



Ert dnr: M2022/01389

SNF dnr: 2022/0030

Inges till miljödepartementet  
[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)  
med kopia till  
[m.miljoprovningsenheten@regeringuskansliet.se](mailto:m.miljoprovningsenheten@regeringuskansliet.se)

Stockholm den 31 oktober 2022

**Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen SOU (2022:33), Naturskyddsföreningens remissyttrande**

I juni 2022 överlämnade Miljöprövningsutredningen betänkandet *Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen* till regeringen. Naturskyddsföreningen avger härmed följande yttrande över betänkandet.

**Sammanfattning**

Naturskyddsföreningen anser att statistiken, som visar att den genomsnittliga tiden för en miljöprövning är rimlig och att endast tre procent får avslag på sin ansökan, stödjer att miljöbalken bör behållas intakt med befintlig prövningskedja och instansordning. Det finns således inte ett behov av ett nytt system med en förenklad och förkortad process för miljötillstånd. Föreningen tillstyrker flertalet av de förslag som handlar om att göra befintligt prövningssystem smidigare, se nedan under respektive avsnitt.

Naturskyddsföreningen anser att ändringstillstånd inte bör vara möjligt om grundtillståndet är äldre än miljöbalken. För ändringar av verksamheter där risk för påverkan finns på Natura 2000-områden bör ändringstillstånd inte kunna meddelas alls, i varje fall inte om grundtillståndet är meddelat före år 2001. Det bör också förtydligas att vid omprövning på verksamhetsutövarens eget initiativ får ändringen av villkoren inte medföra försämringar i miljön. I sådana fall ska en fullständig miljöprövning ske.

Naturskyddsföreningen tillstyrker systemet med obligatorisk omprövning för moderna villkor men anser att tiden för när ett tillstånd ska anses ha moderna miljövillkor bör kortas till maximalt 20 år.

Naturskyddsföreningen avstyrker förslaget att verksamheter som endast avser vattenverksamhet inte ska ingå i systemet för obligatorisk omprövning för moderna miljövillkor.

Naturskyddsföreningen avstyrker förslaget att det inte ska finnas ett krav på miljökonsekvensbeskrivning vid omprövning av verksamheter för moderna miljövillkor. Att inte ha ett MKB-krav vid omprövning riskerar att leda till att processen tar längre tid till följd av bristande underlag, om bland annat miljö kvalitetsnormer och Natura 2000, som behöver kompletteras.

Naturskyddsföreningen anser att tidsbegränsning är ett kraftfullt hjälpmedel i omställningen till ett klimatneutralt samhälle och föreningen beklagar att utredningen inte tagit möjligheten att reglera användningen av begränsning av tillståndstid för såväl befintliga som nya verksamheter i större utsträckning.

Naturskyddsföreningen är starkt kritisk till förslaget om giltighetsförlängning och avstyrker det. Redan när tillståndet meddelas känner tillståndshavaren till exakt när tillståndet löper ut och bör därmed kunna planera sin verksamhet och behovet av efterföljande tillstånd i god tid. Att förlänga en verksamhet tre år utan en MKB riskerar att på ett otillåtligt sätt påverka människors hälsa och miljön. Föreningen ser också en risk att, trots de villkor för giltighetsförlängning som utredningen ställt upp, förlängning av tidsbegränsade tillstånd om tre år kommer att bli mer en regel än undantag.

Naturskyddsföreningen avstyrker förslagen som ingår i avsnittet om att göra partsrollen mer ändamålsenlig och samordnad med färre myndigheter. Kammarkollegiet är den myndighet som har störst erfarenhet av omprövningar. Att ta bort kollegiets möjlighet att föra talan och initiera omprövning framstår därför som kontraproduktivt givet att utredningen föreslår en omfattande omprövningsinsats av ålderstigna miljö tillstånd. Även förslaget att ta bort kollegiets roll som part i den nationella planen för prövningen av moderna miljö villkor för vattenkraften är av samma anledning ineffektivt.

Naturskyddsföreningen delar utredningens bedömning att inte föreslå ett förtursförfarande i miljöprövningen. Det bedöms som mer verkningsfullt att, som utredningen föreslår, trimma det befintliga prövningssystemet samt även inrätta en klimatstyrka för handläggarna på länsstyrelsen och ett kunskapscentrum för industrins klimatomställning.

