

Tidigt besked om lämplig användning av mark och vatten (SOU 2025:88)

Sammanfattning

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) ställer sig delvis positivt till förslaget i remissen, under förutsättning att förslagen inte innebär inskränkningar i det kommunala självstyret, planmonopolet och kommuners möjligheter att lämna veto i avgörande mark- och vattenfrågor. Den lokala demokratin i form av den kommunala självstyrelsen måste alltid respekteras för att säkra demokratin. Samtidigt anser förbundet att konsekvenserna av förslaget inte är tillräckligt analyserade och konsekvensbedömda för att kunna ligga till grund för ny lagstiftning.
- SKR anser att det är nödvändigt att ta ett helhetsgrepp kring både hushållningsbestämmelserna och riksintressesystemet.
- SKR är på ett övergripande plan positiva till ett tidigt politiskt beslut om lämplig lokalisering i förhållande till olika riksintressen.

Allmänna synpunkter

SKR ställer sig delvis positivt till förslaget i remissen. Samtidigt anser förbundet att frågorna inte är tillräckligt genomlysta och konsekvensbedömda för att ligga till grund för lagstiftning.

SKR är positiva till att staten utreder hur olika målkonflikter kopplade till markanvändning avseende mark av nationellt intresse kan lösas på ett bättre sätt än idag. Ett flertal remisser och utredningar den senaste tiden handlar i grunden om hur Sverige ska prioritera i olika ärenden kopplade till mineralutvinning, energiförsörjning m.m., det vill säga strategiska markanvändningsfrågor av nationellt intresse.

SKR instämmer i att det finns ett behov att bidra till den gröna omställningen och stärka EU:s resiliens, inte minst med tanke på det betydligt försämrade säkerhetspolitiska läget. Staten behöver ta ett helhetsansvar samtidigt som den lokala demokratin inte åsidosätts.

SKR anser att nedanstående principer behöver vara utgångspunkt gällande dessa frågor. I bilagan till yttrandet utvecklas vad som avses i dessa punkter.

- Staten behöver en sammanhållen syn på nyttjandet av nationella tillgångar.
- Den lokala demokratin i form av den kommunala självstyrelsen måste värnas och respekteras.
- Beslutsprocesser ska vara effektiva, förutsägbara och transparenta.
- Det krävs tydliga modeller för ansvar och fördelning av kostnader, intäkter och risker vid utvinning av nationella naturtillgångar och projekt av nationellt intresse

SKR anser att det är nödvändigt att ta ett helhetsgrepp om detta, i ett sammanhang där även en genomlysning av riksintressesystemet ingår.

Ny lag om hushållning med mark- och vattenområden

SKR kan se vissa fördelar med att hushållningsbestämmelserna lyfts ur miljöbalken. Samtidigt är detta ett stort grepp, med stor påverkan på ett flertal olika processer. Utredningen har inte inom ramen för detta tilläggsuppdrag haft tid eller möjlighet att utreda frågorna på det uttömmande sätt som skulle behövas. SKR ser därför inte att förslaget är tillräckligt utrett för att kunna ligga till grund för lagstiftning.

SKR kan se fördelar med att den politiska avvägningen mellan olika intressen enl. 3-4 kap. miljöbalken sker tidigare i processen än idag. SKR har i remisser avseende havsvindkraften och kärnkraften ställt sig positiva till en form av regeringsbeslut som innebär ett ställningstagande på politisk nivå i ett tidigare skede avseende lokalisering. Detta under förutsättning att det kommunala vetot respekteras samt att det finns ett tillräckligt underlag för kommunen för att göra en bedömning av verksamhetens påverkan. Att det kommunala vetot kvarstår är en viktig del i den lokala demokratin som bl.a. kommer till uttryck genom det kommunala planansvaret enligt PBL.

SKR anser även att det är positivt att regeringens prövning avseende tillåtlighet till miljöfarlig verksamhet begränsas till att vara en prövning av lokaliseringen i förhållande till 3-4 kap. miljöbalken och en avvägning mellan olika riksintressen medan den mer detaljerade materiella prövningen enligt miljöbalken och EU-rätten, som kräver en mer omfattande bedömning, görs av en opolitisk prövningsmyndighet därefter.

SKR tillstyrker att det ska krävas en specifik miljöbedömning vid ansökning om ett områdesanvändningsbesked.

Riksentresssystemet behöver samtidig översyn

SKR har under längre tid efterlyst en översyn av riksentresssystemet eftersom det nuvarande systemet har brister.

SKR avstyrker att man gör större författningsändringar enligt förslaget innan man har sett över systemet som helhet. Miljötillståndsutredningens fokus har varit att underlätta för industrietableringar. Riksentresssystemet i 3-4 kap. miljöbalken är i grunden däremot ett svenskt planeringssystem som handlar om planering och hushållning med naturresurser och andra intressen. Det har en viktig roll i dialogen mellan stat och kommun och stor betydelse för den kommunala planeringen enligt plan- och bygglagen. Förslaget om att flytta hushållningsbestämmelserna kan få stora konsekvenser, inte bara för industrietableringar, utan för hela den fysiska planeringen i landet. Eftersom utredningen inte på ett fullödigt sätt har kunnat utreda dessa konsekvenser, går det heller inte att väga dem mot dagens alternativ.

Oklara konsekvenser

SKR anser att konsekvenserna av förslaget inte är tillräckligt utredda och analyserade. Det saknas delvis en beskrivning av vad det innebär att lyfta ut 3-4 kap. och 17 miljöbalken till en egen lag samt en motivering till varför det skulle underlätta kommande tillståndsprövningar.

En motivering som förs fram är att miljöintressena inte ska få samma framträdande roll som idag eftersom miljöbalkens portalparagraf inte längre blir tillämplig. Den stadgar att syftet är att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö (1 kap. 1 § miljöbalken). Utredningen skriver samtidigt att förslagen inte kommer att få någon miljöpåverkan, vilket framstår som motsägelsefullt.

Att det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer, följer dock även av 1 kap. 2 § regeringsformen. Det är även grunden för de av riksdagen fastslagna miljömålen som också är kopplade till Sveriges arbete med att genomföra FN:s hållbarhetsmål Agenda 2030. Utredningen har inte analyserat hur förslaget förhåller sig till detta.

I utredningen tas det upp att hushållningsbestämmelserna innan miljöbalkens införande år 1999 fanns i naturresurslagen, dvs. en separat lag från annan miljölagstiftning. Sedan dess har EU-rätten växt i omfattning och fått ett allt större genomslag i svensk miljölagstiftning. En uppdelning mellan hushållningsbestämmelserna och övriga delar av miljöbalken behöver analyseras ur denna kontext, så att de föreslagna lagstiftningsåtgärderna faktiskt får den effekt som eftersträvas.

SKR anser även att det är otydligt hur processen för ansökan om områdesanvändningsbesked är tänkt att se ut och vad som ska gälla i förhållande till bl.a. kunskapskravet och bevisbördans placering som finns reglerad i 2 kap. miljöbalken. Nuvarande reglering där 3-4 kap. miljöbalken och regeringsprövningen enligt 17 kap. miljöbalken ingår i en helhet, där olika kapitel är sammanlänkade med varandra och även med PBL. Om man ska bryta ut vissa kapitel så behöver man noga analysera vad det får för konsekvenser samt läka de brister på samordning som uppstår i och med detta.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande