

Nationell studie av ledtiderna för miljötillståndsprövningar

Konsultunderlagsrapport till Rapport 2016:13 " Mark- och miljödomstolar och miljöprövningsdelegationer – Ledtider efter reformerna"

Dnr: 2015/180
Underlagsrapport till Rapport 2016:13
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon: 010 447 44 00
Fax: 010 447 44 01
E-post: info@tillvaxtanalys.se
www.tillvaxtanalys.se

För ytterligare information kontakta: Carly Smith Jönsson
Telefon: 010-447 44 34
E-post: carly.smith-jonsson@tillvaxtanalys.se

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	8
1.1 Metod.....	8
1.2 Disposition.....	10
2 Introduktion till miljöfarlig verksamhet och tillståndsprövningsprocessen	12
2.1 Miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalkens definition.....	12
2.2 Prövningsinstanser vid tillståndsärenden	13
2.3 Tillståndsprocessen – från förstudie till genomförande.....	14
2.3.1 Tillståndsärendets väg från förstudie till genomförande	14
2.3.2 Särskilda regler för verksamhetstyper.....	15
3 Tillståndsprövning av B-verksamhet hos miljöprövningsdelegationerna	20
3.1 Miljöprövningsdelegationer	20
3.2 Antal beslutade B-ärenden	21
3.3 Total ledtid mellan ansökan och slutligt beslut	22
3.3.1 Total ledtid för tåktärenden och övriga B-ärenden.....	22
3.3.2 Total ledtid för utvalda verksamhetstyper	25
3.3.3 Total ledtid för B-ärenden med delbeslut	26
3.3.4 Jämförelse mellan miljöprövningsdelegationer	27
3.4 Kompletteringstid, remisstid och handläggningstid	28
3.4.1 Kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för tåktärenden och övriga B-ärenden	29
3.4.2 Kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för utvalda verksamhetstyper	31
3.5 Sammanfattning	34
4 Tillståndsprövning av A-verksamhet hos mark- och miljödomstolarna	35
4.1 Mark- och miljödomstolarna	35
4.2 Antal beslutade mål.....	35
4.3 Total ledtid mellan ansökan och slutlig dom.....	37
4.3.1 Total ledtid för gruvsmål och övriga A-mål.....	37
4.3.2 Total ledtid för utvalda verksamhetstyper	40
4.3.3 Total ledtid för A-mål med deldom	40
4.4 Kompletteringstid, remisstid och handläggningstid	43
4.4.1 Kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för samtliga A-mål	43
4.4.2 Kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för utvalda verksamhetstyper	44
4.5 Sammanfattning	47
5 Överklagade tillståndsärenden hos mark- och miljödomstolarna, Mark- och miljööverdomstolen samt Högsta domstolen	48
5.1 Ledtider för överklagade B-ärenden (B-verksamhet) hos mark- och miljödomstolarna ..	48
5.1.1 Antal överklagade B-ärenden till mark- och miljödomstolen.....	48
5.1.2 Ledtider för överklagade B-ärenden (B-verksamhet) hos mark- och miljödomstolen.....	50
5.2 Ledtider för överklagade B-ärenden (B-verksamhet) och A-mål (A-verksamhet) hos mark- och miljööverdomstolen	51
5.2.1 Antal överklagade B-ärenden (B-verksamhet) och C-ärenden (C-verksamhet) till Mark- och miljööverdomstolen.....	52
5.2.2 Totala ledtider för överklagade B-ärenden (B-verksamhet) och C-ärenden (C-verksamhet) hos Mark- och miljööverdomstolen	53
5.2.3 Antal överklagade A-mål (A-verksamhet) hos Mark- och miljööverdomstolen.....	55
5.2.4 Totala ledtider för överklagade A-mål (A-verksamhet) hos Mark- och miljööverdomstolen.....	57
5.3 Ledtider för överklagade A-mål (A-verksamhet) hos Högsta domstolen	59
5.3.1 Antal överklagade A-mål (A-verksamhet) hos Högsta domstolen	59
5.3.2 Ledtider för överklagade A-mål (A-verksamhet) hos Högsta domstolen.....	60
5.4 Sammanfattning	61
6 Sammanfattande reflektioner	63

7 Referenser	65
Bilaga 1: Metod	67
7.1 Datamaterial från aktstudier av dagboksblad	67
7.1.1 Datamaterial som samlats in i Rambölls tidigare studier	67
7.1.2 Datamaterial som samlats in inom ramen för den här studien	72
7.2 Bearbetning och analys av datamaterialet	75
7.2.1 Urval av verksamhetstyper	75
7.2.2 Spridnings- och lägesmått för att spegla variationer	76
7.2.3 Partiellt bortfall vid beräkning av ledtider	76

Figurer

Figur 1. Standardiserad process för verksamhet som kräver miljötillstånd	14
Figur 2 Antal beslutade B-ärenden under perioden 2007–2014 (n=3751)	21
Figur 3 Antal beslutade ärenden per år fördelat på olika verksamhetstyper (n=3751)	22
Figur 4 Median för total ledtid för täktärenden samt övriga ärenden per år 2007–2014.	23
Figur 5 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för total ledtid bland samtliga B-ärenden år 2007–2014.	24
Figur 6 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för total ledtid för B-ärenden bland olika verksamhetstyper 2007–2014.	26
Figur 7 Medianvärde för ledtid fram till första beslut, fördelat på om ärendet fått en delbeslut eller ej samt medianvärde för total ledtid för ärenden som fått ett delbeslut.	27
Figur 8 Medianvärde för total ledtid för miljöprövningsdelegationer som antingen blivit sammanslagna eller ej	28
Figur 9 Medianvärde för remisstid, komplettering och handläggningstid för B-ärenden rörande täktverksamhet.	29
Figur 10 Medianvärde för remisstid, komplettering och övrig tid för samtliga B-ärenden förutom täktärenden 2007–2014.	30
Figur 11 Kompletteringstid för olika verksamhetstyper under tidsperioden 2007–2014.	32
Figur 12 Remisstid för olika verksamhetstyper under tidsperioden 2007–2014.	33
Figur 13 Handläggningstid för olika verksamhetstyper under tidsperioden 2007–2014.	34
Figur 14 Antal avslutade mål per år, uppdelat efter år då första dom avkunnats (del- eller slutdom). (n=353)	36
Figur 15 Antal avgjorda mål per år fördelat på olika verksamhetstyper (n=353)	37
Figur 16 Total ledtid för gruvärenden under perioden 2007-2014 (n=14). De grå trianglarna avser ärenden med deldom.	38
Figur 17 Medianvärde för total ledtid för samtliga A-mål under perioden 2007-2014.	38
Figur 18 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för total ledtid bland samtliga A-mål år 2007–2014.	39
Figur 19 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för total ledtid för A-mål bland olika verksamhetstyper 2007–2014.	40
Figur 20 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för ledtid till första dom (del- eller slutdom) bland samtliga A-mål år 2007–2014.	41
Figur 21 Antal mål med deldom fördelat på verksamhetstyper under perioden 2007–2014.	42
Figur 22 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för ledtid till första dom (del- eller slutdom) fördelat på olika verksamhetstyper för samtliga A-mål under perioden 2007–2014	42

Figur 23 Medianvärde för kompletterings-, remiss- och handläggningstid för samtliga A-mål under perioden 2007–2014.....	44
Figur 24 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för kompletteringstid för A-mål bland olika verksamhetstyper år 2007–2014.....	45
Figur 25 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för remisstid för A-mål bland olika verksamhetstyper år 2007–2014.....	46
Figur 26 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för handläggningstid för A-mål bland olika verksamhetstyper år 2007–2014.....	47
Figur 27 Antal överklagade B-ärenden hos mark- och miljödomstolen fördelat på beslutsår, uppdelat på om målet avslutats inom 6 månader eller ej (n=771).....	49
Figur 28 Antal överklagade B-ärenden till mark- och miljödomstolen per verksamhetstyp (n=771)...	50
Figur 29 Median total ledtid för samtliga överklagade B-ärenden hos mark- och miljödomstolarna (n=771).....	51
Figur 30 Antal överklagade mål som avslutats av Mark- och miljööverdomstolen, enbart överklagade B- och C-ärenden. (n= 415*)	52
Figur 31 Antal mål som överklagats till Mark- och miljööverdomstolen, enbart överklagade B- och C-ärenden. (n= 191)	56
Figur 32 Antal överklagade A-mål som avslutats av Högsta domstolen under åren 2007–2014 (n=53*).....	59

Tabeller

Tabell 1 Verksamhetstyper som studeras i studien	10
Tabell 2 Prövningsnivåer för miljöfarlig verksamhet	12
Tabell 3 Prövningsinstanser vid tillståndsprövning av miljöfarlig verksamhet	13
Tabell 4 Miljöprövningsdelegationernas prövningsområden.....	20
Tabell 5 Antal överklagade mål som avgjorts av Mark- och miljööverdomstolen fördelat på verksamhetstyper, enbart överklagade B- och C-ärenden under åren 2007–2014.	53
Tabell 6 Median för ledtid från överklagan till beslut om prövningstillstånd för olika verksamhetstyper, enbart överklagade B- och C-ärenden som avslutats av Mark- och miljööverdomstolen åren 2007–2014.	54
Tabell 7 Median för ledtid från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom för olika verksamhetstyper, enbart överklagade B- och C-ärenden som avslutats av Mark- och miljööverdomstolen åren 2007–2014.	55
Tabell 8 Antal överklagade mål som avgjorts av Mark- och miljööverdomstolen fördelat på verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål under åren 2007–2014.	57
Tabell 9 Median för ledtid från överklagan till beslut om prövningstillstånd för olika verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål som avslutats av Mark- och miljööverdomstolen under åren 2007–2014.	58
Tabell 10 Median för ledtid från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom för olika verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål som avslutats av Mark- och miljööverdomstolen under åren 2007–2014.	58
Tabell 11 Median för ledtid från överklagan till slutlig dom (utan PT) för olika verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål som avslutats av Mark- och miljööverdomstolen åren 2007–2014.....	59
Tabell 12 Antal överklagade mål som avslutats av Högsta domstolen fördelat på verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål under åren 2007-2014.	60

Tabell 13 Median för ledtid från överklagan till beslut om prövningstillstånd för olika verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål som avslutats av Högsta domstolen under åren 2007-2014.....	61
Tabell 14 Ledtid från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom för olika verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål som avslutats av Högsta domstolen under åren 2007–2014.....	61
Tabell 15 Datum som inhämtats från dagboksbladen för B-ärenden	68
Tabell 16 Ledtider som har beräknats för B-ärenden	69
Tabell 17 Datum som inhämtats från dagboksbladen för A-mål.....	70
Tabell 18 Ledtider som har beräknats för A-mål.....	71
Tabell 19 Datum som inhämtats från dagboksbladen för överklagade B-ärenden hos mark- och miljödomstolarna.....	72
Tabell 20 Ledtider som har beräknats för överklagade B-ärenden hos mark- och miljödomstolarna.	72
Tabell 21 Datum som inhämtats från dagboksbladen för överklagandemål hos Mark- och miljööverdomstolen.....	73
Tabell 22 Ledtider som har beräknats för överklagandemål hos Mark- och miljööverdomstolen.....	73
Tabell 23 Datum som inhämtats från dagboksbladen för överklagandemål hos Högsta domstolen..	74
Tabell 24 Ledtider som har beräknats för överklagandemål hos Högsta domstolen	74
Tabell 25 Verksamhetstyper som studeras i studien	75

Sammanfattning

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (fortsättningsvis Tillväxtanalys) har av regeringen fått i uppdrag att följa upp de satsningar som har initierats och genomförs med syfte att utveckla en effektivare miljötillståndsprovning med kortare handläggningstider och bibehållen miljöskyddsnivå.¹ Med anledning av detta har Ramböll Management Consulting (fortsättningsvis Ramböll) fått i uppdrag att genomföra en nationell studie av miljöprövningsdelegationernas och mark- och miljödomstolarnas ledtider vid tillståndsprovning av miljöfarlig verksamhet. Studien ska fokusera på gruv- och täktverksamhet, samt belysa hur ledtiderna har utvecklats innan och efter de organisations- och resursförändringar som genomförts under de senaste åren. Rambölls studie baseras på omfattande aktstudier av dagboksblad från berörda provningsmyndigheter. Ledtiderna har beräknats utifrån en standardiserad process för tillståndsprovningen.

Analysen visar att det har skett en svag ökning när det gäller median total ledtid för B-ärenden som avgjorts under tidsperioden 2007-2014. Detta gäller för såväl täktärenden som övriga ärenden. Det finns dock en stor spridning mellan korta och extremt långa ärenden som beslutats under den aktuella mätperioden. Det finns även skillnader mellan olika verksamhetstyper när det gäller framför allt kompletterings- och remisstid, medan handläggningstiden tycks vara ungefär densamma oavsett verksamhetstyp.

Utifrån datamaterialet är inte möjligt att säga att den totala ledtiden för täktärenden har blivit kortare efter sammanslagningen av miljöprövningsdelegationer år 2012 eller höjda anslag till miljöprövningsdelegationerna från och med år 2013. Tidigare studier har visat att de senaste årens utveckling skulle kunna förklaras av ett flertal aspekter, däribland ett tydligare fokus på att avsluta gamla ärenden med långa handläggningstider och att provningen blivit mer komplex.

Medianen för den totala ledtiden för beslutade A-mål ökade under den första hälften av mätperioden, men har därefter minskat. Minskningen har skett efter år 2011, vilket sammanfaller med bildandet av mark- och miljödomstolarna. Medianen har dock ökat under år 2014 jämfört med år 2013, så trenden är inte helt tydlig. Bland de fåtal gruvärenden som förekommer finns stora variationer i total ledtid. Jämfört med andra ärendetyper är det svårt att peka på några tydliga skillnader i ledtid, vilket främst beror på att antalet mål är mycket få.

Att de totala ledtiderna för A-mål tycks ha minskat efter år 2011, sammanfaller med bildandet av mark- och miljödomstolarna. I likhet med ledtiderna för B-ärenden finns det dock andra tänkbara faktorer som möjligen kan förklara förändringar över tid. Tidigare studier har bland annat pekat på att ansökningarnas kvalitet kan ha direkt effekt på hur provningsprocessen fortlöper och om det blir långa handläggningstider.

I Rambölls analys av överklagade tillståndsärenden och mål framgår det att det finns stora skillnader i total ledtid beroende på instans och typ av mål. Täktärenden utgör en stor grupp överklagandemål hos Mark- och miljödomstolen och nästintill samtliga gruvsmål som överklagas till Mark- och miljööverdomstolen tas upp för provning i sak.

¹ Näringsdepartementet (2015) *Uppdrag att följa upp och utvärdera genomföra satsningar på korta ledtider vid miljötillståndsprovning*. Dnr N2015/5294/FÖF.

1 Inledning

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (fortsättningsvis Tillväxtanalys) har av regeringen fått i uppdrag att följa upp de satsningar som har initierats och genomförts med syfte att utveckla en effektivare miljötillståndsprovning med kortare handläggningstider och bibehållen miljöskyddsnivå.² Uppdraget är en av åtgärderna inom Sveriges mineralstrategi³ och omfattar därmed miljötillståndsprocessen för gruv- och täktverksamhet. Med anledning av detta behöver ledtider för miljö- och tillståndsprovning av gruv- och täktverksamhet undersökas och därför har Tillväxtanalys gett Ramböll Management Consulting (fortsättningsvis Ramböll) uppdraget att genomföra en nationell studie av miljöprövningsdelegationernas och mark- och miljödomstolarnas ledtider vid tillståndsprovning av miljöfarlig verksamhet. I detta uppdrag ingår att belysa ledtiderna innan och efter följande förändringar:

- Bildandet av mark- och miljödomstolar under år 2011
- Sammanslagning av miljöprövningsdelegationer från 21 till tolv länsstyrelser år 2012
- Höjda anslag till mark- och miljödomstolarna och miljöprövningsdelegationerna från och med år 2013

Studien ska besvara om det finns skillnader i handläggningstid och överklagandefrekvens före och efter de förändringar som beskrivits ovan. Detta ska redovisas utifrån följande aspekter:

- Typ av verksamhet (till exempel gruva, täkt och vindkraft)
- De olika miljöprövningsdelegationerna samt mark- och miljödomstolarna

1.1 Metod

I nedan avsnitt beskrivs den metod som Ramböll använt i föreliggande studie. En närmare beskrivning av tillvägagångsätt och metodval finns i Bilaga 1.

Datainsamling

Denna studie omfattar miljötillståndsärenden som beslutats av länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer, mark- och miljödomstolarna, Mark- och miljööverdomstolen och Högsta domstolen under perioden 2007-2014. Datamaterialet baseras på omfattande aktstudier där Ramböll har studerat dagboksblad som inhämtats från länsstyrelsernas samt domstolarnas diarium. Ledtiderna för ärendena har beräknats med hjälp av ett kartläggningsverktyg som utformats utifrån en standardiserad process för tillståndsprovning.⁴

Delar av det datamaterial som använts i den här studien har tagits fram av Ramböll i samband med tidigare studier som genomförts på uppdrag av Svenskt Näringsliv.⁵

² Näringsdepartementet (2015) *Uppdrag att följa upp och utvärdera genomföra satsningar på korta ledtider vid miljötillståndsprovning*. Dnr N2015/5294/FÖF.

³ Näringsdepartementet (2013) *Sveriges mineralstrategi. För ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet*. Dnr N2013/972/FIN.

⁴ I rapportens tredje kapitel ges en närmare beskrivning av den standardiserade prövningsprocessen

⁵ Svenskt Näringsliv (2012) *Undersökning av genomförandetider och framtida resursbehov för projekt med miljöpåverkan*; Svenskt Näringsliv (2016) *Ledtider vid tillståndsprovning av verksamheter med miljöpåverkan. Uppföljning av studie från år 2012 samt kartläggning av vattenverksamheter som omfattas av förslag om omprövning*.

Rambölls dataset från tidigare studier omfattar tillståndsärenden hos miljöprövningsdelegationer, ansökningsmål för miljöfarlig verksamhet hos mark- och miljödomstolarna, samt överklagade tillståndsärenden hos mark- och miljödomstolarna. Samtliga ärenden och mål har beslutats under åren 2007–2014.

Inom ramen för den här studien har Ramböll kompletterat datamaterialet med överklagande miljötillståndsärenden hos Mark- och miljööverdomstolen samt Högsta domstolen som avgjorts under perioden 2007–2014. Uppgifter om dessa överklagandemål har inhämtats genom en aktstudie där Ramböll studerat dagboksblad från Mark- och miljööverdomstolen samt Högsta domstolen. Uppgifterna om ledtiderna har förts in i Rambölls kartläggningsverktyg på motsvarande sätt som tidigare genomförda aktstudier.

Bearbetning och analys av datamaterialet

Studien fokuserar på ledtiderna för gruvor och täkter. Dessutom redovisas även ett urval av andra verksamhetstyper i syfte att illustrera hur ledtiderna för gruva och täkt förhåller sig till andra typer av verksamheter. Ramböll har därför kategoriserat samtliga tillståndsärenden som ingår i datamaterialet i olika verksamhetstyper, såsom täkt, gruva och vindkraft. Merparten av ärendena har kategoriserats utifrån formuleringen i ärendemeningen, men Ramböll har i flera fall även utgått från uppgifter om verksamhetsutövaren.

De verksamhetstyper som valts ut för studien presenteras i tabell 1. Valet av verksamhetstyper har gjorts gemensamt av Ramböll och Tillväxtanalys. Urvalet ska fånga verksamhetstyper som, i likhet med gruvor och täkter, leder till stora ingrepp i naturen och har potential att väcka reaktioner hos allmänheten. Urvalet tar även hänsyn till miljöprövningsförordningens klassificering i A- respektive B-verksamhet⁶. Detta innebär att urvalet av verksamhetstyper till viss del skiljer sig mellan A- och B-verksamhet. Bakgrunden till urvalet beskrivs närmare i Bilaga 1.

Enligt miljöprövningsförordningen klassificeras gruvor som A-verksamhet, vilket innebär att tillståndsprövningen sker hos mark- och miljödomstolen. Undantaget är provbrytning som klassificeras som B-verksamhet och tillståndsprövas av miljöprövningsdelegationerna. I föreliggande rapport presenteras i första hand ledtiderna för gruvor som klassificerats som A-verksamhet, medan ledtiderna för provbrytningsärenden redovisas kortfattat.

Täkter är i regel B-verksamhet enligt miljöprövningsförordningen. Det innebär att tillståndsprövningen sker hos miljöprövningsdelegationerna. I den här rapporten presenteras främst ledtiderna för täkter som klassificerats som B-verksamhet. Ledtiderna för de mindre antalet täkter som klassificerats som A-verksamhet⁷ redovisas kortfattat i rapporten.

⁶ Mark- och miljödomstolen beslutar om tillstånd för A-verksamhet. Länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationerna beslutar om tillstånd för B-verksamhet, i rapportens tredje kapitel ges en närmare beskrivning av A- och B-verksamhet.

⁷ Om täktverksamheten även omfattar vattenverksamhet, exempelvis bortledning av grundvatten, omgrävning av vattendrag kan denna verksamhet vara tillståndspliktig. I sådana fall ska ansökan om täktillstånd lämnas in till Mark- och miljödomstolen som då prövar båda tillståndsfrågorna samtidigt.

Tabell 1 Verksamhetstyper som studeras i studien

A-verksamhet	B-verksamhet
Gruvdrift eller gruvanläggning för brytning av malm, mineral eller kol ⁸	Täkt av berg, sten, grus och sand ⁹
Större anläggning för avfallshantering ¹⁰	Mindre anläggning för avfallshantering ¹¹
Större anläggning för el-/gas-/värmeproduktion exkl. vindkraft ¹²	Mindre anläggning för el-/gas-/värmeproduktion exkl. vindkraft ¹³
Papper- och pappersvarutillverkning ¹⁴	Vindkraftsverk ¹⁵

Som tidigare nämnts baseras föreliggande rapport på data som tagits fram av Ramböll i samband med tidigare studier. Ledtiderna har beräknats med hjälp av Rambölls kartläggningsverktyg som utformats utifrån en standardiserad process för tillståndsprövning.¹⁶ Det bör dock understrykas att beräkningsmetoder och urval delvis skiljer sig från Rambölls tidigare studier. Det gäller till exempel huruvida vissa typer av ärenden, såsom ärenden med exceptionellt långa ledtider, ingår i beräkningarna eller ej. Mot bakgrund av detta skiljer sig även redovisade läges- och spridningsmått något från Rambölls tidigare studier.

I föreliggande studie har utgångspunkten varit att inkludera en så stor del av datamaterialet som möjligt i beräkningarna av ledtider. Detta innebär att inga exkluderingsregler har använts och att datamaterialet därmed innehåller ett flertal extremvärden, som riskerar att ge en missvisande bild av ledtiderna. För att undvika att mycket långa ärenden snedvrider resultatet redovisas huvudsakligen medianvärden. Därutöver presenteras även min- och maxvärden samt övre och undre kvartil för att visa de variationer som förekommer i datamaterialet.

1.2 Disposition

I rapportens andra kapitel definieras miljöfarlig verksamhet. Dessutom beskrivs den generella tillståndsprövningsprocessen för miljöfarlig verksamhet samt särskilda regler för de verksamhetstyper som studien omfattar.

Det tredje kapitlet innehåller redovisning av ledtiderna för B-verksamhet som prövats av länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer under perioden 2007–2014. I fjärde kapitlet redovisas ledtiderna för A-verksamhet som prövats av mark- och miljödomstolarna under perioden 2007–2014.

Rapportens fjärde kapitel innehåller en redovisning av ledtiderna för överklagad B-verksamhet hos mark- och miljödomstolarna samt Mark- och miljööverdomstolen. Kapitlet beskriver även ledtiderna för överklagad A-verksamhet hos Mark- och miljööverdomstolen

⁸ Verksamhet med tillståndsplikt A enligt 29 kap § 11-12 och § 14 miljöprövningsförordningen.

⁹ Verksamhet med tillståndsplikt B enligt 4 kap § 2-3 miljöprövningsförordningen. Täkt av lera, jord, torv och lav ingår inte i verksamhetstypen ”täkt”.

¹⁰ Verksamhet med tillståndsplikt A enligt 29 kap miljöprövningsförordningen

¹¹ Verksamhet med tillståndsplikt B enligt 29 kap miljöprövningsförordningen

¹² Verksamhet med tillståndsplikt A enligt 21 kap miljöprövningsförordningen

¹³ Verksamhet med tillståndsplikt B enligt 21 kap miljöprövningsförordningen. Ej § 10-11 som avser vindkraft.

¹⁴ Verksamhet med tillståndsplikt A enligt 9 kap miljöprövningsförordningen

¹⁵ Verksamhet med tillståndsplikt B enligt 21 kap § 10-11 miljöprövningsförordningen

¹⁶ I rapportens tredje kapitel ges en närmare beskrivning av den standardiserade prövningsprocessen

samt Högsta domstolen. I det sjätte och sista kapitlet görs sammanfattande reflektioner utifrån det som framkommit i tidigare kapitel.

I rapporten redovisas ledtiderna för B-verksamhet innan ledtiderna för A-verksamhet. Det innebär att ledtiderna hos miljöprövningsdelegationer beskrivs först och därefter ledtiderna hos mark- och miljödomstolarna. Ordningen baseras på myndigheten som utför tillståndsprövningen, snarare än graden av miljöpåverkan. Förhoppningen är att denna struktur ska ge läsaren en god överblick över prövningsinstanserna och de organisatoriska förutsättningarna för tillståndsprövning.

2 Introduktion till miljöfarlig verksamhet och tillståndsprövningsprocessen

I detta kapitel definieras begreppet miljöfarlig verksamhet och därefter presenteras berörda prövningsinstanser. Därtill beskrivs den generella tillståndsprövningsprocessen för miljöfarlig verksamhet samt särskilda regler för de verksamhetstyper som studien omfattar.

2.1 Miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalkens definition

Miljöfarlig verksamhet definieras i 9 kap 1 § miljöbalken och omfattar enligt miljöbalkens definition all användning av mark, byggnader eller anläggningar som kan ge upphov till utsläpp i mark eller vatten eller till andra störningar för människor eller miljö. För att bedriva vissa typer av miljöfarlig verksamhet krävs antingen anmälan eller tillstånd enligt 9 kap miljöbalken. Vid tillståndsprövning av miljöfarlig verksamhet fattas beslut om huruvida tillstånd kan ges samt villkor för att verksamhetens negativa påverkan ska begränsas.

De miljöfarliga verksamheterna klassificeras i fyra huvudsakliga prövningsnivåer som utgår från verksamhetens omfattning och miljöpåverkan. Klassificeringen anger om verksamheten är anmälnings- eller tillståndspliktig samt vilken offentlig myndighet som ska besluta om tillstånd. Tabellen nedan sammanfattar prövningsnivåerna för miljöfarlig verksamhet enligt miljöprövningsförordningen (2013:251).

Tabell 2 Prövningsnivåer för miljöfarlig verksamhet

Klass	Verksamhetens omfattning	Exempel på verksamhet	Tillstånd/ anmälan	Prövningsmyndighet (första instans)
A	Stora eller mycket omfattande anläggningar av ofta nationell karaktär	Gruva, stor avfallsanläggning, pappers-tillverkning, stor energianläggning.	Tillstånd	Mark- och miljödomstol
B	Medelstora och stora anläggningar av regional karaktär	Täkt, vindkraftverk, liten energi-anläggning	Tillstånd	Miljöprövningsdelegation
C	Mindre anläggningar av företrädesvis lokal karaktär	Bensinstation, kemtvätt, litet jordbruk	Anmälan	Kommun
U	Övriga miljöfarliga anläggningar som inte tillhör kategorierna A, B eller C	Liten bilverkstad, biltvätt	Varken tillstånd eller anmälan krävs	Ingen prövning krävs

Källa: Miljöprövningsförordningen

Den här studien omfattar tillståndsprövningen av miljöfarlig verksamhet som klassificeras som A- eller B-verksamhet. Mål hos mark- och miljödomstolarna som avser A-verksamhet benämns **A-mål**, medan ärenden hos miljöprövningsdelegationerna som avser B-verksamhet benämns **B-ärenden**.

2.2 Prövningsinstanser vid tillståndsärenden

För alla typer av A-verksamhet krävs tillstånd från mark- och miljödomstolen i den region där anläggningen finns. Mark- och miljödomstolarna är en del av tingsrätterna i Nacka, Umeå, Vänersborg, Växjö och Östersund. Beslut från mark- och miljödomstolarna överklagas till mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt. Mark- och miljööverdomstolens avgörande kan även överklagas till Högsta domstolen. För att få saken prövad i Mark- och miljööverdomstolen och Högsta domstolen krävs dock prövningstillstånd.¹⁷

Då miljöpåverkan är något mindre omfattande och verksamheten klassificeras som *B-verksamhet* sker tillståndsprövningen hos miljöprövningsdelegation vid länsstyrelsen. Idag finns totalt tolv miljöprövningsdelegationer och varje delegation är ett självständigt beslutande organ som är skilt från länsstyrelsens övriga verksamhet. Beslut från en miljöprövningsdelegation överklagas till mark- och miljödomstolen. Därefter kan mark- och miljödomstolens avgörande överklagas till Mark- och miljööverdomstolen, men då krävs prövningstillstånd¹⁸

Tabellen nedan sammanfattar hur tillståndsärenden överklagas enligt miljöbalken.