### **Kap. 3 – Bakgrund och problembild – vad är myt och vad är sanning?**

Naturskyddsföreningen anser att det är mycket bra att utredningen har tagit fram statistik över tidsåtgången för tillståndsprövningen i miljömål och andelen bifall respektive avslag på ansökningarna. Utredningen konstaterar att den genomsnittliga handläggningstiden för en tillståndsansökan är knappt 1 år vid miljöprövningsdelegationerna och 1,5 år vid mark- och miljödomstolarna. Baserat på statistiken konstaterar utredningen vidare att den absoluta majoriteten av verksamhetsutövarna får tillstånd till sökt verksamhet. Endast 3 procent av ansökningarna vid mark- och miljödomstol under åren 2020-2021 fick avslag. Naturskyddsföreningen anser att statistiken tydligt visar att den

mytbildning som spridit sig om att systemet skulle vara tidskrävande och att många verksamheter skulle få avslag saknar grund.

Föreningen delar utredningens problembeskrivning av vilka faktorer som kan göra att en tillståndsansökan tar längre tid än snittet, exempelvis bristfälligt underlag eller komplexa miljöbedömningar som följer av EU-rättsliga krav. Bristfälligt underlag kan i flera fall avhjälpas med komplettering, men när en komplex miljöbedömning behöver göras av EU-rättsliga skäl rör det sig ofta om svåra avvägningar som måste få ta tid i anspråk.

Föreningen tillstyrker även flertalet av utredningens förslag till hur prövnings-systemet kan vässas, se mer om detta nedan. Det är dock viktigt att komma ihåg att flera tidsfrister är lagstadgade, exempelvis samrådsfrist, tid för kungörelse etc., och att dessa tider är nödvändiga för att berörda enskilda och miljöorganisationer ska kunna tillvarata sin rätt i beslut som påverkar miljön.

Naturskyddsföreningen anser att statistiken, som visar att den genomsnittliga tiden för en miljöprövning är rimlig och att endast tre procent får avslag på sin ansökan, stödjer att miljöbalken bör behållas intakt med befintlig prövning-kedja och instansordning. Det finns således egentligen inte ett behov av en förenklad och förkortad process för miljötillstånd. Risken med en sådan process är att den leder till lägre miljökrav och en försämrad handläggning, och därigenom ökade risker för fler överklaganden och olösta lokala konflikter.

#### **Kap. 4 – Enklare att ändra en verksamhet – miljönyttan styr kravnivån**

Naturskyddsföreningen är tveksam till förslaget som innebär att ändringstillstånd ska vara huvudregel vid ansökan om att ändra en miljöfarlig verksamhet. Ändringstillstånd bör inte vara möjligt om grundtillståndet är äldre än miljöbalken. Den utökade möjligheten till ändringstillstånd förutsätter också att det föreslagna systemet för obligatorisk omprövning blir verklighet.

Förslaget att ta bort uppenbarhetsrekvisitet i 24 kap. 13 § miljöbalken tillstyrks, men det behöver förtydligas att ändringen inte får medföra försämringar i miljön.

Föreningen tillstyrker förslagen att gränsen mellan tillstånds- och anmälningsplikt tydliggörs, att begreppet "betydande miljöpåverkan" ska användas vid bedömning av omgivningspåverkan, att det införs en nedre gräns för anmälan av ändring av tillståndspliktig verksamhet och att det inte införs ett fjärde spår med så kallad B-anmälan men att vissa förenklingar införs för verksamheter med liten miljöpåverkan.

### *Ändringstillstånd som huvudregel*

Naturskyddsföreningen anser att ändringstillstånd skulle kunna användas i större utsträckning i syfte att förenkla och snabba upp miljöprocesserna. Detta kan dock inte göras om det medför ett lägre skydd för miljön. Föreningen motsätter sig i vart fall ändringstillstånd som huvudregel om lagstiftaren inte samtidigt genomför en obligatorisk omprövning av tillstånd efter maximalt 20 år.

Till följd av den konstruktion Sverige har med evighetstillstånd som förenas med påbyggnadstillstånd och ändringstillstånd drivs en stor mängd verksamheter med inaktuella tillstånd som är svåra för tillsynsmyndigheten att överblicka och utöva tillsyn över.

