

Åtgärder för att effektivisera vissa miljökonsekvensbedömningar

Genomförande av artikel 7.5 i PCI-förordningen

Energimarknadsinspektionen (Ei) är en myndighet med uppdrag att arbeta för väl fungerande energimarknader.

Det övergripande syftet med vårt arbete är att Sverige ska ha väl fungerande distribution och handel av el, naturgas, fjärrvärme och fjärrkyla. Vi ska också ta tillvara kundernas intressen och stärka deras ställning på marknaderna.

Konkret innebär det att vi har tillsyn över att företagen följer regelverken. Vi har också ansvar för att utveckla spelreglerna och informera kunderna om vad som gäller. Vi reglerar villkoren för de monopolföretag som driver elnät och naturgasnät och har tillsyn över företagen på de konkurrensutsatta energimarknaderna.

Energimarknaderna behöver spelregler – vi ser till att de följs.

Förord

Energimarknadsinspektionen (Ei) är tillsynsmyndighet över marknaderna för el, naturgas och fjärrvärme. De europeiska energimarknaderna är sammankopplade. I syfte att gynna infrastrukturprojekt som är av europagemensamt intresse har den så kallade PCI-förordningen införts. I förordningen föreskrivs en särskilt reglerad tillståndprocess, genom vilken man kan ansöka om tillstånd för så kallade projekt av gemensamt intresse. Förordningen innehåller regler som underlättar för och ger fördelar till projekt av gemensamt intresse. Bland annat ska handläggningen av tillståndsärenden utföras skyndsamt med hög prioritering över andra infrastrukturärenden.

I regleringsbrevet för 2023 gav regeringen Ei i uppdrag att bedöma vilka åtgärder som behövs för att rationalisera miljökonsekvensbedömningarna i enlighet med artikel 7.5 i PCI-förordningen.

Under arbetet med denna rapport har Ei samrått med relevanta myndigheter. Genom denna rapport redovisar Ei uppdraget. Ei föreslår inga författningsändringar, men flera andra åtgärder.

Eskilstuna, april 2023

Ulrika Hesslow
Generaldirektör

Göran Heldesten
Projektledare

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| Sammanfattning | 5 |
| 1 Inledning | 7 |
| 1.1 Bakgrund..... | 7 |
| 1.2 Uppdraget..... | 9 |
| 1.3 Ytterligare förbättringsförslag..... | 10 |
| 2 Nytt tillämpningsområde för PCI-förordningen | 11 |
| 3 Inkomna synpunkter utifrån tidigare erfarenheter av PCI-ärenden | 14 |
| 4 Åtgärder | 18 |
| 4.1 Generella åtgärder | 18 |
| 4.2 Projekt av gemensamt intresse i den fysiska planeringen samt förvaltnings- och åtgärdsplaner..... | 18 |
| 4.3 Samarbete över nationsgränser | 24 |
| 4.4 Samordning av processer och tidsfrister | 25 |
| 4.5 Beaktande av frågor som rör det samiska folket | 26 |
| 4.6 Datainsamling och datadelning | 27 |
| 4.7 Informationsutbyte mellan medlemsstater | 27 |

Sammanfattning

I den så kallade PCI-förordningen¹ finns regler som syftar till att skapa förutsättningar för tillkomsten av vissa typer av energiinfrastrukturer av europagemensamt intresse (PCI-projekt). Bland annat finns där regler som syftar till att effektivisera tillståndsprocesserna för PCI-projekt. Det krävs många olika tillstånd och dispenser för ett och samma projekt och i processen för att få ett tillstånd eller en dispens ställs det ofta krav på att det ska göras en miljöbedömning. Dessutom kan projekt påverkas av den fysiska planeringen (främst översikts- och detaljplaner), havs- och vattenförvaltningen och andra offentliga planeringsprocesser, med mera. I dessa processer finns det också ofta krav på att det ska göras en miljöbedömning. Det finns alltså ett flertal olika miljöbedömningar som kan påverka ett PCI-projekt i olika skeden och på olika sätt.

I den tidigare gällande PCI-förordningen² fanns ett krav på att medlemsstaterna skulle identifiera och genomföra åtgärder för att förfarandena för miljökonsekvensbedömningar ska bli effektivare samt för att de förfaranden för miljökonsekvensbedömningar som krävs enligt unionsrätten ska tillämpas konsekvent. Regeringen gav i november 2013 Ei i uppdrag³ att utreda frågan och föreslå lämpliga åtgärder. I april 2014 överlämnade Ei en slutrapport som innehöll förslag till åtgärder (Ei R2014:10, nedan kallad "slutrapporten 2014").

Den nu gällande PCI-förordningen trädde i kraft år 2022. I denna nya förordning finns ett krav på att medlemsstaterna återigen ska bedöma vilka lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som behövs för att rationalisera miljökonsekvensbedömningarna och säkerställa att de tillämpas på ett enhetligt sätt. I regleringsbrevet för 2023⁴ fick Ei i uppdrag att utreda frågan och lämna förslag på åtgärder.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2022/869 av den 30 maj 2022 om riktlinjer för transeuropeisk energiinfrastruktur, om ändring av förordningarna (EG) nr 715/2009, (EU) 2019/942 och (EU) 2019/943 och direktiven 2009/73/EG och (EU) 2019/944, och om upphävande av förordning (EU) nr 347/2013

² Förordning (EU) nr 347/2013 om riktlinjer för transeuropeiska energiinfrastrukturer och om upphävande av beslut nr 1364/2006/EG och om ändring av förordningarna (EG) nr 713/2009, (EG) nr 714/2009 och (EG) nr 715/2009. Förkortningen PCI kommer av engelskans Projects of Common Interest, projekt av gemensamt intresse.

³ Näringsdepartementet, regeringsbeslut den 12 september 2013, dnr. N2013/4159/E, Ei dnr. 2013-102336 AB 1

⁴ Infrastrukturdepartementet, regeringsbeslut den 21 december 2022, dnr. I2022/02381, I2022/02365, I2022/00506, Ei dnr. 2022-103639

I denna rapport redovisas några åtgärder som Ei anser bör vidtas för att rationalisera miljökonsekvensbedömningarna i PCI-ärenden. Denna rapport ska ses i ljuset av slutrapporten 2014. Om inget annat sägs i denna rapport har de förslag utan författningsändringskaraktär som lades fram i slutrapporten 2014 genomförts. De förslag om författningsändringar som lades fram i slutrapporten 2014 och som inte har genomförts har tillgodosetts på annat sätt. Utöver förslagen i slutrapporten 2014 har Ei nu identifierat att följande förslag bör genomföras.

Naturvårdsverket och Ei bör ta fram en gemensam rutin för hur och i vilka fall de båda myndigheterna ska underrätta varandra om gränsöverskridande projekt som de får kännedom om.

Ei kommer att ta fram en uppdaterad handbok för projekt av gemensamt intresse, som innehåller en del som riktar sig till berörda myndigheter enligt PCI-förordningen. Handboken planeras få ett utökat fokus på frågan hur den fysiska planeringen ska beaktas i processen.

Ei kommer att ta fram nya rutiner för vårt utförande av den behöriga myndighetens uppgifter enligt PCI-förordningen. Av rutinerna ska bland annat följande framgå.

- Ei ska löpande underrätta Havs- och vattenmyndigheten samt vattenmyndigheterna om vilka projekt som har fått PCI-status och i förekommande fall om projekt som har föreslagits få PCI-status.
- Ei ska agera för att den tidplan som ska tas fram under föransökningsförfarandet görs så tydlig att den kan användas som en karta över processen.
- I de projekt där det kan vara relevant, ska Sametinget beaktas vid framtagandet av den tidiga planeringen och färdplanen och frågan om konsultation enligt lagen (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket tas upp när konceptet för allmänhetens medverkan enligt artikel 9.3 i PCI-förordningen tas fram.