Tabell 3 Prövningsinstanser vid tillståndsprövning av miljöfarlig verksamhet

Klass	Första instans	Andra instans	Tredje instans
A	Mark- och miljödomstol	Mark- och miljööverdomstolen	Högsta domstolen
B	Miljöprövningsdelegation	Mark- och miljödomstol	Mark- och miljööverdomstolen ¹⁹

Källa: Domstolsverket (2016) *Domstolsverkets handbok för Mark- och miljödomstol*.

¹⁷ Domstolsverket. "Mark- och miljödomstol" <http://www.domstol.se/Om-Sveriges-Domstolar/Domstolarna/Tingsratt/Mark--och-miljodomstol/>; Mark- och miljööverdomstolen. "Om Mark- och miljööverdomstolen" <http://www.markochmiljooverdomstolen.se/Om-Mark--och-miljooverdomstolen/>

¹⁸ Domstolsverket (2016) *Domstolsverkets handbok för Mark- och miljödomstol*.; Mark- och miljööverdomstolen. "Om Mark- och miljööverdomstolen" <http://www.markochmiljooverdomstolen.se/Om-Mark--och-miljooverdomstolen/>

¹⁹ När ett överklagande rör försvaret dömer inte mark- och miljödomstolen i målet utan lämnar över det med yttrande till regeringen.

2.3 Tillståndsprocessen – från förstudie till genomförande

Varje tillståndsärende, såväl A- som B-verksamhet, följer i huvudsak en standardiserad process som vanligen inleds med att verksamhetsutövaren genomför någon form av förstudie. Samtliga steg i processen presenteras i figuren nedan. I den här studien studeras tiden från att *ansökan inkommer* till prövningsmyndigheten och fram till och med *eventuell överklagan*.

Figur 1. Standardiserad process för verksamhet som kräver miljö tillstånd



Källa: Modellen är hämtad från Svenskt Näringsliv (2012) *Undersökning av genomförandetider och framtida resursbehov för projekt med miljöpåverkan*, men presenteras här i en förenklad version.

Nedan följer en beskrivning av samtliga steg i den standardiserade processen. Beskrivningen syftar till att ge en helhetsbild av processen. I sammanhanget bör dock nämnas att beskrivningen är en förenkling av förfarandet och att flera av processtegen kan vara överlappande.

2.3.1 Tillståndsärendets väg från förstudie till genomförande

Innan ansökan om miljö tillstånd skickas in till aktuell prövningsmyndighet genomför verksamhetsutövaren vanligen någon form av **förstudie**, där verksamhetsutövaren värderar om ett tillstånd till miljöfarlig verksamhet är nödvändigt.

Efter det att förstudien är genomförd inleds **samrådsfasen**. I denna fas har den sökande kontakt med länsstyrelsen för ett myndighetssamråd eller inledande samråd där kommunen och länsstyrelsen informeras av den sökande om dess intentioner – lokalisering, omfattning och utformning av den planerade verksamheten. I samband med myndighetssamrådet fattar länsstyrelsen beslut om huruvida den verksamhet som tillståndet avser bedöms ha en betydande miljöpåverkan (BMP) eller inte.²⁰ Vid betydande miljöpåverkan är det obligatoriskt för den sökande att bjuda in allmänheten till ett eller flera ytterligare eller utökade samråd. Ett utökat samråd kan också initieras av sökanden i de fall sökande upplever att den kan gagnas av att förankra processen hos berörda för att exempelvis

²⁰ Detta förfarande sker då ansökan avser B-verksamhet. A-verksamhet antas alltid innebära betydande miljöpåverkan och därmed genomförs alltid ett utökat samråd.

förebygga risken för att processen stöter på motstånd i senare skede eller leder till överklaganden.

Samrådsfasen drivs av den sökande och syftet med samråden är att samla in synpunkter från berörda sakägare, myndigheter, organisationer, allmänheten etc. Under samråden kan väsentliga frågor som rör den planerade verksamheten lyftas och tänkbara problem kan uppmärksammas på ett tidigt stadium. Samråden är även ett tillfälle då den sökande kan upplysas om vad ansökan behöver innehålla och hur den ska vara utformad för att betraktas som komplett och därmed prövas av miljöprövningsdelegation eller mark- och miljödomstol, beroende på vilken typ av verksamhet det är frågan om.

Efter samrådsfasen ska den sökande upprätta en **miljökonsekvensbeskrivning** (MKB) som tillsammans med eventuella övriga tekniska utredningar ska sändas in tillsammans med **ansökan** till miljöprövningsdelegationen eller mark- och miljödomstolen. Ibland har den sökande redan tagit fram ett utkast till miljökonsekvensbeskrivning som använts som underlag för samrådet.

När ansökan inkommer till miljöprövningsdelegationen respektive mark- och miljödomstolen registreras den och granskas vanligen av en handläggare respektive tekniskt råd. Vid granskningen skickas ansökan vanligtvis vidare på kompletteringsremiss till främst tillsynsmyndigheten för att ta reda på om ansökan behöver kompletteras. Därefter begärs eventuellt **kompletteringar** från sökande så att ansökan blir fullständig och innehåller den information som krävs för att ett beslut ska kunna fattas om tillstånd och villkor. Det är ovanligt att ansökningar anses fullständiga från början och att inga kompletteringar behöver begäras.

Då ansökan är fullständig **kungörs** den för att ge allmänheten insyn i tillståndsprövningen och ansökan skickas vidare på **remiss** till olika myndigheter, till exempel Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen för yttrande om omständigheter som ska tas i beaktande eller synpunkter på ytterligare information som den sökande behöver komplettera ansökan med. Det innebär att ansökan kan behöva kompletteras i två olika faser; inledningsvis på begäran av prövningsmyndigheten och efter remissrundan på begäran av remissmyndigheterna.

Efter avslutad remissrunda fattas och formuleras ett **beslut** om att tillstånd ska medges eller inte. I samband med tillståndsbeslutet formuleras vanligtvis även under vilka villkor tillståndet gäller. Beslutet anger oftast att tillståndet ska tas i anspråk inom viss tid, annars förfaller tillståndet. Om sökanden eller annan part är missnöjd med utgången i målet/ärendet kan beslutet **överklagas** till högre instans. Efter att ett slutgiltigt tillståndsbeslut har fattats vidtar **genomförandet** av verksamheten.

2.3.2 Särskilda regler för verksamhetstyper

De flesta tillståndsärenden följer ovan beskrivna standardiserade prövningsprocess. När det gäller vissa typer av verksamheter finns dock specifika regler som påverkar prövningsprocessen. I följande avsnitt beskrivs de särskilda regler som gäller för de verksamhetstyper som utreds i den här studien.

Täkt

Det krävs tillstånd för att bedriva täkt av berg, sten, grus, sand, lera, jord, torv eller andra jordarter enligt miljöbalken. Tillståndsprövningen sker hos miljöprövningsdelegationerna. Om täktverksamheten även omfattar vattenverksamhet, exempelvis bortledning av grundvatten, omgrävning av vattendrag kan denna verksamhet vara tillståndspliktig. I

sådana fall ska ansökan om täktstillstånd lämnas in till Mark- och miljödomstolen som då prövar båda tillståndsfrågorna samtidigt. Husbehovstäkter är undantaget från tillståndsplikt, men kan istället vara anmälningspliktiga till respektive kommun.²¹

Ärenden som gäller täktverksamhet berörs av specifika regler för samrådsförfarandet. Om produktionen i tåkten överstiger 25 000 ton per år eller om området är mer än 25 hektar antas täktverksamheten medföra betydande miljöpåverkan. Det innebär att förutom berörda enskilda, tillsynsmyndigheten och Länsstyrelsen, ska samråd även ske med andra myndigheter, organisationer och allmänhet som kan antas bli berörda. I vissa fall kan även en mindre täktverksamhet bedömas ha betydande miljöpåverkan. Det kan exempel bero på verksamhetens förening med andra projekt, miljöns känslighet eller närhet till boende. Om tåkten inte bedöms ha betydande miljöpåverkan kan verksamhetsutövaren gå vidare med att ta fram ansökan och miljökonsekvensbeskrivning utan ett utökat samråd.²²

För att få tillstånd måste verksamhetsutövaren ställa ekonomisk säkerhet för efterbehandlingen av täktområdet. Säkerheten ska motsvara kostnaderna för tillsynsmyndigheten att upphandla iordningställande av området. När verksamheten är avslutad och området har efterbehandlats och godkänts av tillsynsmyndigheten återlämnas den ekonomiska säkerheten. Om miljöprövningsdelegationen avser att lämna tillstånd begärs säkerhet in.²³

Gruva

För att få påbörja en gruvverksamhet krävs en *bearbetningskoncession* (tillstånd för bearbetning) från Bergstaten enligt minerallagen. Kravet på bearbetningskoncession är unikt för gruvverksamhet. Genom koncessionen anges vem som har rätt att utvinna malm på en viss plats och inom en viss tid. Koncessionen ger dock inte någon rätt att påbörja verksamheten. För att verksamheten ska kunna starta krävs tillstånd för miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken.²⁴

Enligt miljöprövningsförordningen klassificeras gruvdrift och gruvanläggning för brytning av malm, mineral eller kol som A-verksamhet, vilket betyder att mark- och miljödomstolarna fattar beslut om tillstånd enligt 9 kap miljöbalken. Att bedriva gruvverksamhet innebär också oftast att tillstånd krävs enligt miljöbalkens 11 kap om vattenverksamhet. I de fall som gruvverksamheten endast avser provbrytning beslutar miljöprövningsdelegationen om tillstånd.²⁵

En gruvverksamhet antas alltid medföra en betydande miljöpåverkan. Det innebär att verksamhetsutövaren ska genomföra utökat samråd med statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda.²⁶

Till ansökan ska det utöver en miljökonsekvensbeskrivning bifogas bland annat en avfallshanteringsplan inklusive en efterbehandlingsplan, bearbetningskoncession om sådan finns och därtill en beskrivning av vad som är prövat enligt 3 och 4 kap. miljöbalken i

²¹ Länsstyrelsen i Jämtlands län. ”Tåktverksamhet” <http://www.lansstyrelsen.se/jamtland/Sv/miljo-och-klimat/verksamheter-med-miljopaverkan/taktverksamhet/Pages/index.aspx>

²² Länsstyrelsen i Jämtlands län. ”Tåktverksamhet” <http://www.lansstyrelsen.se/jamtland/Sv/miljo-och-klimat/verksamheter-med-miljopaverkan/taktverksamhet/Pages/index.aspx>; Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2014) *Information till dig som vill söka tillstånd till tåkt*.

²³ Naturvårdsverket (2003) *Prövning av tåkter. Handbok med allmänna råd*. Handbok 2003:1; Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2014) *Information till dig som vill söka tillstånd till tåkt*.

²⁴ Sveriges Geologiska Undersökning (2013) *Vågleddning för prövning av gruvverksamhet*. Dnr 04-2288/2012.

²⁵ Ibid.

²⁶ Ibid.

koncessionsärendet. I vissa fall ska även en säkerhetsrapport för kemikaliehantering enligt den så kallade Sevesolagstiftningen²⁷ medfölja.²⁸

I likhet med täktverksamhet krävs ekonomisk säkerhet för att tillstånd ska kunna beviljas. Den ekonomiska säkerheten ska beräknas så att det alltid finns tillräckliga medel tillgängliga för att efterbehandla området i enlighet med vad som beskrivs i avfallshanteringsplanen samt för andra återställningsåtgärder som verksamheten kan motivera.²⁹

Vindkraft

Tillståndsprövningen för vindkraftsanläggningar görs antingen av miljöprövningsdelegationen, Mark- och miljödomstolen eller kommunen beroende på anläggningens omfattning och placering. Miljöprövningsdelegationerna beslutar om tillstånd för större vindkraftsetableringar³⁰ på land. När det gäller mindre och medelstora vindkraftsanläggningar räcker det med en anmälan och bygglov hos kommunen. För att bygga ett så kallat miniverk³¹ krävs varken bygglov eller tillstånd eller anmälan enligt miljöbalken. För vindkraftverk i vattenområden krävs tillstånd för miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet enligt miljöbalken. Tillstånd för vindkraftsetablering i vatten prövas normalt av mark- och miljödomstolen.³²

När verksamheten innebär betydande miljöpåverkan ska verksamhetsutövaren samråda med en större krets än länsstyrelsen, tillsynsmyndigheten och de enskilda som särskilt berörs. Verksamhetsutövaren ska även genomföra utökat samråd med övriga statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda.³³

Prövningsprocessen för vindkraftverk skiljer sig från andra typer av verksamheter eftersom tillstånd till vindkraftsanläggning endast får ges om den kommun där anläggningen ska uppföras har gett sitt godkännande. Detta innebär i praktiken att kommunen har vetorätt när det gäller vindkraftsanläggningar. Bestämmelserna kring kommunal tillstyrkan trädde i kraft den 1 augusti 2009 och återfinns i miljöbalkens 15 kap.³⁴

Från och med den 1 augusti 2009 krävs inget bygglov för vindkraftverk som tillståndsprövas av miljöprövningsdelegation eller mark- och miljödomstolen. Enligt plan- och byggförordningen ska verksamhetsutövaren istället lämna in en anmälan till kommunen. Anmälan ska innehålla underlag för att kommunen ska kunna granska om vindkraftverken uppfyller de tekniska egenskapskraven som anges i plan- och bygglagen.

²⁷ Sevesolagstiftningen, eller lag (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor, riktar sig till företag som hanterar stora mängder kemikalier vid ett tillfälle.

²⁸ Sveriges Geologiska Undersökning (2013) *Vägledning för prövning av gruvverksamhet*. Dnr 04-2288/2012.

²⁹ Sveriges Geologiska Undersökning (2013) *Vägledning för prövning av gruvverksamhet*. Dnr 04-2288/2012.

³⁰ Miljöprövningsdelegationerna beslutar om tillstånd för två eller fler vindkraftverk som är högre än 150 meter, samt sju eller fler verk som är högre än 120 meter.

³¹ Vindkraftverk under 20 meter med rotordiameter under 3 meter.

³² Länsstyrelsen i Västra Götalands län. "Vindkraft – att söka tillstånd"

<http://www.lansstyrelsen.se/vastragotland/Sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/energi/Vindkraft/Tillstandsprocessen/Pages/Tillstand-Vindkraft.aspx>; Naturvårdsverket.

"Vattenverksamhet" <http://www.vindlov.se/sv/lagar--regler/lagar-forordningar-och-foreskrifter/miljobalken/provning-enligt-miljobalken/vattenverksamhet/>

³³ Naturvårdsverket. "Samråd" <http://www.vindlov.se/sv/steg-for-steg/svenskt-vatten/provningsprocessen/tillstand-for-vattenverksamhet/samrad/>

³⁴ Energimyndigheten. "Kommunens tillstyrkan" <http://www.vindlov.se/sv/steg-for-steg/stora-anlaggningar/provningsprocessen/kommunens-tillstyrkan/>

Uppförandet av vindkraftverken får inte påbörjas innan kommunen har gett sin tillstyrkan. Bygglövsprocessen är därmed integrerad i prövningsprocessen för miljötillståndet.³⁵

För att kunna etablera vindkraftverk krävs tillstånd för byggande och användande av elektriska starkströmsledningar, så kallad nätkoncession. Ansökningar om nätkoncession prövas av Energimarknadsinspektionen enligt ellagen och elförordningen. När det gäller vindkraftsverk är det främst aktuellt med så kallad nätkoncession för linje, som avser en ledning med i huvudsak bestämd sträckning.³⁶

Vid etablering av vindkraftsverk kan det även bli aktuellt att söka tillstånd om ledningsrätt, det vill säga rätt att använda annans mark för att anlägga, nyttja och underhålla ledningar. Genom ledningsrätt ges rätt att dra till exempel en starkströmsledning över annans mark, vilket kan behövas för att ansluta till det befintliga elnätet. Ledningsrätt söks hos Lantmäteriet.³⁷

Avfallshantering

I den här studien omfattar avfallshantering verksamheter som sysslar med hantering och sortering av avfall, återvinning och deponering av avfall. Generellt kan sägas att uppläggning, lagring, sortering, kompostering samt alla typer av slutligt omhändertagande av avfall i större omfattning kräver tillstånd. Beroende av verksamhetens omfattning sker prövningen vid miljöprövningsdelegation eller mark- och miljödomstol.³⁸

När det gäller tillståndsansökningar om att lagra, återvinna eller bortskafta avfall finns särskilda innehållskrav utöver de generella krav som gäller för ansökan om miljöfarlig verksamhet. Ansökan ska bland annat innehålla förteckning över de kategorier av avfall som kommer att hanteras och uppgifter om de metoder som kommer att användas.³⁹

Tillstånd till en verksamhet som omfattar deponering av avfall meddelas endast om verksamhetsutövaren ställer säkerhet enligt 16 kap. 3 § miljöbalken. Detta innebär att verksamhetsutövaren ska lämna ekonomisk säkerhet som täcker kostnaderna för efterbehandling och andra återställningsåtgärder av det område som verksamheten omfattar.⁴⁰

Pappersmassa- och pappersvarutillverkning

Anläggningar för framställning av pappersmassa av trä, returfiber eller andra fibrösa material i industriell skala klassificeras som A-verksamhet, vilket innebär att tillståndsprövningen sker hos mark- och miljödomstolen. Detsamma gäller även för anläggningar som framställer stora mängder papper, papp eller kartong.⁴¹ Annan

³⁵ Boverket. ”Bygglöv och förhandsbesked” <http://www.vindlov.se/sv/steg-for-steg/medelstora-anlaggningar/provningsprocessen/bygglöv-och-forhandsbesked/>

³⁶ Energimarknadsinspektionen ”Elkoncession” <http://www.vindlov.se/sv/steg-for-steg/svensk-ekonomisk-zon/provningsprocessen/elkoncession/samrad/>

³⁷ Lantmäteriet ”Ledningsrätt” <http://www.vindlov.se/sv/steg-for-steg/medelstora-anlaggningar/provningsprocessen/ledningsratt/>

³⁸ Länsstyrelsen i Uppsala län ”Behandling av avfall” <http://www.lansstyrelsen.se/upsala/Sv/miljo-och-klimat/verksamheter-med-miljopaverkan/avfall/behandling-avfall/Pages/default.aspx>

³⁹ 22 kap 25 a,b § miljöbalken

⁴⁰ Sveriges Geologiska Undersökning (2013) *Vägledning för prövning av gruvverksamhet*. Dnr 04-2288/2012.

⁴¹ Anläggningar som framställer mer än 7 000 ton papper, papp eller kartong per år klassificeras som A-verksamhet

pappersmassa- eller pappersvarutillverkning klassificeras som B-verksamhet och tillstånd ges av miljöprövningsdelegationen.⁴²

Pappersmassa- och pappersvarutillverkning antas alltid medföra betydande miljöpåverkan och därför krävs alltid ett utvidgat samråd med statliga myndigheter, de kommuner, den allmänhet och de organisationer som kan antas bli berörda.⁴³ För att få tillstånd till massafabrik eller pappersbruk krävs även godkännande från den kommun där verksamheten kommer att bedrivas. Det innebär i praktiken att kommunen har veto i dessa ärenden.⁴⁴

El-/gas-/värmeproduktion (förutom vindkraft)

Förbränningsanläggningar omfattas av en rad generella regler om bland annat konstruktion, högsta tillåtna utsläpp till luft och till vatten samt krav på mätning av dessa utsläpp. Därtill finns en rad regler för förbränning utifrån typ av anläggning och bränsle.⁴⁵ När det gäller förbränning av avfall krävs antingen tillstånd eller anmälan beroende på verksamhetens omfattning och vilket typ av avfall som förbränns. Anläggningen är tillståndspliktig när det är farligt avfall som förbränns eller förbränning uppgår till mer än 50 ton icke-farligt avfall per år.⁴⁶

När det gäller tillståndsansökningar om verksamhet med förbränning av avfall förbränna avfall finns särskilda innehållskrav utöver de generella krav som gäller för ansökan om miljöfarlig verksamhet. Ansökan ska bland annat innehålla förteckning över de kategorier av avfall som kommer att förbrännas, förbränningskapacitet och utsläppsnivåer.⁴⁷

För tillstånd till vissa förbränningsanläggningar⁴⁸ och stora anläggningar där farligt avfall behandlas⁴⁹ krävs dessutom kommunens godkännande. Kommunfullmäktige i den kommun där verksamheten kommer att bedrivas har därmed möjlighet att hindra att verksamhetsutövaren får tillstånd till verksamheten⁵⁰

För att få bygga eller ansluta till en starkströmsledning krävs så kallad nätkoncession, som avser en ledning med bestämd sträckning (linjekoncession). Energimarknadsinspektionen ansvarar för prövningen av nätkoncessioner och ska samråda med länsstyrelsen om bland annat miljökonsekvensbeskrivning vid nätkoncessioner.⁵¹ När det gäller områdeskoncessioner, som avser tillstånd för ett ledningsnät inom ett visst område krävs ingen miljökonsekvensbeskrivning. Avsikten med koncessioner är att hindra att parallella elnät byggs och att elledningar byggs på ett sätt som skadar människor, djur och natur.⁵²

⁴² 9 kap miljöprövningsförordningen

⁴³ Förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar, Bilaga 1; Förordning om ändring i förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar;

⁴⁴ Naturvårdsverket (2003) *Tillståndsprövning och anmälan avseende miljöfarlig verksamhet*.

Tillståndsprövning och anmälan avseende miljöfarlig verksamhet. Handbok 2003:5

⁴⁵ Naturvårdsverket. "Vägledning om industri" <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Industri/>

⁴⁶ 29 kap miljöprövningsförordningen

⁴⁷ 22 kap 25 a,b § miljöbalken

⁴⁸ Förbränningsanläggningar med en tillförd effekt om minst 200 megawatt

⁴⁹ Anläggningar som behandlar mer än 10 000 ton per år

⁵⁰ Naturvårdsverket (2003) *Tillståndsprövning och anmälan avseende miljöfarlig verksamhet*.

Tillståndsprövning och anmälan avseende miljöfarlig verksamhet. Handbok 2003:5

⁵¹ Energimarknadsinspektionen "Elkoncession" <http://www.vindlov.se/sv/steg-for-steg/svensk-ekonomisk-zon/provningsprocessen/elkoncession/samrad/>

⁵² Energimarknadsinspektionen "Bygga kraftledning och få tillstånd" <http://ei.se/sv/el/Bygga-kraftledning-och-fa-tillstand/>

3 Tillståndsprövning av B-verksamhet hos miljöprövningsdelegationerna

Tillståndsprövningar av B-verksamhet hos länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer benämns **B-ärenden**. I detta kapitel beskrivs ledtiderna för B-ärenden som har beslutats av miljöprövningsdelegationerna under perioden 2007–2014. Inledningsvis presenteras miljöprövningsdelegationerna och deras roll i prövningsprocessen.

3.1 Miljöprövningsdelegationer

Miljöprövningsdelegationerna är självständigt beslutande organ som prövar ärenden om tillstånd för miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken. Ärendena som inkommer till miljödelegationen bereds av handläggare på länsstyrelsens miljöskydds-enhet i samråd med ordförande och sakkunnig i miljöprövningsdelegationen. Beslut om tillstånd fattas därefter av miljöprövningsdelegationen utan påverkan av länsstyrelsen i övrigt.⁵³

Miljöprövningsdelegationerna upprättades vid samtliga länsstyrelser i samband med att miljöbalken trädde i kraft år 1999. Drygt tio år senare beslutade regeringen om en sammanslagning av delegationerna i syfte att framför allt effektivisera prövningen. Sammanslagningen trädde i kraft den 1 juni 2012 och innebar en koncentration till tolv miljöprövningsdelegationer knutna till länsstyrelser runt om i landet.⁵⁴ De länsstyrelser som idag har miljöprövningsdelegationer anges i tabellen nedan.

Tabell 4 Miljöprövningsdelegationernas prövningsområden

Länsstyrelse med miljöprövningsdelegationsansvar	Prövningsområden
Dalarnas län	Dalarnas län och Gävleborgs län
Hallands län	Hallands län
Kalmar län	Kalmar län och Kronobergs län
Norrbottens län	Norrbottens län
Stockholms län	Stockholms län och Gotlands län
Skåne län	Skåne län och Blekinge län
Uppsala län	Uppsala län, Södermanlands län och Västmanlands län
Västerbottens län	Västerbottens län
Västernorrlands län	Västernorrlands län och Jämtlands län
Västra Götalands län	Västra Götalands län
Örebro län	Örebro län och Värmlands län
Östergötlands län	Östergötlands län och Jönköpings län

Källa: Förordning (2011:1237) om miljöprövningsdelegationer

⁵³ Förordning (2011:1237) om miljöprövningsdelegationer

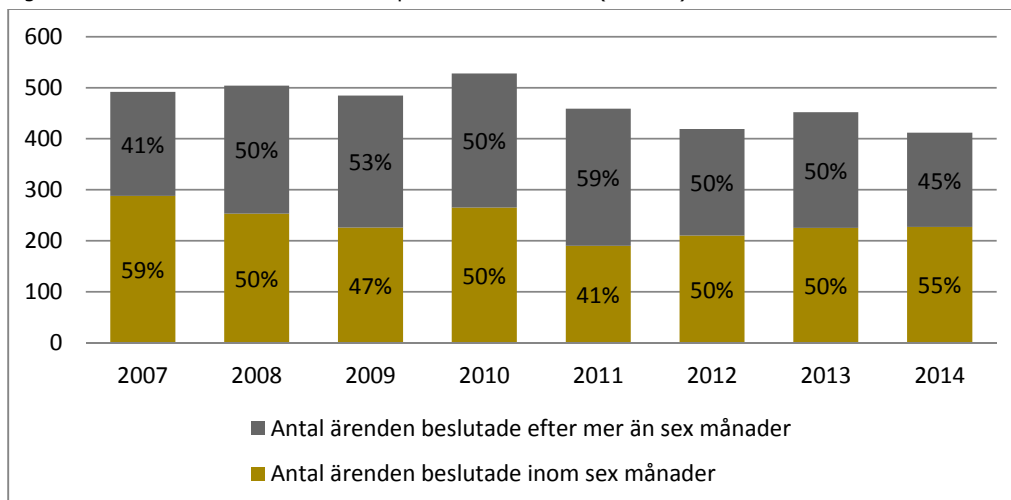
⁵⁴ Socialdepartementet (2011) *Uppdrag till vissa länsstyrelser att förbereda och genomföra inordnandet av den verksamhet som avser prövning av ansökan om tillstånd till mindre miljöfarliga verksamheter, s.k. B-verksamheter, från övriga länsstyrelser*. 1 december 2011. S2011/10148/SFÖ, S2011/10681/SFÖ (delvis)

Vid sammanslagningen av miljöprövningsdelegationerna angav regeringen att ”*det ska vara en målsättning att ett ärende vid miljöprövningsdelegationen ska beslutas inom sex månader från det att en fullständig ansökan har lämnats in*”. Enligt regeringens uppdragsbeskrivning till länsstyrelserna kan en längre handläggningstid vara motiverat om det finns särskilda skäl.⁵⁵

3.2 Antal beslutade B-ärenden

Under perioden 2007–2014 tog miljöprövningsdelegationerna beslut i drygt 3 800 B-ärenden rörande miljöfarlig verksamhet. Utöver dessa ärenden tillkommer även knappt 300 ärenden som blivit avskrivna. Totalt har miljöprövningsdelegationerna avgjort lite drygt 500 ärenden årligen. Som tidigare nämnt har regeringen angett att beslut ska fattas inom sex månader från det att ansökan är fullständig. Enligt Rambölls beräkningar är det ungefär hälften av de beslutade ärenden under 2007–2014 som uppfyller denna målsättning. Andelen ärenden som avgjorts inom tidsgränsen har varit förhållandevis konstant under tidsperioden och det är inte möjligt att se någon tydlig trend i utvecklingen. Andelen ärenden avgjorda inom sex månader var högst 2007 (59 procent) och lägst 2011 (41 procent).

Figur 2 Antal beslutade B-ärenden under perioden 2007–2014 (n=3751)



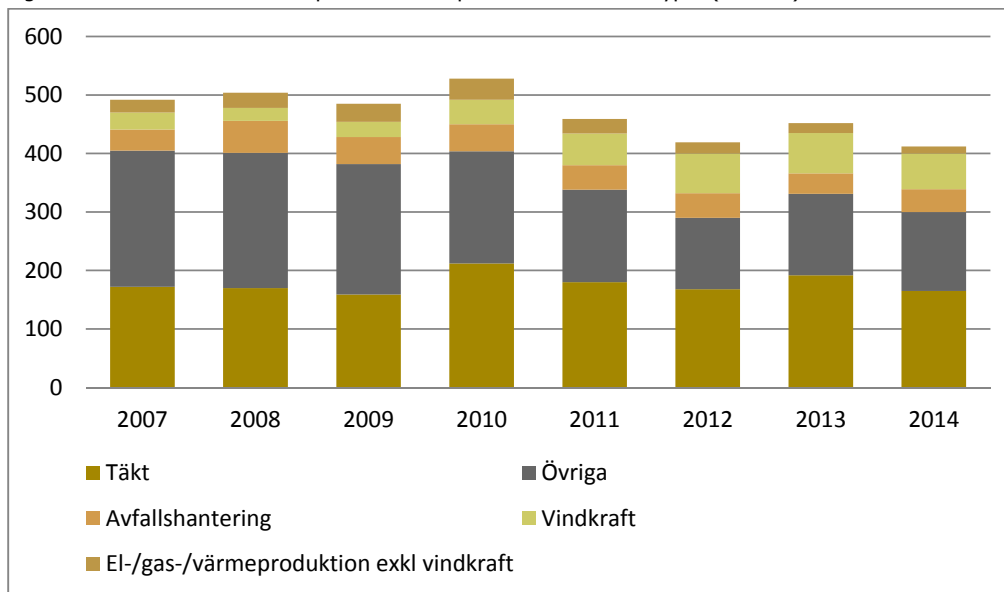
En stor andel av de beslutade B-ärendena avser **täktverksamhet**. Sammantaget utgör täktärendena närmare 40 procent av samtliga B-ärenden som beslutats under den aktuella mätperioden. Antalet beslutade täktärenden har varierat mellan 160 och 210 ärenden per år. Av datamaterialet är det inte möjligt att utläsa någon tydlig trend som skulle kunna indikera att antalet täktärenden har ökat eller minskat över tid.