Bedömningen av hur prövningens omfattning ska begränsas måste fortfarande kunna göras baserat på om prövningen är ändamålsenlig. Med ett gammalt grundtillstånd som är förenat med flera påbyggnadstillstånd eller ändringstillstånd blir det inte ändamålsenligt med ytterligare ett ändringstillstånd. Huvudregeln för möjlighet att endast pröva den tillkommande ändringen som en tillståndshavare ansöker om bör därför vara att grundtillståndet inte får vara äldre än att det är meddelat enligt miljöbalken.

### *Ändringstillstånd och Natura 2000*

Utredningen har redogjort för att de krav som följer av habitatdirektivet, EU-domstolens praxis, praxis från Mark- och miljööverdomstolen och Högsta domstolen även omfattar en ändring av en verksamhet som troligen kan påverka ett Natura 2000-område.

En sådan ansökan om ändring behöver innehålla en miljökonsekvensbeskrivning där samtliga miljömässiga konsekvenser kan bedömas med avseende på hur den sökta ändringen och den pågående verksamheten, samt även kumulativa effekter, påverkar det skyddade området. Miljökonsekvensbeskrivningen behöver även innehålla ett underlag som gör det möjligt att bedöma om nya och befintliga villkor är tillräckliga för att undvika skada på det skyddade området.

Med hänsyn till de strikta krav på prövningens fullständighet, exakthet och slutlighet förordar Naturskyddsföreningen att ändringstillstånd inte borde kunna meddelas för verksamheter som kan påverka Natura 2000-områden. I vart fall bör det inte vara möjligt att göra en sådan bedömning som krävs om verksamheten inte tidigare innehar ett grundtillstånd där en prövning enligt 7 kap. miljöbalken är gjord, dvs. ett miljöbalkstillstånd som har meddelats före år 2001.

### *Större utrymme att ändra en verksamhet med stöd av 24 kap. 13 § miljöbalken*

Förslaget innebär större möjligheter för verksamhetsutövare att ansöka och få bifall till ändring av gällande tillståndsvillkor. Föreningen tillstyrker förslaget, men med reservationen att det måste förtydligas i bestämmelsen att villkoren som ändras eller upphävs inte får leda till en försämring i miljön.

Utredningen föreslår att 24 kap. 13 § miljöbalken, som reglerar omprövning på verksamhetsutövarens eget initiativ, ska ändras på så sätt att uppenbarhetsrekvisitet tas bort. Bestämmelsen idag innehåller ett krav på att villkoret får upphävas eller mildras endast om det är *uppenbart* att villkoret inte längre behövs eller är strängare än nödvändigt eller om ändringen påkallas av omständigheter som inte förutsågs när tillståndet gavs.

Föreningen anser att det i uppenbarhetsrekvisitet ligger ett krav på att en ändring av villkoren, som ju kan vara försiktighetsmått och skyddsvillkor för verksamheten till förmån för miljön, inte leder till ett sämre skydd för miljön. Enligt praxis ska en ansökan om att ett villkor ska upphävas eller mildras behandlas restriktivt.<sup>1</sup> Utredningen uttrycker detta något vagt med att ange att det övergripande syftet är att förenkla när det är förenligt med miljönyttan. Föreningen anser att det bör förtydligas att det måste stå klart att ändrade villkor inte medför försämring för miljön eller människors hälsa.

### **Kap. 5 – Obligatorisk omprövning för moderna miljövillkor**

Naturskyddsföreningen tillstyrker systemet med obligatorisk omprövning för moderna villkor men anser att tiden för när ett tillstånd ska anses ha moderna miljövillkor bör kortas till maximalt 20 år, jämfört med utredningens föreslagna 40 år. Föreningen är kritisk till att tidsbegränsning av tillstånd inte bedöms kunna användas i större utsträckning.

Föreningen avstyrker förslagen att obligatorisk omprövning för moderna miljövillkor inte införs för övriga vattenverksamheter, förslaget att ge befintliga tidsbegränsade verksamheter möjligheter till giltighetsförlängning och förslaget att det inte ska finnas ett krav på miljökonsekvensbeskrivning vid omprövning av verksamheter för moderna miljövillkor.

Föreningen tillstyrker förslagen att tillsynsmyndigheten ska göra översyn av tillstånd vart tionde år, att fler grunder för omprövning av tillstånd och villkor införs samt att ingripande villkor kan meddelas för att följa EU-rätten och att 26 § promulgationslagen tas bort.

---

<sup>1</sup> Se exempelvis NJA 2010 s. 77.