Det ska framgå av både Ei:s rutiner för handläggning av PCI-ärenden och handboken för projekt av gemensamt intresse att beslutade åtgärdsprogram och förvaltningsplaner ska finnas tillgängliga i ett tidigt stadium i föransökningsförfarandet.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Rådet och Europeiska kommissionen antog 2013 den tidigare gällande PCI-förordningen (nedan kallad den gamla PCI-förordningen).⁵ Den hade till syfte att integrera de inre marknaderna för el, gas och olja samt att säkra försörjningstryggheten för dessa energikällor. Genom förordningen infördes en särskilt reglerad tillståndprocess, genom vilken man kan ansöka om tillstånd för så kallade projekt av gemensamt intresse (nedan kallade PCI-projekt) avseende vissa typer av energiinfrastrukturer. Reglerna om tillståndprocessen innebär bland annat att handläggningen av olika typer av nödvändiga beslut ska samordnas, och att det finns övre gränser för handläggningstider i olika delar av processen.

I varje medlemsstat har en behörig myndighet utsetts, som har ett särskilt ansvar att samordna de tillståndprocesser som behövs för att ett PCI-projekt ska kunna förverkligas. Den behöriga myndigheten har en mängd uppgifter enligt PCI-förordningen. Enligt den svenska förordningen (2013:752) om tillståndsgivning i fråga om transeuropeiska energiinfrastrukturer är det regeringen som är behörig myndighet i Sverige. Den behöriga myndighetens uppgifter har delegerats till Energimarknadsinspektionen (Ei) för vissa kategorier av projekt. Regeringen har dock kvar ansvaret för att fastställa tidsfrister. Det är alltså till stor del Ei som fullgör den behöriga myndighetens förpliktelser, trots att det rent formellt är regeringen som är behörig myndighet.

PCI-förordningen innehåller bland annat regler för samordningen av de prövningar som behövs för att ett PCI-projekt ska kunna komma till stånd. Det är ett flertal olika regelverk som kan aktualiseras. I flera europarättsliga regelverk finns krav på att miljöbedömningar ska göras. Dessa miljöbedömningar kan påverka ett PCI-projekt direkt eller indirekt. Dels finns det krav på miljöbedömningar i de direkta prövningarna av en verksamhet, till exempel kraven på miljökonsekvensbeskrivning och samråd enligt MKB-direktivet⁶. Dels finns det regler om att det ska göras miljöbedömningar i processer som kan påverka framtida projekt, till exempel kraven på strategiska miljöbedömningar

⁵ Förordning (EU) nr 347/2013 om riktlinjer för transeuropeiska energiinfrastrukturer och om upphävande av beslut nr 1364/2006/EG och om ändring av förordningarna (EG) nr 713/2009, (EG) nr 714/2009 och (EG) nr 715/2009. Förkortningen PCI kommer av engelskans Projects of Common Interest, projekt av gemensamt intresse

⁶ Rådets direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt

enligt SEA-direktivet⁷ bland annat i den fysiska planeringen. Det finns också regler om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang i Esbokonventionen⁸, konsekvensbedömningar enligt habitatdirektivet⁹, miljöbedömningar i vattenförvaltningen enligt ramdirektivet för vatten¹⁰ samt i havsförvaltningen enligt havsmiljödirektivet¹¹. Alla dessa kan påverka ett PCI-projekt direkt eller indirekt.

Den 26 november 2014 utfärdade Europeiska kommissionen icke-bindande riktlinjer (kommissionens riktlinjer) för att stödja medlemsstaterna i deras arbete med att fastställa lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att förfarandena för miljökonsekvensbedömningar ska bli effektivare samt för att de förfaranden för miljökonsekvensbedömningar som krävs enligt unionsrätten ska tillämpas konsekvent. Riktlinjerna utfärdades enligt artikel 7.4 i den gamla PCI-förordningen. Enligt artikel 7.5 skulle medlemsstaterna med utgångspunkt i kommissionens riktlinjer bedöma vilka åtgärder som kan vidtas. Regeringen gav i november 2013 Ei i uppdrag¹² att utreda frågan och föreslå lämpliga åtgärder, såväl lagstiftningsåtgärder som andra åtgärder. I januari 2014 överlämnade Ei en delrapport som innehöll förslag till åtgärder som kunde genomföras utan författningsändringar (Ei R2014:02) till regeringen. I april 2014 överlämnade Ei en slutrapport som innehöll både förslagen från delrapporten och förslag till författningsändringar (Ei R2014:10, nedan kallad "slutrapporten 2014"). Ei har infört rutiner för hanteringen av PCI-ärenden i enlighet med vissa av förslagen i delrapporten.

Den 30 maj 2022 kom en ny PCI-förordning¹³. Enligt artikel 7.5 i den nya PCI-förordningen (härefter endast kallad PCI-förordningen) ska medlemsstaterna återigen bedöma vilka lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som behövs för att rationalisera miljökonsekvensbedömningarna och säkerställa att de tillämpas på ett enhetligt sätt. Bedömningen ska även denna gång ske med beaktande av kommissionens icke-bindande riktlinjer enligt artikel 7.4 i den gamla PCI-förordningen.

⁷ Rådets direktiv 2001/42/EG om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan

⁸ Sveriges internationella överenskommelser, SÖ 1992:1

⁹ Rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område

¹¹ Direktiv 2008/56/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område

¹² Näringsdepartementet, regeringsbeslut den 12 september 2013, dnr. N2013/4159/E, Ei dnr. 2013-102336 AB 1

¹³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2022/869 av den 30 maj 2022 om riktlinjer för transeuropeisk energiinfrastruktur, om ändring av förordningarna (EG) nr 715/2009, (EU) 2019/942 och (EU) 2019/943 och direktiven 2009/73/EG och (EU) 2019/944, och om upphävande av förordning (EU) nr 347/2013

Enligt artikel 7.6 i PCI-förordningen ska medlemsstaterna senast den 24 mars 2023 vidta de åtgärder utan lagstiftningskaraktär som de har identifierat enligt ovan. Enligt artikel 7.7 ska medlemsstaterna senast den 24 juni 2023 vidta de eventuella lagstiftningsåtgärder som de identifierat enligt ovan.

I den svenska förordningen (2013:752) om tillståndsgivning i fråga om transeuropeiska energiinfrastrukturer finns regler om handläggningen av PCI-ärenden. En ändring i förordningen (2013:752) trädde i kraft den 1 april 2023 för att förordningen ska stämma överens med den nya PCI-förordningen. Enligt 3 § ska Ei fullgöra vissa av den behöriga myndighetens uppgifter enligt PCI-förordningen även när det gäller vissa nya kategorier av energiinfrastruktur. De nya infrastrukturkategorierna är energiinfrastrukturer för havsbaserad förnybar el, smarta elnät, infrastruktur för sammanlänkning och anslutning av havsbaserad produktion av förnybar el, smarta gasnät, vätgas och elektrolysanläggningar.

1.2 Uppdraget

I Ei:s regleringsbrev för 2023¹⁴ gav regeringen Ei i uppdrag (härefter kallat regeringsuppdraget) att bedöma vilka lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som krävs för att rationalisera miljökonsekvensbedömningarna enligt artikel 7.5 i PCI-förordningen. Enligt artikel 7.5 i PCI-förordningen, som uppdraget hänvisar till, ska medlemsstaterna dels vilka lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder som krävs dels för att rationalisera miljökonsekvensbedömningarna, dels för att säkerställa att de tillämpas på ett enhetligt sätt. Detta ska göras med vederbörligt beaktande av kommissionens riktlinjer. Ei har genomfört uppdraget utifrån detta.

