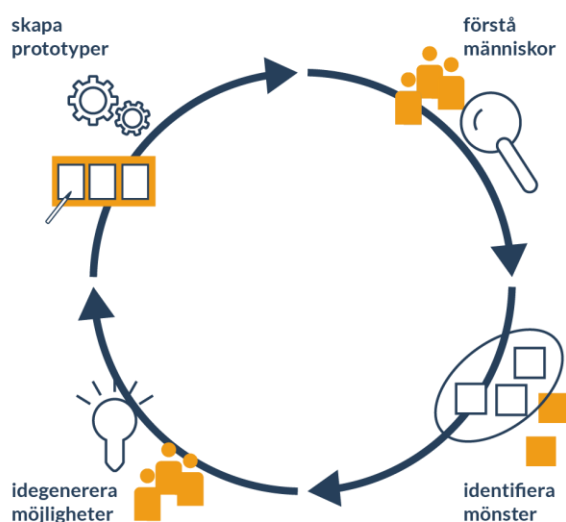


Utvecklat samråd

Slutrapport N2021/02286

Uppdrag att utveckla metoder och samverkansformer för samråd om projekt som syftar till minskad miljö och klimatpåverkan



Länsstyrelserna

Titel: Utveckla samråd - Uppdrag att utveckla metoder och samverkansformer för samråd om projekt som syftar till minskad miljö och klimatpåverkan

Författare: Miljöenheten Länsstyrelsen i Västerbottens län

Rapportnummer: 2023:1

Diarienummer: 551-8260-2021

Utgivningsår: 2023

Förord

Länsstyrelsen redovisar här slutrapporten för uppdraget att utveckla metoder och samverkansformer för samråd om projekt som syftar till minskad miljö och klimatpåverkan (N2021/02286).

Huvudmålet med uppdraget är att ta reda på hur samrådsprocessen inför miljötillstånd kan bli effektivare för att därigenom stärka det hållbara företagandet och påskynda näringslivets klimatomställning. I uppdraget har ingått att tillsammans med användarna i systemet utforska brister och hitta möjliga lösningar som svarar på grundfrågan hur det går att effektivisera processen för miljötillstånd. Länsstyrelserna har inom ramen för uppdraget arbetat med tjänstedesign dvs ett nytt arbetssätt för innovation för att bygga och vidareutveckla tjänster som ger bästa möjliga användarupplevelse

Länsstyrelsen i Västerbotten har varit samordnande i uppdraget som har skett i nära samarbete med representanter från Vinnova och Länsstyrelserna i Norrbotten och Västra Götaland. Tjänstedesignföretaget Expedition Mondial har ansvarat för utformning och planering av workshopar och analysarbete.

Länsstyrelsen Västerbotten har tidigare lämnat två delredovisningar, den 15 februari 2022 och den 15 februari 2023 till Regeringskansliet.

Magnus Langendoen
Chef Miljöenheten
Länsstyrelsen Västerbotten

Umeå 29 december 2023

Innehåll

UTVECKLAT SAMRÅD	1
FÖRORD	3
SAMMANFATTNING	5
UPPDRAGET	7
Bakgrund	8
Metod och organisering.....	8
Problembilden	12
Att utveckla metoder och arbetssätt	15
Enhetlig prövning är inte en garanti för rättssäkerhet.....	15
Digitaliseringens utmaningar	16
Utredningens resultat.....	17
Lätt att göra rätt.....	18
SPO – Särskild projektorganisation	20
Övriga slutsatser och rekommendationer	22
Hur går vi vidare efter uppdragets slut?	22
Rekommendationer.....	23
Referenser.....	26
Bilaga 1	27
Bilaga 2	28
Frågeställningar i enkätstudie 1	28
Workshopar och policylab	29
Sju koncept på förändrat arbetssätt prövas.....	30
Prioritering och testning av koncept	32
Bilaga 3	34

Sammanfattning

Länsstyrelsen har i uppdrag att samordna utvecklingsarbetet med samverkansformer som främjar en effektiv samrådsprocess enligt miljöbalken. Uppdraget är indelat i delmomenten (a) att utvärdera nuvarande samrådsförfarande och (b) utveckla metoder, arbetssätt och samverkansformer. Uppdraget sker med anledning av industriutvecklingen i Norrbottens, Västerbottens och Västra Götalands län. Vinnova har bidragit med metodstöd och kompetenser kring tjänstedesign, innovations- och processledning.

I uppdraget har ett nytt arbetssätt som bygger på en iterativ designprocess använts där rotorsaker vaskas fram genom att diskutera frågeställningarna utifrån olika perspektiv. Kartläggningen har genomförts i form av enkätfrågor, intervjuer, digitala och fysiska workshoppar (policylab) som resulterat i förslag på förändrade arbetssätt. Därefter har prioritering och test av prototyper genomförts. Förslagen har testats på verksamhetsutövare (VU), representanter från myndigheter, handläggare och sakkunniga vid länsstyrelserna.

Bilden som växt fram är att verksamhetsutövaren uppfattar den statliga rollfördelningen som oförutsägbar. Det finns en osäkerhet kring vad som förväntas under samrådsprocessen, vad är viktigast att utreda och presentera, behov av tidplan, ansvar och roller. Länsstyrelsen å sin sida anser att många samrådsunderlag inte håller måttet och måste kompletteras. Sammantaget visar problembeskrivningen ett behov av en tydligare och mer logisk beskrivning av samrådsprocessen.

För att tillgodose dessa behov har projektet landat i två koncept som prövats mer ingående; "Lätt att göra rätt" och "SPO – särskild projektorganisation".

Lätt att göra rätt innehåller ett flödesschema där både verksamhetsutövaren och länsstyrelsen kan följa vad som sker i de olika skedena i samrådsprocessen. Här får både verksamhetsutövaren och länsstyrelsens personal praktiska tips och svar på många frågor kring samrådsprocessen och kan vara mer förberedda inför samrådet.

Vid enstaka tillfällen aktualiseras miljöprövningsärenden med stor samhällspåverkan och komplexitet hos länsstyrelserna runt om i landet. För att hantera dessa komplexa prövningar kan länsstyrelsen organisera sig i särskild ordning. Ledningsgrupp/ansvarig chef bedömer utifrån ett antal kriterier om det är ändamålsenligt att formera en särskild projektorganisation, SPO som är en intern rutin för länsstyrelsens arbete.

Det framtagna materialet kommer att publiceras på länsstyrelsernas hemsida, en plats där alla kan ha tillgång till materialet och där uppdateringar lätt kan göras efter till exempel utvärderingar.

För att de båda förslagen ska få genomslag behöver arbetet med implementering och förvaltning fortsätta. Vår rekommendation är därför att det bör finnas en nationell samordnare för prövningsverksamheten som kan jobba med stöd och utveckling av alla länsstyrelserns arbete med prövning och samråd.

En av de avgörande lärdomarna i projektet är att det är viktigt att se samrådet som en process som uppmuntrar till dialog. De två koncepten uppmuntrar till att svåra frågorna i projekten som ska prövas lyfts fram i ett tidigt skede och att alla inblandade arbetar för ett så öppet klimat som möjligt i samrådsprocessen.

Uppdraget

Uppdraget ska genomföras med utgångspunkt i processen för avgränsningssamråd enligt 6 kap. miljöbalken för ett urval av representativa projekt.

Kvaliteten i samrådsprocessen är en förutsättning för en effektiv och väl fungerande tillståndsprocess och en del i syftet med miljöbedömning, dvs. att integrera miljöaspekter i planering och beslutsfattande så att en hållbar utveckling främjas.

Uppdraget är indelat i delmomenten:

- a) att utvärdera nuvarande samrådsförfarande och
- b) utveckla metoder, arbetssätt och samverkansformer.

Målet med uppdraget är att främja en effektiv samrådsprocess inför att söka tillstånd enligt miljöbalken med avsikt att påskynda projekt som syftar till minskad miljö- och klimatpåverkan och därigenom stärka det hållbara företagandet och påskynda näringslivets klimatomställning (Regeringen, 2021).

I uppdraget ingår att lämna en redogörelse för åtgärder som alla länsstyrelser kan vidta enskilt eller i samverkan med andra relevanta aktörer för att effektivisera samrådsprocessen med bibehållen rättssäkerhet, samt att utveckla metoder och samverkansformer som alla länsstyrelser kan tillämpa i samrådsprocessen.