### *Tidsbegränsning som huvudregel införs inte*

Naturskyddsföreningen är av uppfattningen att det mest effektiva sättet att miljöanpassa och ställa om industrin till klimatneutral är att tidsbegränsa befintliga evighetstillstånd.

En nackdel med tidsbegränsning är att verksamhetsutövaren, enligt dagens reglering, kan välja att inte ta det nya tillståndet i anspråk om det är tidsbegränsat och i stället fortsätta att bedriva verksamhet enligt det gamla miljötillståndet. Detta problem kan lösas med att ett slutdatum bestäms när befintliga tillstånd upphör att gälla automatiskt, en variant av en så kallad sunset clause. Om lagstiftaren skulle införa en bestämmelse där befintligt tillstånd automatiskt upphör att gälla exempelvis senast år 2045 skulle det ge en tydlig signal om att Sverige menar allvar i klimatarbetet. Efter detta datum bör ett eventuellt efterföljande tillstånd tidsbegränsas. De verksamheter och industrier som idag bidrar till störst utsläpp av växthusgaser bör ha ställt om sin verksamhet senast till år 2045 för att Sverige över huvud taget ska ha en chans att klara klimatmålen.

När möjligheten till tidsbegränsning av tillstånd infördes i miljöbalken konstaterade lagstiftaren<sup>2</sup> att tidsbegränsning bör användas i större omfattning bland annat i syfte att Sverige skulle kunna följa internationella åtaganden och klara miljökrav som tillkommit med ny kunskap. Det är precis den situation vi står inför idag. Nära hälften (48 procent) av Sveriges utsläpp av växthusgaser kommer från verksamheter som innehar miljötillstånd,<sup>3</sup> av vilka den absoluta majoriteten har evighetstillstånd.

Även för nya tillstånd bör huvudregeln vara att det alltid ska övervägas om de bör tidsbegränsas. Om det rör sig om en verksamhet som genererar utsläpp av växthusgaser så ska tillstånd alltid tidsbegränsas som längst till år 2045.

Tidsbegränsning är ett kraftfullt hjälpmedel i omställningen och föreningen beklagar att utredningen inte tagit möjligheten att reglera användningen av begränsning av tillståndstid för såväl befintliga som nya verksamheter i större utsträckning. En ökad användning av tidsbegränsning kan även kombineras med förslaget om en obligatorisk omprövning av miljöfarlig verksamhet i syfte att uppdatera verksamheterna med moderna miljövillkor.

---

<sup>2</sup> Prop. 1997/98, del 1, s. 479 ff.

<sup>3</sup> Naturvårdsverket, Rapport 6966 Miljömålen i miljöbedömning och tillståndsprövning, 2021, sidan 37.

### *Angående systemet för obligatorisk omprövning*

Utredningen föreslår ett system med obligatorisk omprövning för miljöfarlig verksamhet, i likhet med det som bestämts för vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel, i syfte att förena tillstånden med moderna miljövillkor. Ett tillstånd ska omprövas när det har gått 40 år sedan det meddelades.

Naturskyddsföreningen välkomnar att ett system för obligatorisk omprövning av äldre tillstånd föreslås men anser att 20 år är en rimlig tid för omprövning i syfte att modernisera miljövillkoren. Tiden 20 år bedöms som rimlig på grund av teknikutveckling och ny kunskap om miljö, klimat och människors hälsa som ständigt tillkommer samt tillståndshavarens berättigade förväntningar på rättskraftens varaktighet. Detta kan jämföras med de dryga 1000 verksamheter som omfattas av IED-direktivet som förväntas uppdateras enligt BAT-slutsatserna ungefär vart åttonde år.

Utredningen har förtjänstfullt tagit fram statistik över antal och typ av verksamheter som är äldre än 40 år. Det är en stor mängd tillstånd, ungefär 850, som är 40 år eller äldre. Det handlar om verksamheter som exempelvis avloppsreningsverk och deponier som alltjämt bedrivs med stöd av tillstånd som meddelats enligt 1969 års miljöskyddslag, då miljöhänsynen var långt sämre än idag. Majoriteten av alla tillstånd till miljöfarlig verksamhet och vattenverksamhet gäller som tidigare nämnts för evigt. Detta är ett allvarligt miljöproblem i Sverige. För de verksamheter som är 40 år eller äldre, och därför ska prövas enligt det föreslagna systemet, tillkommer dessutom tid för övergångsbestämmelser.