Regeringsuppdraget har genomförts i projektform. Projektledare har varit avdelningsjuristen Göran Heldesten och i projektet har även analytikern Lars Ström ingått som projektmedlem. Ei har inom uppdraget haft en dialog med relevanta myndigheter. Synpunkter har inkommit från Naturvårdsverket, Boverket, Länsstyrelserna i Blekinge, Kronobergs, Norrbottens och Västra Götalands län, Havs- och vattenmyndigheten, Vattenmyndigheterna för Bottenvikens och Södra Östersjöns vattendistrikt samt från Nordion Energi. Även Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Affärsverket svenska kraftnät, Statens energimyndighet, Länsstyrelsen i Kalmar län, vattenmyndigheterna för Bottenhavets, Norra Östersjöns och Västerhavets vattendistrikt samt Sveriges kommuner och regioner och Energigas Sverige har beretts tillfälle att lämna synpunkter.

I denna rapport redovisas några åtgärder som Ei anser bör vidtas för att rationalisera miljökonsekvensbedömningarna i PCI-ärenden. Inga av åtgärderna

¹⁴ Infrastrukturdepartementet, regeringsbeslut den 21 december 2022, dnr. I2022/02381, I2022/02365, I2022/00506, Ei dnr. 2022-103639

kräver författningsändringar. Om inget annat sägs i denna rapport står Ei fortfarande bakom de förslag utan författningsändringskaraktär som lades fram i den rapporten. De förslag om författningsändringar som lades fram i slutrapporten 2014 och som inte har genomförts har tillgodosetts på annat sätt.

1.3 Ytterligare förbättringsförslag

Utöver de förslag som lämnas i denna rapport kommer Ei inom kort att lämna ifrån sig en rapport i uppdraget Kortare ledtider för elnätsutbyggnad. I september 2021 fick Ei, Lantmäteriet och länsstyrelserna i uppdrag av regeringen att utveckla och testa nya arbetssätt för att bättre koordinera hanteringen av de tillstånd och rättigheter som krävs för att bygga ut eller förstärka det svenska elnätet. Ei har lett det arbetet och ska redovisa uppdraget till Klimat- och näringslivsdepartementet senast den 1 maj 2023.

Det finns även förslag i klimaträtsutredningens slutbetänkande Rätt för klimatet (SOU 2022:21) som ännu inte genomförts. Vissa av de förslagen skulle kunna vara positiva även för PCI projekt.

2 Nytt tillämpningsområde för PCI-förordningen

Bedömning: Ei bedömer att det inte behöver genomföras några särskilda åtgärder med anledning av de nya infrastrukturkategorierna. Handboken för projekt av gemensamt intresse bör uppdateras för att spegla de nya reglerna om projekt av ömsesidigt intresse.

I maj 2022 trädde en ny PCI-förordning i kraft. Denna införde ett antal nya infrastrukturkategorier, och i vissa fall förtydliganden av vad som ingår i redan befintliga kategorier, som det finns möjlighet att söka så kallad PCI-status för. Att ett projekt har PCI-status innebär kortfattat att projektet ska prioriteras av medlemsländerna och det berättigar även till att söka stöd för finansiering via ett separat förfarande.

Den nya förordningen införde dessutom ett nytt begrepp som i viss utsträckning utökar förordningens giltighet till tredje land. Detta är i förordningen benämnt projekt av ömsesidigt intresse (projects of mutual interest, PMI). PMI definieras i artikel 2.6 i PCI-förordningen som ett projekt

- som stöds av unionen, i samarbete med tredjeländer, på grundval av stödskrivelser från de direkt berörda ländernas regeringar eller andra icke-bindande överenskommelser,
- som ingår i någon av vissa angivna energiinfrastrukturkategorier¹⁵,
- som bidrar till unionens energi- och klimatmål för 2030 och dess klimatneutralitetsmål för 2050, och
- som finns med i unionsförteckningen.

Sammanfattningsvis är detta aktuellt för elöverförings-, vätgas- samt koldioxidprojekt.

I den nya PCI-förordningen har det gjorts vissa förändringar av de infrastrukturkategorier som omfattas av förordningen. Förändringarna innebär att PCI-förordningens tillämpningsområde har förändrats, eftersom det är på de listade infrastrukturkategorierna som förordningen är tillämplig. Närmare villkor för nya och äldre infrastrukturkategorier finns i Bilaga II.1-5 i PCI-förordningen.

¹⁵ Energiinfrastrukturkategorierna i punkt 1 a eller f, 3 a eller 5 a eller c i bilaga II till PCI-förordningen

Ei bedömer att det inte behöver genomföras några särskilda åtgärder med anledning av de nya infrastrukturkategorierna. De redan befintliga rutinerna, med de ändringar som föreslås i denna rapport, kommer att vara tillämpliga på de redan befintliga kategorierna så väl som på de nya. Däremot kommer handboken för projekt av gemensamt intresse att uppdateras för att även spegla de nya infrastrukturkategorierna och reglerna om PMI.

Nedan följer en kort sammanställning av förändringarna av infrastrukturkategorierna i den nya PCI-förordningen.

- **Energiinfrastruktur för havsbaserad förnybar el – Bilaga II.1.b**

Bland kategorierna för el har det tillkommit en kategori avseende utrustningar och anläggningar som möjliggör överföring av havsbaserad förnybar el från de havsplacerade produktionsplatserna, om dessa i övrigt lever upp till de villkor som ställs under den redan befintliga kategorin för överföringsledningar för högspänning (bilaga II.1.a).

- **Smarta elnät – Bilaga II.1.e**

En annan ny kategori inom el är smarta elnät. Här ingår utrustningar och anläggningar inklusive tillhörande digitala system och komponenter för informations- och kommunikationsändamål. Ytterligare villkor är att syftet ska vara att säkerställa effektivare och smartare överföringsnät, öka förmågan att integrera nya former av produktion, energilagring och förbrukning. Kategorin är aktuell från distribution på mellanspanningsnivå och uppåt i elsystemet.

- **Infrastruktur för sammanlänkning och anslutning av havsbaserad produktion av förnybar el – Bilaga II.1.f**

Denna kategori syftar på elinfrastruktur enligt bilaga II.1.a (överföringsledningar) som har den dubbla funktionen att den sammanlänkar länder och ansluter havsbaserade produktionsplatser för förnybar el.

- **Smarta gasnät – Bilaga II.2**

Denna kategori är ny och ersätter den tidigare förordningstexten som till exempel angav att överföringsledningar för transport av naturgas och biogas ingick. Den nya texten hänvisar till utrustning eller anläggningar som möjliggör eller underlättar integrering i gasnätet för "koldioxidsnäla och i synnerhet förnybara gaser, inklusive biometan och vätgas". I denna kategori ingår även de digitala systemkomponenter som krävs för att driva och förvalta produktion, överföring, distribution, lagring och förbrukning av gas i ett gasnät.

- **Vätgas – Bilaga II.3**

Vätgas är ett helt nytt område som innefattar ett flertal kategorier (bilaga II.3.a-e), däribland rörledningar, lagringsanläggningar anslutna till rörledningarna, anläggningar för mottagning, lagring, återförgasning eller dekomprimering i syfte att, i tillämpliga fall, mata in gasen i nätet. Här ingår även utrustning som är nödvändig för att vätgassystemet ska fungera tryggt, säkert och effektivt, inklusive kompressorstationer. Ovanstående tillgångar kan vara nybyggda tillgångar eller tillgångar som anpassats från naturgas till vätgas.

