



Stockholm 2017-02-28

Ert dnr: M2015/04128/Nm

Betänkandet Planering och beslut för en hållbar utveckling (SOU 2015:99)

Sammanfattande synpunkter

Naturskyddsforeningen

- tillstyrker förslaget att områden av intresse för dricksvattenförsörjningen kan vara av väsentligt allmänt intresse och förslaget att grundvattenförekomster av stor betydelse kan vara av riksintresse. Naturskyddsforeningen anser dock att även ytvattenförekomster av stor betydelse ska kunna vara av riksintresse.
- tillstyrker förslaget att områden som är särskilt lämpliga för att begränsa klimatpåverkan kan vara av väsentligt allmänt intresse.
- tillstyrker förslaget att länsstyrelsen i sitt granskningsyttrande ska ange om planförslaget överensstämmer med bestämmelserna till skydd för brukningsvärd jordbruksmark och dricksvattenförsörjningen har följts. Naturskyddsforeningen anser dock att länsstyrelsens yttrande även ska omfatta områden som är särskilt lämpliga för att begränsa klimatpåverkan och områden som inte alls eller endast obetydligt är påverkade av exploateringsföretag eller andra ingrepp i miljön.
- avstyrker förslaget att regeringen ska besluta om kriterier för områden av riksintresse.
- avstyrker förslaget att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få besluta om företräde för ett väsentligt allmän intresse framför ett riksintresse. Detsamma gäller förslaget att Länsstyrelsen bemyndigas att fatta samma beslut.
- avstyrker förslaget att områden av riksintressen ska tillgodoses och att områden av väsentligt allmänt intresse så långt möjligt ska tillgodoses. Naturskyddsforeningen anser att bestämmelsernas nuvarande utformning, att intresset ska skyddas mot påtaglig skada, bör behållas oförändrat för områden av riksintressen.
- anser att även områden som inte alls eller endast obetydligt är påverkade av exploateringsföretag eller andra ingrepp i miljön ska kunna vara av riksintresse.
- avstyrker förslaget till ändring av 4 kap. 1 § miljöbalken.

Övergripande synpunkter

Inledningsvis vill Naturskyddsföreningen framföra att det rör sig om förslag till omfattande förändringar i ett av miljöbalkens grundläggande kapitel. Förändringarna kan därför få stora återverkningar för miljö, friluftsliv och naturvård. Förslaget innebär bland annat en ny tydlig distinktion mellan områden av lägre dignitet, områden av väsentligt allmänt intresse, och områden av högre dignitet, områden av riksintressen. Kriterierna för urvalet av olika riksintressen ska emellertid fastställas av regeringen. Mot denna bakgrund är det svårt att analysera följderna av en stor del av förslagen.

Naturskyddsföreningen befarar att tillkomsten av flera nya riksintressen och ambitionen att minska arealen av de nuvarande riksintressena innebär att riksintressen för naturvård och friluftsliv devalveras. Utredningen föreslår även att begreppet ”skall skyddas mot påtaglig skada” ersätts av ”tillgodoses”. Därutöver ges regeringen en möjlighet att ändra kriterierna och fatta beslut om att ett område får användas för att tillgodose ett väsentligt allmänt intresse trots att området är av riksintresse och detta intresse inte kan tillgodoses i och med beslutet. Sammantaget anser Naturskyddsföreningen att dessa föreslagna förändringar kan innebära ett svagare skydd för natur och miljö. Dock bidrar uppdelningen mellan områden av riksintresse och områden av väsentligt allmänt intresse till att förtydliga 3 kap. miljöbalken.

Utredningen har inte haft ett tillräckligt tydligt fokus på miljömålen genomförande. Detta trots att hushållningsbestämmelserna är en central del av miljöbalkens styrning mot flera av miljömålen. Enligt den senaste uppföljningen kommer bara 14 av 16 miljömål att nås med nuvarande styrmedel. Frågan om de föreslagna förändringarna skapar större förutsättningar än de nuvarande bestämmelserna att nå miljömålen lämnas enligt Naturskyddsföreningen obesvarad. Det utredningen anför om att förslagen leder till ökad kunskap och bättre planeringsunderlag (se 14.5.1) hade till stora delar kunnat åstadkommas inom ramen för nuvarande hushållningsbestämmelser genom att myndigheterna får i uppdrag att ta fram aktuella underlag om befintliga områden av riksintresse.