Bakgrund

Länsstyrelserna har regeringens uppdrag att utvärdera nuvarande samrådsförfarande och utveckla metoder och samverkansformer som främjar en effektiv samrådsprocess. Länsstyrelsen Västerbotten samordnar uppdraget, med särskilt fokus på arbetssättet och samrådsprocesserna med anledning av industriutvecklingen i Norrbottens, Västerbottens och Västra Götalands län. Vinnova (Verket för innovationssystem) bidrar med kompetens inom processledning för regel- och policyutveckling.

Uppdraget har fokus på hur länsstyrelserna arbetar och inte på regeländringar och är avgränsad till samrådsprocessen inför prövning av miljöfarliga verksamheter (A-verksamheter som hanteras av mark- och miljödomstolen samt B-verksamheter som hanteras av de län som har en miljöprövningsdelegation).

Inom projektet har delredovisningar lämnats i februari 2022 och i februari 2023. Denna rapport är uppdragets slutredovisning som lämnas till Regeringskansliet (Klimat- och näringsdepartementet) den 31 december 2023.

Metod och organisering

I detta avsnitt redovisar vi hur vi organiserat arbetet, metodik, tillvägagångssätt, utredningsfrågor och kontakter med andra aktörer.

Nuläget har kartlagts med enkäter, intervjuer, myndighetsdialoger, workshoppar både digitala och på plats samt policylabbar med verksamhetsutövare och handläggare inom miljöprövning. Samtal har förts med kommunala företrädare och statliga myndigheter.

I uppdraget har vi arbetat med ett nytt arbetssätt som bygger på en iterativ designprocess där rotorsaker vaskas fram genom att diskutera frågeställningarna utifrån olika perspektiv.

Uppdraget har genomförts i nära samarbete med Vinnova och tjänstedesignföretaget Expedition Mondial som koordinerat policylabbar och workshoppar med verksamhetsutövare, centrala myndigheter och prövningshandläggare vid länsstyrelserna. Syftet med de policyskapande dialogerna var att väcka tankar och ta fram förslag med förbättringar.

Vinnova genomförde ett inledande seminarium med berörda länsstyrelser. Därefter genomfördes en enkätstudie riktad till samtliga länsstyrelser, vilket var underlag till planerande och genomförandet av efterföljande policylabbar. Vinnova har med hjälp av Expedition Mondial genomfört ett antal djupintervjuer med ett urval av verksamhetsutövare. Resultatet gav en bild av nuläget. Frågeställningen fokuserade på vilka de största utmaningarna var för målgrupperna och vad som "tar tid" och gör

att processen förlängs.

Tjänstedesign

Genom att utgå från behoven och visualisera verksamhetens arbetssätt kan de moment som inte skapar värde tas bort eller minimeras för att ge plats till mer värdeskapande moment. Arbetssättet följer metodiken för tjänstedesign, även kallat "servicedesign". Metoden innebär att planera och organisera människor, infrastruktur, kommunikation och andra komponenter kring en tjänst för att förhöja kundens/intressentens upplevelse av tjänsten. Genom att utforma en tjänst efter kund/intressents behov blir den mer användarvänlig, konkurrenskraftig och relevant utifrån intressentens perspektiv. Det leder i sin tur ofta till tidsbesparing och större effektivitet.

Arbetet med workshopar och dialoger har syftat till att kartlägga VU:s behov och utmaningar i samrådsprocessen samt identifierat nyckelområden och delmål som kan bidra till en snabbare och mer effektiv samrådsprocess. Genom att på detta sätt kombinera systemsynsätt och processbaserad verksamhetsutveckling tydliggörs besluts- och ansvarsgränser, samt underlättar för innovationssamarbeten med gemensam uppdragsriven ambition att utvecklas. Målen bryts sedan ned i ambitioner, nyckelresultat och initiativ inom respektive organisation. På så sätt kan variationen i förutsättningar hanteras med olika arbetssätt inom ramen för ett gemensamt syfte och skapa ett rättssäkert och likartat resultat.

Digitala workshops har genomförts utifrån identifierade användarresor. Metoden med "användarresor" används för att förstå och visualisera hur användaren rör sig genom och använder en tjänst eller en process, före – under- efter. Utredarna tar reda på vad användaren gör, vem eller vilka personen interagerar med, vad som händer runt omkring och hur användaren upplever det.

Resultatet blev sju förbättringsförslag, se bilaga 2, som utvärderades och omformulerades till två prioriterade förslag som projektgruppen jobbade vidare med. I de två prioriterade förslagen har en del av de tidigare förslagen arbetats in. Prototyperna har testats genom en enkät till VU och konsulter samt i workshops och enkät med prövningshandläggare.

Under 2023 har projektgruppen arbetat med att ta fram mer detaljerade texter till två koncept; "Lätt att göra rätt" och "SPO – särskild projektorganisation". I arbetet med prototypen har mjukvaran Figma¹ använts för testning och utvärdering.

¹ [Figma: The Collaborative Interface Design Tool](#)

Kontakter

Utredningen har haft löpande kontakter med Miljöprövningsutredningen (1Y1 2020:06), Klimaträttsutredningen (1Y12019:05), Utredningen om prövningsprocesser och regelverk för en hållbar försörjning av innovationskritiska metaller och mineral (N 2021:01) och Kortare ledtider för elnätsutbyggnad (Energimarknadsinspektionen). Kontakt med Naturvårdsverket togs tidigt i utredningen. Kontakter har skett med RISE, Länsstyrelsen Norrbottens dialoggrupp AGON, AI Sweden och Svenska Kraftnät. Möten har genomförts med representanter från Domstolsverket och Mark- och miljödomstolen, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Miljösamverkan Sverige, Fossilfritt Sverige (1Y1 2016:05), Miljöprövningsdelegationernas nätverk och länsstyrelsernas Miljönätverk samt Peter Larsson i egenskap av regeringens samordnare för frågor om samhällsomställning vid större företagsetableringar och företagsexpansioner i Norrbotten och Västerbotten (dnr N2020/ 03132). Därtill har kontakter knutits med FIMM-utredningen, Tillväxtverket, Kommittén för teknologisk innovation och etik, och Sveriges geologiska undersökningar.

Under arbetets gång har projektet blivit inbjudna till en rad olika möten för att presentera arbetet med uppdraget och egna kontakter har tagits med företag och andra aktörer för att ta in synpunkter i olika skeden av arbetet.

Projektorganisation

I projektets genomförande har medarbetare från länsstyrelserna i Norrbottens, Västerbottens och Västra Götalands län deltagit. Vinnova har varit ett stöd i policyarbetet med att ta fram förslag till förbättringar. Vinnova har också upphandlat företaget Expedition Mondial som konsultstöd i designarbetet. Jonas Gumbel är projektansvarig vid Vinnova. Magnus Langendoen är ansvarig för uppdraget och styrgruppens ordförande. Agneta Gustafsson är projektledare för projektgruppen.

Tabell 1. Projekt- och styrgrupp

Organisation	Projektgrupp	Styrgruppsmedlemmar
Länsstyrelsen Västerbotten	<u>Agneta Gustafsson</u> , projektledare samt Kennet Johansson, utredare	<u>Magnus Langendoen</u> , styrgruppens ordförande
Länsstyrelsen Norrbotten	Kenneth Fors	Karin Börjesson och Anna-Carin Ohlsson
Länsstyrelsen Västra Götaland	Anna Alenius Bolin Kristina Eklund	Ulrika Samuelsson
Vinnova	<u>Jonas Gumbel</u> , Maria Kaaman	Jacob Hellman
Konsulter	Karin Nybacka, Erik Widmark	

Utredningsfrågor och tillvägagångssätt

Följande ska belysas och utredas:

- Vilka är framgångsfaktorerna i de fall samrådsprocessen har fungerat väl?
- I vilket skede av samrådsprocessen uppstår vanligtvis problemen?
- Hur aktiva och vägledande är myndigheter och kommuner?
- Vad är avgörande för verksamhetsutövarens beslut att lämna in tillståndsansökan?

Användarundersökningar och aktiviteter;

- Enkätstudier med totalt 127 svarande
- 8 intervjuer med verksamhetsutövare
- 6 workshops med 126 deltagare

Utredningsplanen är indelad i fem faser:

- Fas 1 Uppstart och planering
- Fas 2 Kartlägga nuläget
- Fas 3 Ta fram förslag (delrapport)
- Fas 4 Prioritera och testa prototyper
- Fas 5 Paketera och presentera (slutredovisning)

Se processbild i bilaga 1.