Utöver ovan nämnda utrustningar och anläggningar ingår även vissa sådana som möjliggör användning vätgas eller vätgasbaserade bränslen inom transportsektorn.

- **Elektrolysanläggningar – Bilaga II.4**

Även detta är ett helt nytt område (bilaga II.4.a-b). Här ingår elektrolysanläggningar, tillhörande utrustning och rörledningar till nätet. Anläggningen eller anläggningarna ska ha en kapacitet om minst 50 MW. Det ställs villkor om att produktionen ska minska växthusgasutsläpp i enlighet med direktiv (EU) 2018:2001 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor men också om att anläggningarna ska ha en nätrelaterad funktion.

3 Inkomna synpunkter utifrån tidigare erfarenheter av PCI-ärenden

Under arbetet med denna rapport har Ei inhämtat synpunkter från representanter för länsstyrelser som har varit involverade i föransökningsförfarandet och det formella tillståndsförfarandet för olika PCI-projekt. De olika representanterna har olika upplevelser av hur processen har fungerat.

I möte med representanter för Länsstyrelsen i Kronobergs län¹⁶ har följande inhämtats. Representanterna har i olika roller och olika skeden varit involverade i länsstyrelsens arbete med Svenska Kraftnäts PCI-projekt Ekhyddan–Nybro–Hemsjö, specifikt den del av ledningen mellan Nybro och Hemsjö som passerar genom en del av Kronobergs län. I inledningen av processen fanns det en upplevelse hos berörda kommuner av att samråden med dessa har varit bristfälliga. Kommunerna saknade bland annat en tydlig beskrivning av de samhällsekonomiska effekterna av ledningen och en beskrivning av påverkan på berörda markägare. Det fanns en upplevelse av att samtalet fastnade i diskussionen om valet mellan att utföra ledningen som luftledning eller markkabel, vilket även enligt Ei:s erfarenhet är vanligt. I vissa fall kan det enligt länsstyrelsen vara acceptabelt att verksamhetsutövaren har låst sig i en viss fråga, om det verkligen inte är möjligt att göra på ett annat sätt. Det kan dock vara svårt för länsstyrelsen att veta om en viss fråga är av den typen eller inte. Till exempel kan det vara svårt att veta om ett elnätsföretag har fog för en uppfattning om att det är helt uteslutet att bygga markkabel. Länsstyrelsen menar att en tidigare kontakt mellan projektägaren och länsstyrelsen i den frågan skulle underlätta länsstyrelsens roll att vägleda samrådet.

Länsstyrelsen framför att det skulle ha underlättat ärendets hantering att ha ett tydligare samråd med Ei när Ei utför den behöriga myndighetens uppgifter enligt PCI-förordningen. Ett önskemål som framförs är att det skulle finnas en tydligare koppling till översiktsplanerna (ÖP) under den del av processen fram till en ansökan där länsstyrelsen deltar. I ÖP finns mycket relevant kunskap samlad och relevanta överväganden operationaliserade. Processen ska trätta ned från ett övergripande perspektiv till ett mer detaljerat perspektiv, men ofta har planeringen redan gått ned på en alltför detaljerad nivå när länsstyrelsen

¹⁶ Tjänsteanteckning, Minnesanteckningar från möte mellan Ei och Länsstyrelsen i Kronobergs län den 28 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 5

involveras. Det vore önskvärt att öppna dialogen redan på det mer övergripande stadiet, innan några avgörande vägval har gjorts.

Det framförs även att PCI-projekt i större utsträckning borde kunna beaktas redan i ÖP-arbetet, alltså i processen för att anta en ÖP. Energiinfrastrukturer, och särskilt PCI-projekt, planeras ju med en långsiktig horisont och borde kunna lyftas in i ÖP-arbetet i större utsträckning i ett tidigt stadium.

Länsstyrelsen tror inte på att författningsreglera att till exempel ÖP ska beaktas på något visst sätt. Samrådsprocessen utformas från fall till fall och efter behov. Dock ser de ett behov av att säkra upp och förtydliga processerna på något sätt, bland annat med tanke på att de kan pågå under lång tid med olika personer inblandade över tid och eftersom det är många olika delprocesser som kan vara svåra att överblicka och sätta i ett sammanhang. Ett sätt att uppnå det skulle kunna vara att den behöriga myndigheten tar en mer aktiv roll i att guida processen och sätta de olika delprocesserna i sitt sammanhang. Ett annat sätt kan vara att ett större fokus läggs på att tidplanen för projektet på ett tydligt sätt ska visa sammanhangen för att den ska kunna tjäna som en karta över de olika delprocesserna.

En representant för Länsstyrelsen i Norrbottens län ger en delvis annan bild av PCI-processen, då i fråga om Svenska kraftnäts PCI-projekt Aurora Line. Projektet Aurora Line låg i tiden efter Ekhyddan–Nybro–Hemsjö. Från representanten för länsstyrelsen har följande inhämtats.¹⁷ Dialogen mellan berörda myndigheter och Svenska kraftnät har fungerat bra. Det har visserligen inte varit så stor skillnad på processen i Aurora Line-projektet jämfört med i vanliga ärenden, men det har varit en något mer utvecklad dialog utöver det som formellt krävs i vanliga ärenden. Länsstyrelsen har fått yttra sig över det schema för tillståndprocessen som enligt PCI-förordningen ska tas fram. Det har inte varit några problem med att få sökanden Svenska kraftnät att söka de tillstånd som de behöver för projektet. Länsstyrelsens roll har i stort sett varit densamma som i vanliga ärenden. De flesta skillnaderna mot ett vanligt ärende kan sannolikt tillskrivas att det är ett mycket stort ärende, snarare än att det har PCI-status.

Svenska kraftnät har bland annat sökt Natura 2000-tillstånd, artskyddsdispens och tillstånd till ingrepp i fornlämning. Samtidigt med utredningsarbetet för Aurora Line pågick ett arbete med att peka ut ett nytt naturreservat, som skulle komma att beröras av den planerade ledningen. Det var oklart om det skulle kunna meddelas en dispens för att dra fram ledningen genom det nya naturreservatet. Detta gjorde att man redan i arbetet med utpekandet av naturreservatet beaktade ledningen och i samråd kunde man komma fram till justeringar av både naturreservatet och

¹⁷ Tjänsteanteckning, Minnesanteckningar från möte mellan Ei och Länsstyrelsen i Norrbottens län den 28 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 6

ledningen som gjorde att ledningen skulle kunna byggas utan att komma i konflikt med naturreservatet. Det är nu inskrivet i föreskrifterna för naturreservatet att ledningen får gå där.

I fråga om tidig planering och samråd framhåller länsstyrelsen att Svenska kraftnäts så kallade myndighetsdialog med tidiga samråd med berörda myndigheter har varit en framgångsfaktor.

I möte med representanter för Länsstyrelsen i Västra Götalands län¹⁸ har följande inhämtats. Det är viktigt att PCI-projekt flaggas upp gentemot länsstyrelsen och övriga berörda myndigheter, så att länsstyrelsen och berörda myndigheter vet att projekten ska prioriteras tidsmässigt och hanteras på ett särskilt sätt. Det vore också önskvärt med tydligare vägledning, bland annat i fråga om hur prioriteringen mot andra intressen ska påverkas av att det är ett PCI-ärende, vilken betydelse det i praktiken har att PCI-projekt ska tillmätas största nationella betydelse och vilka tidsfrister och andra ramar som gäller för berörda myndigheters prövningar.

