

Remissvar över betänkandet SOU 2025:88

Tidigt besked om lämplig användning av mark och vatten (KN2025/01543)

Branschföreningen Svensk Torvs remissvar är skickat via mejl till: kn.remissvar@regeringskansliet.se och med kopia till: kn.me.remissvar@regeringskansliet.se. I ämnesraden på e-postmeddelandet är "KN2025/01543 Svensk Torv" angivet. Remissvaret är skickat i både word- och pdf-format den 28 november 2025.

1. Inledande bakgrund

Klimat- och näringslivsdepartementet har den 11 juli 2025 publicerat ett delbetänkande av miljötillståndsutredningen, SOU 2025:88 – Tidigt besked om lämplig användning av mark och vatten. Branschföreningen Svensk torv (i texten förkortat till Svensk Torv) utgör en av de remissinstanser som har beretts möjlighet att lämna synpunkter över Klimat- och näringslivsdepartementets förslag. Med denna skrift lämnar Svensk Torv sina synpunkter över förslagen.

2. Sammanfattning och inställning

Svensk Torv ser i huvudsak positivt på de angivna syftena med förslagen; att främja investeringsviljan, att korta den totala tidsåtgången för tillståndprocessen samt att tydliggöra tillämpningen av hushållningsbestämmelserna. Svensk Torv anser emellertid att de förslag som presenterats i utredningen inte uppfyller de angivna syftena, utan riskerar att få motsatt effekt.

Svensk Torv avstyrker därför förslaget att flytta hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken till en egen lag samt förslaget att ersätta den nuvarande tillåtlighetsprövningen enligt 17 kap. miljöbalken med ett områdesanvändningsbesked. Utredningens förslag bör enligt Svensk Torv inte ligga till grund för lagstiftning.

3. Det saknas anledning och behov att flytta hushållningsbestämmelserna till en egen lag

Svensk Torv har granskat utredningens förslag att flytta hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken till en egen lag. Föreningen välkomnar utredningens ambition att förbättra tydligheten och effektiviteten i tillämpningen av dessa bestämmelser. Dock anser vi att förslaget i sin nuvarande utformning inte uppnår detta syfte. Nedan redogör vi för våra huvudsakliga synpunkter på förslaget.

Utredningen anför att hushållningsbestämmelsernas nuvarande placering i miljöbalken medför otydligheter och oklarheter vid tillämpningen. Svensk Torv instämmer i att det finns behov av att förbättra tydligheten i regleringen. Föreningen anser dock att ett utbrytande av hushållningsbestämmelserna till en egen lag snarare skulle förvärra dessa problem.

Enligt utredningen ska placeringen av hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken i en egen lag förenkla tillämpningen av bestämmelserna vid planläggning och tillståndsprövning. Samtidigt anger utredningen att innehållet i den nya lagen motsvarar nuvarande reglering i 3 och 4 kap. miljöbalken. Detta innebär att inga materiella förändringar föreslås.

För Svensk Torv är det svårt att förstå hur syftet att förenkla tillämpningen av bestämmelserna ska kunna uppnås utan att någon materiell ändring görs av hushållningsbestämmelserna. Det är därför svårt att förstå behovet av och motivet till att bryta ut hushållningsbestämmelserna från miljöbalken till en egen lagstiftning. Ytterligare en sidoreglering som verksamhetsutövare och myndigheter måste förhålla sig till tenderar att öka komplexiteten och försvåra tillämpningen, vilket i förlängningen medför ineffektivitet i processen. Att flytta hushållningsbestämmelserna till en separat lag utan att göra några materiella ändringar riskerar enligt Svensk Torv således enbart att skapa ytterligare otydlighet och oklarhet i tillämpningen, vilket står i direkt strid med det angivna syftet med förslaget.

I utredningen anges vidare att placeringen av hushållningsbestämmelserna i en egen lag inte bedöms påverka miljöbalkens funktion som ramlag för regler som specifikt avser miljön. Slutsatsen motiveras inte närmare i utredningen. Svensk Torv delar inte utredningens uppfattning att hushållningsbestämmelsernas placering i en egen lag inte skulle påverka miljöbalkens funktion som ramlag.

