



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2026-01-29

Ärendenummer
NV-25-051237

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över SOU 2024:29 Goda möjligheter till ökat välbefinnande samt SOU 2025:96 Fler möjligheter till ökat välbefinnande (Fi2025/01857)

Sammanfattning

Produktivitetskommissionens två betänkanden behandlar angelägna frågor för Sveriges framtida välbefinnande. Naturvårdsverket är positiv till produktivitetskommissionens systemövergripande angreppssätt, men ser flera problem med de bedömningar och förslag som kommissionen presenterat.

Avseende SOU 2024:29, Goda möjligheter till ökat välbefinnande, vill Naturvårdsverket framföra att eventuella ändringar av tillståndprocesserna bör utgå från mer genomarbetade förslag än de som Produktivitetskommissionen har lagt fram. Vi föreslår att eventuella ändringar av tillståndprocesserna bör utgå från de förslag som lämnas i Miljötillståndsutredningen (*En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess*, SOU 2024:98).

Naturvårdsverket anser, utifrån samma skäl som ovan, att alla eventuella ändringar av strandskyddet ska hanteras inom den nu pågående strandskyddsutredningen. Flera av förslagen som lämnas i produktivitetskommissionens betänkande har därtill redan helt eller delvis genomförts.

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget om en ökad samordning inom Regeringskansliet avseende prioriterade sektorsövergripande frågor.

Avseende SOU 2025:96 Fler möjligheter till ökat välbefinnande, delar Naturvårdsverket målsättningen att samverkan behöver vara effektiv och med ett tydligt syfte. Enligt vår erfarenhet sker merparten av myndighetssamverkan med detta som utgångspunkt och vi delar inte bedömningen att det sker en alltför omfattande samverkan som bör begränsas.

I Naturvårdsverkets roll som förvaltningsmyndighet på miljöområdet utgör samverkan med andra myndigheter, såväl som med andra samhällsaktörer, ofta en grundförutsättning för att genomföra olika uppdrag.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Produktivitetskommissionens två betänkanden behandlar angelägna frågor för Sveriges framtida välbefinnande. Naturvårdsverket är positivt till det systemövergripande angreppssättet, men ser flera problem med de bedömningar och förslag som kommissionen presenterat. Vi har framför allt valt att inrikta våra synpunkter på de förslag som berör tillståndprocesser, strandskydd samt organisatorisk samverkan.

SOU 2024:29 Goda möjligheter till ökat välbefinnande

Kapitel 6 Tillståndprocesser

Naturvårdsverket anser att eventuella ändringar av tillståndprocesserna bör utgå från de förslag som lämnas i Miljötillståndsutredningen, snarare än de förslag som lämnas i detta betänkande. Skälen till detta är att de förslag som lämnas i Miljötillståndsutredningen vilar på mer omfattande analyser av tillståndprocesserna och de problemställningar som kan uppstå vid förändringar i dessa. För kännedom har Naturvårdsverket lämnat ett remissvar med synpunkter både på utredningens förslag och behovet av systemperspektiv.¹

6.3.2 Den fysiska planeringen och riksintressen: Utred en ny planlagstiftning

Naturvårdsverket välkomnar förslaget att utreda en ny planlagstiftning. Vi har i andra sammanhang lyft behovet av ett utvecklat nationellt planeringsperspektiv, bland annat i syfte att öka förutsägbarheten för kommuner och verksamhetsutövare vad gäller nationella prioriteringar samtidigt som möjligheten att värna nationellt viktiga värden kan bestå. Däremot motsätter vi oss en ventil så som det beskrivs i förslaget då det är oklart hur en sådan ska kunna fungera på ett förutsägbart sätt, samtidigt som skyddet av nationellt viktiga värden kan bestå långsiktigt.

Naturvårdsverket delar Produktivitetskommissionens syn vad gäller att den fysiska planeringen ska göras på ett sätt som inte i onödan leder till målkonflikter och striktare prövning än nödvändigt. Att hantera målkonflikter är en av den fysiska planeringens centrala uppgifter genom att klargöra när samexistens mellan olika intressen är möjlig och inte, samt vad som är den mest lämpliga mark- och vattenanvändningen på platsen. Vi ser inte heller att dagens fysiska planering innebär en striktare prövning än nödvändigt. Vad kommissionen bygger sina farhågor på och vad som närmare avses framgår inte. Naturvårdsverket anser att det i samband med planläggning alltid tydligt bör framgå vilka målkonflikter som riskerar att uppstå, hur dessa ska hanteras samt vilka motiven är för vilka prövningar som ska genomföras inom ramen för den fysiska planeringen. Om detta brister är det snarare tillämpningen av gällande lagstiftning som behöver utvecklas än att införa nya bestämmelser som riskerar att urholka möjligheten att värna nationellt viktiga värden i samband med kommunernas fysiska planering.