Länsstyrelsen framför önskemål om vägledning som riktar sig till de handläggare på berörda myndigheter som ska handlägga ärenden inom ramen för PCI-projekt. Den befintliga PCI-handboken, som i nuläget främst riktar sig till projektägare, skulle kunna uppdateras till att även rikta sig till berörda myndigheter som handlägger ärenden inom PCI-processen. Kommunerna bör informeras i ett tidigt stadium, eftersom de är en viktig aktör i arbetet med utformningen av projektet, även utanför de formella planfrågorna.

Vid sidan om PCI-förordningen förekommer det andra initiativ till särskilda prövningsordningar för vissa verksamheter. Till exempel finns förslag om "snabbspår" för verksamheter som bidrar till grön omställning och förslaget inom Repower EU om att peka ut fokusområden för förnybar energiproduktion. Det är en utmaning i den praktiska tillämpningen att hålla reda på de olika initiativen. Det är därför enligt länsstyrelsen önskvärt att PCI-förordningen beskrivs i relation till övriga pågående initiativ.

Det är viktigt att fånga upp Natura 2000-frågor tidigt i processen, redan under den tidiga planeringen, fastställandet av en färdplan och fastställandet av gränser för miljökonsekvensbedömningar. Länsstyrelsen ser ibland att verksamhetsutövare har gått ganska långt i processen innan de involverar länsstyrelsen, och ibland redan har valt en sträckning eller ett utredningsstråk där det finns kvar en möjlig påverkan på Natura 2000. Länsstyrelsen påminner om Ei:s förslag i rapporten 2014 om att den behöriga myndigheten ska se till att Natura 2000 beaktas under

¹⁸ Tjänsteanteckning, Minnesanteckningar från möte mellan Ei och Länsstyrelsen i Västra Götalands län den 1 mars 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 7

kartläggningen och utarbetandet av färdplan under föransökningsförfarandet i PCI-processen. Fokus bör vara att redan från början utreda om man kan undvika ett Natura 2000-område eller i vart fall passera det på ett sådant sätt att det inte medför skada på de livsmiljöer och arter som ska skyddas i området.

En generell utmaning som länsstyrelsen för fram är hur tidsfristerna för processen förhåller sig till det utredningskrav som gäller enligt svensk rätt. Till exempel kan det finnas behov av naturinventeringar, som kan behöva genomföras på rätt tidpunkt och i vissa fall under mer än ett år.

Länsstyrelsen i Blekinge län har anfört att en iterativ samrådsprocess är svår att undvika. Att samla de många prövningar som kan krävas för ett PCI-projekt i en mer samlad prövning kan kräva författningsändringar som inte låter sig göras utan ett mer omfattande utredningsarbete.¹⁹

¹⁹ Länsstyrelsen i Blekinge län, yttrande den 28 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 8

4 Åtgärder

Nedan lämnar Ei förslag på åtgärder. Dessa förslag har tagits fram med utgångspunkt i de erfarenheter av PCI-ärenden som har inhämtats från länsstyrelserna samt de yttranden och synpunkter som har inhämtats från relevanta myndigheter och intressenter. Inga av förslagen har karaktären av författningsändringar. De flesta förslagen kommer att genomföras dels genom att Ei uppdaterar sina rutiner för handläggningen av PCI-ärenden, dels i samband med att Ei uppdaterar handboken för projekt av gemensamt intresse.

4.1 Generella åtgärder

Förslag: Ei kommer att ta fram en uppdaterad handbok för projekt av gemensamt intresse, som innehåller en del som riktar sig till berörda myndigheter enligt PCI-förordningen. Ei kommer att ta fram nya rutiner för Ei:s utförande av den behöriga myndighetens uppgifter enligt PCI-förordningen.

Enligt artikel 9.1 i PCI-förordningen ska medlemsstaterna senast den 24 oktober 2023 offentliggöra en uppdaterad handbok med de förfaranden i processen för tillståndsgivning som är tillämpliga på projekt i unionsförteckningen (handbok för projekt av gemensamt intresse). Den uppdaterade handboken bör adressera de av länsstyrelsens synpunkter och önskemål som har framkommit ovan. Handboken bör byggas ut med en del som riktar sig till berörda myndigheter enligt PCI-förordningen.

Ei avser även ta fram nya rutiner för Ei:s utförande av den behöriga myndighetens uppgifter enligt PCI-förordningen. Därvid kommer det som sägs i följande avsnitt att beaktas.

4.2 Projekt av gemensamt intresse i den fysiska planeringen samt förvaltnings- och åtgärdsplaner

4.2.1 Hur PCI-projekt beaktas i havsplaneringen och vattenförvaltningen

Förslag: Ei kommer att löpande underrätta Havs- och vattenmyndigheten samt vattenmyndigheterna om vilka projekt som har fått PCI-status och i förekommande fall om projekt som har föreslagits få PCI-status.

I slutrapporten 2014 föreslog Ei att det ska införas nya bestämmelser i förordningen (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön och havsmiljöförordningen (2010:1341), som särskilt anger att PCI-projekt ska beaktas

och tydliggör att samråd ska hållas med den projektansvariga och den behöriga myndigheten om PCI-projekt kan antas beröras av havs- och vattenförvaltningen. Syftet med förslaget var att det därigenom skulle säkerställas att PCI-projekt inte förbises i förvaltningen.

Inga förändringar har skett i vattenförvaltningsförordningen eller havsmiljöförordningen enligt Ei:s förslag. Havs- och vattenmyndigheten har inför denna rapport upprepat sin inställning från 2014 att någon sådan förändring inte bör ske. De har framfört att havsplaneringen nu är en etablerad process som sker i samverkan med ett flertal myndigheter och andra intressenter, och att Ei har möjligheter att lyfta projekt av Europagemensamt intresse i den av regeringen initierade revideringen av havsplaner.²⁰ Även Naturvårdsverket har inför denna rapport framfört att de aktuella förslagen i slutrapporten 2014 inte är nödvändiga och inte fyller sitt syfte.²¹

I möte med Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten har det framförts att havsplaneringen är vägledande och därför tjänar som en mjuk form av strategisk plan. Den är en bra plattform för diskussion på generell nivå. Syftet med havsplaneringen är att leda fram till åtgärder på miljösidan. Den fysiska planeringen är ett mer relevant forum för mer sträckningsspecifika frågor.²²

När det gäller att framåtsyftande skapa möjligheter för kommande PCI-projekt finns det redan en möjlighet för verksamhetsutövare och/eller den behöriga myndigheten att lyfta in dessa i havsplaneringen. Havsplaneringen sker i samråd med främst myndigheter. Verksamhetsutövare kan också delta i processen, men det sker främst genom att dessa yttrar sig i remissen. Det ligger därefter inom Havs- och vattenmyndighetens uppgifter att avgöra vad som är relevant för det fortsatta arbetet med havsplaneringen och i vilken mån havsplanerna behöver uppdateras med anledning av dessa projekt.²³

Även vattenförvaltningsarbetet, som utförs av de fem vattenmyndigheterna, sker till stor del genom samverkan och samråd. Detta sker med olika aktörer för att uppnå kunskapsutbyte, förståelse och acceptans. Samverkan sker främst med länsstyrelser, kommuner och andra myndigheter, men även med andra aktörer och intressenter. På nationell nivå arbetar de fem vattenmyndigheterna ofta tillsammans när det gäller samverkan med nationella myndigheter och nationella bransch- eller intresseorganisationer. I slutet av en förvaltningscykel fattas bland annat beslut om förvaltningsplan, miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram. Innan

