

2025-06-13

Vår ref: Linn Arvidsson
Dnr: KN2025/00288

kn.remissvar@regeringskansliet.se
kristin.skeppsby@regeringskansliet.se

Remissvar över betänkandet SOU 2024:98 - En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess

Sammanfattning

På Sweco arbetar vi tillsammans med våra kunder för att utforma framtidens hållbara samhällen och städer och bidra i den gröna omställningen. Vi arbetar brett med olika typer av tillståndsfrågor, exempelvis vid infrastruktursatsningar, utbyggnad av energilösningar och etablering av nya industrier.

Varje år genomför vi cirka 400 uppdrag inom miljötillstånd åt fler än 200 kunder inom det privata näringslivet och offentlig sektor. Vi har en stark lokal närvaro med kontor över hela landet och lång erfarenhet från arbete med i stort sett alla länsstyrelser, tillsynsmyndigheter och prövningsmyndigheter.

Sweco ser generellt positivt på utredningens förslag att ta ett helhetsgrepp på miljöprövningen och att harmonisera denna gentemot EU-rätten för att hantera både överimplementering och underimplementering av kraven. Sweco uppskattar också förslaget om att införa generella tidsfrister och ser att det finns ett behov av ytterligare tidsfrister än de nu föreslagna i framtiden.

Ställningstaganden

Bakgrundsbeskrivning

10.2.3 Bakgrundsbeskrivning - Komplettering av tillståndsansökan

Ställningstagande

Sweco instämmer i den beskrivna nulägesbilden och vill understryka vikten av att den nya prövningsmyndigheten får ett förtydligat uppdrag att hjälpa sökande att avgränsa MKB genom att ta ställning till vilka yttranden som är nödvändiga att beakta och vilka yttranden som utgör önskemål som inte krävs för prövningen.

Motivering

Som beskrivs i avsnittet fungerar tillståndsmyndigheterna idag endast undantagsvis som rådgivande beträffande vilka yttranden som bör beaktas vad gäller kompletteringskrav. Länsstyrelsernas yttranden kan innefatta omotiverade krav och varierar stort mellan olika län. Dessutom är kraven ofta personberoende, vilket underminerar rättssäkerheten och leder till inkonsekventa beslut. Detta resulterar i onödigt omfattande miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) och förlängda processer. Därför är det avgörande att det nya uppdraget till Miljöprövningsmyndigheten tydliggörs och följs upp noggrant.

Miljötillståndsutredningens förslag

14.7.7 Vilka verksamheter och åtgärder bör omfattas av granskningsplikt?

Vindkraft

Kommunal vetorätt

Ställningstagande

Sweco anser att den kommunala tillstyrkan (vetorätten) för vindkraft bör i första hand slopas eller i andra hand begränsas.

Motivering

Kraven på kommunal tillstyrkan för vindkraft enligt 16 kap § 4 medför en typ av dubbelprövning som hindrar energiomställningen och saknar stöd i EU-rätten. När lagstiftningen nu ses över för att harmoniseras med EU-rätten bör även denna aspekt beaktas. Vetorätten skapar osäkerhet i tillståndsprövningen, där utfallet ofta avgörs av politiska faktorer snarare än kommunal planering. Eftersom vetorätten inte är begränsad i sak väger många kommuner även in miljömässiga aspekter i sina beslut, något som små kommuner ofta saknar resurser eller kompetens att bedöma, vilket också leder till en dubbelprövning av miljöaspekter.

Om vetorätten kvarstår bör den åtminstone begränsas i tid till samrådsfasen och i sak till frågor som rör kommunal planering. Dessutom bör besluten motiveras.

Solkraft

Generellt

Sweco ser positivt på införandet av granskningsplikt för solkraftanläggningar som överstiger 1 hektar, då detta gör prövningsförfarandet mer förutsägbart och enhetligt över hela landet tack vare en central prövningsmyndighet.

Sweco bedömer att förslaget kan medföra större krav på utredningar, särskilt för mindre och mellanstora solparker i vissa delar av landet, jämfört med nuvarande situation.