6.3.3 Särskilt om kraftledning

Naturvårdsverket delar inte bedömningen om behovet av att föreslå ett undantag för byggande av ledningar. Undantaget för byggande av ledningar med

¹ NV-01103-25

ledningskoncession finns redan vad gäller strandskydd i 16 § 4 miljöbalken, sedan den 1 juli 2024.

Kapitel 7 Bostäder och byggande

7.4.12 Ett hållbart strandskydd

Naturvårdsverket avstyrker förslagen om ändring av strandskyddsregler i den form som Produktivitetskommissionen redovisar. Vi anser inte att det är lämpligt att föreslå ändringar i strandskyddsbestämmelserna samtidigt som en översyn nyligen gjorts, och en ny strandskyddsutredning pågår. Förslag om ändringar i strandskyddet bör därför spelas in till den pågående utredningen för att vägas in i helhetsbedömningen av de konsekvenser som utredningens kommande förslag innebär. Några av Produktivitetskommissionens förslag har dessutom redan genomförts i lagändring som beslutades 15 maj och trädde i kraft 1 juli 2025.

Naturvårdsverket har valt att bemöta några av förslagen om strandskydd enligt nedan:

- Naturvårdsverket är kritisk till förslaget om att tillåta bebyggelse på fastigheter som bildats i syfte att bebyggas. Huvudregeln är idag att en fastighetsbildningsåtgärd inom strandskyddsområde får genomföras endast om åtgärden är förenlig med strandskyddets syften, exempelvis om det redan finns ett beslut om dispens från strandskyddet. Det ska alltså inte vara möjligt att idag bilda en fastighet för bebyggelse som sedan inte får bebyggas på grund av strandskydd. Förslaget är inte tydligt formulerat och det framgår inte hur denna tillåtelse ska te sig, exempelvis om dispens alltid ska medges eller avses vara ett undantag. Förslaget tar inte heller tillräcklig hänsyn till strandskyddets syften. Bryggor och andra åtgärder i strandmiljön kan ha stor påverkan på växt- och djurlivet. Till exempel grunda havsvikar är mycket utsatta för människors aktiviteter och har dessutom höga naturvärden. Bryggor och strandbodnar i närheten av bostäder utvidgar dessutom den upplevda hemfridszonen och upplevs generellt som avhållande för allmänheten.
- Naturvårdsverket motsätter sig förslaget om att en befintlig byggnad i en strandskyddszon ska kunna ersättas av en annan liknande byggnad utan krav på dispens. Naturvårdsverket bedömer att förslaget riskerar att leda till att befintliga byggnader byggs om till bostäder utan dispensprövning. Om en byggnad utan hemfridszon, till exempel ett båthus, ändras till en bostadsbyggnad så genereras en hemfridszon med negativ påverkan på strandskyddets syften. För ett mer utförligt bemötande i frågan hänvisar Naturvårdsverket till yttrande över betänkandet Enklare regelverk för mikroföretagande och en modernare bokföringslag (SOU 2021:60).² Den 1 juli 2025 infördes dessutom ett nytt särskilt skäl för småskaliga förvärvsverksamheter på landsbygden vilket bör omfatta många av de situationer som berörs av kommissionens förslag.
- Vi avstyrker en minskning av det generella strandskyddets bredd. Hemfridszon kan omfattas av strandskydd, men det innebär inte att allmänheten har rätt att vistas där. Att minska bredden av strandskyddsområdet gör alltså ingen skillnad för hemfridszonen.

² NV-07857-21

Kommunen har möjlighet att genom detaljplan och LIS-områden möjliggöra bebyggelse i strandskyddsområden där så är lämpligt. Att generellt minska ner strandskyddets omfattning kan medföra att strandskyddets syften äventyras. Små vatten och anlagda vatten är redan helt undantagna från strandskyddet.