Det är bra och självklart som utredningen föreslår att även verksamheter som omfattas av IED ska omfattas av kravet på obligatorisk omprövning. En omprövning enligt miljöbalken ger möjlighet att ställa högre krav än BAT (bästa tillgängliga teknik), nämligen bästa möjliga teknik enligt 2 kap. 3 § miljöbalken, samt övriga krav som följer av balken exempelvis vad gäller artskydd och miljö kvalitetsnormer för vatten, vilket bidrar till att uppdatera industrin till att ligga långt fram i utvecklingen miljömässigt.

Vid en omprövning behöver inte lika stor vikt läggas vid lokaliseringen som vid en nyprövning av verksamheten. Naturskyddsföreningen vill ändå uppmärksamma att frågan om vilken som är den lokalisering som medför minsta intrång för miljön kan ha förändrats för äldre verksamheter vars transportbehov av råvara, närhet till god kapacitet i stamnätet, följdverksamheter i form av transporter etc. kan ha förändrats med tiden. Lokaliseringen kan också ha blivit olämplig på grund av bostadsbebyggelse i närområdet. Därför kan lokaliseringen inte betraktas som given och val av plats behöver därför prövas enligt 2 kap. 6 § miljöbalken.

Naturskyddsföreningen avstyrker förslaget att miljökonsekvensbeskrivning inte ska vara ett krav vid omprövning av verksamheter för moderna miljövillkor. För verksamheter som innehar gamla tillstånd, dvs. meddelade före miljöbalken tillkom, anser föreningen inte att en systematisk bedömning av dess miljökonsekvenser kan anses ha prövats på det sätt som krävs i enlighet med MKB-direktivet. Avsaknad av MKB vid omprövning enligt 24 kap. 5 och enligt 11 kap. 27 § miljöbalken har vid flera tillfällen gjort att underlaget är bristfälligt vad gäller exempelvis till redovisning av verksamhetens påverkan på miljö kvalitetsnormer för vatten, Natura 2000-områden och skyddade arter. Att inte ha ett MKB-krav vid omprövning riskerar att leda till att processen tar längre tid till följd av bristande underlag som behöver kompletteras. Kraven i 6 kap. miljöbalken på MKB och samråd har en given form som de flesta verksamhetsutövare är bekanta med till skillnad från det diffusa kravet på att underlaget ska innehålla den information som behövs för prövningen.

Naturskyddsföreningen avstyrker förslaget att verksamheter som endast avser vattenverksamhet inte ska ingå i systemet för obligatorisk omprövning för moderna miljövillkor. Det rör sig om ett stort antal vattenverksamheter som exempelvis dammar, som inte har samband med vattenkraft för elproduktion, samt dikning och mark- och sjösänkingsföretag. Många av dessa verksamheter bedrivs med stöd av hundra år gamla tillstånd eller saknar tillstånd helt och orsakar miljöskador i form av fragmentering och torrläggning. Troligen skulle det behövas en fördjupad utredning om vilka resurser prövnings- och tillsynsmyndigheterna skulle behöva för att kunna hantera även dessa verksamheter inom ramen för det föreslagna omprövningssystemet, men att det pågående miljöskadan är stor går ej att bortse ifrån. Dessa övriga vattenverksamheter ingår inte heller i omprövningssystemet för vattenkraften och faller således mellan stolarna och är endast hänvisade till den myndighetsinitierade omprövningen i 24 kap. 5 § miljöbalken eller tillsyn.

### *Giltighetsförlängning*

Utredningen föreslår en ny bestämmelse som kan möjliggöra en förlängning av ett tidsbegränsat tillstånd i högst tre år. Giltighetsförlängning ska dock inte kunna användas på tillstånd som har löpt ut eller som redan har förlängts en gång. För att kunna få förlängd giltighetstid ska verksamheten bedrivas huvudsakligen i den omfattning som tillståndet medger samt att det i övrigt är lämpligt att meddela en förlängning. Det kommer inte att behövas en miljökonsekvensbeskrivning för giltighetsförlängning.

Föreningen är starkt kritisk till förslaget om giltighetsförlängning och avstyrker det i sin helhet.