²⁰ Havs- och vattenmyndigheten, yttrande den 2 mars 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 9

²¹ Tjänsteanteckning, Minnesanteckningar från möte mellan Ei, Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten den 1 mars 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 10

²² Tjänsteanteckning som ovan, Ei dnr. 2022-103645 AB 10

²³ Tjänsteanteckning som ovan, Ei dnr. 2022-103645 AB 10

beslut genomför vattenmyndigheten flera samråd. Syftet är att få in synpunkter från berörda, så att besluten blir väl underbyggda och förankrade. De större samråden pågår under sex månader och offentliggörs genom kungörelser i dagstidningarna i respektive distrikt samt på vattenmyndigheternas och länsstyrelsernas webbplatser.²⁴

Enligt 2 kap. 4 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660) ska vattenmyndigheterna planera sitt arbete med vattenförvaltningen så att det möjliggör och uppmuntrar till deltagande av alla som berörs av förvaltningen av kvaliteten på vattenmiljön. Innan vattenmyndigheten fattar beslut om kvalitetskrav, förvaltningsplaner och åtgärdsprogram eller i övrigt handlägger frågor enligt förordningen av större betydelse ska myndigheten samråda med de myndigheter, kommuner, organisationer, verksamhetsutövare och enskilda som berörs av beslutet.

I Ei:s slutrapport 2014 angavs att vattenmyndigheternas möjlighet att meddela undantag från kvalitetskraven för ett vattendistrikt dittills inte hade tillämpats vid prövning av etablering av ny verksamhet i Sverige.²⁵ Sedan dess har möjligheten till sådana undantag utnyttjats i några enskilda fall. Det finns fortfarande inga exakta bestämmelser om vilket beslutsunderlag som krävs och hur bedömningarna ska gå till, men praxis är under utarbetande inom ramen för vattenmyndigheternas 6-åriga förvaltningscykler.²⁶

Vattenmyndigheten i Bottenvikens vattendistrikt anser att 2 kap. 4 § vattenförvaltningsförordningen är tillräcklig. Att vattenmyndigheten genomför samråd både nationellt och inom respektive distrikt bör säkerställa att den redan befintliga processen är tillräcklig. När det gäller den lokala förankringen så samverkar vattenmyndigheten även med länsstyrelser vilket bör leda till att de projekt och prövningar som sker inom länsstyrelsernas uppdrag fångas upp i vattenförvaltningsarbetet. Dessutom finns möjlighet för nationella myndigheter att samråda på nationell nivå.²⁷

Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt har uttryckt önskemål om att Ei i fråga om fysisk planering och vattenförvaltning inväntar de förslag som

²⁴ Vattenmyndigheten i Bottenvikens vattendistrikt, yttrande den 28 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 11

²⁵ Ei, Åtgärder för att effektivisera vissa miljökonsekvensbedömningar, april 2014, Ei R2014:10, s. 41

²⁶ Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt, yttrande den 27 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 3

²⁷ Vattenmyndigheten i Bottenvikens vattendistrikt, yttrande den 28 februari, Ei dnr. 2022-103645 AB 11

kommer att presenteras av utredningen Vattenfrågor vid planläggning och byggande den 15 augusti 2023.²⁸

Ei delar de uppfattningar som Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och vattenmyndigheterna gett uttryck för.

I havsplaneringen kan Ei som behörig myndighet enligt PCI-förordningen delta genom att underrätta Havs- och vattenmyndigheten om de projekt som har PCI-status och de projekt som har föreslagits få PCI-status. Ei behöver inte delta i något direkt samråd med Havs- och vattenmyndigheten. Ei anser även att ett visst ansvar åvilar den projektansvariga, som är den som bäst kan bedöma om verksamheten kan komma i konflikt med en havsplan. Den projektansvariga bör i förekommande fall själv delta i havsplaneprocessen efter att Ei har underrättat Havs- och vattenmyndigheten om projektet.

I slutrapporten 2014 föreslog Ei som åtgärd att Ei ska årligen samråda med projektansvariga för framtida PCI-projekt för att undersöka vilken detaljeringsgrad planerna har uppnått. Syftet är att kunna bedöma om det kan uppstå några konflikter med den fysiska planeringen och havsplanerna.²⁹ Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt har uttalat sig positivt om detta förslag³⁰. Ei har dock i sin praktiska tillämpning av rutinerna för PCI-ärenden inte funnit att detta har varit relevant att genomföra. Det är i praktiken ofta lämpligare att detta sköts av den projektansvariga, som bäst kan bedöma i vilken mån projektet kan komma i konflikt med den fysiska planeringen och havsplanerna.

Ei gör samma överväganden i fråga om vattenförvaltningen. Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt har visserligen uttalat sig positivt om förslaget i slutrapporten 2014 om att införa en samrådsplikt i fråga om PCI-projekt i vattenförvaltningsförordningen (2004:660). Vattenmyndigheten håller med i Ei:s analys att det är sannolikt att myndigheter inte uppmärksammar PCI-projekt och därmed missar att delta på i samrådsprocesser.³¹ Ei anser dock att de redan befintliga reglerna om samråd, kombinerat med att Ei underrättar vattenmyndigheterna om kommande PCI-projekt, är tillräckliga.

I stället för de förslag om författningsändringar i fråga om havsplaneringen och vattenförvaltningen som lämnades i slutrapporten 2014, och som inte har genomförts, avser Ei därför att löpande underrätta Havs- och vattenmyndigheten

²⁸ Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt, yttrande den 27 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 3. I fråga om utredningen, se kommittédirektivet Vattenfrågor vid planläggning och byggande, Dir. 2021:92.

²⁹ Ei, Åtgärder för att effektivisera vissa miljökonsekvensbedömningar, april 2014, Ei R2014:10, s. 50

³⁰ Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt, yttrande den 27 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 3

³¹ Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt, yttrande den 27 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 3

samt vattenmyndigheterna om vilka projekt som har fått PCI-status och i förekommande fall om projekt som har föreslagits få PCI-status.

4.2.2 Hur havsplaneringen och vattenförvaltningen beaktas i PCI-projekt

Förslag: Det ska framgå av både Ei:s rutiner för handläggning av PCI-ärenden och handboken för projekt av gemensamt intresse att beslutade åtgärdsprogram och förvaltningsplaner ska finnas tillgängliga i ett tidigt stadium i föransökningsförfarandet.

I slutrapporten 2014 bedömer Ei att det är en tillräcklig åtgärd att miljökvalitetsnormer för vatten samt förvaltningsplaner och åtgärdsplaner beaktas under den kartläggning och det utarbetande av en färdplan som Ei ska utföra i ett tidigt stadium i en PCI-process. I rapporten föreslås att Ei under kartläggningen och utarbetandet av en färdplan i första hand ska verka för att den projektansvarige ska hitta lösningar som inte kräver undantag från vattenkvalitetskraven enligt vattenförvaltningsförordningen och havsmiljöförordningen.³² Detta har implementerats i Ei:s rutiner.

Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt har uttalat sig positiv till detta. Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt har därtill uttalat följande. Den kartläggning och det utarbetande av en färdplan som Ei ska utföra i ett tidigt stadium i PCI-processen ska ta hänsyn till försämringsförbudet. EU-domstolen har genom Weserdomen³³ klargjort hur försämring av status ska tolkas. Begreppet "försämring av status" vad gäller den ekologiska statusen för ytvattenförekomster ska tolkas som att det sker en försämring så snart statusen hos minst en kvalitetsfaktor blir försämrad med en klass, även om det inte leder till en försämring av den ekologiska statusen på den övergripande nivån. Om en kvalitetsfaktor har klassificerats som sämre än god gäller försämringsförbudet från den nuvarande nivån, det vill säga ingen försämring är överhuvudtaget tillåten.³⁴

Ei menar i linje med Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikts synpunkter att försämringsförbudet bör beaktas under kartläggningen och utarbetandet av en färdplan. Detta ryms inom den rutin som redan tillämpas. Ei lämnar därför inga nya åtgärdsförslag i denna del.