Mindre andelar av de beslutade ärendena under mätperioden utgörs av **vindkraft** (10 procent), **avfallshantering** (9 procent) och **el-, gas- eller värmeproduktion exklusive vindkraft** (5 procent). Andelen beslutade vindkraftsärenden tycks ha ökat under perioden 2008-2013, men i övrigt går det inte att se några tydliga trender bland de olika verksamhetstyperna.

⁵⁵ Förordning (2011:1237) om miljöprövningsdelegationer

Bland B-ärendena finns totalt 12 tillståndsärenden som avser gruvverksamhet som har beslutats under åren 2007–2014. Dessa ärenden avser provbrytning och prövas därmed av miljöprövningsdelegationerna.

Figur 3 Antal beslutade ärenden per år fördelat på olika verksamhetstyper (n=3751)



3.3 Total ledtid mellan ansökan och slutligt beslut

Genom att mäta den totala ledtiden mellan ansökan inkommer och miljöprövningsdelegationen fattar sitt slutliga beslut är det möjligt att belysa tidsåtgången för prövningsprocessen. I följande avsnitt redovisas medianvärde för B-ärenden beslutade under perioden 2007–2014 fördelat på om ärendet avser täktverksamhet eller ej. Därefter presenteras även min-, max- och medianvärde för samtliga ärenden beslutade under åren 2007- 2014, samt undre och övre kvartil för varje år. Därigenom illustreras spridningen i datamaterialet.

För att fördjupa analysen redovisas även den totala ledtiden för täktärenden i relation till utvalda verksamhetstyper. Analysen av långa totala ledtider fördjupas dessutom genom en särskild redovisning av ledtiderna för ärenden där det förekommer delbeslut.

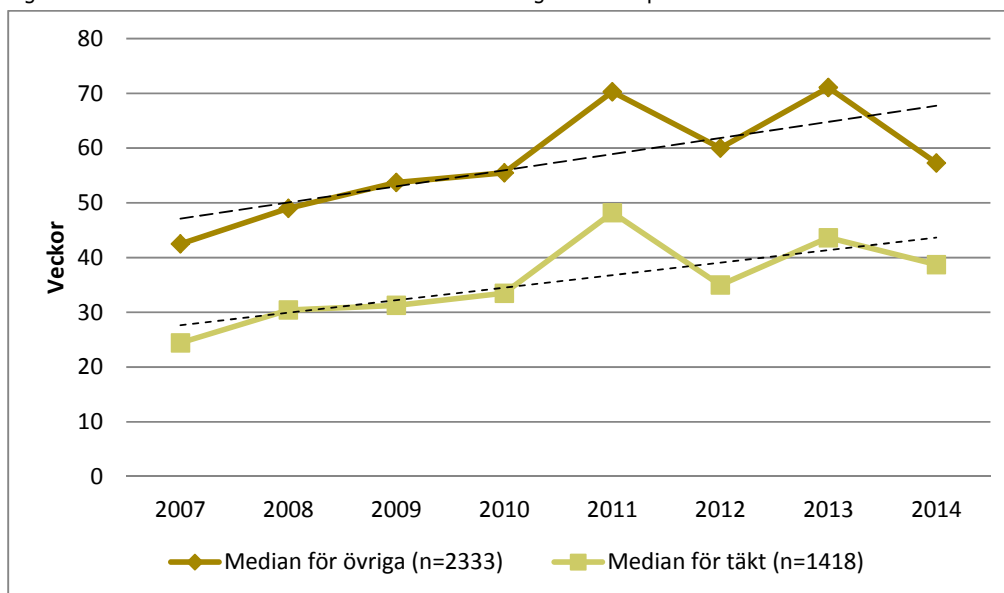
Sist i det här avsnittet jämförs de totala ledtiderna hos miljöprövningsdelegationer i syfte att urskilja eventuella skillnader mellan delegationer som blivit sammanslagna med andra och delegationer som inte blev direkt påverkade av sammanslagningen.

3.3.1 Total ledtid för täktärenden och övriga B-ärenden

Figur 4 visar medianvärde för B-ärenden beslutade under perioden 2007–2014 fördelat på om ärendet avser täktverksamhet eller ej. Sammantaget har det skett en svag ökning när det gäller den totala ledtiden för B-ärenden som avgjorts under tidsperioden 2007–2014. Detta gäller för såväl täktärenden som övriga ärenden.

Under hela mätperioden har median total ledtid varit kortare för täktärenden än för övriga ärenden. Täktärenden tycks ha uppemot ett halvårs kortare ledtid än övriga ärenden sett till medianvärdet. Av figuren framgår även att medianen för total ledtid var kortast för täktärenden som beslutades år 2011 och lägst för ärenden som beslutades år 2007.

Figur 4 Median för total ledtid för tåktärenden samt övriga ärenden per år 2007–2014.



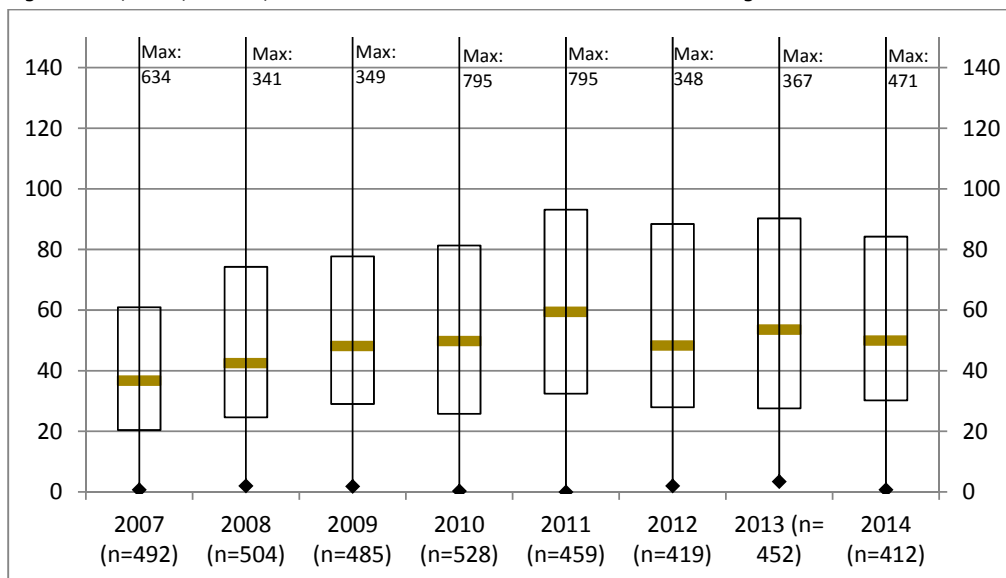
I figur 5 redovisas såväl min-, max- och medianvärde för samtliga ärenden beslutade under åren 2007–2014, samt undre och övre kvartil för varje år. Lådans längd illustrerar kvartilavståndet, vilket kan ge en bild av spridningen mellan ärenden med kort respektive lång ledtid samt hur lång den totala ledtiden är för merparten av ärendena.

Figuren visar en stor spridning mellan ärenden med mycket kort total ledtid och ärenden med extremt långa ledtider. Det framgår dock att merparten av ärendena har en total ledtid som understiger två år (104 veckor). Under alla år förutom två (2011 och 2013) har hälften av de beslutade ärendena haft en total ledtid som uppgår till under ett år (52 veckor). En fjärdedel av ärendena har en total ledtid på drygt 30 veckor eller lägre. Kvartilavståndet varierar något över tid, där spridningen eller variationen i ledtider ser ut att ha ökat något mellan 2007 och 2013, för att sedan ha minskat något 2014. För samtliga år under mätperioden ligger median i den nedre halvan i lådagranmet, vilket indikerar en asymmetrisk fördelning av ledtiderna.

Att vissa ärenden har extremt lång total ledtid kan bero på flera olika orsaker. Mycket lång total ledtid kan i vissa fall bero på att prövningsprocessen av en eller annan anledning är vilande under en kortare eller längre tid. En sådan situation kan uppstå på verksamhetsutövarens initiativ då planeringen för verksamheten ändras och verksamhetsutövaren bedömer att tillståndsprövningen kan senareläggas. En annan möjlig anledning till extremt lång ledtid kan vara bristfälliga ansökningshandlingar. Då ansökan är mycket bristfällig kan länsstyrelsens kompletteringsföreläggande innebära att ansökan i praktiken behöver göras om helt och hållet. I dessa fall blir kompletteringstiden ovanligt lång, vilket även får effekt på den totala ledtiden.

Av figuren framgår även att det finns ärenden där tiden mellan ansökan och beslut är kortare än en vecka. Flera möjliga förklaringar kan ligga bakom dessa extremt korta totala ledtider. Ärenden som avser tillfällig och tidsbegränsad verksamhet kan oftast handläggas snabbare än andra ärenden. När det gäller redan etablerad verksamhet, där ansökan avser förlängning eller möjligen ändring av ett tidigare tillstånd, är den totala ledtiden oftast kortare än ärenden som avser etablering av ny verksamhet.

Figur 5 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för total ledtid bland samtliga B-ärenden år 2007–2014.



Utifrån ovan figurer är det inte möjligt att säga att den totala ledtiden för täktärenden har blivit kortare efter sammanslagningen av miljöprövningsdelegationer år 2012 eller höjda anslag till miljöprövningsdelegationerna från och med år 2013. Samma sak gäller även för utvecklingen av den totala ledtiden för samtliga B-ärenden.

En möjlig förklaring till att ledtiderna ser ut att öka under de senaste åren är att miljöprövningsdelegationerna har fokuserat på att avsluta framför allt ärenden med långa handläggningstider. I tidigare studier har framkommit att flera av de ärenden som överlämnades vid sammanslagningen var komplicerade ärenden med redan långa handläggningstider. Sedan sammanslagningen har de nuvarande tolv miljöprövningsdelegationerna arbetat medvetet med att avsluta flera långa ärenden, däribland de som överlämnats från andra länsstyrelser, vilket lett till att den genomsnittliga totala ledtiden ökat.⁵⁶

I tidigare studier har framkommit att den osäkerhet som föregick sammanslagningen av miljöprövningsdelegationer innebar att handläggare sökte sig från de länsstyrelser som skulle eller riskerade att förlora sin miljöprövningsdelegation. Som en effekt av detta blev handläggningen hos dessa länsstyrelser ansträngd och äldre ärenden blev inte beslutade i den takt som var tänkt. Detta kan vara en möjlig förklaring till att ärenden som avgjordes efter sammanslagningen hade långa ledtider.⁵⁷

Tidigare studier tyder även på att längre genomsnittliga ledtider bland de beslutade ärendena under den senare delen av mätperioden kan förklaras av att prövningsprocessen samt ärendena i sig har blivit mer komplicerade och tidskrävande att handlägga. Prövningsmyndigheterna uppfattar att det under den senaste tioårsperioden har tillkommit

⁵⁶ Svenskt Näringsliv (2016) *Ledtider vid tillståndsprövning av verksamheter med miljöpåverkan. Uppföljning av studie från år 2012 samt kartläggning av vattenverksamheter som omfattas av förslag om omprövning.*

⁵⁷ Ibid.

en rad aspekter, bland annat utifrån ytterligare EU-lagstiftning, som innebär att prövningsprocessen kan ta lång tid.⁵⁸

Den generella arbetsbelastningen och bristen på resurser har även lyfts fram som möjliga orsaker till långa totala ledtider vid tillståndsprövningen. I tidigare studier har intervjuade företrädare för länsstyrelserna framfört att de höjda anslagen till miljöprövningsdelegationerna inte står helt i proportion till ärendemängden och lagstiftningens utökade krav på prövningen.⁵⁹

3.3.2 Total ledtid för utvalda verksamhetstyper

När de totala ledtiderna för täktverksamhet sätts i relation till utvalda verksamhetstyper är det möjligt att se vissa likheter och skillnader. **Täktärendena** utmärker sig med kortast totala ledtider i jämförelse med andra verksamhetstyper bland B-ärendena. Hälften av täktärendena har en ledtid som understiger 35 veckor. I jämförelse med de andra verksamhetstyperna har täktärenden kortast total ledtid sett till medianvärde. Kvartilavståndet indikerar en jämförelsevis liten spridning i ledtid för täktverksamhet, med undantag för en mindre andel ärenden med anmärkningsvärt långa ledtider.

Näst efter täktverksamhet tycks tillståndsärenden rörande **el-, gas- och värmeproduktion** vara den verksamhetstyp med kortast totala ledtider. I denna kategori avgörs hälften av ärendena inom 46 veckor från att ansökan inkommit till miljöprövningsdelegationen. Ärenden rörande **avfallshantering** tycks ha högre ledtider än både täkt och el-, gas- och värmeproduktion, men uppvisar samtidigt få ärenden med riktigt långa ledtider.

Hos samtliga verksamhetstyper, förutom **vindkraft**, förekommer ärenden med en total ledtid som är kortare än två veckor. När det gäller vindkraftsärendena är den kortaste ledtiden istället fem veckor, vilket kan jämföras med täktärenden där den kortaste ledtiden är en vecka.

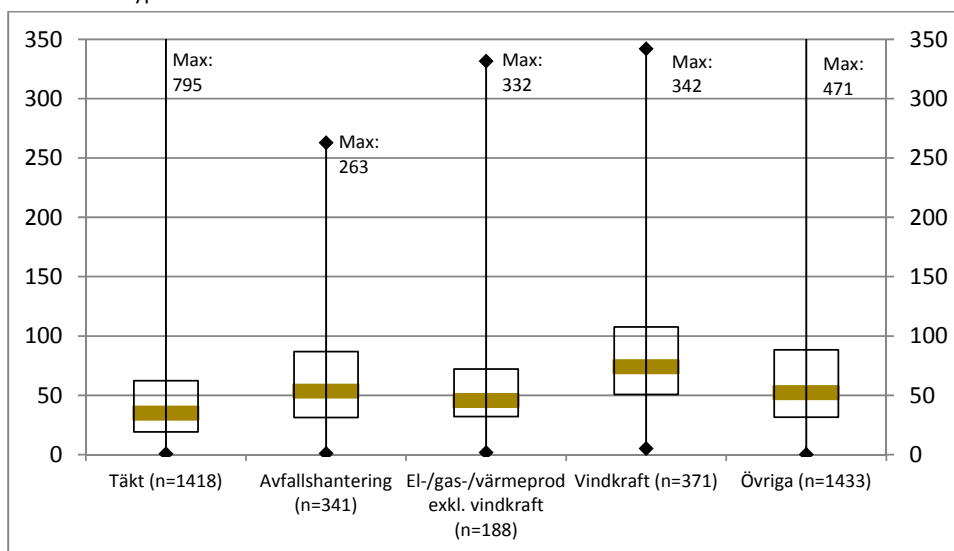
Vindkraft är den verksamhet som tycks ha längst ledtider bland de studerade verksamhetstyperna. En fjärdedel av vindkraftsärendena har en total ledtid som överstiger 108 veckor, det vill säga ungefär två år. Hälften av vindkraftsärendena beslutades dock inom 74 veckor, vilket motsvarar strax under 1,5 år. Den totala ledtiden för vindkraftsärenden har framför allt ökat sedan 2009, vilket sammanfaller med att bestämmelserna om kommunal tillstyrkan vid vindkraftsärenden trädde i kraft. Det är därmed troligt att ökningen till viss del kan hänga samman med tydligare krav på kommunens godkännande i prövningsprocessen.

Bland B-ärendena finns tolv tillståndsärenden som avser **gruvverksamhet** som har beslutats under åren 2007–2014. Dessa ärenden avser provbrytning och har en total ledtid på mellan 5 och 126 veckor. För dessa ärenden är medianen 20 veckor.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ibid.

Figur 6 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för total ledtid för B-ärenden bland olika verksamhetstyper 2007–2014.



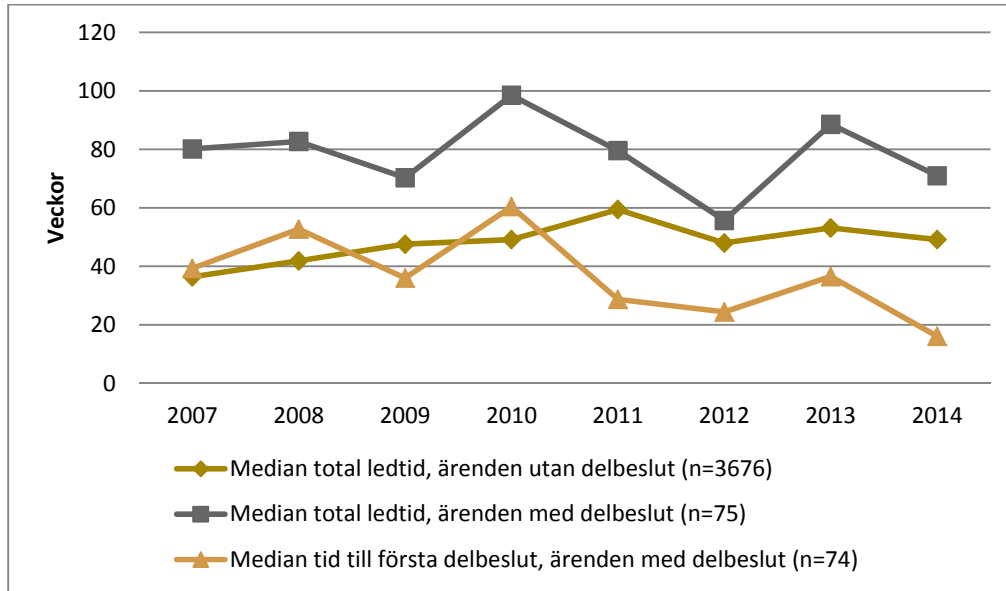
3.3.3 Total ledtid för B-ärenden med delbeslut

Ärenden med exceptionellt långa ledtid mellan ansökan och slutligt beslut kan förklaras av att miljöprövningsdelegationen har använt möjligheten att avkunna ett så kallat delbeslut. Ett delbeslut innebär att verksamhetsutövare kan påbörja vissa åtgärder innan tillståndsfrågan är slutligen prövad. Verksamheten kan få tillstånd till att påbörja brådskande arbeten (22 kap 26 § miljöbalken), vilket till exempel kan vara förberedelser för den sökta verksamheten, såsom schaktning och andra markarbeten samt uppförande av byggnad.

Miljöprövningsdelegationerna har meddelat delbeslut i 2 procent av de ärenden som fått ett slutligt beslut under perioden 2007–2014. Som figuren nedan visar är medianen för den totala ledtiden högre för ärenden som fått ett delbeslut jämfört med de ärenden där delbeslut inte förekommer. Bland ärenden utan delbeslut varierar medianledtiden mellan 36 och 59 veckor under mätperioden, medan medianledtiden för ärenden med delbeslut varierar mellan 55 och 99 veckor under åren 2007–2014. Skillnaden bör dock tolkas med viss försiktighet då antalet ärenden med delbeslut är mycket få.

Medianen för ledtid fram till första delbeslut varierar 16 och 60 veckor för de ärenden som fått ett delbeslut. Det är framför allt under perioden 2011–2014 som ärenden med delbeslut har blivit beslutade snabbare än ärenden utan delbeslut. Även detta resultat bör tolkas med viss försiktighet eftersom antalet ärenden per år är relativt få.

Figur 7 Medianvärde för ledtid fram till första beslut, fördelat på om ärendet fått en delbeslut eller ej samt medianvärde för total ledtid för ärenden som fått ett delbeslut.



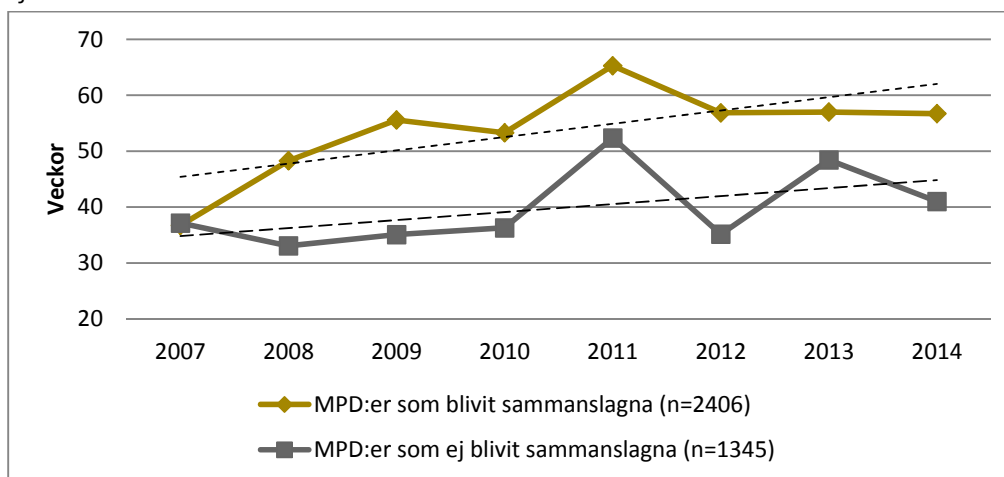
3.3.4 Jämförelse mellan miljöprövningsdelegationer

Sammanläggningen av 21 till nuvarande tolv miljöprövningsdelegationer syftade till att framför allt effektivisera tillståndsprövningen och i möjligaste mån förkorta handläggningstiderna. Samtliga miljöprövningsdelegationer blev dock inte berörda fullt ut av reformen. Miljöprövningsdelegationerna vid länsstyrelserna i Hallands, Västra Götalands, Västerbottens och Norrbottens län blev inte sammanslagna med andra miljöprövningsdelegationer.⁶⁰

Figur 8 visar att medianen för total ledtid för de miljöprövningsdelegationer som inte blivit sammanslagna har varit kortare än de delegationer som berördes av sammanslagningen, bortsett från år 2007 då ledtiden var lika lång. Figuren indikerar att ledtiderna för de miljöprövningsdelegationer som inte slagits samman varierar mer från år till år. Den generella utvecklingstrenden tycks dock vara likartad för båda grupperna. Utifrån figuren tycks medianledtiden för de miljöprövningsdelegationer som blivit sammanslagna ha stabiliserats kring en ledtid på 57 veckor.

⁶⁰ Socialdepartementet (2011) *Uppdrag till vissa länsstyrelser att förbereda och genomföra inordnandet av den verksamhet som avser prövning av ansökan om tillstånd till mindre miljöfarliga verksamheter, s.k. B-verksamheter, från övriga länsstyrelser*. 1 december 2011. S2011/10148/SFÖ, S2011/10681/SFÖ (delvis)

Figur 8 Medianvärde för total ledtid för miljöprövningsdelegationer som antingen blivit sammanslagna eller ej



3.4 Kompletteringstid, remisstid och handläggningstid

Genom att dela upp den totala ledtiden i olika delar är det möjligt att belysa vilka delar av prövningsprocessen som är mer eller mindre tidskrävande. Prövningsmyndigheten, verksamhetsutövaren och andra berörda aktörer har dessutom varierande möjligheter att påverka olika delar i prövningsprocessen, vilket gör det särskilt intressant att undersöka tidsåtgången för centrala moment i prövningen. Den totala ledtiden delas lämpligast upp i tre delar: kompletteringstid, remisstid och handläggningstid.

Med **kompletteringstid** menas tiden från att ansökan inkommer fram till att ansökan anses vara fullständig. Under denna tid inkommer verksamhetsutövaren med kompletteringar till ansökan på länsstyrelsens begäran. Kompletteringstidens längd ger indikationer på prövningsmyndighetens förmåga att snabbt begära kompletteringar och verksamhetsutövarens förmåga att snabbt lämna in efterfrågade kompletteringar.

Remisstiden är tiden från att ansökan skickas ut på remiss till att sista yttrandet inkommer till länsstyrelsen. Remisstidens längd beror bland annat på prövningsmyndighetens förmåga att ordna ett effektivt remissförfarande och remissinstansernas förmåga att snabbt inkomma med yttranden.

Under den så kallade **handläggningstiden** finns ärendet hos länsstyrelsen för handläggning. Handläggningstiden är i detta avseende den tid som återstår av den totala ledtiden då kompletteringstid och remisstid är borträknat. Handläggningstidens längd beror på länsstyrelsens förmåga att snabbt handlägga ärendet och förflytta ärendet framåt i prövningsprocessen.

I följande avsnitt presenteras medianvärde för kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för täktverksamhet och övriga B-ärenden. Därefter redovisas även kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för de utvalda verksamhetstyperna. Ledtiderna för täktverksamhet sätts därmed i relation till ledtiderna för andra verksamhetstyper.

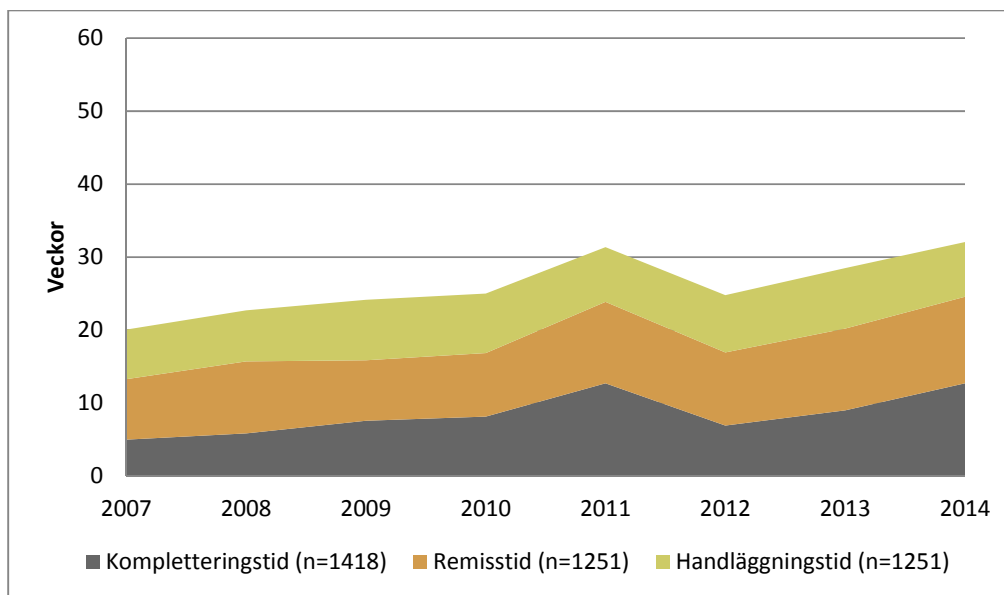
3.4.1 Kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för tåktårenden och övriga B-årenden

I figur 10 presenteras kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för beslutade B-årenden som avser tåktverksamhet. Figur 11 kompletterar bilden genom att visa kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för övriga B-årenden (förutom tåkt) som beslutats av miljöprövningsdelegationerna under 2007–2014.

Jämfört med övriga B-årenden tycks tåktårenden ha både kortare kompletteringstid och remisstid. Utvecklingen tyder på en förhållandevis jämn fördelning mellan de tre ledtiderna för tåktårenden under perioden 2007–2014. Kompletteringstiden tycks dock ha ökat något mer jämfört med remisstid och handläggningstid över tid. I likhet med övriga B-årenden var median kompletteringstid och remisstid för tåktårenden något högre år 2011 än åren dessförinnan. Kompletteringstiden för tåktårenden har även ökat sedan år 2012.

Detta betyder att ökningen framför allt har skett i en del av prövningsprocessen där andra aktörer än prövningsmyndigheten är involverad i processen. Prövningsmyndigheten kan påverka kompletteringstiden genom att till exempel skyndsamt bedöma kompletteringsbehovet, men även verksamhetsutövaren bår ansvar för att snabbt lämna in begårda kompletteringar. I detta sammanhang kan även nämnas att kompletteringstiden även beror på kompletteringsbehovet i ansökan och därmed på ansökans kvalitet när den skickas in till miljöprövningsdelegationen.

Figur 9 Medianvärde för remisstid, komplettering och handläggningstid för B-årenden rörande tåktverksamhet.