Tidsbegränsning av tillstånd används, som beskrivits ovan, i alltför liten utsträckning. Endast för vissa verksamhetstyper, som exempelvis täkter,



vattenuttag och vindkraftverk, begränsas tillståndstiden till vanligen ungefär 25 år. Anledningen till tidsbegränsningen är då att resursen är ändlig i kombination med stor miljöpåverkan och för vindkraftverk att livslängden på verken är ungefär 25 år. Redan då tillståndet meddelas känner tillståndshavaren till exakt när tillståndet löper ut och bör därmed kunna planera sin verksamhet och behovet av efterföljande tillstånd i god tid.

Kännedom om vilka tillståndsbegränsningar som verksamheten omfattar behöver verksamhetsutövaren ha enligt kunskapskravet i 2 kap. 3 § miljöbalken. Under 25 år hinner det hända mycket inom miljöområdet, exempelvis ny kunskap hur tillgång till och kvaliteten på grundvatten kan påverkas av täktverksamheter och nya tvingande bestämmelser som följer av ramdirektivet för vatten som ska reglera sådan påverkan.

Att förlänga en verksamhet tre år utan en MKB riskerar därför på ett otillåtligt sätt att påverka människors hälsa och miljön. Föreningen ser också en risk att, trots de villkor för giltighetsförlängning som utredningen ställt upp, förlängning av tidsbegränsade tillstånd om tre år kommer att bli mer en regel än undantag. Det kan bidra till att viljan till framförhållning och planering hos verksamhetsutövarna minskar och på sikt undergräva tillståndsinstitutets legitimitet.

Föreningen delar utredningens analys att varken 16 kap. 2 § eller 24 kap. 13 § miljöbalken kan användas för att förlänga ett tidsbegränsat tillstånd.

## **Kap. 6 – De statliga förvaltningsmyndigheternas roll i miljöprövningen**

Naturskyddsföreningen tillstyrker förslagen att länsstyrelsernas roll som nav och aktiv samrådspart ska stärkas, att kraven på samrådsredogörelsen ska utökas, att riksintressena ska samordnas bättre och att inte begränsa möjligheten att föra in nya omständigheter vid överklagande.

Föreningen bestrider förslagen som ingår i avsnittet om att göra partsrollen mer ändamålsenlig och samordnad med färre myndigheter. Det är främst förslaget att ta bort Kammarkollegiets möjlighet att föra talan i miljömål enligt 22 kap. 6 § miljöbalken, inleda omprövning enligt 24 kap. 10 § miljöbalken för moderna miljövillkor för vattenverksamheter för produktion av vattenkraftsel och miljöfarlig verksamhet och ansöka om återkallelse och omprövning enligt 24 kap. 3 och 5 §§ miljöbalken som föreningen motsätter sig.

Utredningen föreslår i kapitel 5 ett system för omprövning av evighetstillstånden för miljöfarlig verksamhet och konstaterar samtidigt att institutet för omprövning enligt 24 kap. 5 § miljöbalken har använts i begränsad omfattning av myndigheterna. Faktum är att omprövning, och även återkallelse, har använts i extremt få fall av Havs- och vattenmyndigheten, Naturvårdsverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och länsstyrelserna.

Utredningen ger endast ett exempel på när Naturvårdsverket har initierat en omprövning, vilket var försöket att få till bättre miljövillkor för Landvetters flygplats.

En myndighet skiljer emellertid ut sig och det är Kammarkollegiet. Kammarkollegiet har genomfört ett stort antal omprövningar av vattenverksamheter i syfte att förse mycket gamla tillstånd till främst vattenkraftverk med moderna miljövillkor. Mellan åren 1990 till 2010 genomfördes 90 omprövningar av dammar och kraftverk och under åren därefter har också omprövningar genomförts.<sup>4</sup> Denna erfarenhet finns tyvärr inte hos de myndigheter som utredningen föreslår ska behålla sin talerätt. Förslaget att ta bort Kammarkollegiets möjlighet att föra talan och initiera omprövning framstår därför som kontraproduktivt givet att utredningen föreslår en omfattande omprövningsinsats av ålderstigna tillstånd för miljöfarlig verksamhet. Även förslaget att ta bort kollegiets roll som part i den nationella planen för prövningen av moderna miljövillkor för vattenkraften är av samma anledning ineffektivt. Kollegiet har även fört talan, med stöd av 22 kap. 6 § miljöbalken, i ett stort antal mål med syfte att förse tillstånd med villkor som uppfyller kraven på bästa möjliga teknik.

