



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2024-05-23

Ärendenummer
NV-02997-24

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet, del 1 och 3 (SOU 2024:11) KN2024/00755

Sammanfattning

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag. Enligt Naturvårdsverkets bedömning leder förslagen till en ökad tydlighet och effektivisering angående vilka frågor som regeringen bör pröva, men utan att göra avkall gällande skyddet för människors hälsa och miljön.

Vidare instämmer vi i utredningens bedömning att riktmärke för när regeringen ska pröva ärenden bör vara när ärenden kräver ett ställningstagande från regeringen som politiskt organ.

Naturvårdsverket vill även framhålla att utredningen som presenterats är mycket gedigen och innehåller en omfattande bakgrundsbild och tydlig redogörelse för alternativa lösningar, analys av desamma och ställningstaganden.

Naturvårdsverket lämnar därutöver några mindre synpunkter i sak och förslag på tillägg avseende utredningens författningsförslag.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Övergripande ställningstagande

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag avseende del 1 och del 3 i sin helhet. Vi anser att utredningens förslag är väl avvägda och att förslagen i de flesta avseenden ger en ökad tydlighet och effektivisering avseende vilka frågor i miljöbalken (1998:808) som regeringen bör och inte bör pröva. Vidare instämmer vi i utredningens bedömning att riktmärke för när regeringen ska pröva ärenden bör vara när ärenden kräver ett ställningstagande från regeringen som politiskt organ. Naturvårdsverket instämmer även i utredningens förslag att införa en möjlighet till undantag från MKB-direktivet avseende vissa begränsade verksamheter.

Regeringen som överinstans för beslut om områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken (avsnitt 4.2)

Naturvårdsverket instämmer i förslaget om att beslut om områdesskydd ska överklagas till mark- och miljödomstol i stället för till regeringen. Naturvårdsverket delar utredningens bedömning av att de beslut enligt 7 kap. miljöbalken, 13 § nationalparksförordningen (1987:938) och 41 § områdesskyddsförordningen (1998:1252) som i dag överklagas till regeringen som utgångspunkt inte är sådana som kräver ett ställningstagande från regeringen som politiskt organ. Eftersom överprövningen i huvudsak avser enskildas rättsskyddsbehov och ofta kan komma att innefatta en prövning av enskildas civila rättigheter eller skyldigheter delar Naturvårdsverket utredningens bedömning av att besluten bör överklagas till domstol och att mark- och miljödomstolarna då är lämpligast. Naturvårdsverket ser även positivt på att utredningens förslag följer Europakonventionens och Århuskonventionens krav på domstolsprövning.

Naturvårdsverket instämmer även i vad som förs fram i utredningen om att vissa bestämmelser behöver meddelas i lag och inte i förordning för att ett genomförande av förslagen ska ske ändamålsenligt och i enlighet med regeringsformen.

Regeringen som överinstans för beslut enligt terrängkörningsförordningen (avsnitt 5.2)

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag om att beslut enligt terrängkörningslagstiftningen, som i dag överklagas till regeringen, i stället bör överklagas till domstol.

Förslagen överensstämmer i allt väsentligt med vad Naturvårdsverket också framförde i sitt remissvar över utredningen Hållbar terrängkörning, SOU 2019:67, och Naturvårdsverket gör – då som nu – bedömningen att den föreslagna ordningen för överprövning skulle öka effektiviteten i hanteringen av överklaganden av beslut som fattas med stöd av terrängkörningslagstiftningen.

Överlämnande av mål till regeringen (avsnitt 8.2)

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag till hur förutsättningarna för regeringsprövning förtydligas och omdisponeras.

8.2.3 Myndigheter och kommuner ska inte kunna besluta att regeringen ska ges tillfälle att ta över en prövning

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag att förvaltningsmyndigheternas möjlighet att med tvingande verkan initiera en regeringsprövning ska tas bort, däribland Naturvårdsverkets möjlighet. Naturvårdsverket anser att förslaget är väl avvägt, särskilt med beaktande av att en förvaltningsmyndighet alltså har möjligheten att till prövningsmyndigheten påtala att ett mål bör bli föremål för en regeringsprövning.

Regeringens tillåtlighetsprövning och myndigheters skyldighet att underrätta (avsnitt 9.2)

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag och ställer sig bakom att regeringen endast ska få förbehålla sig prövningen av tillåtlighet i första instans. Naturvårdsverket bedömer att en ordning där regeringen behöver använda sin förbehållsrätt innan första instans har avgjort tillåtligheten framstår som väl

avvägd för att åstadkomma en mer förutsägbar och effektiv miljöprövningsprocess.

Undantag från MKB-direktivet (avsnitt 10.3 och 10.4)

Naturvårdsverket instämmer i utredningens förslag att införa en möjlighet till undantag från MKB-direktivet.

Vi anser att utredningens förslag att dela upp en sådan process, att en verksamhetsutövare först behöver söka undantag och därefter genomföra en tillståndsprövning i särskild ordning, ligger väl i linje med hur Naturvårdsverket bedömer att möjligheterna att införa undantag från MKB-direktivet på nationell nivå ser ut.

Vi anser att bestämmelserna rörande att ansöka och pröva om undantag från bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken har fått en lämplig placering i miljöbalken. Vi instämmer också i att det är lämpligt att införa ett nytt kapitel (17 a kap.) i miljöbalken med bestämmelser om regeringens tillståndsprövning efter beslut om undantag.