Problembilden

En gemensam problembild har vuxit fram som pekar ut ett par kritiska faktorer och möjliga lösningar. Problembeskrivning och konceptförslag redovisades i delrapportering 15 februari 2023 och presenteras kortfattat i bilaga 2. Presenterade förslag har prövats på verksamhetsutövare, representanter från myndigheter, handläggare och sakkunniga vid länsstyrelserna.

Det vilar ett tungt ansvar på verksamhetsutövaren som ska genomföra samrådet och ska svara på de kompletteringar som efterfrågas för att föra processen framåt. Om samrådet inte klarar ut problem eller motstående intressen blir resultatet sämre och risken ökar för kompletteringar och att processen förlängs.

Verksamhetsutövaren uppfattar den statliga rollfördelningen som oförutsägbar och att det är svårt att se om och vem som har helhetsansvaret för prövningen. Domstolarna kan göra en annan bedömning än länsstyrelserna gällande samråd, behov av prövning eller detaljer i ansökan.

Verksamhetsutövare anser att det inte alltid är samrådet som är tidskrävande i prövningen utan det är annat som tar tid till exempel att själva prövningen tar lång tid efter det att ansökan kommit in till domstolen.

Nuvarande samrådsförfarande

Samrådet syftar till att verksamhetsutövaren ska informera och samla in synpunkter i ett tidigt skede från berörda sakägare, myndigheter, organisationer och allmänhet. Det som framkommer under samrådet ska tas till vara och beaktas både när det till exempel gäller alternativa lokaliseringar och vid förebyggande åtgärder.

Det är verksamhetsutövaren som har ansvaret för att genomföra samrådet och att det sker på ett sätt som uppfyller lagens krav. Samråd ska göras med myndigheter och särskilt berörda innan en ansökan kan lämnas in. Länsstyrelsen har i uppdrag att vägleda i samrådet. För tillståndspliktiga verksamheter är det länsstyrelserna i respektive län som hanterar samråden, oavsett om tillstånd sedan ska sökas hos miljöprövningsdelegationen eller hos mark- och miljödomstolen.

Verksamhetens miljöpåverkan styr omfattning på samrådet och miljökonsekvensbeskrivningen. Miljöprövningsförordningen (2013:251) anger vilka verksamheter som är tillståndspliktiga. Verksamheter av mer omfattande slag (A-verksamheter), till exempel gruvor, ska söka tillstånd hos

mark- och miljödomstolarna². B-verksamheter söker tillstånd hos miljöprövningsdelegationen (MPD) vid länsstyrelserna³.

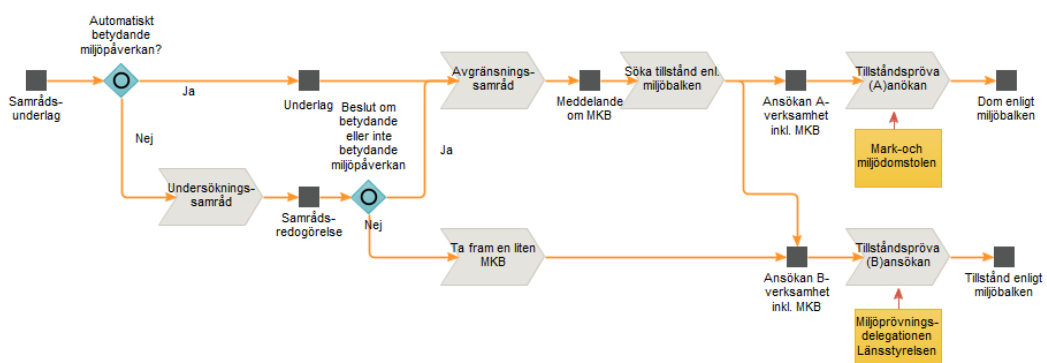
AVGRÄNSNINGSSAMRÅD ELLER UNDERSÖKNINGSSAMRÅD

För vissa typer av verksamheter är det fastställt (6 § i miljöbedömningsförordning (2017:966)) att de alltid ska antas medföra en betydande miljöpåverkan (BMP). Då kan sökanden direkt genomföra ett avgränsningssamråd.

I övriga fall och vid ändring av verksamheter som omnämns i 6 § miljöbedömningsförordningen är det länsstyrelsen som beslutar om det kan medföra en betydande miljöpåverkan. Vid oklarhet ska sökanden börja med ett undersökningssamråd. Länsstyrelsen tar del av samrådsredogörelsen och beslutar om verksamheten kan antas medföra betydande miljöpåverkan (BMP) eller inte.

Om betydande miljöpåverkan kan antas ska ett avgränsningssamråd hållas med en större samrådsrets. Om betydande miljöpåverkan inte kan antas så kan verksamhetsutövaren göra en så kallad liten miljökonsekvensbeskrivning som lämnas in tillsammans med ansökan. Beslutet om betydande eller ej betydande miljöpåverkan kan inte överklagas.

För A-verksamheter och för många B verksamheter är det vanligaste scenariot att verksamheten klassas som automatiskt betydande miljöpåverkan, vilket innebär att man går direkt till avgränsningssamråd. Verksamhetsutövaren behöver då inte invänta något beslut om betydande miljöpåverkan från länsstyrelsen.



Figur 1 Schematisk bild av samråds- och tillståndprocessen

² Mark- och miljödomstolarna finns på 5 platser i landet

³ Miljöprövningsdelegationer finns på 12 av landets 21 länsstyrelser.

Samrådets utmaningar

Tidsperioden mellan det att samrådet inleds och att ansökningshandlingarna lämnas in för granskning och prövning kan variera mellan 1 och 3 år. Kravbilden kan ha förändrats, underlag kan bli inaktuella och kompletteringar kan behövas.

Det finns en osäkerhet hos VU kring vad som förväntas på samrådsmötet. Vad är viktigast att utreda och presentera? Detta leder till att fokus kan läggas på fel saker i samrådet, vilket kan innebära onödiga kompletteringar som försenar. Det finns också en osäkerhet i ansvar och roller - vem gör vad? Ett adresserat behov är att VU vill få en uppfattning om en ungefärlig tidsplan samtidigt som den planen i hög grad är beroende på vad VU levererar.

Det är inte alltid att all information som diskuteras i samrådsmötet uppfattas och förstås på samma sätt. Detta medför en risk att VU tror att man har samsyn och arbetar vidare i fel riktning, vilket resulterar i frustration och fler kompletteringar i ett senare skede. All information kring samråd finns, men den kan vara svårt att hitta, förstå eller navigera i.

Länsstyrelsens bild är att många samrådsunderlag inte håller måttet och måste kompletteras med de grundläggande uppgifter som finns beskrivet i informationen. VU signalerar ett behov av tidplan och deadlines.

Förtydliga samrådskedjan

Sammantaget visar problembeskrivningen ett behov av en tydligare och mer logisk beskrivning av samrådsprocessen. Projektet har delat upp processen i tre logiska faser fram till miljöprövningen. Sorteringen är (1) Uppstart och frågor före samrådsmötet, (2) Samrådsmötet, och (3) Uppföljande frågor efter samrådsmötet.



Figur 2 Samrådsprocessens tre logiska faser

Nedan redovisas slutsatser av beskrivna utmaningar och behov från VU och länsstyrelser som fångats upp tillsammans med tankar, önskemål och kommentarer.

Utmaningar och behov före samråd

- Otydlighet i förväntan, roller och ansvar; Det finns en osäkerhet kring hur processen ser ut, ansvar och roller.
- Saknar ramar och tydlighet; Osäkerhet kring vilka frågor, områden och aktörer som man förväntas hantera i processen kopplat till ansökan.
- Bristande dialog; Flera upplever att det är som att gissa sig fram

vad som ska tas fram till samrådet.

- Ett otillräckligt samrådsunderlag svarar inte på relevanta frågor, vilket bidrar till fler kompletteringar efter samrådsmötet.
- Underlaget kommer in för sent. Om länsstyrelserna får in samrådsunderlaget för nära inpå samrådsmötet är det svårt att komma med synpunkter under samrådsmötet.