Förslaget innehåller också en styrning i myndighetsinstruktionerna mot att kvarvarande taleberättigade myndigheter ska samverka om inställningen till ansökan. Detta förslag är föreningen tveksam till eftersom de taleberättigade myndigheterna företräder olika sakområden och har olika expertiser. Sektorsmyndigheterna har större möjligheter än länsstyrelserna att bevaka viktiga rättsfrågor och driva praxisutvecklingen framåt och bör få fortsätta göra så utan krav att enas om en inställning. Att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter följer redan av 8 § förvaltningslagen.

## **Kap. 7 – Prövningsmyndigheternas processledning och handläggning**

Naturskyddsföreningen tillstyrker samtliga förslag i kapitel 7 om prövningsmyndigheternas processledning och handläggning. Här ingår exempelvis förslag om ökad användning av muntlig förberedelse och tidsplaner, större möjlighet att avvisa en ansökan tidigt i processen och möjlighet att begära konsoliderade ansökningar och yttranden. Naturskyddsföreningen bedömer att dessa förslag kommer att bidra till en enklare och snabbare prövningsprocess.

---

<sup>4</sup> Se statistik i Vattenverksamhetsutredningen, I vått och torrt, SOU 2014:35, s. 266 ff.

## **Kap. 8 – Ett särskilt stöd till klimatprojekt**

Naturskyddsföreningen delar utredningens bedömning att inte föreslå ett förtursförfarande i miljöprövningen. Föreningen anser att ett förtursförfarande för vissa verksamheter inte kan ge de tidsvinster och möjligheter till effektivare process som motiverar den särreglering som förtur utgör. Risken finns att processen i stället tar längre tid och blir mer komplicerad eftersom en prövning behöver göras om verksamheten uppfyller kraven på att den väsentligt ska bidra med minskade utsläpp av växthusgaser. Föreningen har svårt att se vilka verksamhetsutövare som inte kommer vilja beaktas som sådana verksamheter som uppfyller kraven på förtur. Detta kan medföra att förturskön blir längre än den ordinarie handläggningsskön. Det bedöms som mer verkningsfullt att, som utredningen föreslår, trimma det befintliga prövningssystemet samt även inrätta en klimatstyrka för handläggarna på länsstyrelsen och ett kunskapscentrum för industrins klimatomställning. Möjligheten till ett system för förtur i miljöprövningen har utretts tidigare vid flera tillfällen och slutsatserna har varit att ett sådant system inte bör införas, av samma skäl som ifrågakvarande utredning anger, se exempelvis promemorian om grön gräddfil, Ds 2018:38.

Det är troligt att prövningssystemet framöver kommer att behöva förändras och anpassas till EU-kommissionens förslag inom ramen för REpowerEU, som ska leda till en snabb och grön omställning av EU:s energisystem. Av den anledningen bedömer föreningen det också som mer effektivt att avvakta vad lagstiftningen från EU kräver innan de nationella bestämmelserna om miljöprövningen ändras.

Det är också viktigt att framhålla att majoriteten av tillfrågade representanter från näringslivet, som utredningen har varit i kontakt med, faktiskt också säger nej till ett förtursförfarande. Näringslivet är oroliga att konkurrensneutraliteten blir svår att upprätthålla med en uppdelning där endast vissa verksamheter kan behandlas med förtur, och förespråkar i stället horisontella förbättringar av prövningssystemet.

Föreningen tillstyrker således samtliga förslag i kapitel 8.

## **Kap. 9 – Andra miljöförslag för en mer effektiv miljöprövning**

Kapitlet innehåller ett förslag att regeringens tillåtlighetsprövning ska göras tidigt i processen, vilket föreningen inte motsätter sig.

Utredningen presenterar även ett förslag att regeringen ska ge i uppdrag till Naturvårdsverket att, i samverkan med andra myndigheter, identifiera inom vilka områden generella föreskrifter kan användas och även ta fram sådana föreskrifter i syfte att effektivisera tillståndsprövningen.

Naturskyddsföreningen har länge förespråkat en ökad användning av generella föreskrifter i syfte att säkerställa att verksamheter förenas med tillräckliga försiktighetsmått och skyddsvillkor, förslaget tillstyrks därför.

För Naturskyddsföreningen,



Johanna Sandahl  
Ordförande



Oscar Alarik  
Chefsjurist



Rebecca Nordenstam  
Miljöjurist