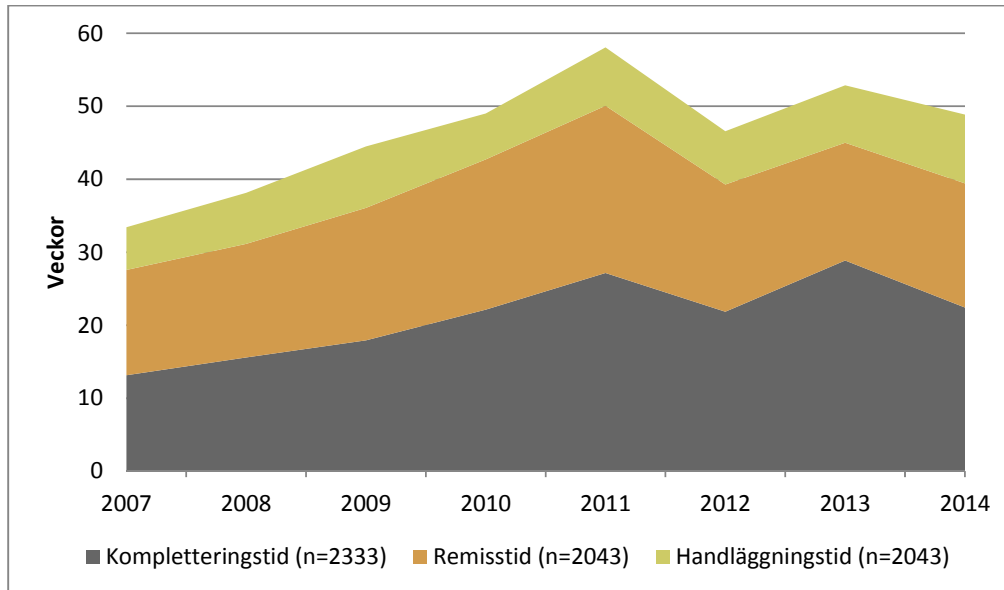


Figur 10 visar att median remisstid och kompletteringstid för övriga B-årenden (förutom tåkt) har ökat, medan medianen för handläggningstid har varit mer konstant. Detta innebär att remisstidens och kompletteringstidens andel av den totala ledtiden tycks ha ökat under mätperioden.

Variationer i ledtid mellan åren tycks främst bero på skillnader i remiss- och kompletteringstid för de beslutade årendena under perioden 2007–2014. Handläggningstiden har varierat förhållandevis lite under den aktuella perioden, medan remisstid och kompletteringstid varierar i större utsträckning.

En annan tendens är att kompletteringstiden sedan år 2010 svarat för en större del av den totala ledtiden än remisstiden. Detta kan jämföras med att remisstiden utgjorde den största delen av ledtiden i ärenden som beslutades under åren 2007–2009.

Figur 10 Medianvärde för remisstid, komplettering och övrig tid för samtliga B-ärenden förutom täktärenden 2007–2014.



I tidigare studier har miljöprövningsdelegationerna uppgett att olika långa kompletteringstider framför allt beror på tillståndsansökningarnas varierande kvalitet. Då ansökan inte innehåller tillräckligt underlag för att kunna kungöra ansökan krävs en eller flera kompletteringar från verksamhetsutövaren. Kompletteringstiden kan dessutom bli mer eller mindre utdragen beroende på hur omfattande kompletteringar som behövs och hur snabbt sökanden återkommer med de efterfrågade kompletteringarna. I förekommande fall genomförs flera kompletteringar vilket även leder till att kompletteringstiden blir längre.⁶¹

Problematiken kring bristande kvalitet på ansökningar har även belysts närmare i Rambölls tidigare studier. I intervjuer med företag har det framkommit att det finns delade uppfattningar om kompletteringsprocessen. Många företag som ansöker om tillstånd för B-verksamhet vill i möjligaste mån undvika kompletteringar genom att lägga stor kraft på ansökningshandlingarna. Andra företag ser kompletteringar som en given del av processen. I dessa fall lämnar företaget in ansökan för att därefter få respons och vidare instruktioner om vilka kompletteringar som behövs.⁶²

Utöver ansökans kvalitet är ärendets komplexitet en viktig förklaringsfaktor till att kompletteringstiden varierar över tid. Det tar längre tid för länsstyrelsen att bedöma kompletteringsbehovet i komplicerade och omfattande ärenden som berör många aspekter.

⁶¹ Svenskt Näringsliv (2016) *Levtider vid tillståndsprovning av verksamheter med miljöpåverkan. Uppföljning av studie från år 2012 samt kartläggning av vattenverksamheter som omfattas av förslag om omprövning.*

⁶² Ibid.

Dessutom kan prövningsmyndigheten begära olika typer av kompletteringar vid olika tidpunkter, vilket innebär att sökanden behöver längre tid för att komplettera ansökan.⁶³

När det gäller remisstiden har tidigare studier visat att långa remisstider möjligen kan förklaras av att remissinstanser begär förlängd remisstid. Miljöprövningsdelegationerna uppfattar att de är tvungna att bevilja förlängningar, eftersom det i flertalet fall handlar om yttranden som är nödvändiga för att kunna fatta beslut i ärendet. Yttranden från tillsynsmyndigheten, som oftast är kommunen, kan dröja längre än förväntat när berörd nämnd sammanträder relativt sällan.⁶⁴

En ytterligare förklaring till långa remisstider är att verksamhetsutövaren ska ges möjlighet att bemöta yttranden och synpunkter från berörda parter. I samband med remissförfarandet kan det även framkomma att det krävs fler kompletterande uppgifter från verksamhetsutövaren, vilket drar ut på processen ytterligare.⁶⁵

Den genomsnittliga remisstidens utveckling under de senaste åren kan möjligen förklaras av att miljöprövningsdelegationerna är mer restriktiva med att bevilja förlängd yttrandetid. I detta arbete ingår även att informera remissinstanserna om vikten av att inkomma yttranden i tid utan att begära längre yttrandetid. Tidigare studier har även visat att miljöprövningsdelegationer numera arbetar aktivt för att så långt det är möjligt tidigarelägga remitteringen av tillståndsärenden så att remissinstanserna ska få längre tid att förbereda sina yttranden.⁶⁶

3.4.2 Kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för utvalda verksamhetstyper

I följande avsnitt sätts kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för täktärenden i relation till utvalda verksamhetstyper.

Kompletteringstid

Vid en jämförelse av ärenden rörande täkt och de övriga ärendetyperna avfallshantering, el-, gas- och värmeproduktion samt vindkraft kan konstateras att kompletteringstidens längd varierar mellan olika verksamhetstyper. **Täktverksamhet** är grupp som tycks ha kortast kompletteringstider bland de utvalda verksamhetstyperna i den här studien. Bland täktärendena har tre fjärdelar av ärendena en kompletteringstid som understiger 24 veckor, det vill säga knappt ett halvår. Hälften av täktärendena har en kompletteringstid på åtta veckor och över en fjärdedel av ärendena är kompletta redan vid ansökningsdatum och har därmed ingen kompletteringstid alls. Näst efter täkt är **el-, gas- och värmeproduktion** den verksamhetstyp som har kortast kompletteringstider.

Vindkraft utgör den verksamhetstyp med längst kompletteringstider. För vindkraftsärenden har hälften av ärendena en ledtid på över 29 veckor av dessa har en fjärdedel en ledtid på mellan 49 och 144 veckor. En fjärdedel av vindkraftsärendena har dock en ledtid som understiger 14 veckor.

Resultatet kan möjligen tyda på att kompletteringsbehovet generellt sett är mindre hos täktansökningar än andra typer av verksamheter. Det skulle i så fall innebära att ansökningar avseende täkter i allmänhet håller en högre kvalitet än till exempel

⁶³ Ibid.

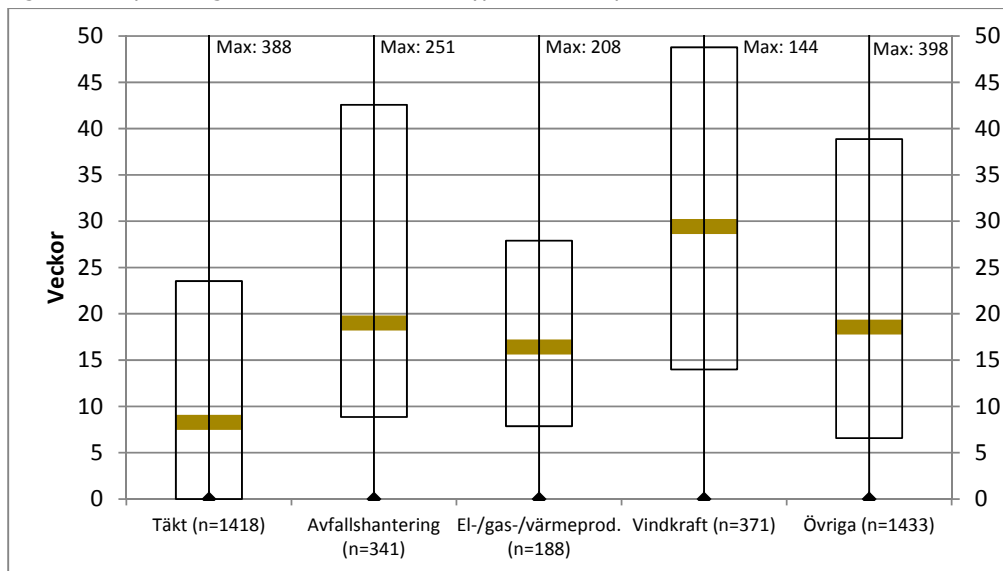
⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ibid.

ansökningar om vindkraftsverk. En annan tolkning är att resultatet beror på att prövningsmyndigheterna har effektiva metoder för att snabbt bedöma kompletteringsbehovet och begära in de uppgifter som saknas i tåktansökan. Enligt en tredje tolkning är verksamhetsutövare som ansöker om tillstånd för tåkt mer benägna att snabbt lämna in efterfrågade kompletteringar. De kompletteringar som efterfrågas vid tåktansökningar kan även vara enklare för verksamhetsutövaren att besvara än vid till exempel ansökan om vindkraftsetablering.

Figur 11 Kompletteringstid för olika verksamhetstyper under tidsperioden 2007–2014.



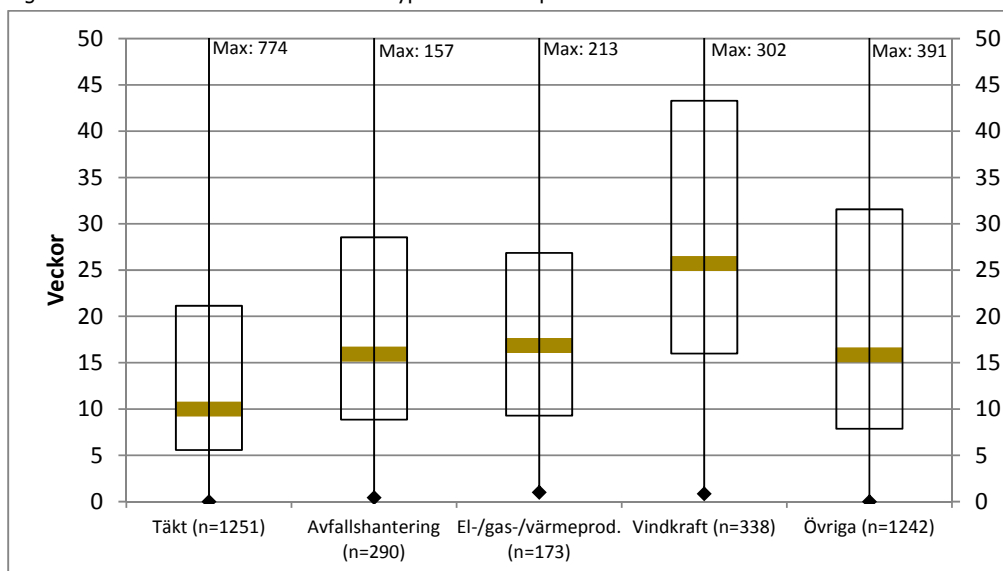
Remisstid

För samtliga ärendetyper tycks kompletteringstiden variera i större utsträckning än remisstiden. Detta märks till exempel genom att kvartilavståndet för samtliga ärendetyper är mindre för remisstiden jämfört med kompletteringstiden. För **tåktverksamhet** har hälften av ärendena en remisstid på mellan 6 och 21 veckor. För övriga ärendetyper är remisstiden något längre. På samma sätt som för kompletteringstid är **vindkraft** den ärendetyp som har längst remisstid. För vindkraft har hälften av ärendena en remisstid på mellan 16 och 43 veckor.

Att vindkraft utmärker sig med långa kompletteringstider kan möjligen förklaras av att vindkraftsärenden generellt är komplicerade med särskilda krav på ansökans innehåll. På motsvarande sätt kan tänkas att tåktärenden i allmänhet uppfattas som enklare att handlägga än många andra ärenden. Tidigare studier har dessutom visat att miljöprövningsdelegationerna har utarbetade rutiner för att handlägga tåktärenden. Till detta hör bland annat gemensamma checklistor för handläggningen av tåktärenden.⁶⁷

⁶⁷ Ibid.

Figur 12 Remisstid för olika verksamhetstyper under tidsperioden 2007–2014.



Handläggningstid

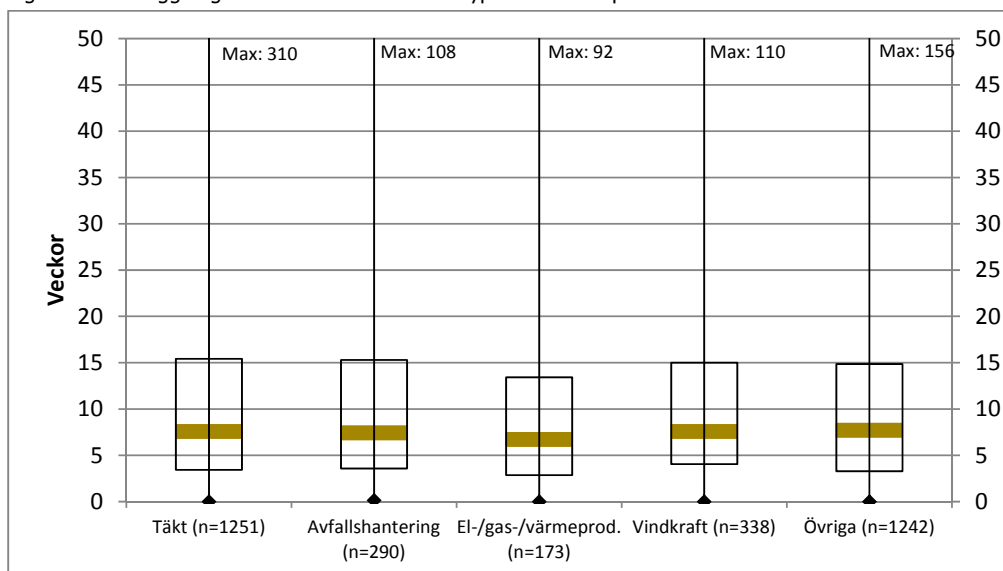
Handläggningstid är den tid som återstår av den totala ledtiden då kompletteringstid och remisstid är borträknat. Under handläggningstiden finns ärendet hos länsstyrelsen för handläggning. Det kan jämföras med kompletterings- och remisstid då även verksamhetsutövaren och andra berörda aktörer (remissinstanser) deltar i prövningsprocessen.

Av nedan figur framgår att handläggningstiden generellt sett är kortare än både kompletterings- och remisstiden för både täktärenden och utvalda verksamhetstyper. Jämfört med kompletterings- och remisstid uppvisar handläggningstiden också betydligt mindre variation eller spridning, vilket syns på de korta kvartilavstånden (motsvarande längden på lådan).

Skillnaderna mellan de olika verksamhetstyperna är också betydligt mindre när det gäller handläggningstiden. Som exempel kan nämnas att **vindkraft** ligger på liknande nivå som **täkt**. Detta kan även jämföras med kompletterings- och remisstiden där det finns stora skillnader mellan täkt och vindkraft. Detta indikerar att den totala ledtiden i huvudsak inte påverkas av en lång handläggning för vissa ärendetyper, utan att det främst är kompletteringstiden och remisstiden som gör ledtiden lång för vissa ärendetyper.

Resultatet innebär att merparten av den totala ledtiden utgörs av delmoment (komplettering och remiss) där verksamhetsutövaren och andra aktörer är direkt involverade i prövningen tillsammans med prövningsmyndigheten. Handläggningstiden, som prövningsmyndigheten ensam kan påverka, utgör därmed en mindre del av den totala ledtiden.

Figur 13 Handläggningstid för olika verksamhetstyper under tidsperioden 2007–2014.



3.5 Sammanfattning

- Täktärenden utgör 40 procent av de beslutade B-ärendena under perioden 2007-2014. Det inte möjligt att se en tydlig trend som pekar på att antalet täktärenden har ökat eller minskat över tid. Bland B-ärendena finns totalt 12 tillståndsärenden som avser probvrytning inför gruvetablering. Vindkraft utgör en tiondel av de beslutade ärendena och andelen beslutade vindkraftsärenden tycks ha ökat över tid.
- Det har skett en svag ökning när det gäller median total ledtid för B-ärenden som avgjorts under tidsperioden 2007–2014. Detta gäller för såväl täktärenden som övriga ärenden. Under hela mätperioden har median total ledtid varit markant kortare för täktärenden än för övriga ärenden.
- Inom samtliga verksamhetstyper finns en stor spridning mellan korta och extremt långa ärenden som beslutats under den aktuella mätperioden.
- Det finns även skillnader mellan olika verksamhetstyper när det gäller framför allt kompletterings- och remisstid, medan handläggningstiden tycks vara ungefär densamma oavsett verksamhetstyp.
- Utifrån datamaterialet är inte möjligt att säga att den totala ledtiden för täktärenden har blivit kortare efter sammanslagningen av miljöprövningsdelegationer år 2012 eller höjda anslag till miljöprövningsdelegationerna från och med år 2013.
- Tidigare studier har visat att de senaste årens utveckling skulle kunna förklaras av ett flertal aspekter, däribland ett tydligare fokus på att avsluta gamla ärenden med långa handläggningstider, prövningsprocessen samt ärendena i sig har blivit mer komplicerade och tidskrävande att handlägga. Den generella arbetsbelastningen och bristen på resurser har även lyfts fram som möjliga orsaker till långa ledtider.⁶⁸

⁶⁸ Svenskt Näringsliv (2016) *Ledtider vid tillståndsprövning av verksamheter med miljöpåverkan. Uppföljning av studie från år 2012 samt kartläggning av vattenverksamheter som omfattas av förslag om omprövning.*

4 Tillståndsprövning av A-verksamhet hos mark- och miljödomstolarna

Tillståndsprövningar av A-verksamhet hos mark- och miljödomstolarna benämns **A-mål**. I detta kapitel beskrivs ledtiderna för A-mål som avgjorts av mark- och miljödomstolarna under perioden 2007–2014. Inledningsvis presenteras mark- och miljödomstolarna och deras roll i prövningsprocessen.

4.1 Mark- och miljödomstolarna

Landets fem mark- och miljödomstolar inledde sin verksamhet i maj 2011 då lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar trädde i kraft. Mark- och miljödomstolarna bildades genom en sammanslagning av de förutvarande fastighetsdomstolarna och miljödomstolarna. Till de nya domstolarna fördes också vissa mål och ärenden, till exempel mål enligt plan- och bygglagen, som tidigare hade handlagts i förvaltningsrätt och hos regeringen.⁶⁹

Mark- och miljödomstolarna är, liksom de tidigare miljödomstolarna, en del av tingsrätterna i Umeå, Östersund, Nacka, Växjö och Vänersborg. Domstolarnas geografiska domsområden anges i förordning (2010:984) om mark- och miljödomstolarnas domsområden.⁷⁰

4.2 Antal beslutade mål

Under mätperioden 2007–2014 avgjorde mark- och miljödomstolarna sammanlagt drygt 350 ansökningsmål om tillstånd för miljöfarlig verksamhet, så kallade A-mål. Antalet avgjorda mål varierar från år till år, från som mest 59 mål år 2007 ner till 24 mål år 2010. Under samma period uppgick antalet avskrivna ärenden till 85 stycken.

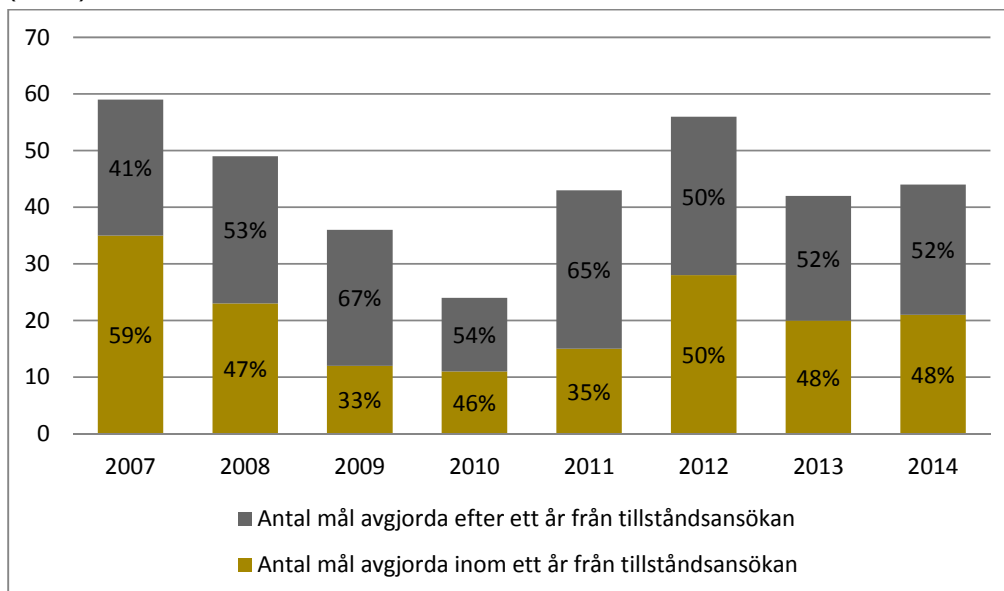
Enligt mark- och miljödomstolarnas gemensamma målsättning för A-mål ska ett första avgörande, det vill säga tillstånd eller avslag på ansökan, ges i 75 procent av målen inom ett år. Ett första avgörande innefattar såväl deldom som slutdom.⁷¹ Rambölls beräkningar tyder på att mark- och miljödomstolarna inte nådde målsättningen under åren 2007–2014. Enligt Rambölls beräkningar var måluppfyllelsen var som lägst år 2009 och 2011 då ungefär en tredjedel av målen avgjordes inom ett år från att tillståndsansökan inkom till domstolen. Den högsta måluppfyllelsen nåddes år 2007 då knappt 60 procent av målen avgjordes inom ett år från ansökan.

⁶⁹ Lag (2010:921) om mark- och miljödomstolar

⁷⁰ Domstolsverket. ”Mark- och miljödomstol” <http://www.domstol.se/Om-Sveriges-Domstolar/Domstolarna/Tingsratt/Mark--och-miljoddomstol/>

⁷¹ Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt. *Verksamhetsmål för mark- och miljödomstolarna 2013*. 27 mars 2013.

Figur 14 Antal avslutade mål per år, uppdelat efter år då första dom avkunnats (del- eller slutdom). (n=353).



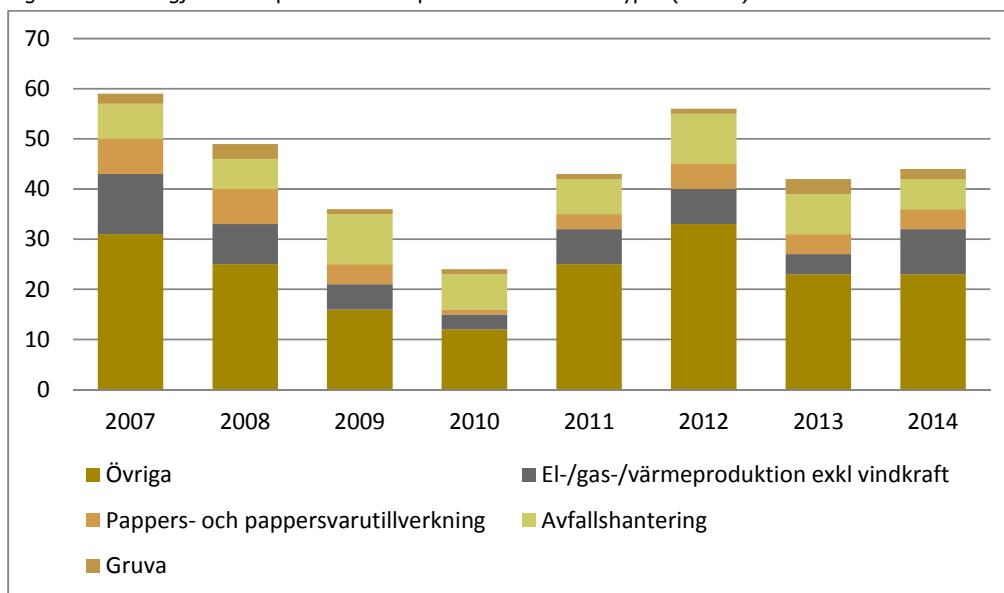
I jämförelse med andra utvalda verksamhetstyper förefaller mål om **gruvverksamhet** vara relativt ovanliga. I datamaterialet finns totalt 14 mål med slutdom under mätperioden. Årligen avkunnades slutdom i en till tre gruvsmål under perioden 2007–2014.

Sett till olika verksamhetstyper är **avfallshandtering** den vanligaste, följt av **el-, gas- och värmeproduktion** med 61 respektive 55 mål med slutliga domar under perioden 2007–2014. Under mätperioden avgjordes 35 mål av typen **pappers- och pappersvarutillverkning**.

I datamaterialet finns även fyra **täktären** som mark- och miljödomstolen avgjorde under den aktuella mätperioden.⁷²

⁷² Mark- och miljödomstolarna har sannolikt avgjort fler täktären än dessa fyra under den aktuella mätperioden, men i så fall har de troligen diarieförts som vattenverksamhet. De ingår inte i studien eftersom studien inte omfattar vattenverksamhet.

Figur 15 Antal avgjorda mål per år fördelat på olika verksamhetstyper (n=353).



4.3 Total ledtid mellan ansökan och slutlig dom

Genom att mäta den totala ledtiden mellan ansökan inkommer och mark- och miljödomstolen avkunnar slutlig dom är det möjligt att belysa tidsåtgången för prövningsprocessen. I följande avsnitt redovisas medianvärde för gruvsmål och samtliga A-mål som avgjorts under perioden 2007–2014. Därefter presenteras även min-, max- och medianvärde för samtliga avgjorda mål under åren 2007–2014, samt undre och övre kvartil för varje år. Därigenom illustreras spridningen i datamaterialet.

För att fördjupa analysen redovisas även den totala ledtiden för gruvsmål i relation till utvalda verksamhetstyper. Avslutningsvis ges även en redovisning av ledtiderna för mål där det förekommer deldom. Uppgifter om deldom bidrar till att förklara varför vissa mål har extremt lång total ledtid mellan ansökan och slutlig dom.

4.3.1 Total ledtid för gruvsmål och övriga A-mål

Enligt Rambölls datamaterial avgjorde de fem mark- och miljödomstolarna totalt 14 mål rörande tillstånd för gruvverksamhet under perioden 2007–2014. Mot bakgrund av detta är det svårt att dra några slutsatser om hur utvecklingen av ledtiderna sett ut över tid.

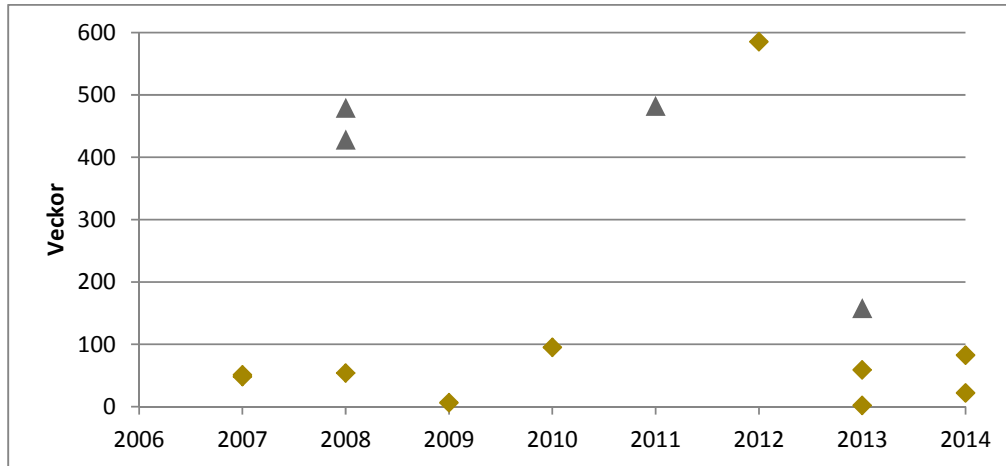
I figur 19 illustreras totala ledtider för de gruvärendena som förekommit under 2007–2014. Merparten av gruvärendena har en ledtid på under 100 veckor. Det finns dock ett fåtal med ledtider långt över 100 veckor. Av dessa har alla förutom ett ärende fått en deldom⁷³, vilket innebär att den sökande kunnat komma igång med delar av sin verksamhet innan målet avslutats helt.

En jämförelse utifrån total ledtid och ärendemening för dessa gruvsmål tyder på att ärendena som uppenbarligen avser tillfällig eller tidsbegränsad gruvverksamhet tenderar att ha kortare total ledtid än andra gruvsmål. Av ärendemeningarna framgår även att de mål som

⁷³ För ärendet utan deldom med en ledtid på 585 veckor saknas uppgifter i dagboksbladet om händelser under de två första åren. Det finns därmed en möjlighet att beslut om deldom tagits, men inte redovisats.