Utmaningar under samrådsmötet

- Oklarhet om relevant material; Osäkerhet om man har tillräckligt material för att svara på kommande frågor: Underlaget är ofta översiktligt.
- Brister i dialogen; Flera önskar att det skulle vara en mer öppen dialog på samrådsmötena - att man lyssnar in varandras perspektiv och lyfter knäckfrågor.

Uppföljande frågor efter samrådsmötet

- Frustration vid helt nya frågor/områden snarare än fördjupningar eller kompletteringar sent i processen.
- Behov av att informeras om status och tidpunkter; Flera upplever att efter inlämning av ansökan uppstår ett "vakuum", där man inte vet vad som händer samt frustration i att man inte vet hur lång tid det ska ta.
- Flera upplever en frustration när involverade parter överklagar eller kommer med ytterligare yttranden i domstolsprocessen.
- Flera upplever en frustration när nya lagar kommer in under processens gång.

Med ett annat arbetssätt med förbättrade rutiner för hur vi jobbar med samråd kan tydligheten om vad som förväntas och förutsägbarheten för utgången av processen förbättras betydligt.

Att utveckla metoder och arbetssätt

I detta avsnitt beskrivs utgångspunkter och synsätt som ligger till grund för utredningens förslag till metoder, arbetssätt och samverkansformer.

Enhetlig prövning är inte en garanti för rättssäkerhet

Oftast efterfrågas ökad enhetlighet för att få till en rättssäker tillståndsprocess. Länsstyrelsens slutsats är att en mer centraliserad eller enhetlig beredning av prövningen kan motverka målsättningen om ett rättssäkert och likartat resultat. De regionala förutsättningarna och skillnaderna är så stora att en likartad beredning kan ge mycket olika och ibland orättvisa utfall. Om projekt oavsett olikheter i förutsättningar och komplexitetsnivå hanteras på samma sätt, kan det fördröja tiden för de

mest komplexa projekten och som kan ha störst möjlighet att gynna den gröna omställningen.

Traditionell styrning och ledning i offentlig sektor utgår från avgränsade uppdrag, mål som ska uppnås inom en given tidsrymd, styridéer som ska beslutas och implementeras samt en budget som styrmedel. Organisationen är utgångspunkten för den traditionella styrningen och det är begränsande när det gäller att hitta lösningar på komplexa problem.

Ambitionen bör i stället vara att utifrån ett systemsynsätt med gemensamt syfte designa processer som kan hantera variation och regionala skillnader. På så sätt blir resultat och utfall rättssäkert och lika oavsett var i landet verksamhetsutövaren befinner sig. För att klara av detta behöver vi vända på traditionella utgångspunkter.

Digitaliseringens utmaningar

Att koppla fler e-tjänster till *verksam.se* är ett första steg mot ett effektivare och enklare förfarande. Därtill behöver de digitala tjänsterna bli smartare och mer användarvänliga, lätta att hitta och lätta att använda av såväl företag som deras ombud. För att vi ska kunna använda tekniken fullt ut och på ett effektivt sätt, inte minst utifrån rättsligt och säkerhetsmässigt perspektiv, behöver vi analysera flera olika frågor.

AI används redan idag

Utvecklingen av AI visar på lösningar med stora möjligheter att effektivisera tillståndsprocesserna. En del myndigheter arbetar med utveckling eller användning av AI i den egna verksamheten. Det saknas dock en myndighetsgemensam processbeskrivning för utveckling av AI. En viktig förutsättning handlar om uppkomst av allmän handling. Dessvärre klarar inte dagens regelverk riktigt att adressera frågan om allmän handling i den digitala miljön. Länsstyrelsen i Stockholms län har till exempel påtalat behovet av en ändring av länsstyrelseinstruktionen för att på ett effektivare och mer ändamålsenligt sätt kunna dela statistik och data. (Redovisning av regleringsbrevsuppdrag om systematisk användning och analys av data och statistik inklusive rättslig utredning, 2023-06-12)

Domstolsverket har arbetat med AI som har fått analysera olika domar för sammanställning av dessa samt för översättning av domar. AI skulle kunna användas för MPD beslut för att få en överblick över olika beslut inom samma ämnesområde. Genom AI skulle det gå att från MPD beslut få fram villkor som används för samma typer av ärenden av landets MPD:er. Detta skulle kunna effektivisera arbetet i miljöprövningsdelegationerna. För att förverkliga detta behöver det finnas ett forum där MPD beslut kan delas. I ett tidigt skede i projektet testade vi den öppna AI-tjänsten ChatGPT 3 med frågan om vad jag som VU behöver ta fram

för underlag för en gruvprövning. Detta resulterade inte i något bra underlag, vilket kan ha berott på att AI:t inte hade tillgång till relevant data. Men i framtiden kan kanske AI användas som ett visst hjälpmedel inför samråd och prövning. Detta har vi i projektet inte gått vidare med.

Plats och förvaltning av vår plattform

De förslag som tagits fram i projektet främst plattformen "Lätt att göra rätt" behöver integreras med länsstyrelsernas övriga applikationer och system. Detta är en utmaning då det finns många administrativa hinder för att enkelt kunna applicera ett mer dynamiskt verktyg i befintlig struktur.

Verksamt.se har varit upp till diskussion som tänkbar plattform men slutsatsen är att startsträckan för en implementering blir för lång och det finns också ett stort värde av att denna vägledning finns på Länsstyrelsens egen plattform. Vi har därför utrett möjligheten för att plattform förvaltas av Länsstyrelsen och att övriga plattformar länkar till denna tjänst. Exempelvis kan länkning ske från verksamt.se, Naturvårdsverket, branschorganisationer med flera. Det är också nödvändigt att ha en plan för att förvalta och uppdatera materialet i framtiden. Slutsatsen är att Länsstyrelserna har nödvändig kompetens och kontaktytor för att förvalta tjänsten vilket är nödvändigt för att vid behov kunna uppdatera verktyget på ett enkelt sätt.

Analys av företagets och andra verksamheters behov av stöd för ett effektivare, enklare och snabbare genomförande av anmälnings- och tillståndprocesserna enligt gällande lagstiftning visar på ett ökat behov av digitala e-tjänster, guidade processer, information om och återkoppling av ärendets handläggning, dvs det ska vara lätt att göra rätt.

Utredningens resultat

En av de avgörande lärdomarna i projektet är att det är viktigt att poängtera att samrådet ska vara en dialog där de svåra frågorna i det projekt som ska prövas lyfts fram i ett tidigt skede och att alla inblandade ska arbeta för ett så öppet klimat som möjligt i samrådsprocessen.

Syftet med koncepten har varit att förtydliga samrådsprocessen, sätta rätt förväntningar och svara på vem som har ansvar för vad. Effekterna väntas bli minskade missförstånd och minskat antal kompletteringar som kan bidra till att den kommande prövningsprocessen går snabbare. Syftet är även att minska antalet "onödiga" frågor för att frigöra tid för handläggarna.

Utredningen landar i två koncept som prövats mer ingående; "Lätt att göra rätt" och "SPO – särskild projektorganisation". Förslagen har testats mot VU, konsulter, miljöchefer och prövningshandläggare.

Testverksamheten visar att ett förändrat arbetsätt är genomförbart och att framtagen information underlättar samrådsprocessen speciellt för ovana verksamhetsutövare och mindre erfaren personal på länsstyrelsen.

Att använda konceptet "Lätt att göra rätt" kan frigöra tid för länsstyrelsens personal så att de kan fokusera på mer komplicerade prövningar som ofta är av sådan karaktär att de har inriktningen mot grön omställning.

Att använda en särskild projektorganisation för vissa komplexa ärenden tar inledningsvis längre tid men förkortar den fortsatta prövningsprocessen. Skillnaden mellan "vanliga" ärenden och komplexa ärenden är bland annat att det handlar om projekt där man till exempel vill placera en helt ny verksamhet på tidigare oexploaterad mark vilket kräver mer av samrådet.

Lätt att göra rätt

Målsättningen är att undvika onödigt merarbete genom att på ett tidigt stadium förklara och förtydliga oklarheter kring vad en samrådsprocess innebär och vilket underlag som behöver tas fram till tillståndsansökan.

Grundfrågan är hur man får till en bra samrådsprocess. I uppdraget är fokus på det så kallade avgränsningssamrådet som också är utgångspunkt i förslaget "Lätt att göra rätt".