Enligt 5 kap. 18 § miljöbalken ska den myndighet som handlägger ett mål eller ärende enligt miljöbalken se till att beslutade åtgärdsprogram och förvaltningsplaner för miljökvalitetsförvaltningen som har betydelse för prövningen finns tillgängliga i målet eller ärendet. Detta gäller generellt, men det

³² Ei, Åtgärder för att effektivisera vissa miljökonsekvensbedömningar, april 2014, Ei R2014:10, s. 52

³³ EU-domstolens dom den 1 juli 2015, mål C 461/13

³⁴ Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt, yttrande den 27 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 3

finns anledning att lyfta fram detta i ett tidigare stadium i PCI-processen så att dessa underlag kan ligga till grund för den samordning som ska ske inom ramen för den tidiga planeringen, fastställandet av en färdplan och fastställandet av gränser för miljökonsekvensbedömningar.

Ei avser förtydliga i sina rutiner för handläggning av PCI-ärenden och i handboken för projekt av gemensamt intresse att beslutade åtgärdsprogram och förvaltningsplaner ska finnas tillgängliga i ett tidigt stadium i föransökningsförfarandet.

4.2.3 Hur PCI-projekt beaktas i den fysiska planeringen

I slutrapporten 2014 föreslogs åtgärden att Ei under kartläggningen och utarbetandet av en färdplan vid PCI-projekt ska undersöka om det behöver inledas ärenden om planändringar enligt plan- och bygglagen (2010:900). Ei kommer i första hand att verka för att den projektansvarige ska hitta lösningar som inte kräver planändringar. I praktisk tillämpning har detta skett genom att Ei har frågat projektägaren om detta inför beslutet enligt artikel 10.6(a) i PCI-förordningen³⁵ om hur omfattande material ansökan om ett övergripande beslut ska innehålla³⁶. Ei har dock inte följt upp detta årligen. Det förefaller mer lämpligt att projektägaren, som har bäst insyn i projektets fortskridande, själv följer upp eventuellt ändrade behov av planprocesser.

Boverket har ett pågående regeringsuppdrag att ta fram en vägledning för tillämpningen av plan- och bygglagen (2010:900) i syfte att öka kommunernas kunskaper om hur de i sin planering kan beakta elnätets behov. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet senast den 15 december 2023.³⁷ I avvaktan på resultatet av detta uppdrag lägger Ei inga förslag i denna rapport.

4.2.4 Hur den fysiska planeringen beaktas i PCI-ärenden

Förslag: Handboken för projekt av gemensamt intresse bör få ett utökat fokus på frågan hur den fysiska planeringen ska beaktas i processen.

Från länsstyrelserna har det kommit önskemål om en tydligare koppling till befintliga översikts- och detaljplaner i PCI-processen. Det har dock inte framförts några önskemål om författningsändringar. Länsstyrelsernas önskemål kan

³⁵ Artikel 10.4(a) i gamla PCI-förordningen

³⁶ Artikel 10.6(a) i PCI-förordningen lyder: " Så snart som möjligt och högst sex månader efter anmälan enligt punkt 3 första stycket ska den nationella behöriga myndigheten, på grundval av den checklista som avses i punkt 1 e i bilaga VI, i nära samarbete med övriga berörda myndigheter och i förekommande fall utgående från ett förslag från den projektansvarige, fastställa hur omfattande rapporter och dokument och hur detaljerad information den projektansvarige ska skicka in i sin ansökan om ett övergripande beslut."

³⁷ Boverket, yttrande den 28 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 12. I fråga om uppdraget, se Boverkets regleringsbrev för 2023, Finansdepartementet, regeringsbeslut den 22 december 2022, dnr. Fi2022/02388, Fi2022/03444 (delvis)

sannolikt tillgodoses redan inom ramen för befintliga rutiner. Ei bör i det sammanhanget tillvarata erfarenheterna av samarbete inom ramen för PCI-projektet Aurora Line. Ei avser även att uppdatera handboken för projekt av gemensamt intresse. Denna fråga bör få ett ökat fokus i den.

4.3 Samarbete över nationsgränser

Förslag: Naturvårdsverket och Ei bör ta fram en gemensam rutin för hur och i vilka fall de båda myndigheterna ska underrätta varandra om gränsöverskridande projekt som de får kännedom om.

I PCI-förordningen finns regler om samordning av föransökningsprocessen mellan berörda medlemsländer. PCI-projekt kan även omfattas av konventionen om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang (Esbokonventionen). Konventionen syftar till att förebygga gränsöverskridande miljöeffekter. Bland annat innehåller den regler om gränsöverskridande samråd (Esbo-samråd). Naturvårdsverket har sedan tidigare konstaterat att kraftledningar till havs i normalfallet inte medför miljöeffekter i annat land på sådant sätt att Esbo-samråd behövs. Det kan dock undantagsvis vara så, beroende på förhållandena där ledningen ska dras fram. I praktiken omfattar dock Naturvårdsverkets ansvar som Esbomyndighet i princip endast ledningar som går på land.³⁸

I slutrapporten 2014 föreslog Ei att det skulle införas en skyldighet för Naturvårdsverket att samråda med den myndighet som ska fullgöra den behöriga myndighetens uppgifter om eventuellt behov av att genomföra ett internationellt samråd med ansvariga myndigheter enligt Esbokonventionen och behöriga myndigheter enligt PCI-förordningen i det andra berörda landet, för att samordna ländernas samråds- och tillståndsprocesser. Detta förslag har inte genomförts. I 7 § förordningen (2013:752) hänvisas till bestämmelsen i 22 § miljöbedömningsförordningen (2017:966) om att statliga myndigheter som får kännedom om en verksamhet eller åtgärd som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i ett annat land ska underrätta Naturvårdsverket om detta. Detta har ansetts tillräckligt.

Naturvårdsverket har angett att ett sådant samrådsstadgande som Ei föreslog i slutrapporten 2014 inte behövs.³⁹

³⁸ Tjänsteanteckning, Minnesanteckningar från möte mellan Ei, Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten den 1 mars 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 10

³⁹ Tjänsteanteckning, Minnesanteckningar från möte mellan Ei, Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten den 1 mars 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 10

Naturvårdsverket och Ei får ofta information om kommande projekt genom olika kanaler. Både när det gäller PCI-projekt och andra projekt som faller under Ei:s tillsyn och prövning skulle det vara positivt om det fanns en fast rutin för att respektive myndighet underrättar den andra vid kännedom om ett kommande projekt. Det har förekommit diskussioner mellan Ei och Naturvårdsverket om sådana rutiner.

Ei föreslår som åtgärd att dessa diskussioner formaliseras genom att Naturvårdsverket och Ei tar fram en gemensam rutin för hur och i vilka fall de båda myndigheterna ska underrätta varandra om projekt som de får kännedom om.

4.4 Samordning av processer och tidsfrister

Förslag: Ei ska agera för att den tidplan som ska tas fram under föransökningsförfarandet görs så tydlig att den kan användas som en karta över hela processen.