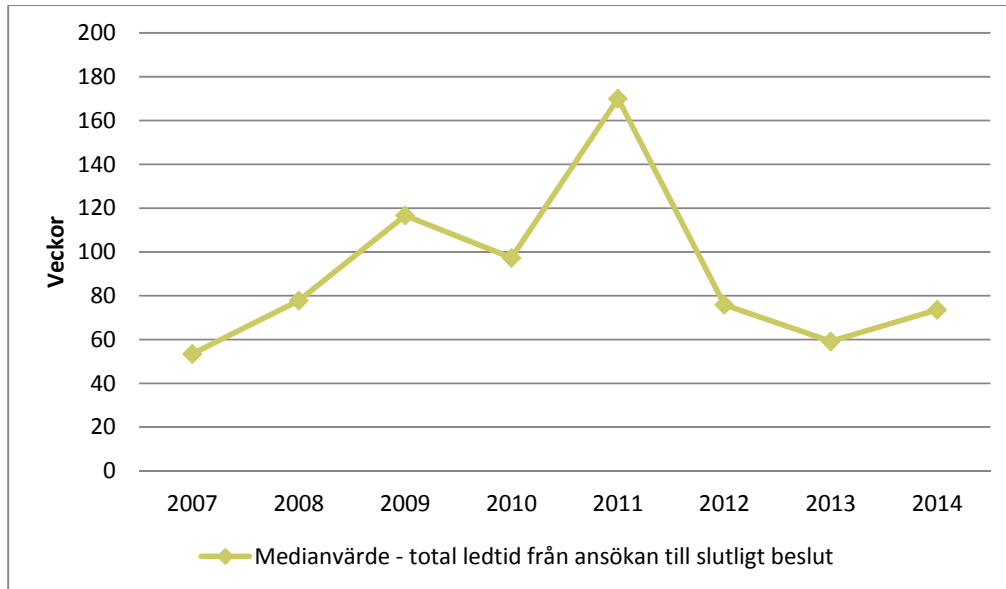
avser etableringar av nya gruvor tenderar att ha längre total ledtid än mål som avser befintliga gruvor.

Figur 16 Total ledtid för gruvärenden under perioden 2007-2014 (n=14). De grå trianglarna avser ärenden med deldom.



Sett till den totala ledtiden för A-mål finns det stora variationer både mellan och inom de olika åren för slutlig dom. Detta märks inte minst vid en jämförelse av medianvärde för varje år. Figuren nedan visar dessutom att medianen pekar på att de totala ledtiderna för beslutade A-mål ökade under den första hälften av mätperioden, men därefter har minskat. Minskningen har skett efter år 2011, vilket sammanfaller med bildandet av mark- och miljödomstolarna. Median har dock ökat under år 2014 jämfört med år 2013, så trenden är inte helt tydlig.

Figur 17 Medianvärde för total ledtid för samtliga A-mål under perioden 2007-2014.

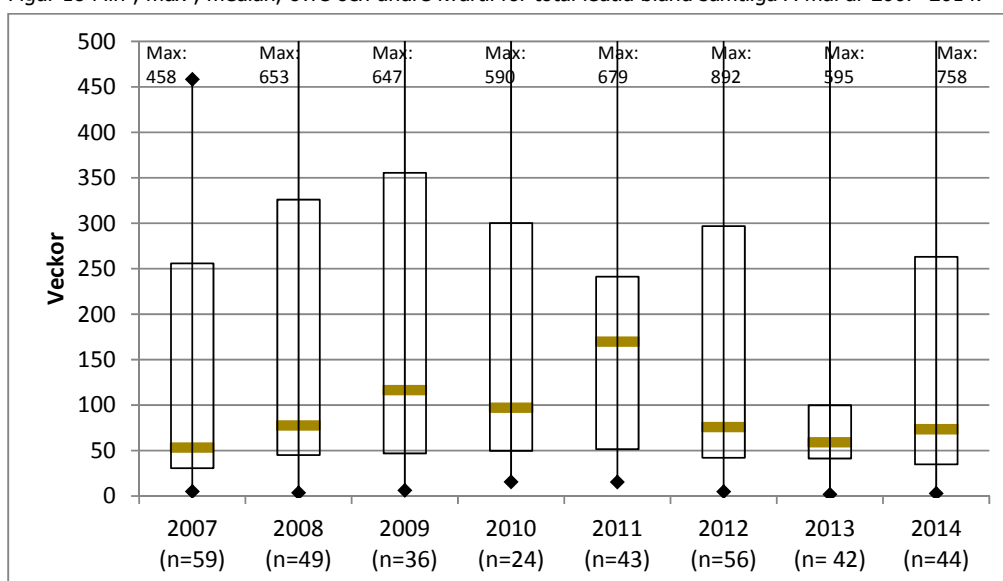


I figur 18 redovisas medianvärdet, undre och övre kvartilen samt minimum och maximum för den totala ledtiden för A-mål. Även i denna figur framgår att de totala ledtiderna varierar kraftigt från år till år. Detta syns inte minst vid en jämförelse av kvartilavstånden

per år, som indikerar en stor spridning under exempelvis 2008 och 2009, medan spridningen under 2013 är betydligt mindre. Under flera av åren ligger medianen i den nedre delen av lådagrammet, vilket indikerar en ojämn fördelning av ledtiderna, där en mindre andel av alla ärenden har mycket långa ledtider.

I likhet med B-ärenden finns flera möjliga förklaringar till att vissa A-mål har en extrem lång ledtid medan andra ärenden har en extrem kort total ledtid. Förklaringarna bakom extremvärden bland A-målen är troligen desamma som för B-ärenden. Det är därmed rimligt att anta att mycket långa totala ledtider bland annat beror på att prövningsprocessen vilande av en eller annan anledning. Extremt kort total ledtid kan bland annat bero på att ansökan avser tidsbegränsad verksamhet och/eller befintlig verksamhet. Exempel på det sistnämnda finns bland de gruvsmål som avgjorts under den aktuella mätperioden.

Figur 18 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för total ledtid bland samtliga A-mål år 2007–2014.



Sett till enskilda mark- och miljödomstolarna varierar medianen för den totala ledtiden stort från år till år. Det är inte möjligt att se någon tydlig trend när det gäller den totala ledtiden över tid hos de olika mark- och miljödomstolarna.

I tidigare studier framkommer att bildandet av mark- och miljödomstolarna år 2011 innebar att en delvis ny organisation etablerades och nya kompetenser rekryterades.⁷⁴ Det är möjligt att denna omställningsfas även påverkade handläggningstiderna, även om det är svårt att fastställa något kausalt samband.

Sedan bildandet av mark- och miljödomstolarna har de fem domstolarna intensifierat och utvecklat sitt gemensamma förbättringsarbete. Det gemensamma arbetet syftar till att effektivisera handläggningen av bland annat A-mål. I arbetet ingår bland annat att hitta rutiner och arbetssätt som kan användas av alla fem domstolarna. Tidigare studier där företrädare för mark- och miljödomstolarna har intervjuats lyfter fram att det ännu är för tidigt att se de fulla effekterna av dessa åtgärder i form kortare ledtider.⁷⁵

⁷⁴ Svenskt Näringsliv (2016) *Ledtider vid tillståndsprovning av verksamheter med miljöpåverkan. Uppföljning av studie från år 2012 samt kartläggning av vattenverksamheter som omfattas av förslag om omprövning.*

⁷⁵ Ibid.

4.3.2 Total ledtid för utvalda verksamhetstyper

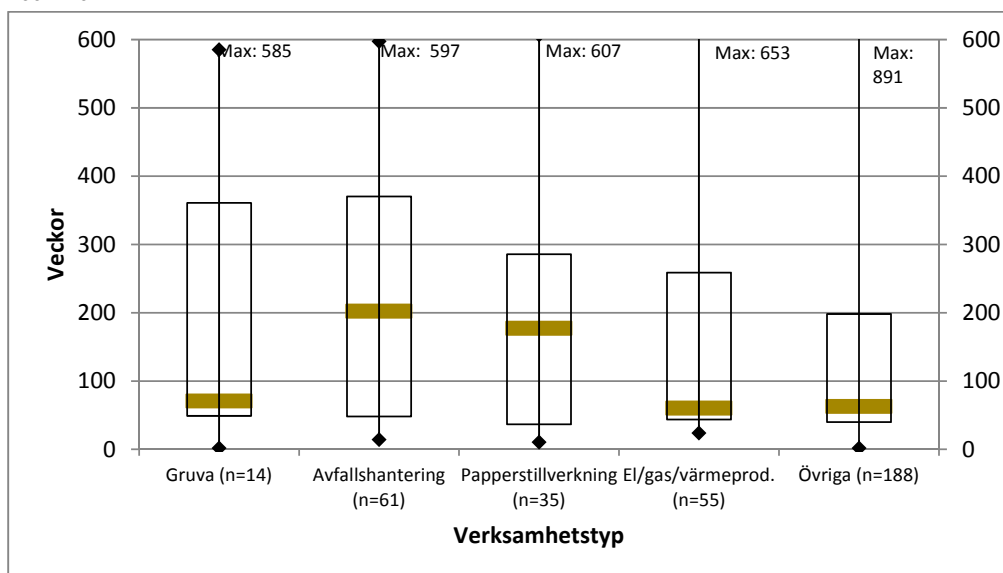
I figur 19 illustreras hur den totala ledtiden fördelar sig bland olika verksamhetstyper. Bland samtliga verksamhetstyper förekommer stora variationer i total ledtid, där det inom samtliga kategorier förekommer mål med ledtider på drygt 600 veckor (ca 12 år), samtidigt som det finns mål med ledtider kortare än ett halvår. För verksamhetstypen **gruva** och kategorin övriga förekommer totala ledtider på endast två veckor, vilket indikerar en mycket snabb prövning i enskilda mål. Ärendemeningarna för dessa mål tyder på att målen avser tillfälliga och tidsbegränsade tillstånd. Det skulle därmed kunna förklara varför tillståndsprövningen har gått ovanligt snabbt.

Gruvmålen har en median total ledtid som uppgår till 71 veckor. Det kan jämföras med **el-, gas och värmeproduktion** samt övriga mål som har ett ännu lägre medianvärde för den totala ledtiden. Detta innebär att bland dessa verksamhetstyper har hälften av ärendena ledtider som understiger 1,5 år. Samma sak gäller även för de fyra A-mål som rör **täkt**, där medianen är 62 veckor. Lägst median återfinns i kategorin övriga mål, där hälften av ärendena fått en slutdom inom ett år från tillståndsansökan.

Inom verksamhetstyperna **avfallshantering** och **pappers- och pappersvarutillverkning** är ledtiderna generellt längre än för gruva och de andra verksamhetstyperna. För dessa verksamhetstyper är medianen 177 respektive 202 veckors total ledtid.

För ärendetyperna **gruva, el-, gas- och värmeproduktion** samt övriga mål ligger medianvärdet mycket nära den nedre kvartilen. Detta indikerar en ojämn fördelning av ledtider för olika ärenden, där ett stort antal ärenden har förhållandevis korta ledtider. För ärendetyperna avfallshantering och pappers- och pappersvarutillverkning är ledtiderna betydligt mer jämnt fördelade, även om det förekommer ett mindre antal ärenden med mycket långa ledtider.

Figur 19 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för total ledtid för A-mål bland olika verksamhetstyper 2007–2014.



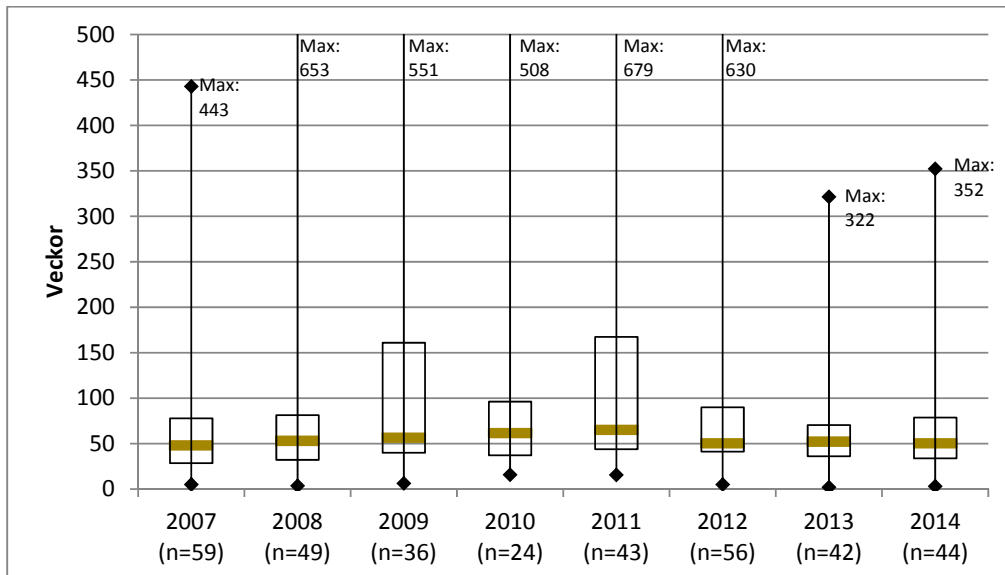
4.3.3 Total ledtid för A-mål med deldom

I vissa fall beror lång ledtid mellan ansökan och slutlig dom på att domstolen har avkunnat en deldom för att på så sätt möjliggöra att delar av verksamheten kan sättas igång. Deldom

kan utfärdas om mark- och miljödömsstolen har funnit att verksamheten är tillåtlig för att möjliggöra för brådskskande arbeten att komma igång (22 kap 26 § miljöbalken), samt när frågor rörande exempelvis villkor skjuts upp (22 kap. 27 § första stycket miljöbalken). En deldom från mark- och miljödömsstolen innebär således att den sökande kan komma igång med delar av sin verksamhet.⁷⁶

I en tredjedel av samtliga avgjorda A-mål under perioden 2007–2014 finns en eller flera deldöms. Figur 20 nedan visar total ledtid fram till första döms (del- eller slutdöms) för samtliga A-mål under perioden 2007-2014. Medianen för total ledtid fram till slutlig döms varierar mellan 53 och 170 veckor under mätperioden. Det kan jämföras med medianen för total ledtid fram till första döms (del- eller slutdöms) som varierar mellan 48 och 65 veckor under samma tidsperiod. En deldöms kan därmed sägas förkorta den totala ledtiden markant. Under mätperioden har medianen för ledtid fram till första beslut även varierat i mindre utsträckning än medianen för ledtid fram till slutlig döms.

Figur 20 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för ledtid till första döms (del- eller slutdöms) bland samtliga A-mål år 2007–2014.⁷⁷

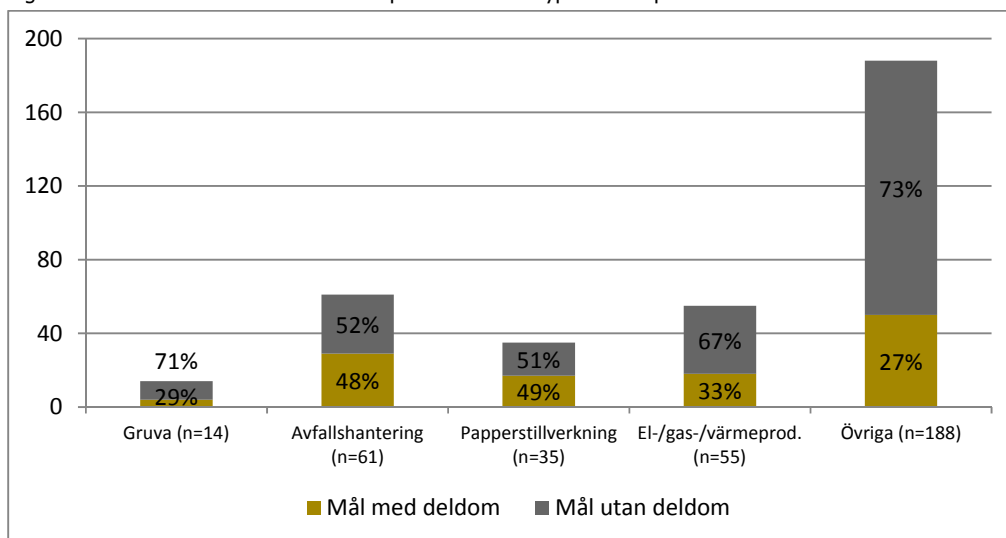


I figur 21 redovisas antalet mål där det förekommer deldöms inom olika verksamhetstyper. I fyra av 14 gruvsmål förekommer en deldöms, vilket är en något lägre andel än för övriga utvalda verksamhetstyper. Andelen gruvsmål med en deldöms kan till exempel jämföras med verksamhetstyperna avfallshandtering och pappers- och pappersvarutillverkning där närmare hälften av målen har en eller flera deldöms.

⁷⁶ Naturvårdsverket (2003) Tillståndsprövning och anmälan avseende miljöfarlig verksamhet. Tillståndsprövning och anmälan avseende miljöfarlig verksamhet. Handbok 2003:3.

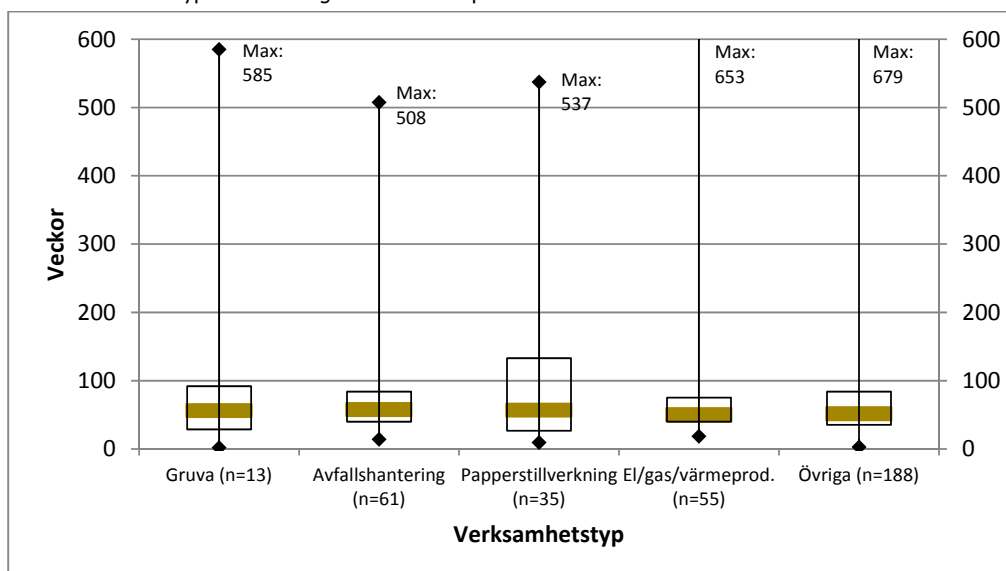
⁷⁷ Samtliga mål är sorterade efter datum för slutlig döms.

Figur 21 Antal mål med deldom fördelat på verksamhetstyper under perioden 2007–2014.



Figur 22 nedan visar att medianen för total ledtid fram till första dom (del- eller slutdom) är förhållandevis lika för samtliga verksamhetstyper. I fyra **gruv**mål som avslutades under perioden 2007-2014 förekom en eller flera deldomar, där ledtiden från ansökan till första deldom varierade kraftigt. När det gäller gruvsmål var medianen för ledtid fram till första dom (del- eller slutdom) 56 veckor. Detta kan jämföras med medianen för ledtid fram till slutlig dom som var 71 veckor under samma mätperiod. Förekomsten av deldomar tycks framförallt korta ledtiden för mål inom verksamhetstyperna **avfallshantering** samt **pappers- och pappersvarutillverkning**. Detta skulle eventuellt kunna förklaras av att andelen mål med deldom är hög inom dessa verksamhetstyper. Pappers- och pappersvarutillverkning tycks vara den verksamhetstyp som har störst variation i ledtid fram till första dom, vilket tar sig i uttryck genom ett stort kvartilavstånd jämfört med övriga verksamhetstyper.

Figur 22 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för ledtid till första dom (del- eller slutdom) fördelat på olika verksamhetstyper för samtliga A-mål under perioden 2007–2014



4.4 Kompletteringstid, remisstid och handläggningstid

Genom att dela upp den totala ledtiden i olika delar är det möjligt att belysa vilka delar av prövningsprocessen som är mer eller mindre tidskrävande. I likhet med B-ärenden delas den totala ledtiden för A-mål lämpligast upp i tre delar: kompletteringstid, remisstid och handläggningstid.

Med **kompletteringstid** menas tiden från att ansökan inkommer fram till att ansökan anses vara fullständig. Under denna tid inkommer verksamhetsutövaren med kompletteringar till ansökan på mark- och miljödomstolens begäran. **Remisstiden** är tiden från att ansökan skickas ut på remiss till att sista yttrandet inkommer till mark- och miljödomstolen. Under den så kallade **handläggningstiden** finns ärendet hos mark- och miljödomstolen för handläggning. Handläggningstiden är i detta avseende den tid som återstår av den totala ledtiden då kompletteringstid och remisstid är borträknat.

I följande avsnitt presenteras medianvärde för kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för samtliga A-mål över tid. Utvecklingen för gruv mål över tid redovisas inte eftersom datamaterialet omfattar alltför få gruv mål.

För att sätta gruv målen i relation till andra verksamhetstyper redovisas kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för gruva och de utvalda verksamhetstyperna.

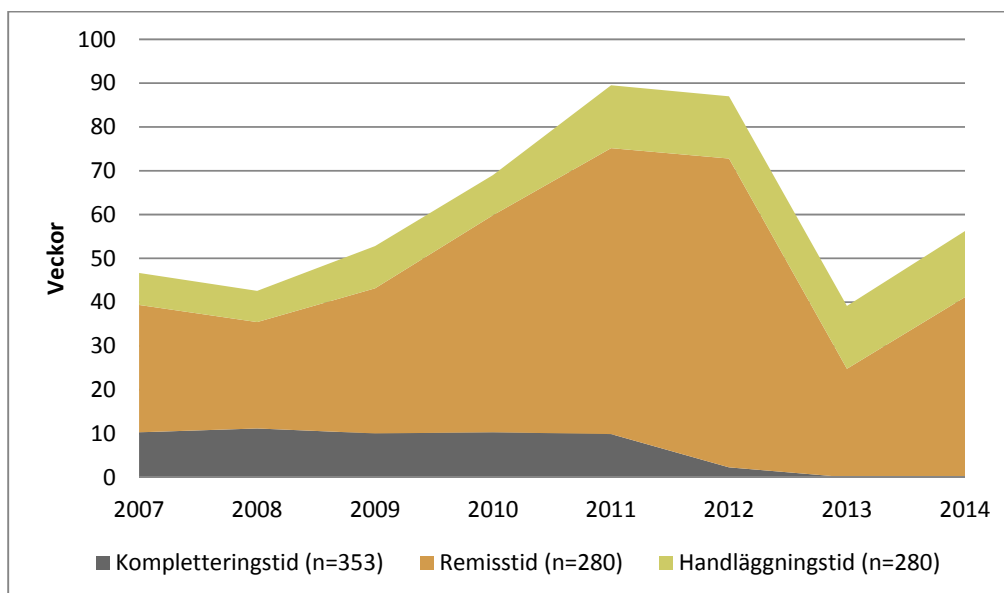
4.4.1 Kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för samtliga A-mål

Bland A-målen är det tydligt att remisstiden står för merparten av den totala ledtiden. Det är också för remisstiden som skillnaderna mellan åren är som störst. Under perioden 2007–2014 har medianvärdet för remisstid varierat mellan 24 och 71 veckor. Enligt figuren ökade remisstiden kraftigt år 2011 och 2012, för att därefter minska igen. Utifrån de senaste årens utveckling för remisstiden är det inte möjligt att se någon tydlig trend.

Medianvärdet för handläggningstiden har ökat successivt under hela mätperioden. Utvecklingen kan indikera att mark- och miljödomstolarna inte har lyckats förkorta sin egen handläggning, det vill säga den tid som målen finns hos domstolen för handläggning.

Kompletteringstiden har legat relativt konstant fram till och med år 2011, med ett medianvärde kring 10 veckor, men därefter har medianen minskat anmärkningsvärt. År 2013 och 2014 var median kompletteringstid knappt en vecka. Utvecklingen kan tyda på att ansökningarna har hållit högre kvalitet och kompletteringstiden därför har kunnat förkortas. En annan tänkbar förklaring är att mark- och miljödomstolarna har effektiviserat kompletteringsförfarandet och integrerat kompletteringar i remisstiden. Detta skulle även kunna förklara att medianen för remisstiden inte har minskat i samma utsträckning som medianen för kompletteringstiden.

Figur 23 Medianvärde för kompletterings-, remiss- och handläggningstid för samtliga A-mål under perioden 2007–2014.



Utifrån de senaste årens utveckling är det inte möjligt att tydligt utläsa om bildandet av mark- och miljödomstolarna har fått effekt på kompletteringstid, remisstid eller handläggningstid. I tidigare studier har framkommit en rad andra faktorer som kan tänkas påverka olika faser av prövningsprocessen. Tidigare studier har bland annat lyft fram att remissinstansernas förmåga att lämna yttranden inom angiven remisstid är avgörande för remisstidens längd. Företrädare för mark- och miljödomstolarna har i tidigare studier uppgett att domstolarna numera är mer restriktiva med att bevilja anstånd om förlängd remisstid, men betonar samtidigt värdet av att intressenter och allmänhet får möjlighet att komma till tals.

Tidigare studier har dessutom visat att variationer när det gäller ansökans kvalitet och därmed dess kompletteringsbehov är avgörande för hur kompletteringstidens längd. Om ansökan redan från början innehåller de underlag som krävs för prövning kommer det heller inte att krävas en rad kompletteringar med lång kompletteringstid som följd. I detta sammanhang är samrådsprocessen och domstolarnas kontakt med verksamhetsutövare innan ansökan inkommer avgörande för ansökans kvalitet.

När det gäller handläggningstiden har mark- och miljödomstolarnas pågående förbättringsarbete och samarbete lyfts fram som ett viktigt bidrag för att nå kortare ledtider. I tidigare studier har även framkommit att företrädare för mark- och miljödomstolarna uppfattar att tillståndsprövningen har blivit mer komplex och det ställs högre krav på domstolarnas kompetens.

4.4.2 Kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för utvalda verksamhetstyper

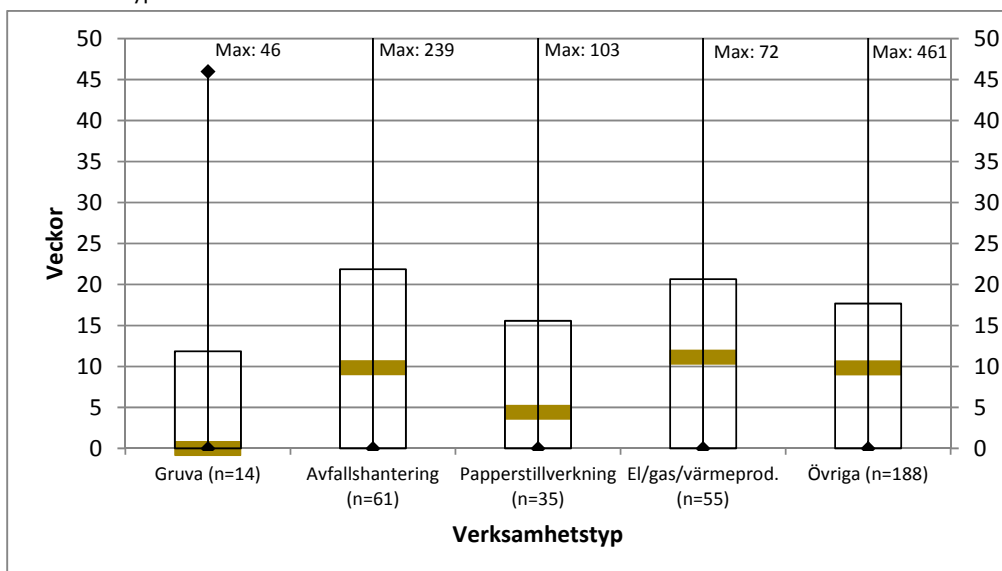
I följande avsnitt sätts kompletteringstid, remisstid och handläggningstid för gruvsmål i relation till utvalda verksamhetstyper. Resultaten för de olika verksamhetstyperna bör dock tolkas med försiktighet eftersom det finns relativt få mål inom varje verksamhetstyp. Detta gäller särskilt för gruvmålen där det endast finns 14 mål.

Kompletteringstid

Sett till olika verksamhetstyper varierar kompletteringstiden något. Gemensamt för samtliga verksamhetstyper är att minst en fjärdedel av målen är kompletta redan vid ansökningsdatum, vilket gör att de helt saknar kompletteringstid. **Gruvmålen** har kortast kompletteringstid i jämförelse med de utvalda verksamhetstyperna. Samtliga gruvsmål bedöms vara kompletta, det vill säga redo för kungörelse och/eller remiss, inom 46 veckor och hälften av målen bedöms kompletta redan vid ansökningsdatum.

Jämfört med gruva har de andra verksamhetstyperna större spridning mellan de kortaste och längsta kompletteringstiderna. **Avfallshandtering** och **el-, gas- och värmeproduktion** är de verksamhetstyper med störst kvartilavstånd och högst medianvärde (ca 10 veckor), vilket indikerar att kompletteringstiderna ofta är längre för dessa typer av ärenden. Det finns dock stora variationer även bland andra ärendetyper, där kompletteringstiden för vissa ärenden kan vara så lång som 461 veckor.