Sammanfattningsvis anser Sweco att förslaget inte medför några betydande förändringar för de utmaningar som idag föreligger vid etablering av storskaliga solkraftsanläggningar på jordbruksmark i Sverige. Det är av stor vikt att de nuvarande oklarheterna kring hushållningsbestämmelser klargörs, förslagsvis i den vägledning som planeras att tas fram gällande solkraft och kriterier för betydande miljöpåverkan.

Sweco inväntar även med intresse utfallet av det pågående utredningsarbetet rörande målkonflikter.

Sweco anser dessutom att den uppskattning av antalet ärenden som i utredningen bedöms till 200-300 per år i hela landet, är kraftigt överskattad.

Granskningsplikt i stället för 12:6 samråd

Ställningstagande

Sweco ser positivt på att anläggningar för solkraft (över 1 ha) ska omfattas av granskningsplikt i stället för 12:6 samråd.

Motivering

Förslaget bedöms innebära en tydligare och mer anpassad nivå på miljöprövningen av denna typ av verksamhet, framför allt stora anläggningar för solkraft. Verksamhetsutövare får ett beslut med rättskraft, vilket bedöms utgöra behövlig säkerhet då solparker, beroende på storlek och omfattning, kan utgöra en betydande investering.

Förslaget med granskningsplikt för solkraft innebär att *berörda parter får rätt att yttra sig och överklaga*, även kommuner, vilket Sweco bedömer som rimligt. Fler parter ges utrymme i processen vilket är positivt.

Vägledning avseende betydande miljöpåverkan

Ställningstagande

Sweco anser att det kommer att krävas en tydlig vägledning för vilka kriterier som gäller avseende bedömningen av om en anläggning för solkraft kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller inte och hur *anläggningens placering* spelar in för den bedömningen samt om det även är andra faktorer som ska tas hänsyn till.

Motivering

Bedömningen av om solkraftsanläggningar kan medföra betydande miljöpåverkan varierar idag mellan olika län, liksom kraven på utredningar i

prövningsprocessen. Förslaget att ta fram en vägledning är därför positivt. Vägledningen behöver vara enhetlig och tydlig för alla aktörer.

Enligt förslaget bör bedömningen främst baseras på anläggningens placering snarare än dess effekt, vilket Sweco anser är rimligt. Det är viktigt att tydliggöra vilka placeringar som kan medföra betydande miljöpåverkan och varför.

Vägledningen bör även innehålla riktlinjer och bedömningsgrunder för placeringen av solkraft på jordbruksmark, särskilt med hänsyn till domar från Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) som berör avvägningen mellan livsmedelsproduktion och förnybar energi - båda väsentliga samhällsintressen. Idag finns skillnader mellan länen i synen på lokalisering av solkraft på exempelvis jordbruksmark, där olika Länsstyrelser har skapat egna riktlinjer samt krav på omfattning av lokaliseringsutredningen. Den nya vägledningen behöver därför vara enhetlig och praktiskt tillämpbar för verksamhetsutövarna, vad gäller såväl etablering på jordbruksmark som på skogsmark.

Sweco ställer sig gärna till förfogande som remissinstans för den vägledning som ska tas fram.

Undantag från krav på bygglov för transformatorstation

Ställningstagande

Förslaget att införa ett undantag från krav på bygglov för transformatorstationer som ingår i anläggningar med miljötillstånd eller igångsättningsbesked bedöms som rimligt och positivt.

Motivering

Förslaget med granskningsplikt för solkraft innebär att kommunen ges möjlighet att yttra sig i processen och ges därmed en större delaktighet. Detta inkluderar även möjlighet till synpunkter på transformatorstation.

Kommunal vetorätt

Ställningstagande

Förslaget att solparker inte ska omfattas av kommunalt veto bedöms som rimligt. I förslaget nämns att de kommunala planerna i stället ska vara vägledande för om marken kan vara lämplig för solkraft.

Motivering

Förslaget att solkraft ska omfattas av granskningsplikt medför att kommunerna ges möjlighet att delta i processen för miljöprövning och ge synpunkter på den planerade verksamheten och dess miljöpåverkan. Införande av kommunalt veto bedöms inte vara motiverat.