Miljöbalkens inledande bestämmelse i 1 kap. 1 § betonar att balken ska tillämpas för att främja en hållbar utveckling och att mark, vatten och den fysiska miljön ska användas så att en långsiktigt god hushållning tryggas. Dessa principer genomsyrar hela miljöbalken och är nära kopplade till hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. Att bryta ut dessa bestämmelser till en separat lag riskerar att försvaga deras koppling till miljöbalkens övergripande syfte och mål, och skulle därför påverka miljöbalkens funktion som ramlag negativt.

Vid miljöbalkens införande 1999 överfördes hushållningsbestämmelserna i princip oförändrade från lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. till 3 och 4 kap. miljöbalken. Syftet var att integrera dem i en samlad miljölagstiftning för att säkerställa en

helhetssyn på miljö- och resursfrågor. Att nu bryta ut hushållningsbestämmelserna till en egen lag skulle innebära ett avsteg från denna helhetssyn och riskera att skapa en fragmenterad lagstiftning. Detta strider mot miljöbalkens grundläggande princip om att främja en hållbar utveckling genom en integrerad och samordnad reglering och riskerar att försvaga syftet med en sammanhållen miljölagstiftning.

I utredningen anges därtill att *”Genom att bestämmelserna flyttas till en ny lag går det att stärka andra intressen, exempelvis den gröna näringens möjligheter att bidra till klimatomställningen.”* Detta kan enligt Svensk Torv inte förstås på annat sätt än att hushållningsbestämmelserna flyttas till en egen lag i syfte att lättare kunna driva igenom andra politiska intressen. Att öka de politiska inslagen i prövningen riskerar att påverka rättssäkerheten negativt

Enligt Svensk Torv har utredningen inte kunnat redogöra för något faktiskt behov eller några fördelar som motiverar förslaget. Det saknas därmed anledning och behov att flytta hushållningsbestämmelserna till en egen lag. Förslaget bör således inte ligga till grund för lagstiftning.

4. Områdesanvändningsbeskedet kommer inte möta det avsedda syftet i dess nuvarande utformning

Svensk Torv har granskat utredningens förslag att införa områdesanvändningsbesked som en ersättning för tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. miljöbalken. Föreningen delar uppfattningen att det finns ett behov av att skapa en mer effektiv process samt anser att det kan finnas fördelar med tidiga besked om lämplig användning av mark- och vattenområden. Dock anser Svensk Torv att förslaget i sin nuvarande utformning inte uppnår det avsedda syftet. Nedan redogör vi för våra huvudsakliga synpunkter.

Utredningen framhåller att områdesanvändningsbeskedet ska medföra att ett tidigt besked kan lämnas om lämplig användning av ett område i förhållande till allmänna intressen, vilket syftar till att underlätta investeringsbeslut och påskynda genomförandet av projekt. Svensk Torv delar uppfattningen att det kan finnas ett behov av tidiga besked i dessa frågor, men ser inte hur förslaget om områdesanvändningsbesked skulle lösa den angivna utmaningen.

För att ett områdesanvändningsbesked ska kunna prövas krävs enligt utredningen en miljökonsekvensbeskrivning och tillhörande utredningar. Detta innebär att verksamhetsutövaren måste genomföra samma typ av arbete som krävs vid en tillståndsansökan enligt miljöbalken. När miljökonsekvensbeskrivning och tillhörande utredningar har genomförts

är ärendet i princip redan klart att ges in för prövning i tillståndsdelen. Det är då mer motiverat att ansöka om tillstånd än att begära ett områdesanvändningsbesked. Eftersom samma underlag kommer krävas som för ingivande av en tillståndsansökan är det svårt att se behovet av den föreslagna processen med områdesanvändningsbesked. Det är även svårt att förstå hur förslaget skulle bidra till mer effektiva processer. Svensk Torv ser en risk att förfarandet med områdesanvändningsbesked i dess nuvarande utformning skulle bidra till att tillståndprocessen blir mer utdragen än tidigare.

Vidare är det tydligt att utredningen inte har beaktat tillståndprocessen från den sökandes perspektiv. Det bör påpekas att de flesta investeringar och kostnader som uppstår för sökanden ligger i de utredningar och det arbete som görs med miljökonsekvensbeskrivningen inför en ansökan. Eftersom motsvarande arbete kommer krävas för prövningen av ett områdesanvändningsbesked såsom förslaget nu är presenterat är det för Svensk Torv svårt att förstå hur förslaget ska resultera i att investeringsviljan ökar.