Det finns idag mycket information kring samrådsprocessen men informationen finns på många olika ställen. Genom att ge en översiktlig bild av hur processen ser ut, ges rimliga möjligheter att planera för ett bra samråd. Genomförda enkäter och workshoppar visar att konceptet kan förhindra onödiga frågor och styra upp samrådsprocessen.



Samrådsprocessen

Samrådet är en process, som består av två delar; undersökningssamråd och avgränsningssamråd. Där samrådsmötet är ett delmoment i den processen. Det är möjligt att samordna undersöknings- och avgränsningssamrådet och hålla dessa vid ett och samma tillfälle. Oberoende av vilket samråd som hålls genomförs det i huvudsak på samma sätt.

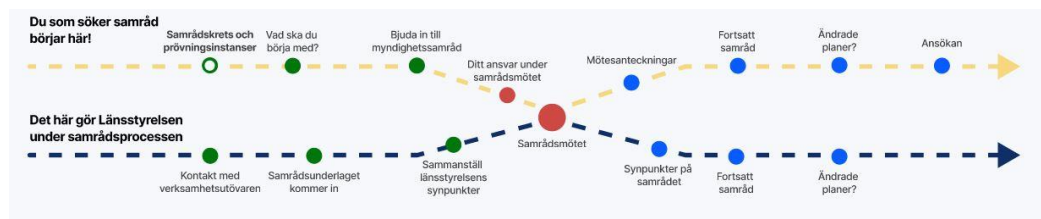
Här kan du hitta mer information om vad som händer före, under och efter samrådsprocessen:



Figur 3 Inledande information till samrådsprocessen

En inledande information visar de tre stegen, före-under-efter, i en samrådsprocess.

Förslaget innehåller ett flödesschema där både VU och länsstyrelsen kan följa vad som sker i de olika skedena i samrådsprocessen. Genom att trycka på punkterna får man fram praktiska tips om vad som behöver göras och tas fram i de olika stegen i processen. Användarna kan med länkar ta sig till andras informationsmaterial till exempel till Miljösamverkan Sverige och Naturvårdsverket. Både verksamhetsutövaren och Länsstyrelsen får svar på många frågor kring samrådsprocessen och kan vara mer förberedda inför samrådet. Konceptet kommer att frigöra tid till mer komplicerade provningar.



Figur 4 Översiktlig bild av samrådsprocessen

I konceptet finns roller och ansvar beskrivna vilket är en viktig förutsättning för en bra process eftersom otydlighet kring detta är en av de utmaningar som lyfts av både företag och myndigheter. Detta skapar förutsättningar för att tydliggöra roller och ansvar i samband med samrådsmötet. Redan tidigt i processen kan man då förtydliga till exempel att det är miljöprövningsdelegationen som beslutar i tillståndsärendet och länsstyrelsen som handlägger samrådet. I mark- och miljödomstol är det länsstyrelsen som är motpart inte miljöprövningsdelegationen.

I konceptet finns förslag på en dagordning för mötet där VU kan se vad som kan diskuteras under samrådsmötet. Detta skapar tydlighet och förutsättningar för både myndigheterna och företagen om vad de ska bidra med på mötet. Vi har poängterat att fokus på samrådet ska vara att diskutera de svåra frågorna och att det ska finnas tid till det. Mindre fokus ska ligga på att presentera samrådsunderlag och företaget. Vi tror också att tidsplaner som delvis finns med är bra för att kunna veta förutsättningarna i samrådet.

Exempel på tips gällande samrådet som finns i konceptet:

- Hitta och diskutera de svåra frågorna som måste redas ut innan ansökan skickas in.
- Fokusera på tillåtlighetsfrågor i ärendet.
- Diskutera samrådsretsen.
- Skapa ett bra samtalsklimat för att involvera närboende och hantera stort motstånd eller oroliga boende.
- Använd kunniga konsulter/ombud – både för det tekniska, miljöfrågorna och för de processuella/juridiken.

- Använd och förklara de frågor och diskussioner som förts vid samrådet i din ansökan och MKB.
- Utgå ifrån det meddelande som länsstyrelsen skickar efter samrådsmötet när du tar fram underlaget till ansökan och MKB. Försök följa en röd tråd från samrådet till inlämnandet av ansökan så att de viktiga frågorna belyses.
- Svara på alla frågor - då går det fortare
- Planera för skyddsåtgärder/ekologisk kompensation om platsen har närliggande naturområden
- Beskriv avgränsning av ansökan
- Ta höjd för längre tid i samrådsprocessen om det är många intressenter inblandade

SPO – Särskild projektorganisation

Vid enstaka tillfällen aktualiseras miljöprövningsärenden med stor samhällspåverkan och komplexitet hos länsstyrelserna runt om i landet. Dessa ärenden kan vara särskilt belastande för länsstyrelsen och övriga statliga myndigheter.

För att hantera dessa komplexa prövningar behöver länsstyrelsen vid dessa tillfällen organisera sig i särskild ordning. Det är länsstyrelsens ledningsgrupp/ansvarig chef som bedömer om det är ändamålsenligt att formera en särskild projektorganisation.

Innan arbets sättet enligt rutinen påbörjas värderas VU:s projekt utifrån sex bedömningskriterier:

1. Verksamheten är samhällsviktig
2. Verksamheten kan erbjuda ett stort antal arbetstillfällen
3. Verksamheten kan bidra till bättre miljö eller minskad klimatpåverkan
4. Verksamheten tar stora ytor, vatten eller andra naturresurser i anspråk
5. Det finns många motstående intressen
6. Det finns en stor tidskritisk faktor (som sökanden inte kunnat påverka)

Om svaret är "Ja" på en eller flera kriterier - övervägs en särskild projektorganisation. När bedömningen är gjord och det är bestämt att en särskild projektorganisation ska formeras så är vårt förslag att arbetet sker enligt en intern rutin utifrån checklistan nedan.

Tabell 2. Checklista särskild projektorganisation

Checklista för Särskild projektorganisation	
1. Bedöm	Ledningsgruppen/ansvarig chef bedömer om det är ändamålsenligt att formera en särskild projektorganisation.
2. Formera	Ledningsgruppen/ansvarig chef utser en samordnare och övriga deltagare.
3. Organisera	Samordnaren bokar och kallar till ändamålsenliga möten.
4. Genomför	Samordnaren ansvarar tillsammans med utsedd grupp för att arbetet genomförs enligt nedanstående process.
5. Avsluta	Arbetet avslutas när dom i ärendet meddelats och överklagandetiden är slut.
6. Utvärdera	Arbetet i den särskilda projektorganisationen utvärderas och processen justeras vid behov.

När detta arbetssätt aktualiseras utses en projektgrupp med en samordnare som har särskilt ansvar för ärendet. Gruppen har en tätare intern dialog liksom en tätare dialog med verksamhetsutövaren för att säkerställa att alla frågor lyfts så tidigt som möjligt.

Arbetssättet utgår från erfarenheter från goda exempel som studerats i uppdraget. I dessa exempel har ett mer projektinriktat arbetssätt använts från samrådsskedet fram till dom beslutas av mark- och miljödomstolen. En Projektgrupp har skapats som haft arbetsmöten där man tillsammans gjort sammanvägda bedömningar inom olika sakområden ex utsläpp till luft och dokumenterat dessa direkt i ett gemensamt dokument till exempel ett yttrande till mark- miljödomstolen. I arbetet med att lämna yttranden till mark- och miljödomstolen har gruppen till exempel haft en "villkorsstuga" där alla tillsammans arbetat med att ta fram lämpliga villkor. Detta kan vara mer effektivt än att var och en skriver olika delar av yttrandet. Efter att ha använt arbetssättet SPO görs en första utvärdering efter förhandlingen i mark- och miljödomstolen. En andra utvärdering kan göras efter att dom kommit. Arbetssättet har visat sig underlätta både för länsstyrelsen och verksamhetsutövaren liksom förhindra missförstånd som kan förlänga tillståndsprocessen.

Genom att sätta samman en intern SPO på länsstyrelsen skapas bättre förutsättningar för att skapa samförstånd internt och att alla viktiga aspekter kan lyftas tidigt i processen.

Övriga slutsatser och rekommendationer

Hur går vi vidare efter uppdragets slut?