Swecos erfarenhet är att det vid etablering av solkraft i många fall handlar om större ytor i områden som inte är detaljplanlagda och heller inte särskilt utpekade eller omnämnda i översiktsplanen. Sweco anser därför att den kommunala planeringen, framför allt översiktsplaneringen, för just solkraft i sådana fall behöver utvecklas ytterligare för att kunna fungera vägledande såsom intentionen är med förslaget.

Vattenkraft

Vattenverksamhet i miljöprövningsförordningen

Ställningstagande

Sweco tillstyrker förslaget att införa vattenverksamheter i miljöprövningsförordningen som antingen tillståndspliktiga (vattenverksamheter upptagna i bilaga 2 till MKB-direktivet) eller granskningsplikt (vattenverksamheter som listas i 11 kap. 3 § MB).

Motivering

Att föreslå vattenverksamheter till miljöprövningsförordningen som ska omfattas av tillståndsplikt eller granskningsplikt säkerställer en enhetlig bedömning av deras miljöpåverkan. Dessa verksamheter provas redan idag, men enligt ett annat kapitel. Genom att inkludera dem i samma regelverk som andra miljöpåverkande verksamheter skapas en mer systematisk och rättvis hantering. Detta bidrar till att identifiera och mitigera potentiella negativa effekter på miljön på ett sammanhållet sätt.

Anmälningsplikt

Ställningstagande

Sweco tillstyrker förslaget om att vattenverksamheter som idag är anmälningspliktiga enligt 19 § förordningen om vattenverksamheter mm fortsätter att vara anmälningspliktiga och handläggs av tillsynsmyndigheten (länsstyrelsen).

Motivering

Som Sweco uppfattar förslaget kommer vattenverksamheter som överskrider tröskelvärdena för anmälningsplikten att vara granskningspliktiga förutsatt att vattenverksamheten är upptagen i 11 kap. 3 § MB.

Sweco menar dock att det är angeläget att frågan om hur listan med anmälningsärenden ska kompletteras måste hanteras skyndsamt så att det finns tydliga förslag innan lagändring träder i kraft. Kommande övergångsbestämmelser får inte innebära en utökad otydlighet i denna del av förslaget.

14.9.7 Ansökans fullständighet

Ställningstagande

Sweco är positiva till att besked ska lämnas av prövningsmyndigheten när ansökan är fullständig.

Motivering

Osäkerheten om när eller om en ansökan de facto är komplett medför idag en onödig nivå av osäkerhet i prövningsförfarandet och i den sökandes planering. Ett tydligt besked om när ansökan är komplett medför ökad rättssäkerhet och förutsägbarhet.

14.9.15 Bästa möjliga teknik

Ställningstagande

Sweco välkomnar en ökad tydlighet i vad som avses med begreppet bästa möjliga teknik.

Motivering

Utredningen konstaterar att det som anges avseende uttrycket "bästa möjliga teknik" i förarbetena till miljöbalken och miljöskyddslagen får anses motsvara det som avses med uttrycket "bästa tillgängliga teknik" i industriutsläppsdirektivet.

Sweco konstaterar att det idag, tvärt emot förarbetenas intentioner, är en signifikant skillnad mellan vad remissinstanser lägger i de båda begreppen. Det är till och med mycket vanligt att framför allt länsstyrelser i yttranden *särskilt* betonar att uttrycken innebär olika kravnivå och att bästa möjliga teknik enligt miljöbalken är avsevärt mer långtgående än bästa tillgängliga teknik enligt industriutsläppsdirektivet.

14.9.16 Val av plats

Ställningstagande

Sweco ser positivt på att val av plats i högre grad blir tillstyrande än enbart undvikande.

Motivering

Val av plats är ett avgörande beslut för en verksamhet eller åtgärd och vilken plats som är lämplig behöver mer ledning än enbart utpekande av vad som är olämplig plats. Det är därför positivt att styrningen blir positiv i stället för enbart undvikande (förbud mot att ge tillstånd i strid mot gällande detaljplan). Sweco önskar att denna styrning ytterligare stärks och ser fram emot resultaten av tilläggsuppdraget till utredningen.