Figur 24 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för kompletteringstid för A-mål bland olika verksamhetstyper år 2007–2014.⁷⁸



Remisstid

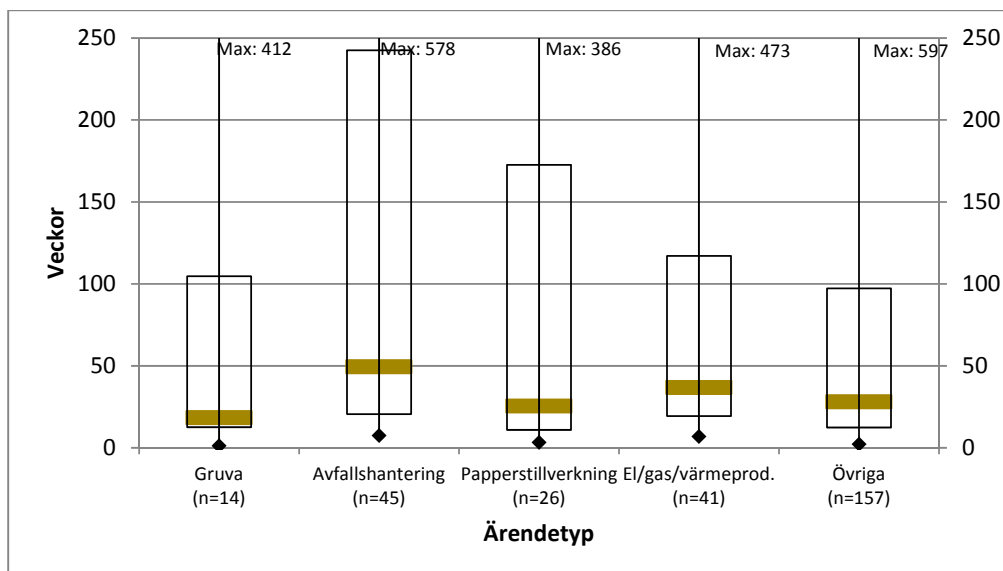
I jämförelse med utvalda verksamhetstyperna har **gruvmålen** kortare remisstid. Hälften av gruvmålen har en remisstid under 19 veckor. Detta kan bland annat jämföras med verksamhetskategori **avfallshandtering** där hälften av målen har en remisstid under 50 veckor.

Av figuren nedan framgår att kvartilavstånden är förhållandevis stora inom verksamhetstyperna **avfallshandtering** och **pappers- och pappersvaruproduktion**, vilket indikerar att det finns en större spridning i längd på remisstid för dessa verksamhetstyper än till exempel bland gruvmålen. Störst är variationen inom verksamhetstypen avfallshandtering.

⁷⁸ För kategorin övriga har ett extremvärde exkluderats från figuren. Det aktuella målet har en kompletteringstid som uppgår till 2 437 veckor (ca 47 år).

Vid en analys av remisstid för olika verksamhetstyper är det tydligt att remisstiden i många fall är längre bland de utvalda verksamhetstyperna jämfört med de mål som återfinns i kategorin övriga. Bland övriga mål har hälften av målen en remisstid som understiger 36 veckor. Spridningen tycks också vara till synes liten bland dessa ärenden, med undantag för ett mindre antal ärenden med mycket lång remisstid. Detta indikerar att de utvalda verksamhetstyperna generellt sett har längre remisstid än övriga A-mål i datamaterialet.

Figur 25 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för remisstid för A-mål bland olika verksamhetstyper år 2007–2014.

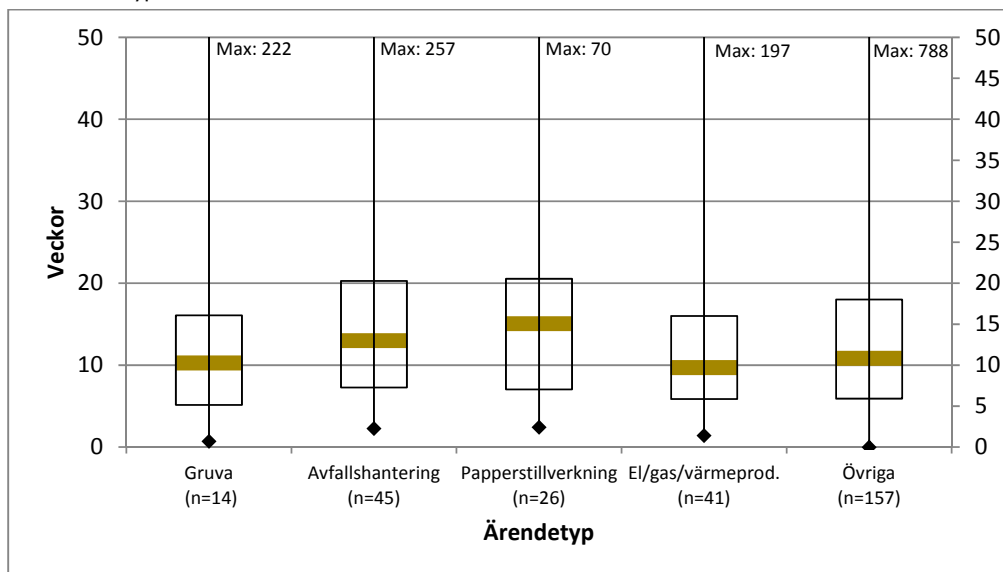


Handläggningstid

I likhet med kompletteringstiden är variationerna mellan olika verksamhetstyper betydligt mindre för handläggningstid. Detta framgår av de förhållandevis mycket korta kvartilavstånden för handläggningstiden.

Gruvmålen har en median handläggningstid som uppgår till 10 veckor, vilket även motsvarar median handläggningstid för de mål som avser **el-, gas- och värmeproduktion**. Dessa båda grupper har den lägsta median bland de utvalda verksamhetstyperna. Sammantaget varierar medianvärdet för de olika verksamhetstyperna mellan 10 och 15 veckor. Högst medianvärde återfinns hos mål som avser **pappers- och pappersvarutillverkning**.

Figur 26 Min-, max-, median, övre och undre kvartil för handläggningstid för A-mål bland olika verksamhetstyper år 2007–2014.



4.5 Sammanfattning

- Enligt Rambölls datamaterial avgjorde de fem mark- och miljödomstolarna totalt 14 mål rörande tillstånd för gruvverksamhet under perioden 2007–2014. Sett till de utvalda verksamhetstyperna var mål som avser avfallshantering vanligast under mätperioden.
- Medianen för den totala ledtiden för beslutade A-mål ökade under den första hälften av mätperioden, men har därefter minskat. Minskningen har skett efter år 2011, vilket sammanfaller med bildandet av mark- och miljödomstolarna. Medianen har dock ökat under år 2014 jämfört med år 2013, så trenden är inte helt tydlig.
- Bland de fåtal gruvärenden som förekommer finns stora variationer i total ledtid. Bland målen rörande gruva är det främst ärenden som erhållit en deldom som har långa ledtider. Jämfört med andra ärendetyper är det svårt att peka på några tydliga skillnader i ledtid, vilket främst beror på att antalet mål är mycket få.
- Lång total ledtid för A-mål förklaras främst av långa ledtider för remissförfarande. Här finns vissa skillnader mellan verksamhetstyper, där det inom typerna avfallshantering och pappers- och pappersvarutillverkning förekommer många fall med mycket långa remisstider. Det är också variationer i remisstid som till störst del kan förklara skillnader i total ledtid över tid.
- Att de totala ledtiderna för A-mål tycks ha minskat efter år 2011, sammanfaller med bildandet av mark- och miljödomstolarna. I likhet med ledtiderna för B-ärenden finns det dock andra tänkbara faktorer som möjligen kan förklara förändringar över tid. Tidigare studier har bland annat pekat på att ansökningarnas kvalitet kan ha direkt effekt på hur prövningsprocessen fortlöper och om det blir långa handläggningstider.

5 Överklagade tillståndsärenden hos mark- och miljödomstolarna, Mark- och miljööverdomstolen samt Högsta domstolen

I detta kapitel presenteras ledtiderna för överklagade B-ärenden hos mark- och miljödomstolarna samt Mark- och miljööverdomstolen. Kapitlet innehåller även en redovisning av ledtiderna för överklagade A-mål hos Mark- och miljööverdomstolen samt Högsta domstolen.

I detta kapitel presenteras ledtiderna för överklagade B-ärenden hos mark- och miljödomstolarna samt Mark- och miljööverdomstolen. Kapitlet innehåller även en redovisning av ledtiderna för överklagade A-mål hos Mark- och miljööverdomstolen samt Högsta domstolen.

5.1 Ledtider för överklagade B-ärenden (B-verksamhet) hos mark- och miljödomstolarna

Tillståndsärenden (B-ärenden) som prövats hos miljöprövningsdelegationerna kan överklagas till mark- och miljödomstolarna. Enligt mark- och miljödomstolarnas egna gemensamma målsättning ska 75 procent av de överklagade B-ärendena vara avgjorda inom sex månader från det att överklagandet inkommer till mark- och miljödomstolen.⁷⁹

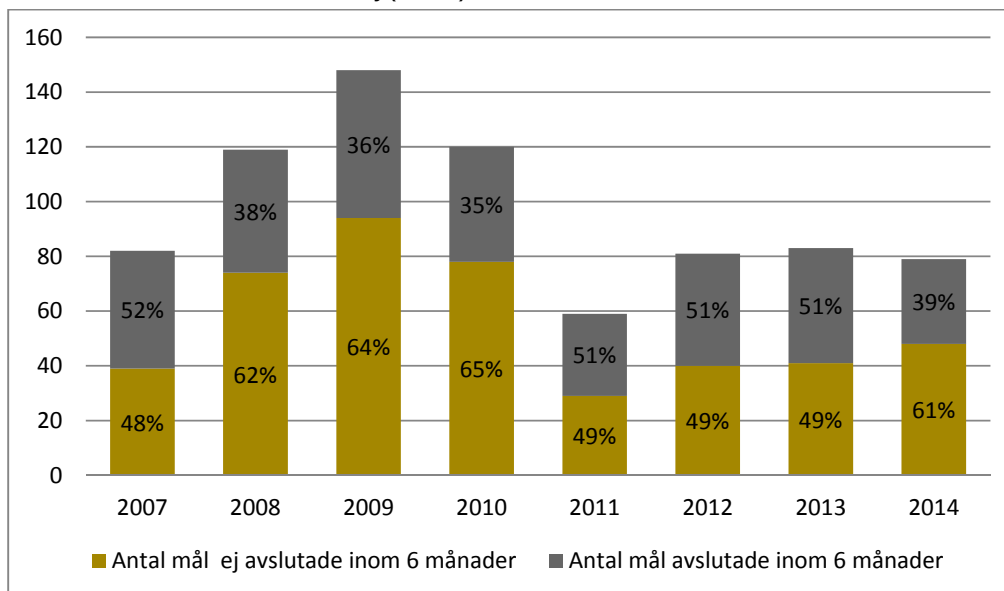
5.1.1 Antal överklagade B-ärenden till mark- och miljödomstolen

Under mätperioden 2007-2014 avgjordes totalt 771 överklagade B-ärenden rörande miljöfarlig verksamhet hos mark- och miljödomstolarna. Antalet avgjorda mål varierar dock från år till år, med störst antal mål år 2009 (148 mål) och minst antal mål år 2011 (59 mål). Till detta tillkommer även 105 mål som avskrevs under perioden.

Enligt Rambölls beräkningar har knappt hälften (43 procent) av målen avgjorts inom sex månader från att överklagandet inkommer till mark- och miljödomstolen. Därmed tyder Rambölls beräkningar på att mark- och miljödomstolen inte har lyckats nå den gemensamma målsättningen som anger att 75 procent av målen ska få ett avgörande inom sex månader från överklagandet.

⁷⁹ Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt. *Verksamhetsmål för mark- och miljödomstolarna 2013*. 27 mars 2013.

Figur 27 Antal överklagade B-ärenden hos mark- och miljödomstolen fördelat på beslutsår, uppdelat på om målet avslutats inom 6 månader eller ej (n=771)



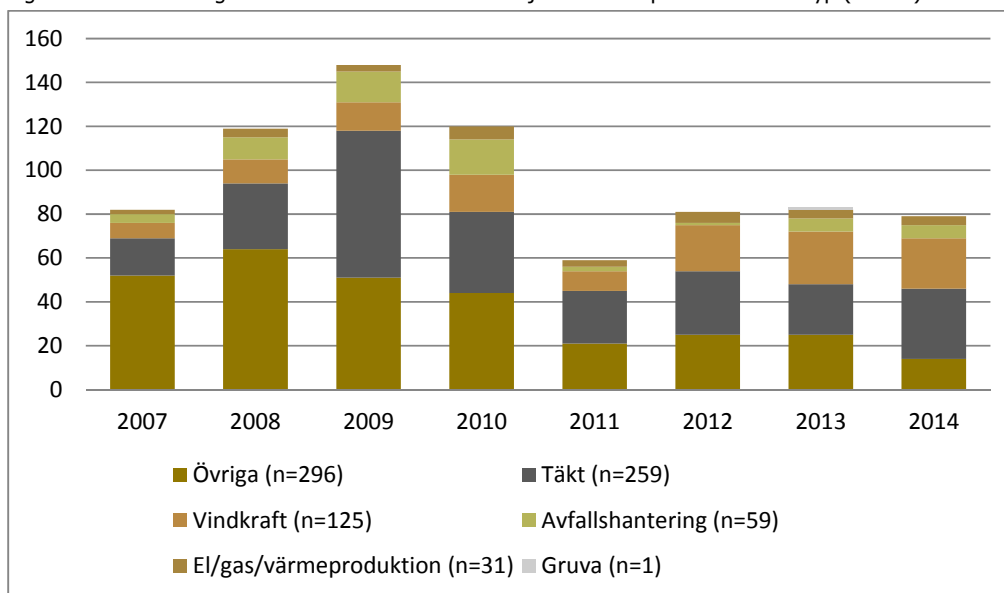
En tredjedel (34 procent) av de överklagade B-ärendena som avgjordes av mark- och miljödomstolen avser **täktverksamhet**, totalt 259 mål. Antalet täktmål var överlägset störst år 2009 med 67 mål, men har därefter återgått till en nivå kring 25–30 avgjorda mål per år.

Antalet överklagade **vindkraftsärenden** som avgjorts av mark- och miljödomstolen under den aktuella mätperioden uppgick till 125 mål, vilket motsvarar 16 procent av samtliga mål. Under mätperioden har antalet avgjorda vindkraftsmål ökat successivt från ungefär 10 mål per år i början av perioden till knappt 25 mål i slutet av perioden.

Bland de överklagade B-ärenden som avgjordes under perioden finns 31 mål som avser **el-/gas-/värmeproduktion**, vilket motsvarar 4 procent av samtliga mål. När det gäller **avfallshanteringen** avgjorde Mark- och miljödomstolen 59 mål, vilket i sin tur motsvarar 8 procent av samtliga överklagade B-ärenden.

Under den aktuella mätperioden avgjorde Mark- och miljödomstolen ett överklagat B-ärende som avsåg **gruvverksamhet**. Målet avgjordes år 2013 och handlade om provbrytning.

Figur 28 Antal överklagade B-ärenden till mark- och miljödomstolen per verksamhetstyp (n=771)



5.1.2 Ledtider för överklagade B-ärenden (B-verksamhet) hos mark- och miljödomstolen

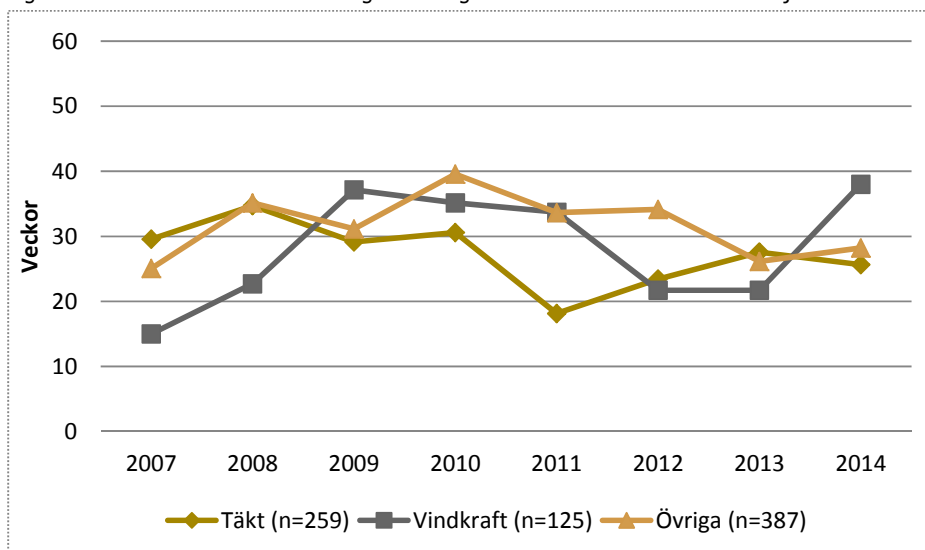
Den totala ledtiden för överklagade **tåktärenden** hos mark- och miljödomstolarna följde en förhållandevis jämn utveckling med en median kring 30 veckor under åren 2007–2010. Medianen för den totala ledtiden för överklagade tåktärenden var som lägst år 2011 (18 veckor), men därefter tycks ledtiden ha öka igen till knappt 30 veckor.

Median ledtid för överklagade **vindkraftsärenden** tycks inte följa samma utvecklingskurva som tåktärenden och övriga överklagade B-ärenden. Sett över hela mätperioden har den totala ledtiden för vindkraftsärendena varierat i större utsträckning än tåktärenden och övriga överklagade B-ärenden.

Den totala ledtiden för överklagade tåktärenden följer den generella trenden för **övriga** överklagade B-ärenden. Medianen för tåktärenden ligger dock något under medianen för övriga ärenden under merparten av mätperioden.

Det enda avgjorda målet som avsåg **gruvverksamhet** hade en total ledtid på 11 veckor, vilket framstår som kort jämfört med medianen för överklagade tåktärenden och vindkraftsärenden.

Figur 29 Median total ledtid för samtliga överklagade B-ärenden hos mark- och miljödomstolarna (n=771)



5.2 Ledtider för överklagade B-ärenden (B-verksamhet) och A-mål (A-verksamhet) hos mark- och miljööverdomstolen

Domar som meddelats av mark- och miljödomstolen överklagas till Mark- och miljööverdomstolen. Detta innebär att Mark- och miljödomstolen dömer i både överklagade A-mål som prövats i första instans hos mark- och miljödomstolen samt överklagade B-ärenden som prövats i första instans hos en miljöprövningsdelegation.

För att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp målet till prövning krävs att domstolen beviljar prövningstillstånd, vilket sker om det finns anledning att ändra mark- och miljödomstolens avgörande eller behövs för vägledning inför framtida bedömningar av liknande frågor.⁸⁰ Sedan 1 november 2008 krävs prövningstillstånd för samtliga överklagade tvistemål, däribland mål som handlar om tillstånd för miljöfarlig verksamhet.⁸¹

För att avgöra om prövningstillstånd kan ges går Mark- och miljööverdomstolen igenom alla handlingar i målet och föredrar sedan målet muntligt för tre domare. Domarna prövar därefter om det finns skäl att bevilja prövningstillstånd.⁸² Om Mark- och miljööverdomstolen inte beviljar prövningstillstånd kommer mark- och miljödomstolens avgörande att stå fast.⁸³

Mark- och miljööverdomstolen har som målsättning att avgöra prövningstillståndsfrågan inom två månader för 75 procent av målen från att det att överklagan kommer in till domstolen.⁸⁴

⁸⁰ Sveriges Geologiska Undersökning (2013) *Vägledning för prövning av gruvverksamhet*. Dnr 04-2288/2012.

⁸¹ Reformen "En modernare rättegång" enligt prop. 2004/05:131, bet. 2004/05:JuU29, rskr. 2004/05:307

⁸² Sveriges Geologiska Undersökning (2013) *Vägledning för prövning av gruvverksamhet*. Dnr 04-2288/2012.

⁸³ Mark- och miljööverdomstolen. "Prövningstillstånd"

<http://www.markochmiljooverdomstolen.se/Provningstillstand/>; Sveriges Geologiska Undersökning (2013) *Vägledning för prövning av gruvverksamhet*. Dnr 04-2288/2012.

⁸⁴ Mark- och miljööverdomstolen. "Prövningstillstånd"

<http://www.markochmiljooverdomstolen.se/Provningstillstand/>

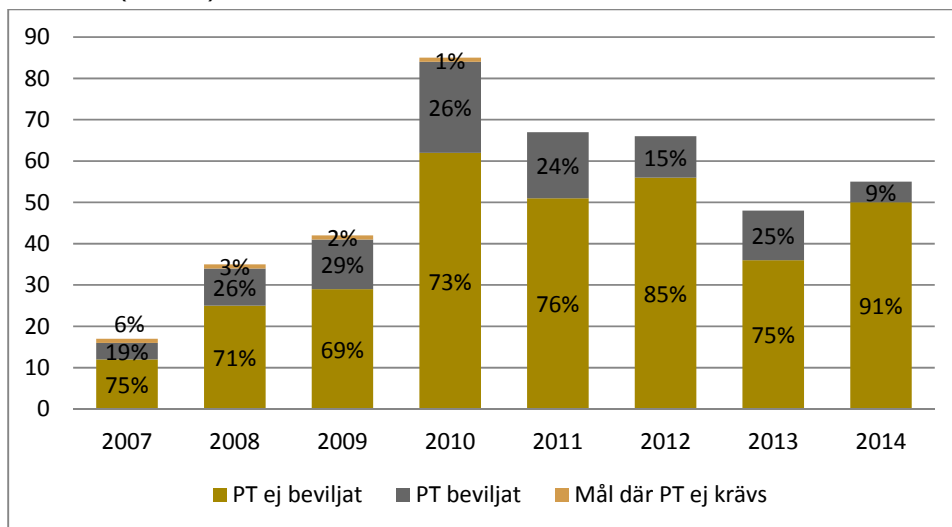
I följande avsnitt redovisas ledtiderna för både där miljöprövningsdelegationen är första instans (B-verksamhet) och mål där kommunen är första instans (C-verksamhet) samlat. Detta trots att studien inte omfattar prövning av C-verksamhet. Det här tillvägagångssättet beror på att det inte är möjligt att skilja mellan de två typerna av överklagandemål i Mark- och miljööverdomstolens diariesystem. Det bör dock nämnas att merparten av den hör gruppen av överklagandemål avser B-verksamhet, det vill säga mål där miljöprövningsdelegationen är första instans. I de fall där det utifrån dagboksbladen har varit möjligt att urskilja mål som avser C-verksamhet har de målen exkluderats från datamaterialet.

5.2.1 Antal överklagade B-ärenden (B-verksamhet) och C-ärenden (C-verksamhet) till Mark- och miljööverdomstolen

Under tidperioden 2007–2014 avgjorde Mark- och miljööverdomstolen 416 överklaganden som avser tillstånd för miljöfarlig verksamhet och där kommun eller miljöprövningsdelegation är första instans. Av dessa beviljades 91 mål prövningstillstånd, vilka därmed togs upp till prövning i sak. Fyra mål gick direkt till prövning, eftersom det inte behövdes prövningstillstånd för dem. Utöver de 416 målen som avslutats under mätperioden tillkommer ytterligare 21 mål som blivit avskrivna under perioden.

Figuren nedan redovisar antalet överklagade B- och C-ärenden som Mark- och miljööverdomstolen avslutade under perioden 2007–2014. I figuren är målen fördelade utifrån det år då Mark- och miljödomstolen tog beslut om prövningstillstånd. De mål som prövats utan prövningstillstånd är fördelade utifrån det år då Mark- och miljödomstolen avgjorde målet genom slutlig dom.

Figur 30 Antal överklagade mål som avslutats av Mark- och miljööverdomstolen, enbart överklagade B- och C-ärenden. (n= 415*)



*Ett avslutat mål har exkluderats från figuren, eftersom prövningstillståndet beviljades före år 2007. Prövningstillståndet beviljades år 2006, men målet avslutades genom slutlig dom år 2007.

Knappt en tredjedel (32 procent) av de överklagade B- och C-ärenden som Mark- och miljödomstolen avgjorde under perioden avsåg **täktverksamhet**. Endast 14 av 130 överklagade täktärenden beviljades prövningstillstånd hos Mark- och miljödomstolen. Det innebär att ungefär 10 procent av de överklagade täktärendena fick prövningstillstånd.

I likhet med tåktverksamhet utgör **vindkraftsårenden** en stor del av de överklagandemålen hos Mark- och miljööverdomstolen. Knappt 30 procent av de överklagade B- och C-årendena som avgjordes under mätperioden handlade om vindkraft. Jämfört med tåktårenden tycks det dock vara vanligare att överklagade vindkraftsårenden får prövningstillstånd. 28 procent av de överklagade vindkraftsårendena fick prövningstillstånd, vilket kan jämföras med 10 procent bland de överklagade tåktårendena.

Mark- och miljödomstolen avslutade tre överklagade **gruvårenden** under den aktuella mätperioden. Årendena handlade om provbrytning och inget av dessa beviljades prövningstillstånd hos Mark- och miljödomstolen.

Bland de överklagade B- och C-årendena finns även 19 mål som avser **avfallshantering** samt 12 mål som avser **el-, gas-, värmeproduktion**.

Under mätperioden prövade Mark- och miljööverdomstolen fyra överklagade B- och C-årenden utan att först besluta om prövningstillstånd. Bland dessa finns två mål som avser **tåktverksamhet**. Resterande två mål handlar om tillstånd för djurhållning respektive kemikalietillverkning.

Tabell 5 Antal överklagade mål som avgjorts av Mark- och miljööverdomstolen fördelat på verksamhetstyper, enbart överklagade B- och C-årenden under åren 2007–2014.

Verksamhetstyp	Mål där PT ej beviljas	Mål där PT beviljas	Mål där PT ej kråvs	Total
Gruva	3	-	-	3
Tåkt	116	14	2	132
Vind	89	35	-	124
Avfallshantering	15	4	-	19
El-/gas-/värmeprod.	8	4	-	12
Övriga	90	34	2	126
Total	321	91	4	416

5.2.2 Totala ledtider för överklagade B-årenden (B-verksamhet) och C-årenden (C-verksamhet) hos Mark- och miljööverdomstolen

I följande avsnitt redovisas ledtider för överklagade B- och C-årenden hos Mark- och miljööverdomstolen under perioden 2007–2014. Ramböll redovisar följande ledtider:

- Ledtid från att överklagan inkommer till Mark- och miljööverdomstolen fram till domstolens beslut om eventuellt prövningstillstånd
- Ledtid från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom
- Total ledtid från överklagan inkommer till Mark- och miljööverdomstolen fram till slutlig dom för de mål som prövats utan prövningstillstånd

Ledtid från överklagan till beslut om prövningstillstånd

Medianen för ledtiden fram till beslut om prövningstillstånd på 10 veckor (ca 2,5 månader) under perioden 2007-2014. Enligt Mark- och miljööverdomstolens målsättning ska beslut om prövningstillstånd tas inom två månader för 75 procent av de överklaganden som kommer till domstolen. Rambölls beräkningar tyder på att domstolen inte lyckades nå

målsättningen när det gäller överklagade B- och C-ärenden under perioden 2007–2014. Enligt Rambölls beräkningar beslutade domstolen om prövningstillstånd inom två månader i knappt hälften av målen.

När det gäller överklagade **täktärenden** låg medianen för ledtiden fram till beslut om prövningstillstånd på 8 veckor sett till hela tidsperioden. Ledtiden för överklagade täktärenden tycks därmed ligga i paritet med ledtiden för mål som avser **vindkraft** och **avfallshantering**.

För de tre överklagade **gruvärendena** låg ledtiden på mellan 5 och 20 veckor fram till beslut om prövningstillstånd.

Tabell 6 Median för ledtid från överklagan till beslut om prövningstillstånd för olika verksamhetstyper, enbart överklagade B- och C-ärenden som avslutats av Mark- och miljööverdomstolen åren 2007–2014.

Verksamhetstyp	Median ledtid	Min	Max	Antal mål
Gruva	20 veckor	5 veckor	20 veckor	3
Täkt	8 veckor	0 veckor	36 veckor	130
Vindkraft	9 veckor	0 veckor	47 veckor	124
Avfallshantering	15 veckor	5 veckor	34 veckor	19
El-/gas-/värmeproduktion	9 veckor	2 veckor	144 veckor	12
Övriga	12 veckor	0 veckor	39 veckor	124
Total	10 veckor	0 veckor	144 veckor	412

Ledtid från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom

Mark- och miljööverdomstolen gav prövningstillstånd i 91 mål under perioden 2007–2014. Medianen för ledtiden från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom låg på 26 veckor sett till hela perioden. Det motsvarar dessutom medianen för **täktärenden** som var 25 veckor under den aktuella mätperioden.

Sett till olika verksamhetstyper finns det dock vissa skillnader när det gäller ledtiden från beslut om prövningstillstånd och slutlig dom. Ledtiden för överklagade täktärenden tycks till exempel vara något kortare än ledtiden för överklagade **vindkraftsärenden** (30 veckor), men längre än ledtiden för ärenden som avser **avfallshantering** (15 veckor). Vid en sådan jämförelse är det värt att notera att Mark- och miljööverdomstolen har avgjort mycket få mål inom verksamhetstypen avfallshantering.

Tabell 7 Median för ledtid från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom för olika verksamhetstyper, enbart överklagade B- och C-ärenden som avslutats av Mark- och miljööverdomstolen åren 2007–2014.