Utvecklade synpunkter på vissa av ändringsförslagen

Områden av intresse för dricksvattenförsörjningen (11.4.4)

Naturskyddsföreningen anser att även ytvattenförekomster ska kunna pekas ut som riksintressen. De huvudsakliga skälen för detta är att dricksvattenförsörjningen är en grundläggande förutsättning för samhällets funktionalitet, att hälften av grundvattentäkterna förstärks med ytvatten och det nära sambandet till miljökvalitetsmålen Grundvatten av god kvalitet, God bebyggd miljö, Levande sjöar och vattendrag och Giftfri miljö.

Regeringens ventil och beslutanderätt avseende kriterier (11.5.4 och 11.7)

Förslagen underminerar långsiktigheten och därmed legitimiteten i regelverket. Vad gäller regeringens möjlighet att låta ett område av allmänt väsentligt intresse få företräde framför ett riksintresse så är Naturskyddsföreningen av uppfattningen att bestämmelser av denna karaktär sällan är till gagn för miljön. Bestämmelsen lämnar för stort utrymme för dagsaktuella politiska överväganden.

Även regeringens beslutanderätt avseende kriterierna för områden av riksintressen riskerar att leda till en kortsiktighet i ett regelverk som måste vara långsiktigt för att fungera. Den kompetens som behövs för att besluta om kriterierna anser Naturskyddsföreningen finns på sektorsmyndigheterna. Dessa myndigheter bör själva besluta om kriterierna efter att deras förslag remitterats i enlighet med förslaget i 11.5.4.

Oavsett vem som beslutar om kriterierna anser Naturskyddsföreningen att en ändring av kriterierna inte ska kunna ske särskilt ofta. Enligt förslaget i 11.5.7 ska riksintressena aktualitetsprövas minst vart åttonde år. Om kriterierna under denna tid har ändrats blir aktualitetsprövningen än mer omfattande och resurskrävande. Därutöver innebär ändrade kriterier en ökad osäkerhet för hur de områden som i översiktsplaner pekats ut som riksintressen enligt äldre kriterier ska hanteras. Naturskyddsföreningen vill återigen betona att hushållningsbestämmelsernas legitimitet och genomslag till stor del bygger på att reglerna i sig är långsiktiga.

Påtaglig skada ersätts av att intresset ska tillgodoses (11.6.1)

Naturskyddsföreningen befarar att ändringen i terminologi blir betydligt mer förlåtande vid exploatering som skadar värdefulla naturområden än vad utredningen avser. Vad avser naturmiljö och friluftsliv finns ofta en tendens att resonera som så att den kan finnas kvar någon annanstans. Vi vill också påpeka att kopplingen till tidigare praxis förloras. Det råder en viss osäkerhet kring de befintliga begreppens innebörd trots att de använts under lång tid. Naturskyddsföreningen är dock av uppfattningen att det inte finns något som tyder på att de nya begreppen genom praxis kommer att få en tydligare definition snabbare än vad de befintliga begreppen har fått. Ett införande av nya begrepp kommer därför leda till en betydande osäkerhet under lång tid framöver.

Förslaget till ändring av 4 kap. 1 § miljöbalken föranleds av förslaget till ny 3 kap. 3 §. Samtidigt som utredningen föreslår en ändring av 4 kap. 1 § föreslås även att en översyn av utformningen och innehållet i bestämmelserna i 4 kap. 1-4 §§ genomförs (11.12).

De områden som omfattas av 4 kap. 1 § framgår, tillskillnad från 3 kap., direkt av lagtexten. Utredningen konstaterar att det i stor utsträckning saknas värdebeskrivningar för områdena. En ändring av 4 kap. 1 § bör inte ske innan det finns en närmare kännedom om de områden som nämns i 4 kap. Ett första steg bör istället vara att ge berörda myndigheter i uppdrag att ta fram sådana värdebeskrivningar. Skulle myndigheterna under det arbetet finna att områdena uppfattas som olämpligt avgränsade i förhållande till syftet med 4 kap. kan den översyn som föreslås i 11.12 bli aktuell att genomföra. Att samtidigt ändra lydelsen av och utreda 4 kap. 1 § är enligt Naturskyddsföreningen olämpligt.

Detta beslut har fattats av ordföranden Johanna Sandahl efter föredragning av Josia Hort.



Johanna Sandahl
ordförande



Josia Hort
miljöjurist