14.9.24 - Tydligare reglering för hantering av en ansökan om omprövning - Särskilt om moderna miljövillkor för tillståndspliktig vattenverksamhet för produktion av vattenkraftsel

Ställningstagande

Utredningen föreslår att processen med moderna miljövillkor enligt 11 kap. 27-28 §§ MB fortsatt ska prövas av mark- och miljödomstol. Det innebär att något tillståndspår eller granskningsspår inte blir aktuellt för denna typ av prövningar. Sweco anser inte att utredningen på ett tydligt sätt motiverar detta förslag.

Sweco ser snarare att det är angeläget att processen med moderna miljövillkor handläggs där det finns erforderlig kompetens inom hydraulik och miljö. Den huvudsakliga kompetensen kommer med utredningens förslag sannolikt att överföras till den nya prövningsmyndigheten även om utredningen hävdar att MMD förstärkts med särskild kompetens i detta för att möta behovet för dessa prövningar.

Motivering

Processen med moderna miljövillkor har i övrigt inga civilrättsliga sakfrågor att hantera som sticker ut jämfört med andra vattenverksamheter och som

motiverar att processen ligger kvar hos mark- och miljödomstolarna.

Det kommer ta många år innan alla anläggningar som är utpekade i den nationella planen har försetts med moderna miljövillkor varför argumentet om att göra ändringar under pågående prövningsperiod ter sig särskilt svagt. De sista anläggningarna enligt planen ska lämna in sina underlag 2038.

14.10.4 Vad ska en ansökan om igångsättningsbesked innehålla?

Ställningstagande

Uttrycket landskapsanalys bör bytas ut mot Analys av visuell påverkan. Fotomontage bör endast krävas vid behov (om den inledande analysen visar att det behövs).

Motivering

I listan med vad en ansökan om igångsättningsbesked för solkraftsanläggningar bör omfatta ingår "En landskapsanalys som med ett fotomontage eller på annat sätt visar hur anläggningen syns i landskapet.". En landskapsanalys är en mer omfattande analys anpassad för en större skala och för synbarhet på större avstånd, se till exempel [Landskapsanalys -Riksantikvarieämbetet](#) och [Vindkraften och landskapet - Boverket](#). Metodiken är därför inte motiverad för småskaliga solkraftsanläggningar.

Saknas i utredningen

Rådighet för vattenverksamheter

Sweco anser att det är förvånande att utredningen valt att inte förändra kravet om rådighet enligt 2 kap. lagen om särskilda bestämmelser om vattenverksamhet. Utredningen diskuterar inte rådighet som en processförutsättning för tillstånds- eller granskningsspåret för vattenverksamhet enligt 11 kap. utan fokuserar i stället på behovet av att hantera tvångsrätt i samband med prövning enligt 11 kap. där man i slutändan konstaterar att utredningen inte haft tillräckligt med tid att utreda hur tvångsrätten ska hanteras.

För anmälningspliktiga vattenverksamheter har det varit en utgångspunkt att civilrättsliga frågor (tvångsrätt, ersättning och inlösen) hanteras utanför myndighetens handläggning av anmälningsärendet.

Enligt Sweco borde motsvarande princip kunna gälla även för granskningspliktiga eller tillståndspliktiga vattenverksamheter där prövningsmyndigheten enkelt bör kunna hänvisa sökanden till att ansöka om tvångsrätt, inlösen eller ersättning för att hantera rådigheten om detta saknas. Det får anses vara en självklarhet att den miljöprövade verksamheten som utgör vattenverksamhet inte kan påbörjas innan tillgången till aktuellt mark- eller vattenområde finns – precis som det idag fungerar för miljöfarlig verksamhet.

Registreringsplikt för vattenverksamhet

Utredningen synes inte ha diskuterat möjligheten till registreringsplikt för vattenverksamheter. Sweco ställer sig frågande till detta. En fullständig integration av vattenverksamhet i miljöprövningen bör hantera även denna aspekt likvärdigt.