Det finns ett antal frågor som vi behöver jobba vidare med efter uppdragets slut:

Förändrat arbetssätt och implementering

När uppdraget har slutredovisats så behöver först och främst informationen om vår plattform "Lätt att göra rätt" spridas mer allmänt till verksamhetsutövare, alla länsstyrelser, kommuner med flera. Den interna rutinen "SPO - Särskild projektorganisation" behöver spridas till alla länsstyrelser och ledningen för länsstyrelsen. För detta har Länsstyrelsen Västerbotten tagit fram en kommunikationsplan som innehåller aktiviteter som syftar till att sprida informationen nationellt men delar av planen bör också användas av övriga länsstyrelser för att få spridning av materialet.

Regeringsuppdraget har givit ett mandat och resurser för att arbeta med samverkan mellan länen och en förutsättning för att detta arbete ska få genomslag är att arbetet med implementering och förvaltning av arbetet fortsätter. Det finns idag ingen färdig organisation för detta men uppdraget har tydligt visat behovet av en mer uttalad samverkan mellan länsstyrelserna. En bra lösning vore att utse en samordnare för prövningsverksamheten som kan jobba nationellt med stöd och utveckling av länsstyrelsernas arbete med prövning och samråd.

Tillgänglighet och förvaltning

En naturlig plats för plattformen är länsstyrelsernas hemsida och att den kan nås från alla länsstyrelser på ett lätt sätt. Det behöver vara lätt att hänvisa verksamhetsutövare till platsen.

Diskussioner har förts kring vart prototyperna ska ligga och vem som ska förvalta materialet och kunna uppdatera det. I olika träffar så har projektet redan nu fått input från till exempel Naturvårdsverket och Riksgälden som ville ha med ytterligare information som kopplar till samrådsprocessen så det kommer alltid att finnas behov att enkelt kunna ändra i materialet.

Vi har därför valt att publicera materialet på länsstyrelsernas hemsida på en plats där alla kan ha tillgång till det.

Utvärdering

De förslag utredningen har kommit fram till behöver utvärderas med jämna mellanrum. Vi föreslår att detta sker genom att en enkät skickas ut

till de som haft samråd under året och till de som ansökt om en hel prövning av sin verksamhet. Det skulle kunna ingå som några frågor i kundundersökningar som görs hos länsstyrelserna. Men dessa kundundersökningar görs inte så ofta.

Utvärdering kan också göras genom att besöksstatistik på plattformen räknas.

Policylab som metod?

Att arbeta med policylab som metod har varit spännande. Det har gjort att vi fått direkta synpunkter på framtagna förslag från både länsstyrelser och verksamhetsutövare. Vad vi förstår så är det få uppdrag där deltagarna pratat och fått synpunkter direkt från verksamhetsutövare.

Detta har varit väldigt lärorikt och ger en mer nyanserad bild av de synpunkter som kommer fram i stället för att bara göra en enkät. Däremot kräver det, som vi haft i detta projekt, hjälp med externa tjänstedesignpersoner och även i viss mån med projektledning.

AI

Det finns många intressanta spår kopplat till AI som man skulle kunna jobba vidare med men i projektet har vi inte haft möjlighet att jobba vidare med dessa.

Rekommendationer

Nationell samordnare

Projektet rekommenderar att regeringen ger uppdrag till någon länsstyrelse att installera en tjänst som nationell samordnare för prövning som ska kunna samordna de handläggare som arbetar med samråd och tillståndsprövning. Denna funktion skulle bland annat kunna arbeta med att implementera de förslag som detta projekt har kommit fram till och få alla länsstyrelser att arbeta åt samma håll när det gäller samråd och prövning. Organisationen för det skulle kunna likna den organisation som finns kring samordnaren för efterbehandlingsfrågor som finns på Länsstyrelsen Västerbotten.

För mer info se: www.ebhportalen.se

En ingång till andra centrala myndigheter

I projektet har det funnits en efterfrågan att centrala myndigheter oftare ska delta på samrådsmötet. De behöver ofta prioritera när de ska vara med på samråd och är bara med vid stora etableringar och nya typer av verksamheter. Deras synpunkter kommer in först när ansökan går ut på remiss vilket innebär att deras synpunkter ibland kommer in i ett sent skede.

Under projektets gång har dialog förts med de nationella myndigheterna och en samverkan har påbörjats kring prövningsprocessen framför allt med Naturvårdsverket. Projektet rekommenderar att denna samverkan fortsätter och fördjupas. Vi tror att en ökad dialog mellan myndigheterna och en ökad förståelse för varandras roller samt kontaktvägar skapar förutsättningar för en effektivare process framöver. Idag finns fortfarande en osäkerhet hos Länsstyrelserna om vem som är kontaktvägen in i de nationella myndigheterna. En enkel åtgärd som kan genomföras omgående är att de nationella myndigheterna förmedlar tydliga kontaktvägar till länsstyrelsernas prövningshandläggare.

Särskilda samrådshandläggare

Frågan om samrådsexperter har till viss del varit uppe för diskussion i projektet. Det är ingen fråga som vi har fördjupat oss i men vi tror det kan vara ett sätt för att få mer effektiva samråd. Handläggare som ofta håller i samråd får mer erfarenhet och kan snabbare sätta sig in i samrådsunderlag och se de svåra frågor som behöver tas upp på samrådet. En sådan samrådsexpert skulle med fördel ha projektledarerfarenhet och ansvara för samråd med SPO där det är extra viktigt med samsyn och samarbete i samrådsprocessen.

Lagändringar?

Vi har inte fokuserat på några lagändringar i projektet. Men ser att flera av de förslag som presenterats i "miljöprövningsutredningen"⁴ skulle förtydliga och stärka samrådets roll i miljöprövningen.

Det vi kommit fram till handlar mer om att strukturera upp processen och ge praktiska tips kring frågor som är viktiga att tänka på för att göra samrådsprocessen mer effektiv. Vi tror att det är viktigt att även arbeta mer med mjuka aspekter som att vara mer öppen och transparent i samrådsprocessen och att mötet inriktas på att både länsstyrelsen och verksamhetsutövare försöker hjälpas åt för att få processen så smidig som möjligt.

Resurser

För att få full effekt av de ändringar av arbetssättet som vi föreslår behöver det läggas mer resurser på just samrådsdelen av processen. Vi kan konstatera att tanken om att lägga större fokus på samrådsprocessen har funnits länge hos länsstyrelserna men på grund av den mycket ansträngda resurssituationen är det svårt att prioritera detta. På totalen läggs det idag ganska begränsat med resurser på just samråden vilket troligen beror på att fokus ligger på att hantera själva prövningarna. I prövningarna finns den största efterfrågan från externa

⁴ [Om prövning och omprövning - en del av den gröna omställningen, SOU 2022:33 \(regeringen.se\)](#)

aktörer och dessa är också ofta tidskritiska. Vi tror därför att en tydlig resursökning till samrådsdelen av processen skulle behövas för att få fullt genomslag av de förslag som presenterats.

Referenser

(2023-06-12). *Redovisning av regleringsbrevsuppdrag om systematisk användning och analys av data och statistik inklusive rättslig utredning*. Länsstyrelsen Stockholm, diarienummer 106-2727-2023.

Miljöbalk (1998:808), https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808