Naturvårdsverket föreslår dock att det, främst för strukturen i 6 kap. miljöbalken om specifika miljöbedömningar, bör införas ett förtydligande avseende ett sådant undantag i 6 kap. 20 § miljöbalken. Detta skulle förslagsvis kunna göras genom att införa ett nytt stycke som stadgar att en specifik miljöbedömning inte heller krävs när en verksamhetsutövare har fått ett beslut om undantag enligt bestämmelserna i 6 kap. 48-56 § miljöbalken.

10.3.1 Undantag enligt artikel 1.3 i MKB-direktivet

Utredningen har (på s. 408) gjort bedömningen att det är svårt att föreskriva närmare definitioner av vilka verksamheter eller åtgärder som ska omfattas av ett undantag enligt artikel 1.3 som är heltäckande och som förebygger tolkningsfrågor. Utredningen bedömde inte heller att det finns ett behov av detta.

Likt vi tidigare anfört i samrådsyttrande¹ till utredningen anser Naturvårdsverket alltså att det är oklart vilka verksamheter som de facto kommer att kunna inkluderas i undantagen och i synnerhet när verksamheten kopplar till begreppet "försvaret". Att det blir tydligt vilka verksamheter som begreppet "försvaret" i den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 48 § miljöbalken träffar är avgörande för att kunna bedöma hur stort regeringens handlingsutrymme är för att få meddela undantag. Begreppet "försvaret" används, såvitt Naturvårdsverket kan se, inte i annan nationell lagstiftning.

Vilka verksamheter som rekvisitet försvaret i den föreslagna bestämmelsen 6 kap. 48 § miljöbalken träffar behöver därför bli tydligare. Bestämmelsen använder begrepp från art. 1.3 i MKB-direktivet. Att rent militär verksamhet omfattas av möjligheten till undantag enligt art. 1.3 är sannolikt. Frågan är svårare när en verksamhet inkluderar även andra delar och var gränsen går för när det inte längre är fråga om en verksamhet som avser försvaret (som exempel ska vägar byggas till anläggningen, används delar även för andra ändamål än försvaret). Av vägledningen till art. 1.3 i MKB-direktivet samt vägledningen till SMB-direktivet framgår att "projekt som avser beredskapen vid civila olyckor och kriser" handlar om insatser vid olyckshändelser av olika slag, det vill säga räddningstjänst. Begreppet motsvarar alltså inte "civilt försvar", som enligt

¹ Se Naturvårdsverkets yttrande den 22 juni 2023 till utredningen (NV-07897-22).

svensk definition omfattar all den verksamhet som behövs för att säkerställa att samhället kan fortsätta fungera även vid kraftigt störda förhållanden eller ytterst vid krig.

10.4.3 Innehållet i ansökan om tillstånd

Vi är positiva till att utredningen föreslår krav på att ansökan om tillstånd efter undantag ska innehålla ett underlag med särskilt utpekade uppgifter. Ett sådant krav på underlag säkerställer att regeringen, trots detta snabbspår, ändå bör kunna genomföra en tillräckligt väl avvägd bedömning så att rimliga skyddsåtgärder vidtas och att övrig EU-lagstiftningen ändå kan iakttas och följas. Skyddet för människors hälsa och miljön bör därför vara tillräckligt säkerställt i förhållande till en sådan undantagssituation. Notera dock Naturvårdsverkets kommentar om underlaget till ansökan under avsnitt 10.4.7.

10.4.5 Handläggning av tillståndsärenden

Vi noterar att det saknas ett krav på skyndsamt avseende handläggningen i länsstyrelsen i de föreslagna bestämmelserna. För att få till stånd en mer skyndsamt process kan en möjlighet vara att införa ett krav på skyndsamt för handläggningen hos länsstyrelsen. Detta skulle förslagsvis kunna ske genom ett tillägg i 17 a kap. 5 § miljöbalken.

10.4.7 Tillstånd ska tidsbegränsas

Naturvårdsverket instämmer i utredningens bedömning att ett tillstånd som getts utan en fullständig miljöbedömning bör vara tidsbegränsat.

Även om ett tillstånd som meddelas med stöd av 17 a kap. miljöbalken föreslås bli tidsbegränsat kommer ett sådant tillstånd ändå att i vissa delar ligga till grund för en efterföljande tillståndsprövning. Naturvårdsverket vill därför lyfta vikten av att underlaget till ansökan om tillstånd enligt 17 a kap. miljöbalken bör vara tillräckligt väl underbyggt och nödvändiga miljöeffekter utredda när det avser sådana grundläggande frågor såsom exempelvis lokaliseringen av verksamheten. Detta får särskilt stor betydelse när det är fråga om en ny verksamhet som inte tidigare varit etablerad på platsen. Uppförandet av en ny anläggning medför inte sällan en irreversibel påverkan på miljön. Frågan avseende exempelvis lokaliseringen kommer därför till stor del troligen redan att vara avgjord inför den efterföljande prövningsprocessen. Det innebär att ett tillstånd enligt snabbspåret i dessa fall ändå kommer medföra en viss "rättskraft" inför den sedvanliga prövningen.

Beslut om denna remiss har fattats av generaldirektören Björn Risinger efter föredragning av avdelningschef Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschef Kerstin Åstrand, juristerna Lina Vogel, Tove Eriksson Molin och Nils Hallberg samt handläggare Annemay Ek.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Björn Risinger

Marie Uhrwing

Kopia till:

Ewa.bergwall@regeringskansliet.se