Ei konstaterade i slutrapporten 2014 att den behöriga myndigheten ges vissa samordningsbefogenheter gentemot andra myndigheter redan genom PCI-förordningen. Regeringen ska i egenskap av behörig myndighet sätta tidsfrister. Ei ansåg därför att inga regler om tidsfrister för förfarandet för miljökonsekvensbedömning behövde införas i svensk lagstiftning.⁴⁰

Nordion Energi (Nordion), som är transmissionsnätsoperatör (TSO) för gas i Sverige, har i fråga om detta framfört följande.⁴¹ Myndighetssamordningen bör ske med tydligt syfte att hålla de tidsfrister för PCI-projektens tillståndprocesser som förordningen ger. Det bör inte vara omöjligt att för en myndighet i samarbete med andra myndigheter, med kompletta ansökningshandlingar för tillstånd, att också kunna ge/avslå tillståndet inom en rimlig tid. Nordion ställer sig positiv till att tidsfrister för handläggning implementeras också i de svenska projekten på ett tydligt sätt. Förordningen ger möjlighet till att medlemsstaterna föreskriver om ännu kortare handläggningstid än den som förordningen föreskriver, något Nordion ställer sig positiv till. Nordion anser att den behöriga myndighetens roll bör kompletteras med möjligheten att få inflytande i andra myndigheters tider för remisshantering, handläggningsprocesser samt sanktionsmöjligheter om tidsfrister för tillstånd inte hålls. Nordion föreslår även att utreda ett system där frånvaron av ett besked inom en viss tid ska innebära att en ansökan ska anses ha bifallits.

Ei konstaterar att tidsfristerna i PCI-förordningen gäller, utan behov av ytterligare implementerande lagstiftning. Ei står fast vid bedömningen i slutrapporten 2014,

⁴⁰ Ei, Åtgärder för att effektivisera vissa miljökonsekvensbedömningar, april 2014, Ei R2014:10, s. 52

⁴¹ Nordion Energi, yttrande den 28 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 4

att särskilda regler för tidsfrister inte bör införas utöver den behörighet som regeringen redan har att sätta tidsfrister. Särskilt att införa en möjlighet för Ei att sätta tidsfrister för andra myndigheter är något främmande i en svensk rättskontext. Det förefaller inte motiverat att göra så ingripande ändringar för ett så begränsat antal fall som det kan bli fråga om när det gäller PCI-projekt. Ei ser dock, bland annat mot bakgrund av vad som framkommit från Nordion samt länsstyrelserna (se avsnitt 3), att det skulle underlätta efterlevnaden av tidsfristerna om den behöriga myndigheten tog en mer aktiv roll i samordningen av det övergripande beslutet.

De berörda myndigheterna bör ges utökad vägledning. Ei bör agera för att den tidplan som ska tas fram under föransökningsförfarandet i den utsträckning som är möjligt bör göras så tydlig att de berörda myndigheterna kan använda den som en karta över processen och med hjälp av den placera in de olika delprocesserna i sitt sammanhang. Ei avser även att uppdatera handboken för projekt av gemensamt intresse med en del som riktar sig till berörda myndigheter.

4.5 Beaktande av frågor som rör det samiska folket

Förslag: I de projekt där det kan vara relevant, ska Sametinget beaktas vid framtagandet av den tidiga planeringen och färdplanen och frågan om konsultation enligt lagen (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket tas upp när konceptet för allmänhetens medverkan enligt artikel 9.3 i PCI-förordningen tas fram.

Nordion har påtalat att slutrapporten 2014 inte nämner sametinget som myndighet att samverka med. För uppdrag i norra Sverige anser Nordion att det är viktigt att även denna myndighet inkluderas i den grupp myndigheter Ei samordnar för PCI-projektets räkning.⁴²

Sametinget är inte en berörd myndighet i den meningen att de ansvarar för någon tillståndsprövning som behöver samordnas inom ramen för framtagandet av det övergripande beslutet. Däremot kan Sametinget vara berörda som intressenter, och det bör därför säkerställas att de i sådana fall blir hörda inom ramen för samråd och tillståndsprövning.

Sedan slutrapporten skrevs har det också införts en ny lag (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket som kan ställa krav på att det vid sidan av den ordinarie samrådsprocessen genomförs en särskild konsultation även med andra aktörer än Sametinget.

⁴² Nordion Energi, yttrande den 28 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 4

Det bör säkerställas att Sametinget beaktas vid framtagandet av den tidiga planeringen och färdplanen. I projekt där det kan vara relevant bör även frågan om konsultation tas upp när konceptet för allmänhetens medverkan enligt artikel 9.3 i PCI-förordningen⁴³ tas fram.

4.6 Datainsamling och datadelning

I slutrapporten 2014 sades att Ei i samråd med länsstyrelsen kommer att bistå den projektansvarige i arbetet med att samla in data. Ei bedömde vidare att det redan finns god tillgång till vägledningsdokument och stödverktyg. Inga ytterligare insatser bedömdes behövas i fråga om just PCI-projekt. Sammanfattningsvis bedömde Ei att kommissionens rekommendationer om datatillgänglighet är uppfyllda i Sverige.⁴⁴

Ei gör samma bedömning idag. Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt har påtalat att det finns dataunderlag om vattenförvaltningen samlat per kvalitetsfaktor i databasen Vatteninformationssystem Sverige (VISS).⁴⁵ Ei kommer att uppdatera handboken för projekt av gemensamt intresse med denna information och annan information om var data kan inhämtas.

4.7 Informationsutbyte mellan medlemsstater

Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt har framfört att de ser ett ökat behov av utbyte av data och gemensam datahantering med Danmark i fråga om miljöinformation i Öresund.⁴⁶ I likhet med i slutrapporten 2014 anser Ei inte att det finns skäl att i detta sammanhang närmare utreda åtgärder för att stärka samarbetet med andra medlemsstater i fråga om miljöinformation. En eventuell sådan översyn bör göras i ett mer övergripande sammanhang med avseende på fler sektorer än energisektorn.⁴⁷ Att lämna förslag om detta faller dock utanför ramen för denna rapport.

⁴³ Artikel 9.3 i PCI-förordningen lyder: "Inom en indikativ period på tre månader efter det att processen för tillståndsgivning inletts enligt artikel 10.3 ska den projektansvarige utarbeta ett koncept för allmänhetens medverkan och lämna in det till den nationella behöriga myndigheten, utgående från processen i den handbok som avses i punkt 1 i den här artikeln och i enlighet med riktlinjerna i bilaga VI. Den nationella behöriga myndigheten ska begära ändringar eller godkänna konceptet för allmänhetens medverkan inom tre månader efter att ha tagit emot konceptet och ska beakta alla former av allmänhetens medverkan och samråd med allmänheten vilka ägt rum innan processen för tillståndsgivning inleddes, i den mån denna medverkan och detta samråd har uppfyllt kraven i den här artikeln.

Om den projektansvarige avser att väsentligt ändra ett redan godkänt koncept för allmänhetens medverkan ska den underrätta den nationella behöriga myndigheten om detta. Den nationella behöriga myndigheten får i så fall begära modifieringar."

⁴⁴ Ei, Åtgärder för att effektivisera vissa miljökonsekvensbedömningar, april 2014, Ei R2014:10, s. 54

⁴⁵ Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt, yttrande den 27 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 3. Databasen Vatteninformationssystem Sverige (VISS) finns på <https://viss.lansstyrelsen.se/>.

⁴⁶ Vattenmyndigheten för Södra Östersjöns vattendistrikt, yttrande den 27 februari 2023, Ei dnr. 2022-103645 AB 3

⁴⁷ Ei, Åtgärder för att effektivisera vissa miljökonsekvensbedömningar, april 2014, Ei R2014:10, s. 55