Miljösamverkan Sverige, <https://www.miljosamverkansverige.se/>

Naturvårdsverket, <https://www.naturvardsverket.se/>

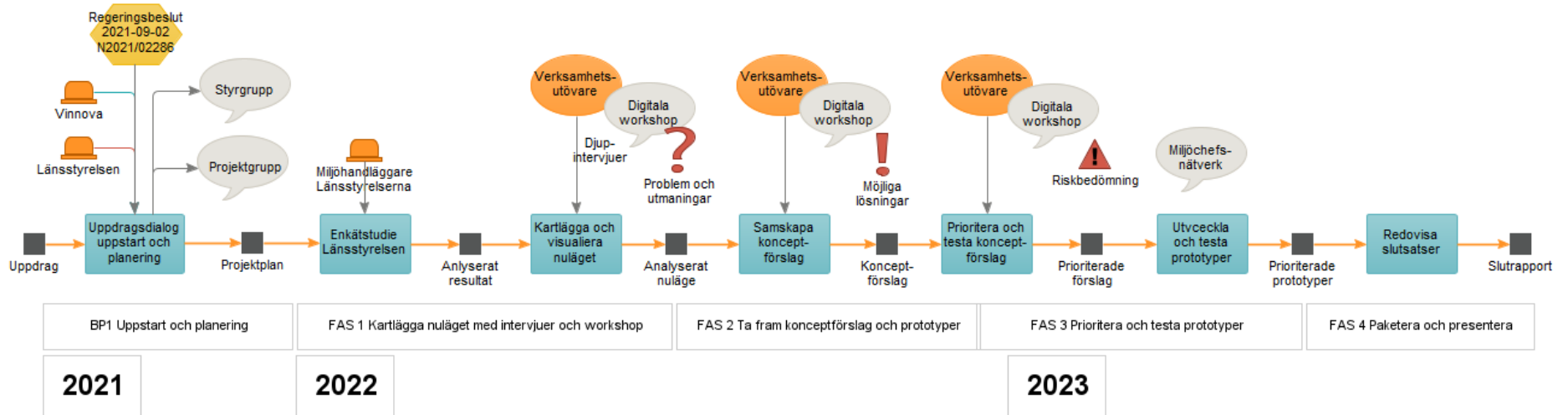
Vinnova, <https://www.vinnova.se/>

Havs- och vattenmyndigheten, <https://www.havochvatten.se/>

Länsstyrelsen, <https://www.lansstyrelsen.se/>

Bilaga 1

Schematisk bild av utredningsplanen



Bilaga 2

I bilagan redovisas de olika delmomenten i utredningen som resulterat i presenterade slutsatser och förslag i slutrapport. Här återfinns frågeställningar i enkäter,

Frågeställningar i enkätstudie 1

Utredningen inleddes med en enkät till sakkunniga vid Länsstyrelserna som hanterar samråd för A-verksamheter och B-verksamheter. Syftet var att identifiera likheter och skillnader i samrådsprocessen samt söka förslag till utveckling. Slutsatser från detta har redovisats i delrapport 2022-02-15. Nedan görs en uppräknig i punktform av frågeställningar samt iakttagelser och slutsatser.

Frågeställningar i enkät:

- Vilka håller i samråden som huvudhandläggare?
- Hur genomförs samråden?
- Hur ser länsstyrelserna på sin roll i samrådet?
- Deltar vägledande centrala myndigheter aktivt i samråden för A-prövning?
- Möjligheter att läka brister i samråden
- Vilka vanliga orsaker finns till ett mindre lyckat samråd?

Iakttagelser och slutsatser från enkäten:

- Samråden har stor betydelse för den fortsatta prövningen
- Utmaningarna i ärendena måste lyftas i samråden
- Länen har olika arbetssätt och tolkar reglerna olika
- Avsaknaden av resurser är en utmaning att hantera
- Tidsaspekten, 1–3 år, är en hämmande faktor och en orsak till omtag
- Rollerna mellan myndigheterna är otydliga och tolkas olika
- Länsstyrelserna beslutar och vägleder i samrådet medan prövningen är mark- och miljödomstolarnas ansvar
- Liten skillnad mellan betydande och ej betydande miljöpåverkan

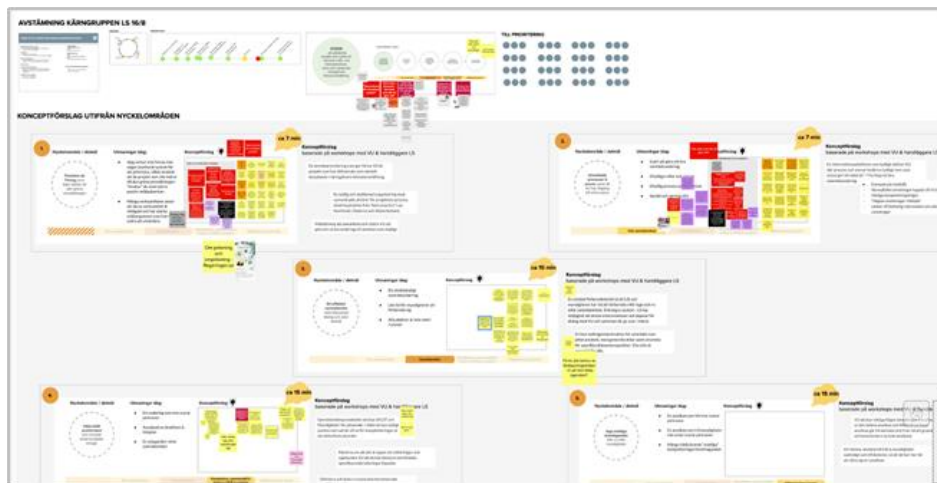
Diskussionsunderlag inför workshop med länsstyrelserna

- Har det betydelse hur vi är organiserade när det gäller hur samråden genomförs och hur kontinuiteten blir?
- Hur ser ni på er roll? Hur långtgående ”service” ska vi ge?
- Prövningshandläggare – tillståndshandläggare? Olika A- och B-samråd? Helhetsgreppet? Vem bestämmer?
- Ändringen av undersökningssamråd och avgränsningssamråd – blev det bättre? Hur fungerar det? Blev samråden enklare eller mer komplexa? Har det gett förbättringar senare i processen? Vad skulle kunna göra i stället?

- Förekommer det att ni begär in samrådsredogörelsen även i de ärenden där det är automatisk BMP?
- Hur ser ni på när vissa samrådspartner (ex. vis samebyar) drar ut på samrådet och försöker undvika att delta för att de inte vill ha verksamheten och på så sätt förlänger processen)?
- Hanteringen av interna synpunkter inom samrådet, hur gallrar man dessa?
- Inneboende risken med meddelanden i samråden när det är automatisk BMP. En enskild handläggare kan gå emot vad länsstyrelsen egentligen tycker eftersom meddelanden inte granskas av någon chef. Eller är det så att andra länsstyrelser har chefer som granskar meddelandena?
- Utvärdera skillnader mellan länsstyrelser med MPD och de utan. Fundera på vilka frågor vi kan ställa för att få veta det.
- Är det prövningsmyndighetens ansvar om samrådet blivit för gammalt? Hur ser ni på Länsstyrelsen roll i det fallet?
- Förslag på hur samverkan och vägledning kan förbättras. Hur kan Länsstyrelsen Västerbotten stödja denna förändring, kopplat till uppdraget om utvecklat samråd?
- Välja fler frågor utifrån resultaten från enkätsvaren!

Workshopar och policylab

Nedan redovisas genomförandet av policylab samt de sju koncept som blev resultatet av genomförda workshopar med användarresor.



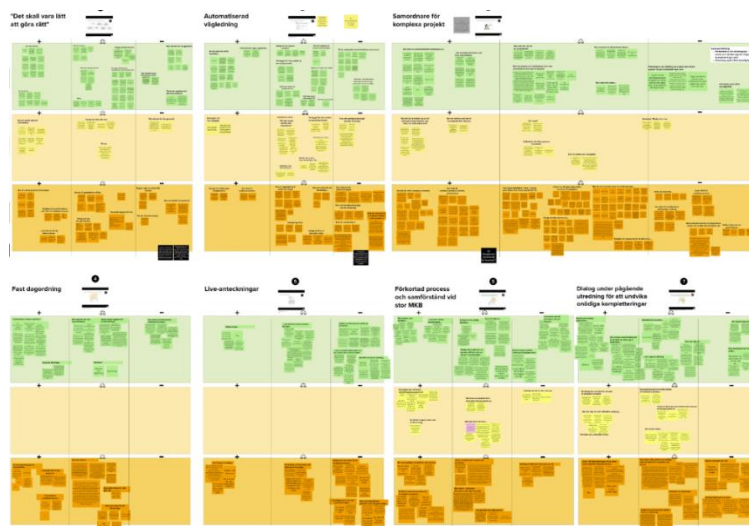
Figur 1 gränssnitt för interaktiva policylabbar.

Digitala workshops har genomförts utifrån identifierade användarresor. Gränssnittet som använts digitala tavlor med möjlighet att interagera i form av digitala "post-it" med möjlighet till kommenterar muntligt och i chatt. Utmaningar och problem har identifierats utifrån användarresor. Synpunkter och inspel från de olika målgrupperna sorterades efter färg.