Verksamhetstyp	Median ledtid	Min	Max	Antal mål
Gruva	-	-	-	-
Täkt	25 veckor	0 veckor	46 veckor	14
Vindkraft	30 veckor	12 veckor	59 veckor	35
Avfallshantering	15 veckor	13 veckor	20 veckor	4
El-/gas-/värmeproduktion	23 veckor	12 veckor	26 veckor	4
Övriga	27 veckor	0 veckor	64 veckor	34
Total	26 veckor	0 veckor	64 veckor	91

Total ledtid från överklagan till slutlig dom, utan prövningstillstånd

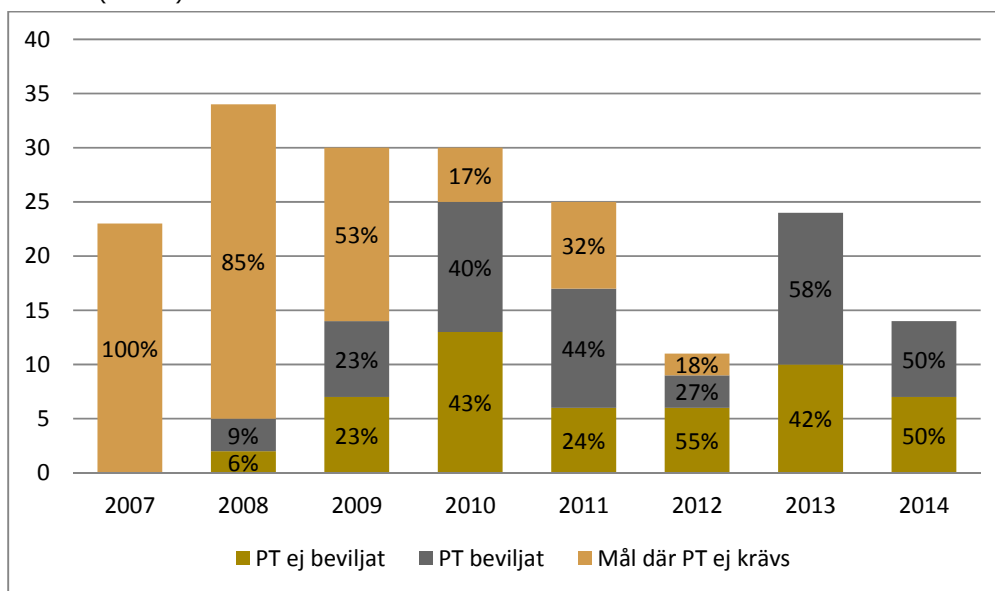
Under mätperioden avgjorde Mark- och miljööverdomstolen fyra överklagade B- och C-ärenden utan att först behöva besluta om prövningstillstånd. Medianen för total ledtid för de mål som prövades utan prövningstillstånd var 52 veckor (1 år). Två av dessa mål handlade om **täktverksamhet** och för dessa var den totala ledtiden 44 respektive 60 veckor. Resterande två mål, som handlade om **djurhållning** och **kemikalietillverkning**, hade en total ledtid som uppgick till 39 respektive 77 veckor.

5.2.3 Antal överklagade A-mål (A-verksamhet) hos Mark- och miljööverdomstolen

Under mätperioden avgjorde Mark- och miljööverdomstolen 191 överklagade mål som avser tillstånd för miljöfarlig verksamhet och där första instans är mark- och miljödomstolen. Av dessa beviljades prövningstillstånd i 57 mål, vilket innebar att domstolen tog upp målet till prövning i sak. 83 mål gick direkt till prövning, eftersom det inte krävdes prövningstillstånd för dessa mål. Utöver de 191 mål som avslutats under mätperioden tillkommer ytterligare 11 mål som blivit avskrivna under perioden.

Figuren nedan redovisar antalet överklagade A-mål som Mark- och miljööverdomstolen avslutade under perioden 2007–2014. I figuren är målen fördelade utifrån det år då Mark- och miljödomstolen tog beslut om prövningstillstånd. De mål som prövats utan prövningstillstånd är fördelade utifrån det år då Mark- och miljödomstolen avgjorde målet genom slutlig dom.

Figur 31 Antal mål som överklagats till Mark- och miljööverdomstolen, enbart överklagade B- och C-ärenden. (n= 191)



Bland de 191 överklagade A-mål som Mark- och miljödomstolen avslutade under perioden 2007-2014 finns åtta **gruv**mål, varav fem fick prövningstillstånd och två prövades direkt utan prövningstillstånd. Det innebär att nästintill samtliga överklagade gruvsmål togs upp till prövning hos Mark- och miljööverdomstolen.

Fyra överklagade A-mål som Mark- och miljööverdomstolen avslutade under mätperioden handlade om **täktverksamhet**. Tre av dem blev prövade i sak, antingen via prövningstillstånd eller direkt utan prövningstillstånd.

En stor andel (80 procent) av de 26 mål som handlade om **avfallshantering** blev prövade i sak. Domstolen beviljade prövningstillstånd för nio av 15 mål, men ytterligare elva mål togs upp till prövning direkt utan att det behövdes prövningstillstånd.

Mark- och miljööverdomstolen beviljade prövningstillstånd för fem av 15 överklagade A-mål som avsåg **el-, gas-, värme**produktion. Ytterligare 14 mål prövades dessutom direkt utan prövningstillstånd. Det innebär att domstolen tog upp 65 procent av målen till prövning i sak.

Inom verksamhetstypen **papper- och pappersvarutillverkning** finns 14 överklagade A-mål och nästintill samtliga av dem blev prövade i sak. Fem av målen beviljades prövningstillstånd och åtta mål blev prövade utan att det krävdes prövningstillstånd.

Tabell 8 Antal överklagade mål som avgjorts av Mark- och miljööverdomstolen fördelat på verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål under åren 2007–2014.

Verksamhetstyp	Mål där PT ej beviljas	Mål där PT beviljas	Mål där PT ej krävs	Total
Gruva	1	5	2	8
Täkt	2	1	1	4
Avfallshantering	6	9	11	26
El-/gas-/värmeprod.	10	5	14	29
Papperstillverkning	1	5	8	14
Övriga	31	32	47	110
Total	51	57	83	191

5.2.4 Totala ledtider för överklagande A-mål (A-verksamhet) hos Mark- och miljööverdomstolen

I följande avsnitt redovisas ledtider för överklagade A-mål hos Mark- och miljööverdomstolen under perioden 2007-2014. Ramböll redovisar följande ledtider:

- Ledtid från att överklagan inkommer till Mark- och miljööverdomstolen fram till domstolens beslut om eventuellt prövningstillstånd
- Ledtid från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom
- Total ledtid från överklagan inkommer till Mark- och miljööverdomstolen fram till slutlig dom för de mål som prövats utan prövningstillstånd

Ledtid från överklagan till beslut om prövningstillstånd

Medianen för ledtiden från överklagan till beslut om eventuellt prövningstillstånd var 10 veckor för de överklagade A-målen sett till hela mätperioden. Enligt Mark- och miljööverdomstolens målsättning ska beslut om prövningstillstånd tas inom två månader för 75 procent av de överklaganden som kommer till domstolen. Rambölls beräkningar tyder på att domstolen inte lyckades nå målsättningen när det gäller överklagade A-mål under perioden 2007-2014. Enligt Rambölls beräkningar beslutade domstolen om prövningstillstånd inom två månader i 40 procent av målen. Detta kan jämföras med överklagade B- och C-ärenden där Mark- och miljödomstolen enligt Rambölls beräkningar beslutar om prövningstillstånd inom två månader i knappt hälften av målen.

I likhet med överklagade B- och C-ärenden tycks det finns vissa skillnader i ledtid mellan olika verksamhetstyper. När det gäller de sex överklagade **gruv**mål låg medianen för ledtiden fram till beslut om prövningstillstånd på 10 veckor. Ledtiden för de överklagade gruvmålen var ungefär densamma som ledtiden för **övriga mål** (det vill säga samtliga mål förutom gruva och täkt).

När det gäller de tre överklagade målen som handlade om **täktverksamhet** var ledtiden fram till beslut om prövningstillstånd kortare än övriga mål. Ledtiden varierade från knappt en vecka till knappt 4 veckor bland dessa mål.

Tabell 9 Median för ledtid från överklagan till beslut om prövningstillstånd för olika verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål som avslutats av Mark- och miljööverdomstolen under åren 2007–2014.

Verksamhetstyp	Median ledtid	Min	Max	Antal mål
Gruva	10 veckor	2 veckor	13 veckor	6
Täkt	2 veckor	1 vecka	4 veckor	3
Övriga	11 veckor	0 veckor	95 veckor	99
Total	10 veckor	0 veckor	95 veckor	108

Ledtid från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom

Mark- och miljödomstolen gav prövningstillstånd i 57 överklagade A-mål som avslutades under åren 2007–2014. Medianen för ledtiden från beslut om prövningstillstånd fram till slutlig dom var 34 veckor för samtliga mål oavsett verksamhetstyp.

Bland de mål som fick prövningstillstånd finns fem **gruv**mål. Medianen för ledtiden från prövningstillståndet fram till slutlig dom var 26 veckor för gruvmålen. Det kan möjligen jämföras med **övriga mål** (förutom gruva och täkt) där medianen för ledtiden fram till slutlig dom låg på 34 veckor. Det är värt att notera att det rör sig om mycket få gruvmål och att jämförelser mellan verksamhetstyper därför bör göras med försiktighet.

Mark- och miljödomstolen gav prövningstillstånd till ett överklagat mål som handlade om **täktverksamhet**. I det enskilda fallet var ledtiden från prövningstillstånd fram till slutligt beslut 13 veckor.

Tabell 10 Median för ledtid från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom för olika verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål som avslutats av Mark- och miljööverdomstolen under åren 2007–2014.

Verksamhetstyp	Median ledtid	Min	Max	Antal mål
Gruva	26 veckor	20 veckor	44 veckor	5
Täkt	13 veckor	-	-	1
Övriga	34 veckor	0 veckor	95 veckor	32
Total	34 veckor	0 veckor	95 veckor	57

Total ledtid från överklagan till slutlig dom, utan prövningstillstånd

Bland de överklagade A-mål som Mark- och miljödomstolen avslutade under perioden 2007–2014 finns 83 mål som prövades utan prövningstillstånd. Medianen för total ledtid för de mål som prövades utan prövningstillstånd var 53 veckor, vilket är nästintill detsamma som för de överklagade B- och C-mål som togs upp till prövning utan prövningstillstånd. För dessa mål var medianen för den totala ledtiden 52 veckor.

Två av de överklagade A-mål som prövades utan prövningstillstånd handlade om **gruv**verksamhet och för dessa var den totala ledtiden 48 respektive 34 veckor. Eftersom det rör sig om ytterst få gruvmål är det inte möjligt att göra några vidare jämförelser med övriga mål. Det kan dock konstateras att gruvmålen inte tycks innebära extremt långa ledtider.

Bland de överklagade A-målen som prövades utan prövningstillstånd finns även ett mål som handlar om täktverksamhet. Detta mål hade en total ledtid på 38 veckor från överklagan inkom fram till slutlig dom föll.

Tabell 11 Median för ledtid från överklagan till slutlig dom (utan PT) för olika verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål som avslutats av Mark- och miljööverdomstolen åren 2007–2014.

Verksamhetstyp	Median ledtid	Antal mål
Gruva	41 veckor	2
Täkt	38 veckor	1
Övriga	54 veckor	80
Total	53 veckor	83

5.3 Ledtider för överklagade A-mål (A-verksamhet) hos Högsta domstolen

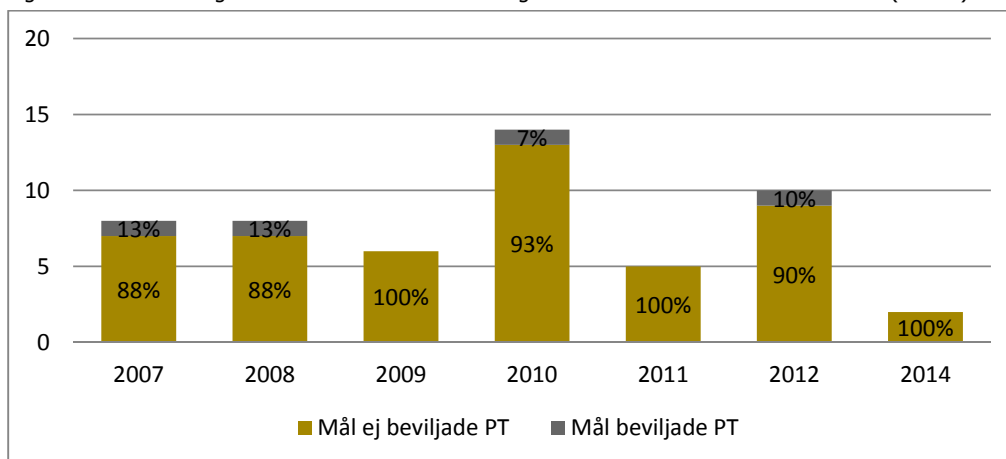
En dom som meddelats av Mark- och miljööverdomstolen i ett mål som inletts i en mark- och miljödomstol (det vill säga A-mål) kan överklagas till Högsta domstolen. För att Högsta domstolen ska pröva målet krävs även prövningstillstånd. Högsta domstolen ger i regel prövningstillstånd till ett mycket litet antal ärenden. Det ges endast om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning.⁸⁵

5.3.1 Antal överklagade A-mål (A-verksamhet) hos Högsta domstolen

Under tidsperioden 2007–2014 avslutade Högsta domstolen 54 överklagade A-mål. Av dessa beviljades fem mål prövningstillstånd, vilket innebar att Högsta domstolen tog upp målet till prövning i sak. Ett av målen fick prövningstillstånd redan år 2006, men avslutades genom slutlig dom år 2009 och ingår därmed i mätperioden. Utöver de 54 mål där Högsta domstolen tog beslut om prövningstillstånd tillkommer ytterligare två mål som blivit avskrivna under perioden 2007–2014.

Figuren nedan redovisar antalet överklagade B- och C-ärenden som Mark- och miljööverdomstolen avslutade under perioden 2007–2014. I figuren är målen fördelade utifrån det år då Mark- och miljödomstolen tog beslut om prövningstillstånd.

Figur 32 Antal överklagade A-mål som avslutats av Högsta domstolen under åren 2007–2014 (n=53*).



*Ett avslutat mål har exkluderats från figuren, eftersom prövningstillståndet beviljades före år 2007. Prövningstillståndet beviljades år 2006, men målet avslutades genom slutlig dom år 2009.

⁸⁵ Domstolsverket (2016) *Domstolsverkets handbok för Mark- och miljödomstol*.

Bland de 54 överklagade målen som avslutades under mätperioden handlade endast fem mål om **gruvverksamhet**. Ingen av dessa mål beviljades prövningstillstånd i Högsta domstolen. Antalet gruvmål kan jämföras med tre mål som handlade om tillstånd för **papper- och pappersvarutillverkning**, sju mål som handlade om **avfallshantering**, samt tio mål som avsåg **el-, gas-, värmeproduktion**.

Bland de fem mål som beviljades prövningstillstånd och därmed blev prövade i sak finns ett mål som rör **vindkraftverk** och ett mål som rör en kraftvärmeanläggning, det vill säga **el-, gas-, värmeproduktion**. Resterande tre mål handlade om tillstånd för **pappers- och pappersvarutillverkning**, cementtillverkning samt fordonindustri.

Tabell 12 Antal överklagade mål som avslutats av Högsta domstolen fördelat på verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål under åren 2007-2014.

Verksamhetstyp	Mål där PT ej beviljas	Mål där PT beviljas	Total
Gruva	5	-	5
Täkt	2	-	2
Avfallshantering	7	-	7
El-/gas-/värmeprod.	9	1	10
Papperstillverkning	2	1	3
Övriga	24	3	27
Total	49	5	54

5.3.2 Ledtider för överklagande A-mål (A-verksamhet) hos Högsta domstolen

I följande avsnitt redovisas ledtider för överklagade A-mål hos Mark- och miljööverdomstolen under perioden 2007–2014. Ramböll redovisar följande ledtider:

- Ledtid från att överklagan inkommer till Högsta domstolen fram till domstolens beslut om eventuellt prövningstillstånd
- Ledtid från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom

Ledtid från överklagan till beslut om prövningstillstånd

Medianen för ledtiden från överklagan till beslut om eventuellt prövningstillstånd 17 veckor sett till hela mätperioden. När det gäller de fem överklagade **gruvmålen** låg medianen för ledtiden på samma nivå som för **övriga mål**. Ledtiden fram till beslut om prövningstillstånd varierade från fyra till 59 veckor från bland gruvmålen.

De två överklagade målen som handlade om **täktverksamhet** hade ledtid på två respektive 49 veckor fram till beslut om prövningstillstånd. Det är inte möjligt att dra några generella slutsatser utifrån dessa ledtider, eftersom det rör sig om endast två mål.

Tabell 13 Median för ledtid från överklagan till beslut om prövningstillstånd för olika verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål som avslutats av Högsta domstolen under åren 2007-2014.

Verksamhetstyp	Median ledtid	Min	Max	Antal mål
Gruva	16 veckor	4 veckor	59 veckor	5
Täkt	25 veckor	2 veckor	49 veckor	2
Övriga	17 veckor	0 veckor	90 veckor	47
Total	17 veckor	0 veckor	90 veckor	54

Ledtid från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom

Högsta domstolen avkunnade dom i totalt fem mål under den aktuella mätperioden.⁸⁶ För dessa mål var medianen för den totala ledtiden från datum för prövningstillstånd till slutlig dom 111 veckor. Två av målen som prövats avgjordes inom ett år från beviljat prövningstillstånd, medan de tre resterande målen hade en ledtid på över två år. Mot bakgrund av att antalet prövade mål i Högsta domstolen är mycket litet är det svårt att uttala sig om någon generell trend vad gäller ledtider.

Tabell 14 Ledtid från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom för olika verksamhetstyper, enbart överklagade A-mål som avslutats av Högsta domstolen under åren 2007-2014.

Verksamhetstyp	Ledtid	Antal mål
Gruva	-	-
Täkt	-	-
Vindkraft	39 veckor	1
El-/gas-/värmeprod.	112 veckor	1
Papperstillverkning	138 veckor	1
Cementtillverkning	48 veckor	1
Fordonsindustri	111 veckor	1
Total	111 veckor	5

5.4 Sammanfattning

Överklaganden hos mark- och miljödomstolen

- En tredjedel av de överklagade B-ärenden som avgjorts av mark- och miljödomstolen under mätperioden är täktärenden. År 2009 avgjordes mer än dubbelt så många överklagade **täktärenden** som året innan. Det är dock svårt att avgöra vad som påverkade ökningen.
- Den totala ledtiden för överklagade täktärenden följer den generella trenden för **övriga** överklagade B-ärenden. Medianen för täktärenden ligger dock något under medianen för övriga ärenden under merparten av mätperioden.

⁸⁶ Fyra av målen fick prövningstillstånd under mätperioden (år 2007-2014). Det femte målet fick prövningstillstånd år 2006 men avgjordes år 2009.

- Det enda avgjorda målet som avsåg **gruvverksamhet** hade en total ledtid på 11 veckor, vilket framstår som kort jämfört med medianen för överklagade täktärenden och vindkraftsärenden.

Överklaganden hos Mark- och miljööverdomstolen

- När det gäller överklagade mål hos Mark- och miljööverdomstolen där länsstyrelse (B-verksamhet) eller kommun (C-verksamhet) är första instans har antalet avgjorda mål minskat över tid. En tredjedel av överklagandena avsåg **täktverksamhet**, men endast 10 procent av dessa fick prövningstillstånd. Mark- och miljödomstolen avslutade tre överklagade **gruvärenden** under den aktuella mätperioden. Ärendena handlade om provbrytning och inget av dessa beviljades prövningstillstånd.
- Överklagade B-ärenden som avser **täktverksamhet** har en median för ledtiden fram till beslut om prövningstillstånd på 8 veckor sett till hela tidsperioden. Sett till olika verksamhetstyper finns det dock vissa skillnader när det gäller ledtiden från beslut om prövningstillstånd och slutlig dom. Ledtiden för överklagade **täktärenden** (25 veckor) tycks till exempel vara något kortare än ledtiden för överklagade **vindkraftsärenden**.
- När det gäller antalet mål överklagade från mark- och miljödomstolen (A-verksamhet) som avgjorts av Mark- och miljööverdomstolen finns inte någon tydlig trend. Åtta överklagade **gruv**mål avgjordes av Mark- och miljööverdomstolen under perioden. Nästintill samtliga överklagade gruvmål fick prövningstillstånd.
- I likhet med överklagade B- och C-ärenden tycks det finns vissa skillnader i ledtid mellan olika verksamhetstyper. När det gäller de sex överklagade **gruv**mål låg medianen för ledtiden fram till beslut om prövningstillstånd på 10 veckor. Medianen för ledtiden från prövningstillståndet fram till slutlig dom var 26 veckor för gruvmålen. Det kan möjligen jämföras med **övriga mål** (förutom gruva och täkt) där medianen för ledtiden fram till slutlig dom låg på 34 veckor.
- Ledtiden från beslut om prövningstillstånd fram till slutlig dom tenderar att vara längre för mål som avser B- eller C-verksamhet än mål som avser A-verksamhet. Detsamma gäller även för mål som har prövats av Mark- och miljööverdomstolen utan att behöva ansöka om prövningstillstånd. Den totala ledtiden från överklagan till slutlig dom är i dessa fall längre om det handlar om B- eller C-verksamhet än A-verksamhet.

Överklaganden hos Högsta domstolen

- Mål som prövas av Högsta domstolen är generellt sett väldigt få, vilket även bekräftas i denna studie. Under den aktuella mätperioden avgjorde Högsta domstolen fem mål som handlar avser **gruvverksamhet**. Ingen av dessa mål beviljades prövningstillstånd
- Högsta domstolen avkunnade dom i totalt fem mål under mätperioden. För dessa mål var medianen för den totala ledtiden från datum för prövningstillstånd till slutlig dom 111 veckor. Två av målen som prövats avgjordes inom ett år från beviljat prövningstillstånd, medan de tre resterande målen hade en ledtid på över två år. Mot bakgrund av att antalet prövade mål i Högsta domstolen är mycket litet är det svårt att uttala sig om någon generell trend vad gäller ledtider.

6 Sammanfattande reflektioner

I tidigare kapitel har utvecklingen av ledtider för prövning av miljöfarlig verksamhet studerats under tidsperioden 2007-2014. I detta avslutande kapitel görs sammanfattande reflektioner utifrån det som framkommit i tidigare kapitel.

Ledtiderna för täktärenden har ökat i likhet med generella trenden för B-ärenden

- Det kan konstateras att den totala ledtiden för beslutade B-ärenden ser ut att ha blivit längre under åren 2007-2014. Medianen för den totala ledtiden för täktärenden följer även den generella utvecklingen för B-ärenden. Täktärenden har dock kortare total ledtid än övriga B-ärenden. De täktärenden som avgjorts under den aktuella mätperioden har uppemot ett halvår kortare ledtid än övriga ärenden. Skillnaderna kan möjligen förklaras av att täkter uppfattas om förhållandevis enkla att handlägga och att miljöprövningsdelegationerna har tydliga rutiner för täktärenden.
- Utifrån datamaterialet är inte möjligt att säga att den totala ledtiden för täktärenden har blivit kortare efter sammanslagningen av miljöprövningsdelegationer år 2012 eller höjda anslag till miljöprövningsdelegationerna från och med år 2013.

Ledtiderna för A-mål tycks ha minskat sedan 2011, men det finns ingen tydlig trend för gruv mål

- De totala ledtiderna för beslutade A-mål tycks ha ökat fram till år 2011, men därefter blivit kortare. Utvecklingen är inte helt tydlig och det är sannolikt för tidigt att tala om ett trendbrott. Bland de 14 gruv mål som avgjorts av mark- och miljödomstolen under tidsperioden går det inte att se någon tydlig trend, men det kan konstateras att det förekommer stora skillnader mellan korta respektive långa ledtider.
- Lång total ledtid för A-mål tycks främst förklaras av lång remisstid. Det tycks också vara variationer i remisstid som till störst del förklarar skillnader i total ledtid över tid. Remissinstansernas förmåga att inkomma med yttranden i tid har lyfts fram som en viktig aspekt för att hålla nere remisstiderna. Remisstidens längd beror därmed inte enbart på mark- och miljödomstolens egen effektivitet.

Delbeslut/deldom är en viktig förklaring till långa ledtider mellan ansökan och slutligt avgörande

- Det är tydligt att både B-ärenden med delbeslut och A-mål med deldom har betydligt längre total ledtid än ärenden och mål utan deldom. Delbeslut/deldom utgör därmed en viktig förklaring till varför de genomsnittliga ledtiderna är långa.
- I de mycket långa målen där uppgifter om deldom saknas är det svårt att avgöra vad som ligger bakom de långa ledtiderna. Den troliga förklaringen är att det förekommer andra typer av beslut, till exempel vilandeförklaring, som på ett eller annat sätt förlänger processen.

Täktärenden utgör en stor grupp överklagandemål hos Mark- och miljödomstolen och nästintill samtliga gruvsmål som överklagas till Mark- och miljööverdomstolen tas upp för prövning i sak

- I Rambölls analys av överklagade tillståndsärenden och mål framgår det att det finns stora skillnader i total ledtid beroende på instans och typ av verksamhet. Det tycks inte finnas några tydliga generella utvecklingstendenser när det gäller frekvens eller total ledtid vid överklaganden.
- Knappt en tredjedel av de överklagade B-ärenden som avgjorts av mark- och miljödomstolen under mätperioden är täktärenden. Ett stort antal täktärenden har även överklagats till Mark- och miljödomstolen, men endast ett fåtal har fått prövningstillstånd. Detta kan jämföras med en handfull överklagade gruvsmål som avgjorts av Mark- och miljööverdomstolen under mätperioden. Nästintill samtliga gruvsmål har fått prövningstillstånd, vilket möjligen tyder på att dessa ärenden har ett högre prejudicerande värde.

Det är (ännu) inte möjligt att se några tydliga effekter av sammanslagning och höjda anslag i miljöprövningsdelegationernas ledtider

- Utifrån datamaterialet är det svårt att se några tydliga förändringar i ledtider som direkt kan kopplas till sammanslagningen av miljöprövningsdelegationer eller höjda anslag till miljöprövningsdelegationerna. Förklaringarna till detta kan vara flera, bland annat fler komplexa ärenden och mer komplicerad lagstiftning. Av tidigare studier framkommer dock att det pågår ett effektiviseringsarbete hos enskilda miljöprövningsdelegationer och tillsammans med andra delegationer. Det är möjligt att det ännu är för tidigt att se de fulla effekterna av dessa insatser.

Kortare ledtider för A-mål kan möjligen hänga samman med bildandet av mark- och miljödomstolarna, men det kan även finnas andra tänkbara förklaringar

- Att de totala ledtiderna för A-mål tycks ha minskat efter år 2011, sammanfaller med bildandet av mark- och miljödomstolarna. I likhet med ledtiderna för B-ärenden finns det dock andra tänkbara faktorer som möjligen kan förklara förändringar över tid. Tidigare studier har bland annat pekat på att ansökningarnas kvalitet kan ha direkt effekt på hur prövningsprocessen fortlöper och om det blir långa handläggningstider.
- Sedan bildandet av mark- och miljödomstolarna har domstolarna intensifierat ett gemensamt förbättringsarbete som syftar till att förkorta handläggningstiderna. I tidigare studier har framkommit att domstolarna bedömer att det är än så länge för tidigt att se de fulla effekterna av detta pågående arbete.