- Naturvårdsverket motsätter sig förslaget om ett generellt byggförbud på öar. Strandskyddet bidrar idag med just det kommissionen resonerar om, en begränsad möjlighet att bygga på en oexploaterad mindre ö. Förslaget bedöms därför inte som nödvändigt.
- Naturvårdsverket avstyrker förslaget om att gamla tillstånd och dispenser inte ska kunna ändras retroaktivt, och ställer oss frågande till vad som avses. En åtgärd som utförts i enlighet med en strandskyddsdispens är lagligt genomförd. En strandskyddsdispens upphör bara att gälla om den åtgärd som avses inte har påbörjats inom två år eller avslutats inom fem år från den dag då beslutet vann laga kraft.
- Naturvårdsverket bedömer att förslaget om klimatanpassningsåtgärder som ett särskilt skäl för dispens inte behövs. Enligt regeringen (Prop. 2021/22:168 s. 86) bör det redan finnas utrymme för att medge strandskyddsdispens för klimatanpassningsåtgärder inom ramen för de befintliga särskilda skälen. Se även Naturvårdsverkets yttrande över betänkandet Bättre förutsättningar för klimatanpassning (SOU 2025:51)³.

Kapitel 11 Policyutveckling och försöksverksamhet

11.4.1 Skapa en samordningsfunktion i statsrådsberedningen för prioriterade sektorsövergripande frågor

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget om en ökad samordning inom Regeringskansliet avseende prioriterade sektorsövergripande frågor. Naturvårdsverket får uppdrag från flera olika departement och uppfattar att det finns ett starkt behov av samordning från externa aktörer. Naturvårdsverkets ansvar sträcker sig över ett brett område med koppling till en rad centrala samhällsfrågor. En ökad samordning inom statsrådsberedningen skulle stärka förutsättningarna för att samverka mellan myndigheter, och andra aktörer, leder till önskade förflyttningar. Naturvårdsverket har tillsammans med andra myndigheter föreslagit liknande åtgärder. Till exempel har vi i regeringsuppdraget om att ta fram en färdplan för att fortsätta digitalisera samhällsbyggnadsprocessen, identifierat behov av en ökad samordning på strategisk nivå och föreslagit att en central resurs på Regeringskansliet får i uppdrag att stärka dialogen mellan berörda departement.⁴

SOU 2025:96 Fler möjligheter till ökat välbefinnande

Naturvårdsverket har prioriterat att lämna synpunkter på kapitel 14 om administration i offentlig sektor. Vad gäller kapitel 8 om klimat- och industripolitik, avstår vi från att lämna synpunkter mot bakgrund av att flera av förslagen däri redan hanterats i andra sammanhang.

Kapitel 14 Administration i offentlig sektor

³ NV-25-035453

⁴ Slutrapport. Förslag till färdplan för att fortsätta digitalisera samhällsbyggnadsprocessen, LM2023/060342, Lantmäteriet 2024

14.3.4 Begränsa alltför omfattande organisatorisk samverkan

Naturvårdsverket delar målsättningen att samverkan behöver vara effektiv och med ett tydligt syfte. Enligt vår erfarenhet sker merparten av myndighetssamverkan med detta som utgångspunkt och vi delar inte bedömningen att det sker en alltför omfattande samverkan som bör begränsas.

I Naturvårdsverkets roll som förvaltningsmyndighet på miljöområdet utgör samverkan med andra myndigheter såväl som med andra samhällsaktörer oftast en grundförutsättning för att genomföra olika uppdrag. Samverkan kan bidra till effektivisering i genomförandet av myndigheters olika uppdrag och till god hushållning med statens medel. En sådan samverkan kan vara organiserad, men kan även behöva vara flexibel utifrån en viss situation eller ett visst behov. Naturvårdsverket menar att regeringens förvaltningspolitiska mål om en innovativ och samverkande statsförvaltning förutsätter samverkan mellan berörda myndigheter, och med andra aktörer, oavsett om detta pekas ut specifikt i de enskilda uppdragen. Naturvårdsverket upplever en stor och ökande efterfrågan från kommuner, företag och andra aktörer att få bidra i utformningen av nya arbetssätt och lösningar. Detta behov förstärks av den pågående digitaliseringen av offentlig sektor, där regeringens ambition är att på olika sätt underlätta för alla berörda aktörer att enskilt eller tillsammans arbeta för att uppnå gemensamma målsättningar.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Johan Kuylenstierna efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand, miljöjuristen Malin Blohm, handläggarna Lena Odeberg, Åsa Söderberg, Sara Toivanen Jonsson och Jenny Oltner.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Johan Kuylenstierna

Marie Uhrwing

Kopia till:
alice.hallman@regeringskansliet.se
kn.remissvar@regeringskansliet.se