■ Verksamhetsutövare

Övriga myndigheter

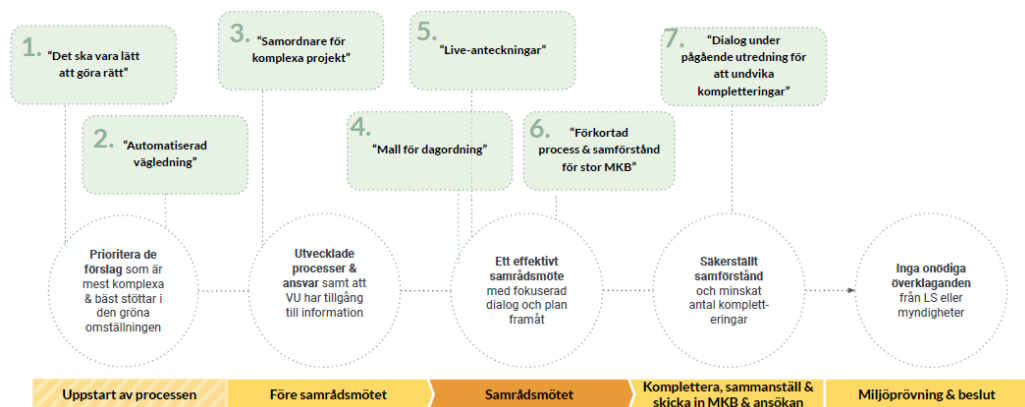
Länsstyrelser



Figur 2 Kommenterade och analyserade koncept

Sju koncept på förändrat arbetssätt prövas

Resultaten från kartläggningen har legat som grund till idégenerering och förslag.



Figur 3 Framtagna konceptförslag

Koncept 1 Det ska vara lätt att göra rätt

För att pedagogiskt förklara respektive steg har ett antal förklarande kortfilmer spelats in. Syftet med konceptet är att besvara tidiga “onödiga frågor”, samt skapa större trygghet i vad en samrådsprocess innebär. Målsättningen är att spara på tid och undvika onödigt merarbete genom att på ett tidigt stadium förklara och förtydliga oklarheter.

Filmer framtaget i projektet:

- Introduktion: <https://youtu.be/EqUpRHq3Vfk>

- Lätt att göra rätt: <https://youtu.be/cWvJy31Lc2E>
- Automatiserad vägledning: <https://youtu.be/ArqM-bUtJZQ>
- Samordnare: <https://youtu.be/1y5iOq7lBps>
- Fast dagordning: https://youtu.be/S7yte_Lai8A
- Live-anteckningar: <https://youtu.be/lVTnF8UnAqs>
- Förkortad process och förståelse...: https://youtu.be/-ey0Tos_jf0
- Dialog under pågående utredning: <https://youtu.be/uxDjZTe8xjY>

Koncept 2 Automatiserad vägledning

Syftet med konceptet är att ge VU kunskap och överblick om vilka områden som berörs, för att enklare kunna förbereda underlag till samrådsmötet. Målet med konceptet är att förenkla och spara tid i processen. En automatisk vägledning hjälper VU att identifiera vilka områden verksamheten måste utreda samt kan ge länkar/tips om hur VU kan få mer info. De uppgifter som VU anger hjälper i sin tur Länsstyrelsen att bedöma komplexiteten för att kunna tillsätta rätt resurser samt skapa en agenda för vilka frågor man skall diskuteras i samrådet.

Koncept 3 Samordnare för komplexa projekt

Syfte är att påskynda processen i de projekt som har en hög komplexitet och behöver resurser och stöd. Det kan både vara nya verksamheter som tillverkar material som är till för den gröna omställningen, till exempel batterier till elfordon eller befintliga verksamheter som behöver ställa om för att bli mer hållbara. Lösningförslaget bygger på att Länsstyrelsen utser en projektledare som samordnar identifierade komplexa projekt⁵. Denna typ av komplexa projekt är sällsynta men en beredskap skapar handlingsutrymme för att undvika flaskhalsar. Kommunikationen mellan berörda aktörer samordnas, vilket underlättar för VU att involvera dessa i rätt tid.

Koncept 4 Mall för dagordning

Syftet är att förenkla för VU att förstå förväntan, få tidiga frågor besvarade, samt skapa större tydlighet i vad en samrådsprocess innebär. En mall till dagordning för samrådet där några valbara punkter finns med säkerställer att relevant information finns med som grund men kan anpassas för respektive projekt.

⁵ Komplexa projekt definieras som ansökningar som berör ny teknik, stora ytor, stora vattenuttag, mycket energi, när många olika områden berörs eller vid helt nya verksamheter.

Koncept 5 Live-anteckningar

Syftet är att minimera missförstånd och tydliggöra kommunikationen mellan deltagarna i samrådsmötet i syfte att undvika att viktiga synpunkter inte hanteras i den följande kompletteringsprocessen. Under samrådsmötet görs mötesanteckningarna synligt för alla mötesdeltagare ges möjlighet att i sittande möte förtydliga och fördjupa de områden som behöver lyftas.

Koncept 6 Förkortad process för stor MKB

Syftet är att skapa bättre förståelse för hur en MKB säkerställs efter samrådsmötet och inom rimlig tid för att minska onödiga kompletteringar. Målsättningen är att korta ned momentet till 1 månad. Tydlig deadline anges för alla aktörer så att denna del av processen snabbas på. VU ges ett ansvar att återkoppla med anteckningar som beskriver hur de har uppfattat mötet. Länsstyrelsen ansvarar för att gå igenom VU:s anteckningar samt förtydliga viktiga frågeställningar för att undvika eventuella missförstånd. Länsstyrelsen kommer sedan att återkoppla med ett meddelande om verksamheten automatiskt innebär betydande miljöpåverkan. I meddelandet beskrivs vad som ska vara med i miljökonsekvensbeskrivningen.

Koncept 7 Dialog under pågående utredning för att undvika kompletteringar

Syftet är att öka förståelsen för vilket underlag som behöver tas fram samt att minska överraskande överklaganden i miljöprövningsprocessen. Länsstyrelsen undviker onödigt arbete med att överklaga i domstolsprocessen. VU ges ansvar för att boka in tematiska möten med syfte att klara ut de punkter Länsstyrelsen skrivit i meddelandet efter samrådsmötet och de kompletteringar som efterfrågas.

Prioritering och testning av koncept

Under hösten 2022 testades koncepten på myndigheter och verksamhetsutövare via digitala workshops och interna möten. Förslagen analyserades utifrån graden av insats och effekt. Möjliga vägar för genomförandet har diskuterats och prioriterats med hjälp av PICT-chartdiagram. Prioritering gav följande sortering:

1. GENOMFÖR (liten insats – stor effekt)
 - a. K1 Det ska vara lätt att göra rätt
2. MÖJLIGT ((liten insats - liten effekt)
 - a. K4 Mall för dagordning
 - b. K5 Live-anteckningar
 - c. K6 Förkortad process för stor MKB
3. UTMANA ((stor insats – stor effekt)
 - a. K3 Samordnare för komplexa projekt

- b. K2 Automatisk vägledning (med AI-stöd)
- c. K7 Dialog under pågående utredning
- 4. AVFÄRDA (stor insats – liten effekt)
 - a. Inget av alternativen hamnar i denna grupp

Slutresultat av prioriteringsarbete blev att slå samman koncepten i två förslag ”Lätt att göra rätt” och ”SPO - Särskild projektorganisation”.

Intensionen i projektet har varit att kunna testa koncepten på verkliga samråd. Det har varit svårt att i full skala göra detta eftersom samrådsprocessen pågår under en lång period från en första kontakt tills samrådsunderlaget skapats tills en färdig ansökan ska lämnas in. Testning i konkreta samråd får göras när koncepten finns på en publik plattform. Tanken är också att den ska kunna ändras när något behöver uppdateras.

När det gäller SPO så utgår den i mångt och mycket från det arbetssätt som Västra Götaland utarbetat så den är testad åtminstone en gång på ett verkligt ärende.

Koncepten har testats under hösten 2023 genom att skicka ut enkäter till verksamhetsutövare och konsulter samt genom workshops och enkäter under en handläggartäff för prövningshandläggare på länsstyrelserna.

I olika träffar så har projektet fått input från till exempel Naturvårdsverket som ville ha med information om Esbo (en verksamhet i ett land kan påverka miljön i ett grannland) och Riksgälden vill ha med information om att de ska vara en samrådspart i gruvärenden från 1 juli 2023 (om ekonomisk säkerhet).

Bilaga 3

Principbild konceptet Lätt att göra rätt

Kommunikationsvägar före och efter samrådsmötet