7 Referenser

- Domstolsverket (2016) *Domstolsverkets handbok för Mark- och miljödomstol*.
http://www.dvhandbok.domstol.se/miljo/avsnitt%2002.htm#_Toc439160678 (Hämtad 2016-04-11)
- Naturvårdsverket (2003) *Prövning av täkter. Handbok med allmänna råd*. Handbok 2003:1.
- Naturvårdsverket (2003) *Tillståndsprövning och anmälan avseende miljöfarlig verksamhet. Tillståndsprövning och anmälan avseende miljöfarlig verksamhet*. Handbok 2003:3.
- Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2014) *Information till dig som vill söka tillstånd till täkt*.
- Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt. *Verksamhetsmål för mark- och miljödomstolarna 2013*. 27 mars 2013.
- Näringsdepartementet (2013) *Sveriges mineralstrategi. För ett hållbart nyttjande av Sveriges mineraltillgångar som skapar tillväxt i hela landet*. Dnr N2013/972/FIN.
- Näringsdepartementet (2015) *Uppdrag att följa upp och utvärdera genomföra satsningar på korta ledtider vid miljötillståndsprövning*. 9 juli 2015. Dnr N2015/5294/FÖF.
- Socialdepartementet (2011) *Uppdrag till vissa länsstyrelser att förbereda och genomföra inordnandet av den verksamhet som avser prövning av ansökan om tillstånd till mindre miljöfarliga verksamheter, s.k. B-verksamheter, från övriga länsstyrelser*. 1 december 2011. S2011/10148/SFÖ, S2011/10681/SFÖ (delvis)
- Svenskt Näringsliv (2012) *Undersökning av genomförandetider och framtida resursbehov för projekt med miljöpåverkan*.
- Svenskt Näringsliv (2016) *Ledtider vid tillståndsprövning av verksamheter med miljöpåverkan. Uppföljning av studie från år 2012 samt kartläggning av vattenverksamheter som omfattas av förslag om omprövning*.
- Sveriges Geologiska Undersökning (2013) *Vägledning för prövning av gruvverksamhet*. Dnr 04-2288/2012.
- Lagar och förordningar*
- Elförordningen. (SFS 1994:1250)
- Ellagen. (SFS 1997:857)
- Förordning om mark- och miljödomstolarnas domsområden. (SFS 2010:984)
- Förordning om miljöprövningsdelegationer. (SFS 2011:1237)
- Förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. (SFS 1998:905)
- Förordning om ändring i förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. (SFS 1998:905)
- Lag om mark- och miljödomstolar. (SFS 2010:921)
- Miljöbalken. (SFS 1998:808)
- Miljöprövningsförordning. (SFS 2013:251)

Riksdagstryck

Proposition 2004/05:131. *En modernare rättegång - reformering av processen i allmän domstol.*

Elektroniska källor

Boverket. "Bygglov och förhandsbesked" <http://www.vindlov.se/sv/steg-for-steg/medelstora-anlaggningar/provningsprocessen/bygglov-och-forhandsbesked/> (Hämtad 2016-04-12)

Domstolsverket. "Mark- och miljödomstol" <http://www.domstol.se/Om-Sveriges-Domstolar/Domstolarna/Tingsratt/Mark--och-miljodomstol/> (Hämtad 2016-04-12)

Energimarknadsinspektionen "Bygga kraftledning och få tillstånd" <http://ei.se/sv/el/Bygga-kraftledning-och-fa-tillstand/> (Hämtad 2016-05-06)

Energimarknadsinspektionen "Elkoncession" <http://www.vindlov.se/sv/steg-for-steg/svensk-ekonomisk-zon/provningsprocessen/elkoncession/samrad/> (Hämtad 2016-05-06)

Lantmäteriet "Ledningsrätt" <http://www.vindlov.se/sv/steg-for-steg/medelstora-anlaggningar/provningsprocessen/ledningsratt/> (Hämtad 2016-05-06)

Länsstyrelsen i Jämtlands län. "Täktverksamhet" <http://www.lansstyrelsen.se/jamtland/Sv/miljo-och-klimat/verksamheter-med-miljopaverkan/taktverksamhet/Pages/index.aspx> (Hämtad 2016-04-12)

Länsstyrelsen i Uppsala län "Behandling av avfall" <http://www.lansstyrelsen.se/uppsala/Sv/miljo-och-klimat/verksamheter-med-miljopaverkan/avfall/behandling-avfall/Pages/default.aspx> (Hämtad 2016-04-12)

Länsstyrelsen i Västra Götalands län. "Vindkraft – att söka tillstånd" <http://www.lansstyrelsen.se/vastragotaland/Sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/energi/Vindkraft/Tillstandsprocessen/Pages/Tillstand-Vindkraft.aspx> (Hämtad 2016-04-12)

Mark- och miljööverdomstolen. "Om Mark- och miljööverdomstolen" <http://www.markochmiljooverdomstolen.se/Om-Mark--och-miljooverdomstolen/> (Hämtad 2016-04-12)

Mark- och miljööverdomstolen. "Prövningstillstånd" <http://www.markochmiljooverdomstolen.se/Provningstillstand/> (Hämtad 2016-04-12)

Naturvårdsverket. "Vägledning om industri" <https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Industri/> (Hämtad 2016-04-12)

Naturvårdsverket. "Vattenverksamhet" <http://www.vindlov.se/sv/lagar--regler/lagar-forordningar-och-foreskrifter/miljobalken/provning-enligt-miljobalken/vattenverksamhet/> (Hämtad 2016-04-12)

Naturvårdsverket. "Samråd" <http://www.vindlov.se/sv/steg-for-steg/svenskt-vatten/provningsprocessen/tillstand-for-vattenverksamhet/samrad/> (Hämtad 2016-04-12)

Energimyndigheten. "Kommunens tillstyrkan" <http://www.vindlov.se/sv/steg-for-steg/stora-anlaggningar/provningsprocessen/kommunens-tillstyrkan/> (Hämtad 2016-04-12)

Bilaga 1: Metod

Bilagan innehåller en närmare beskrivning av den metod som Ramböll använt i föreliggande studie.

7.1 Datamaterial från aktstudier av dagboksblad

Studien omfattar miljötillståndsärenden som beslutats av länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer, mark- och miljödomstolarna, Mark- och miljööverdomstolen och Högsta domstolen under perioden 2007-2014. Datamaterialet baseras på omfattande aktstudier där Ramböll har studerat dagboksblad som inhämtats från länsstyrelsernas samt domstolarnas diariier. Ledtiderna för ärendena har beräknats med hjälp av ett kartläggningsverktyg som utformats utifrån en standardiserad process för tillståndsprövning.⁸⁷

Utgångspunkten för att ett ärende ska inkluderas är att slutlig dom eller beslut tagits under åren 2007-2014. Skälet till att basera urvalet på slutdatum snarare än ansökningsdatum är att inte riskera snedvridning av resultatet. Om studien hade baserats på datum för ansökan hade endast ledtider erhållits för de ärenden med mycket korta ledtider och som hunnit avslutats vid tidpunkten då dagboksbladen begärdes ut.

Dagboksbladen har samlats in utifrån utvalda nyckelord och kategorier i prövningsmyndigheternas diariesystem. Diariernas uppbyggnad och sökmöjligheter varierar till viss del mellan olika myndigheter, vilket medför en viss risk för och att ärenden som borde ha ingått i studien inte har fångats upp och att andra typer av ärenden har inkluderats i datamaterialet. Sökningarna har dock utformats i nära samarbete med prövningsmyndigheternas registratorer och arkivarier som har god insyn i diarierna. Samarbetet med prövningsmyndigheterna borgar för att datamaterialet är så fullständigt som möjligt.

Datamaterialet består av dels data som tagits fram av Ramböll i samband med tidigare studier som genomförts på uppdrag av Svenskt Näringsliv,⁸⁸ dels data som samlats in särskilt för den här studien. I nedan avsnitt beskrivs datainsamlingen som Ramböll genomfört i tidigare studier, och därefter datainsamlingen i den här studien.

7.1.1 Datamaterial som samlats in i Rambölls tidigare studier

Rambölls datamaterial från tidigare studier omfattar tillståndsärenden hos miljöprövningsdelegationer (så kallade B-ärenden), ansökningsmål om miljöfarlig verksamhet hos mark- och miljödomstolarna (så kallade A-mål), samt överklagade tillståndsärenden hos mark- och miljödomstolarna. Samtliga ärenden och mål har beslutats under åren 2007–2014.⁸⁹

⁸⁷ I rapportens tredje kapitel ges en närmare beskrivning av den standardiserade prövningsprocessen

⁸⁸ Svenskt Näringsliv (2012) *Undersökning av genomförandetider och framtida resursbehov för projekt med miljöpåverkan*; Svenskt Näringsliv (2016) *Ledtider vid tillståndsprövning av verksamheter med miljöpåverkan. Uppföljning av studie från år 2012 samt kartläggning av vattenverksamheter som omfattas av förslag om omprövning.*

⁸⁹ I rapportens tredje kapitel ges en närmare beskrivning av A-mål respektive B-ärenden.

Datamaterial från länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer

I tidigare studier har Ramböll begärt ut dagboksblad för samtliga tillståndsärende avseende miljöfarlig verksamhet som länsstyrelsernas miljöprövningsdelegationer har avgjort under åren 2007–2014. Länsstyrelserna har skickat dagboksbladen till Ramböll per post eller e-post.

Följande riktlinjer har använts för att identifiera relevanta ärenden/dagboksblad från miljöprövningsdelegationerna:

- Ärende/dagboksblad avser ansökan om tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap miljöbalken, det vill säga VÄS-kod⁹⁰ 551.
- Dagboksblad avser ett ärende som beslutades av miljöprövningsdelegation under perioden 2007–2014
- Ärendemeningen innehåller text som exempelvis ”tillståndsansökan” eller ”ansökan om tillstånd”

Ovan beskrivna riktlinjer innebär att följande ärenden **inte** ingår i studien:

- Tillsynsärenden
- Ärenden rörande prövotid
- Ärenden som avser överklagan av kommunala beslut om C-verksamhet
- Ansökan om övertagande av verksamhet
- Ansökan om ändring och/eller fastställande av villkor
- Ärenden som enbart rör avgifter
- Begäran om säkerhetsprövningar
- Inkomna meddelande och/eller skrivelser
- Ärenden som rör dispenser

Uppgifter från dagboksbladen har förts in i Rambölls kartläggningsverktyg för beräkning av ledtider. I nedan tabell redovisas de datum som har inhämtats från dagboksbladen för B-ärenden. Utöver dessa datum har Ramböll även hämtat uppgifter om ärendenummer, ärendemening, verksamhetsutövare (sökande), kommun, ärendets utgång och vilken miljöprövningsdelegation som prövar ärendet.

Tabell 15 Datum som inhämtats från dagboksbladen för B-ärenden

Datapunkt	Beskrivning
Ansökan inkom	Datum då ansökan om tillstånd för miljöfarlig verksamhet inkom till miljöprövningsdelegationen
Sista komplettering	Datum då sista komplettering inkom innan kungörelse och/eller remiss. Om ingen komplettering skedde (för att ansökan bedöms som fullständig redan från början) registrerades datum då ansökan inkom
Kungörelse	Datum då miljöprövningsdelegationen kungjorde ansökan. Ibland datum för annons i dagboksbladet.
Remiss	Datum då miljöprövningsdelegationen skickade ärendet på remiss. Datum för remiss eller förordnande om yttrande i dagboksbladet. Om flera remissdatum förekom registrerades det första datumet.
Sista handling	Datum då sista handling inkom till miljöprövningsdelegationen innan

⁹⁰ Verksamhets- och ärendestruktur (VÄS) i länsstyrelsernas diariesystem.

	beslut om tillstånd. Exempel på sista handling: yttrande, meddelande, skrivelse etc.
Slutligt beslut om tillstånd	Datum då miljöprövningsdelegationen avgjorde ärendet genom beslut i tillståndsfrågan.
Delbeslut ⁹¹	Datum då miljöprövningsdelegationen beslutar om delbeslut. Om flera delbeslut förekom registrerades det första datumet.

Utifrån ovan redovisade datum har Ramböll med hjälp av kartläggningsverktyget beräknat ledtider för B-ärenden. Dessa ledtider anges i tabellen nedan.

Tabell 16 Ledtider som har beräknats för B-ärenden

Ledtid	Beskrivning
Total ledtid	Antal veckor från ansökan inkom till slutligt beslut om tillstånd.
Kompletteringstid	Antal veckor som ansökan kompletterades. Beräkningssätt: 1) från datum då ansökan inkom till datum då sista komplettering inkom, eller 2) från datum då ansökan inkom till datum för kungörelse Valet av beräkningssätt beror på vilka datapunkter som finns tillgängliga. Om samtliga datapunkter finns tillgängliga väljs det första beräkningssättet.
Remisstid	Antal veckor som ansökan var ute på remiss. Beräkningssätt: 1) från datum för remiss till datum då sista handling inkom, eller 2) från datum för kungörelse till datum då sista handling inkom Valet av beräkningssätt beror på vilka datapunkter som finns tillgängliga. Om samtliga datapunkter finns tillgängliga väljs det första beräkningssättet.
Övrig tid	Antal veckor som ansökan inte kompletterades eller var på remiss. Beräkningssätt: 1) subtrahera kompletteringstid och remistid från total ledtid
Tid mellan komplettering och slutligt beslut om tillstånd	Antal veckor från sista komplettering inkom till beslut om tillstånd.
Tid fram till första delbeslut	Antal veckor från ansökan inkom till första delbeslut.

⁹¹ I tidigare studier registrerade Ramböll endast om det förekom delbeslut eller ej. I den här studien har Ramböll kompletterat med uppgifter om datum för första delbeslut.

Datamaterial från mark- och miljödomstolarna

I tidigare studier har Ramböll begärt ut dagboksblad för samtliga ansökningsmål (A-mål) och överklagandemål (överklagade B-ärenden) avseende tillstånd för miljöfarlig verksamhet som mark- och miljödomstolarna har avgjort under åren 2007–2014.⁹² Mark- och miljödomstolarna har skickat dagboksbladen till Ramböll per post eller e-post.

Följande riktlinjer har använts för att identifiera relevanta ärenden/dagboksblad från mark- och miljödomstolarna:

- Mål/dagboksblad avser ansökningsmål avseende tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap miljöbalken, det vill säga måltypsnummer 3101.
- Mål/dagboksblad avser överklagandemål avseende tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap miljöbalken där miljöprövningsdelegationen är första instans, det vill säga måltypsnummer 3201.
- Dagboksblad avser ett mål som avgjordes av mark- och miljödomstol under perioden 2007-2014
- Ärendemeningen innehåller text som exempelvis ”tillståndsansökan” eller ”ansökan om tillstånd”

Ovan beskrivna riktlinjer innebär att följande ärenden **inte** ingår i studien:

- Mål som avser anmälan
- Mål som enbart avser villkorsändringar
- Omprövningsmål
- Dispenser
- Ansökan eller överklagan av provotid
- Mål som avser avgifter

I tabellen nedan redovisas de datum som har inhämtats från dagboksbladen för A-mål hos mark- och miljödomstolarna. Utöver dessa datum har Ramböll även registrerat uppgifter om målnummer, ärendemening, verksamhetsutövare, kommun, målets utgång, och vilken mark- och miljödomstol som prövar målet.

Tabell 17 Datum som inhämtats från dagboksbladen för A-mål

Datapunkt	Beskrivning
Ansökan inkom	Datum då ansökan om tillstånd för miljöfarlig verksamhet inkom till mark- och miljödomstolen
Sista komplettering	Datum då sista komplettering inkom innan kungörelse och/eller remiss. Om ingen komplettering skedde (för att ansökan bedöms som fullständig redan från början) registrerades datum då ansökan inkom
Kungörelse	Datum då mark- och miljödomstolen kungjorde ansökan. Ibland datum för annons i dagboksbladet.
Remiss	Datum då mark- och miljödomstolen skickade ärendet på remiss. Datum för remiss eller förordnande om yttrande i dagboksbladet. Om flera remissdatum förekom registrerades det första datumet.
Förhandling	Datum då mark- och miljödomstolen höll huvudförhandling eller muntlig förhandling.
Sista handling	Datum då sista handling inkom till miljöprövningsdelegationen innan

⁹² Rambölls tidigare studier på uppdrag av Svenskt Näringsliv omfattade även vattenverksamhet

	beslut om tillstånd. Exempel på sista handling: yttrande, meddelande, skrivelse etc. Om förhandling skedde efter att sista handling inkom registrerades ingen sista handling.
Slutlig dom om tillstånd	Datum då mark- och miljödomstolen avgjorde målet genom domslut i tillståndsfrågan.
Deldom ⁹³	Datum då mark- och miljödomstolen beslutar om deldom. Om flera deldomar förekommer registrerades det första datumet.

Utifrån ovan redovisade datum har Ramböll med hjälp av kartläggningsverktyget beräknat ledtider för A-mål. Dessa ledtider anges i tabellen nedan.

Tabell 18 Ledtider som har beräknats för A-mål

Ledtid	Beskrivning
Total ledtid	Antal veckor från ansökan inkom till beslut om tillstånd.
Kompletteringstid	Antal veckor som ansökan kompletterades. Beräkningssätt: 1) från datum då ansökan inkom till datum då sista komplettering inkom, eller 2) från datum då ansökan inkom till datum för kungörelse Valet av beräkningssätt beror på vilka datapunkter som finns tillgängliga. Om samtliga datapunkter finns tillgängliga väljs det första beräkningssättet.
Remisstid	Antal veckor som ansökan var ute på remiss. Beräkningssätt: 1) från datum för remiss till datum då sista handling inkom, eller 2) från datum för kungörelse till datum då sista handling inkom Valet av beräkningssätt beror på vilka datapunkter som finns tillgängliga. Om samtliga datapunkter finns tillgängliga väljs det första beräkningssättet.
Övrig tid	Antal veckor som ansökan inte kompletterades eller var på remiss. Beräkningssätt: 1) subtrahera kompletteringstid och remistid från total ledtid
Tid fram till första deldom	Antal veckor från ansökan inkom till första deldom.

⁹³ I tidigare studier registrerade Ramböll endast om det förekom deldom eller ej. I den här studien har Ramböll kompletterat med uppgifter om datum för första deldom.

I tabellen nedan redovisas de datum som har inhämtats från dagboksbladen för överklagade B-ärenden hos mark- och miljödomstolarna.⁹⁴ Utöver dessa datum har Ramböll även registrerat uppgifter om målnummer, ärendemening, klagande, motpart, målets utgång, vilken mark- och miljödomstol som prövar målet och vilken miljöprövningsdelegation som prövat ärendet i första instans.

Tabell 19 Datum som inhämtats från dagboksbladen för överklagade B-ärenden hos mark- och miljödomstolarna

Datapunkt	Beskrivning
Överklagan inkom	Datum då överklagan om tillstånd för miljöfarlig verksamhet inkom till mark- och miljödomstolen
Slutlig dom om tillstånd	Datum då mark- och miljödomstolen avgjorde målet genom domslut i tillståndsfrågan

Utifrån ovan redovisade datum har Ramböll med hjälp av kartläggningsverktyget beräknat total ledtid för överklagandemål hos mark- och miljödomstolen. Beräkningssätt för den totala ledtiden presenteras i tabellen nedan.

Tabell 20 Ledtider som har beräknats för överklagade B-ärenden hos mark- och miljödomstolarna

Ledtid	Beskrivning
Total ledtid	Antal veckor från överklagan inkom till domslut i tillståndsfrågan

7.1.2 Datamaterial som samlats in inom ramen för den här studien

Inom ramen för den här studien har Ramböll kompletterat datamaterialet med överklagande miljötillståndsärenden hos Mark- och miljööverdomstolen samt Högsta domstolen som avgjorts under perioden 2007–2014. Uppgifter om dessa överklagandemål har inhämtats genom en aktstudie där Ramböll studerat dagboksblad från Mark- och miljööverdomstolen samt Högsta domstolen. Uppgifterna om ledtiderna har förts in i Rambölls kartläggningsverktyg på motsvarande sätt som tidigare genomförda aktstudier.

Datamaterial från Mark- och miljööverdomstolen

Ramböll har begärt ut dagboksblad för samtliga överklagandemål avseende tillstånd för miljöfarlig verksamhet som Mark- och miljööverdomstolen har avgjort under åren 2007–2014. Mark- och miljööverdomstolen har skickat dagboksbladen till Ramböll per e-post.

Bland de dagboksblad som Ramböll har begärt ut finns även överklagandemål som avser anmälan om C- verksamhet, trots att studien inte omfattar C-verksamhet. Detta beror på att överklagandemål där miljöprövningsdelegation är första instans (B-verksamhet) och överklagandemål där kommun är första instans (C-verksamhet) diarieförs på ett gemensamt måltypsnummer hos Mark- och miljödomstolen. Detta innebär att det inte varit möjligt att helt särskilja de överklagandemål som avser B-verksamhet. I de fall där det utifrån ärendemeningen framgår att målet handlar om C-verksamhet har dagbokbladet inte inkluderats i datamaterialet. Det bör även understrykas att merparten av överklagandemålen i regel avser B-verksamhet.

⁹⁴ I samband med Rambölls aktstudier registrerades ännu fler datapunkter, men de har inte använts i den här studien.

Följande riktlinjer har använts för att identifiera relevanta mål/dagboksblad från Mark- och miljööverdomstolen:

- Mål/dagboksblad avser överklagandemål avseende tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap miljöbalken där miljöprövningsdelegation är första instans, det vill säga måltypsnummer 3201.
- Mål/dagboksblad avser överklagandemål avseende tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap miljöbalken där mark- och miljödomstol är första instans, det vill säga måltypsnummer 3101.
- Dagboksblad avser ett mål som avgjordes av Mark- och miljööverdomstolen under perioden 2007–2014
- Ärendemeningen innehåller text som exempelvis ”tillståndsansökan” eller ”ansökan om tillstånd”

Ovan beskrivna riktlinjer innebär att följande ärenden **inte** har inkluderats i studien:

- Mål som avser anmälan
- Mål som enbart avser villkorsändringar
- Omprövningsmål
- Dispenser
- Ansökan eller överklagan av provotid
- Mål som avser avgifter

I tabellen nedan redovisas de datum som har inhämtats från dagboksbladen för överklagandemål hos Mark- och miljööverdomstolen.⁹⁵ Utöver dessa datum har Ramböll även registrerat uppgifter om målnummer, ärendemening, klagande, motpart, beslut om prövningstillstånd, målets utgång, vilken mark- och miljödomstol som prövat målet i första eller andra instans samt vilken miljöprövningsdelegation som prövat ärendet i första instans.

Tabell 21 Datum som inhämtats från dagboksbladen för överklagandemål hos Mark- och miljööverdomstolen

Datapunkt	Beskrivning
Överklagan inkom	Datum då överklagan om tillstånd för miljöfarlig verksamhet inkom till mark- och miljööverdomstolen
Beslut om prövningstillstånd	Datum då mark- och miljööverdomstolen beslutar om prövningstillstånd
Slutlig dom om tillstånd	Datum då mark- och miljööverdomstolen avgjorde målet genom domslut i tillståndsfrågan

Utifrån ovan redovisade datum har Ramböll med hjälp av kartläggningsverktyget beräknat ledtider för överklagandemål hos Mark- och miljööverdomstolen. Beräkningssätt för dessa ledtider presenteras i tabellen nedan.

Tabell 22 Ledtider som har beräknats för överklagandemål hos Mark- och miljööverdomstolen

Ledtid	Beskrivning
Total ledtid	Antal veckor från överklagan inkom till slutlig dom i tillståndsfrågan

⁹⁵ I samband med Rambölls aktstudier registrerades ännu fler datapunkter, men de har inte använts i den här studien.

Tid fram till beslut om prövningstillstånd	Antal veckor från överklagan inkom till beslut om prövningstillstånd
Tid från prövningstillstånd fram till slutlig dom	Antal veckor från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom i tillståndsfrågan

Datamaterial från Högsta domstolen

Ramböll har sökt dagboksblad för samtliga överklagandemål avseende tillstånd för miljöfarlig verksamhet som Högsta domstolen har avgjort under åren 2007–2014.

Högsta domstolen använder inte ett särskilt målgrupps- eller måltypsnummer för att diarieföra mål som avser tillstånd för miljöfarlig verksamhet. Ramböll har därför tagit del av en förteckning över samtliga miljömål som Högsta domstolen avgjort under åren 2007–2014. Med hjälp av målförteckningen har Ramböll begärt ut dagboksblad för de mål där det framgår i ärendemeningen att målet handlar om tillstånd för miljöfarlig verksamhet. Högsta domstolen har därefter skickat dagboksbladen till Ramböll per e-post. Det finns viss risk för att detta tillvägagångssätt har inneburit att relevanta mål inte har fångats in och att andra typer av mål har inkluderats i datamaterialet.

I tabellen nedan redovisas de datum som har inhämtats från dagboksbladen för överklagandemål hos Högsta domstolen.⁹⁶ Utöver dessa datum har Ramböll även registrerat uppgifter om målnummer, ärendemening, klagande, motpart, beslut om prövningstillstånd, målets utgång och vilken mark- och miljödomstol som prövat målet i första instans.

Tabell 23 Datum som inhämtats från dagboksbladen för överklagandemål hos Högsta domstolen

Datapunkt	Beskrivning
Överklagan inkom	Datum då överklagan om tillstånd för miljöfarlig verksamhet inkom till mark- och miljööverdomstolen
Beslut om prövningstillstånd	Datum då mark- och miljööverdomstolen beslutar om prövningstillstånd
Slutlig dom om tillstånd	Datum då mark- och miljööverdomstolen avgjorde målet genom domslut i tillståndsfrågan

Utifrån ovan redovisade datum har Ramböll med hjälp av kartläggningsverktyget beräknat ledtider för överklagandemål hos Högsta domstolen. Beräkningssätt för dessa ledtider presenteras i tabellen nedan.

Tabell 24 Ledtider som har beräknats för överklagandemål hos Högsta domstolen

Ledtid	Beskrivning
Total ledtid	Antal veckor från överklagan inkom till domslut i tillståndsfrågan
Tid fram till beslut om prövningstillstånd	Antal veckor från överklagan inkom till beslut om prövningstillstånd

⁹⁶ I samband med Rambölls aktstudier registrerades ännu fler datapunkter, men de har inte använts i den här studien.

Tid från prövningstillstånd fram till slutlig dom	Antal veckor från beslut om prövningstillstånd till slutlig dom i tillståndsfrågan
---	---

7.2 Bearbetning och analys av datamaterialet

I följande avsnitt beskrivs väsentliga metodval i analysen av datamaterialet.

7.2.1 Urval av verksamhetstyper

Studien fokuserar på ledtiderna för gruvor och täkter. Dessutom redovisas även ett urval av andra verksamhetstyper i syfte att illustrera hur ledtiderna för gruva och täkt förhåller sig till andra typer av verksamheter. Ramböll har därför kategoriserat samtliga tillståndsärenden som ingår i datamaterialet i olika verksamhetstyper, såsom täkt, gruva och vindkraft. Merparten av ärendena har kategoriserats utifrån formuleringen i ärendemeningen, men Ramböll har i flera fall även vägt in uppgifter om verksamhetsutövaren.

De verksamhetstyper som Ramböll och Tillväxtanalys har valt ut för studien presenteras i tabellen nedan. Urvalet ska i möjligaste mån fånga verksamhetstyper som, i likhet med gruvor och täkter, innebär stora ingrepp i naturen och har potential att väcka reaktioner hos allmänheten. I dessa fall kan ledtiderna bli långa eftersom både organisationer och privatpersoner vill yttra sig och lämna synpunkter.

Att det finns tillräckligt många ärenden inom respektive verksamhetskategori har varit en förutsättning för urvalet av verksamhetstyperna. Detta har varit särskilt angeläget då det förekommer stora variationer i ledtid, vilket i sin tur innebär att alltför få ärenden av en viss verksamhetstyp kan ge en missvisande bild. Mot bakgrund av att A- och B-verksamhet omfattar olika typer av verksamheter skiljer sig urvalet till viss del mellan A-mål och B-ärenden.

Tabell 25 Verksamhetstyper som studeras i studien

A-verksamhet	B-verksamhet
Gruvdrift eller gruvanläggning för brytning av malm, mineral eller kol ⁹⁷	Täkt av berg, sten, grus och sand ⁹⁸
Större anläggning för avfallshantering ⁹⁹	Mindre anläggning för avfallshantering ¹⁰⁰
Större anläggning för el-/gas-/värmeproduktion exkl. vindkraft ¹⁰¹	Mindre anläggning för el-/gas-/värmeproduktion exkl. vindkraft ¹⁰²
Papper- och pappersvarutillverkning ¹⁰³	Vindkraftsverk ¹⁰⁴

⁹⁷ Verksamhet med tillståndsplikt A enligt 29 kap § 11-12 och § 14 miljöprövningsförordningen.

⁹⁸ Verksamhet med tillståndsplikt B enligt 4 kap § 2-3 miljöprövningsförordningen. Täkt av lera, jord, torv och lav ingår inte i verksamhetstypen "täkt".

⁹⁹ Verksamhet med tillståndsplikt A enligt 29 kap miljöprövningsförordningen

¹⁰⁰ Verksamhet med tillståndsplikt B enligt 29 kap miljöprövningsförordningen

¹⁰¹ Verksamhet med tillståndsplikt A enligt 21 kap miljöprövningsförordningen

¹⁰² Verksamhet med tillståndsplikt B enligt 21 kap miljöprövningsförordningen. Ej § 10-11 som avser vindkraft.

¹⁰³ Verksamhet med tillståndsplikt A enligt 9 kap miljöprövningsförordningen

¹⁰⁴ Verksamhet med tillståndsplikt B enligt 21 kap § 10-11 miljöprövningsförordningen

7.2.2 Spridnings- och lägesmått för att spegla variationer

De beräkningsmetoder och urval som använts i föreliggande studie skiljer sig till viss del från Rambölls tidigare studier som genomförts på uppdrag av Svenskt Näringsliv.

I föreliggande studie har utgångspunkten varit att inkludera en så stor del av datamaterialet som möjligt i beräkningarna av ledtider. Detta innebär att inga exkluderingsregler har använts och att datamaterialet därmed innehåller ett flertal extremvärden. För att undvika att mycket långa ärenden snedvrider resultatet presenteras flera olika läges- och spridningsmått, och på så sätt visa på de variationer som förekommer i datamaterialet. Till exempel redovisas medel- och medianvärde samt övre och undre kvartil. För att även utreda betydelsen av delbeslut och deldom har ledtiden fram till första delbeslut/dedom redovisats särskilt.

I Rambölls tidigare studier har ärenden och mål med exceptionellt långa ledtider exkluderats från beräkningar av ledtider, eftersom extremvärden riskerar att snedvrider genomsnittliga ledtider. Exkluderingen har även baserats på ett antagande om att dessa ärenden och mål på ettdera sättet har fått ett avgörande, exempelvis genom deldom, utan att ärendet/målet har avslutats med ett slutligt beslut.

7.2.3 Partiellt bortfall vid beräkning av ledtider

Total ledtid, kompletteringstid, remisstid och övrig tid har beräknats för såväl A-mål som B-ärenden. Dessa ledtider beräknas utifrån de ärenden och mål där uppgifter om respektive ledtid finns tillgängligt. För samtliga ärenden och mål finns uppgifter om när ansökan inkom och ärendet avgjordes, vilket möjliggjort beräkningar av total ledtid utifrån hela datamaterialet. Partiellt bortfall, som innebär att det för vissa ärenden och mål saknas uppgifter om remiss- och/eller kompletteringstid, har lett till att det inte varit möjligt att beräkna genomsnittlig remisstid, kompletteringstid och/eller övrig tid baserat på samtliga ärenden och mål i datamaterialet. Om beräkningarna av ledtider endast skulle baseras på ärenden och mål där samtliga datapunkter finns tillgängliga skulle bortfallet bli upp till 25 procent.