Utredningen gör vidare bedömningen att förslaget kommer att leda till minskade kostnader för företagen genom att de ges en möjlighet att i ett tidigt skede och efter ett begränsat antal utredningar få besked om en plats är lämplig för en viss typ av verksamhet. Svensk Torv anser att detta är ett felaktigt antagande, eftersom det underlag som kommer att krävas för områdesanvändningsbeskedet i praktiken är detsamma som vid framtagandet av en miljökonsekvensbeskrivning vid en tillståndprocess. Därmed blir processen för områdesanvändningsbesked i praktiken lika omfattande som en tillståndprocess, vilket direkt motverkar syftet att förenkla och effektivisera processen. I utredningen framförs att det behöver säkerställas att en möjlighet till tidigt besked bidrar till en snabbare tillståndprocess. Utredningen har inte lyckats visa detta eller hur områdesanvändningsbeskedet skulle kunna uppnå de angivna syftena med reformen.

Därtill framstår rättskraften av ett områdesanvändningsbesked som oklar. Enligt utredningen ska hushållningsbestämmelserna inte prövas på nytt i samband med den efterföljande tillståndsprövningen. Utredningen anger också att det inte bör vara möjligt för andra myndigheter att ifrågasätta den aktuella bedömningen i samband med den efterföljande tillståndsprövningen under den tid som regeringens besked gäller.

Att ingen bedömning görs av hushållningsbestämmelserna i samband med senare tillståndprocess innebär att prövande myndighet är låst till en bedömning som kan ha blivit inaktuell vid ändrade förutsättningar, som exempelvis om en ny art upptäcks eller om en befintlig art får ändrad bevarandestatus. En sådan begränsning riskerar att låsa in en tidigare bedömning, även om nya omständigheter skulle uppstå som påverkar verksamhetens tillåtlighet. Miljöbalkens hänsynsregler, inklusive 2 kap. 9 §, ger uttryck för en skyldighet att beakta nya risker och förändrade förhållanden som kan påverka människors

hälsa eller miljön. Att begränsa möjligheten att ifrågasätta tidigare bedömningar kan därmed strida mot miljöbalkens grundläggande principer om att säkerställa en hållbar utveckling och att förebygga miljöskador.

Mot den bakgrunden är även den föreslagna giltighetstiden på fem år problematisk, eftersom det finns en risk att förutsättningarna för verksamheten ändras under denna period. Detta kan påverka kommande tillåtlighetsbedömning, särskilt om nya miljömässiga eller biologiska faktorer tillkommer. Det finns därmed en risk att områdesanvändningsbeskeden under giltighetstiden blir inaktuella och därmed potentiellt skadliga för miljön.

Förslaget om områdesanvändningsbesked riskerar därmed att fragmentera miljölagstiftningen genom att separera prövningen av hushållningsbestämmelser från tillståndsprövningen, vilket kan leda till rättsliga konflikter och ineffektivitet.

Utredningen har vidare bedömt att regeringen ska kunna hantera en begränsad ökning av antal ärenden jämfört med de ärenden som regeringen i nuläget hanterar vid tillåtlighetsprövningen inom befintliga ekonomiska ramar. Detta trots att nuvarande prövning enligt utredningen har en genomsnittlig beredningstid på fyra år, och som längst har pågått i sju år. Hur beredningstiden skulle minska för regeringens handläggning är inte redogjort för. Utan extra resurser är det svårt att se att handläggningstiderna skulle kunna hållas till en sådan nivå att syftet att effektivisera processen uppfylls, särskilt vid en ökning av antalet ärenden för regeringen att hantera.

Utifrån ovanstående är det svårt att se hur förslaget skulle kunna bidra till att tillståndsprocessen effektiviseras. Det finns enligt Svensk Torv snarare en stor risk att tillståndsprocessen blir utdragen och behöver invänta besked från regeringen.

Svensk Torv anser sammantaget att förslaget om områdesanvändningsbesked i sin nuvarande utformning inte uppnår det avsedda syftet att effektivisera tillståndsprocessen. Förslaget riskerar att leda till ökade kostnader och längre handläggningstider för verksamhetsutövare, samtidigt som det skapar rättsliga oklarheter och potentiella miljörisker.

Branschföreningen Svensk Torv

Rita Larsson
Styrelseordförande