

Mottagare: kn.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: kristin.skeppsby@regeringskansliet.se



Er ref: KN2025/00288

Remissvar

Green Power Swedens remissvar om *En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess*

Green Power Sweden tackar för möjligheten att svara på *En ny samordnad miljöbedömnings- och tillståndsprövningsprocess* (SOU 2024:98). Delbetänkandet är mycket omfattande och vi har koncentrerat vårt svar till de viktigaste frågorna för vår bransch.

Green Power Sweden är en branschförening för företag som arbetar med storskalig vindkraft, storskalig solkraft och energilagring. Green Power Sweden är en branschförening för företag som arbetar med storskalig vindkraft, storskalig solkraft och energilagring. Våra medlemmar står tillsammans för mer än en fjärdedel av Sveriges elproduktion, och bidrar med lagringseffekt för balansering av elsystemet. Våra företag möjliggör elektrifieringen av Sverige.

Sammanfattning av Green Power Swedens synpunkter

- Utredningens lämnar ett flertal välkomna förslag. En del av dem innebär dock mycket stora förändringar av tillståndsprövningsprocessen och även om många av förslagen kan leda till förbättringar på sikt finns det risk för ännu längre tillståndsprövningsprocesser och otydlighet under en övergångsperiod. Vår bransch har inte råd med ytterligare fördröjningar eller hinder för att få tillstånd, godkännanden eller övriga myndighetsbeslut som krävs, ens under en kortare fas. Det skulle fördröja Sveriges omställning och få negativa konsekvenser för svensk konkurrenskraft. För de förslag som genomförs behövs därför en genomtänkt plan för övergångsperioden. Det behövs också en överblick och noggrann konsekvensanalys av hur förslagen samverkar med genomförandet av andra förslag och initiativ, och vilka effekter de skulle få för olika typer av verksamheter.
- Green Power Sweden ser för- och nackdelar med både förslaget om en enda prövningsmyndighet och med förslaget om sex miljöprövningsdelegationer. Oavsett vilken lösning som väljs behöver det säkerställas att de fördelar som finns i dagens system förs över till den nya organisationen. För en mer effektiv prövning behövs

också tillräckliga resurser i alla delar av organisationen och att den kompetens som finns hos dagens prövningsmyndigheter tas tillvara.

- Vi ser positivt på att prövningen delas upp tydligare i ett snabbare spår för gransknings- respektive tillståndsärenden så att resurserna på ett bättre sätt kan fördelas utifrån verksamheternas miljöpåverkan. Det är också ett mycket bra förslag att både beslut om miljötillstånd och igångsättningsbesked efter granskningsförfarande ska omfattas av rättskraft. Vi anser att batterilager bör undantas från krav på bygglov och i stället göras granskningspliktiga, förutom om de är mycket små. Green Power Sweden anser att en anläggning för vindkraft, solkraft eller energilagring ska undantas från krav på bygglov för t.ex. transformatorstationer, parkeringsplatser, upplag, byggnader, murar och plank som utgör en del av anläggningen eller dess skalskydd genom att de hanteras inom samma prövning.
- Vi stödjer förslaget att prövningsmyndigheten ska ansvara för det offentliga samrådet i stället för verksamhetsutövaren. Tillsammans med förslaget om en prövningsmyndighet skapar det ett helhetsansvar och ger förutsättningar för en effektiv processledning. Energiomställningen rör dock upp känslor lokalt och tidpunkten för när närboende och andra aktörer involveras är av stor betydelse. Det gäller även dialog med kommuner eftersom tillstånd för vindkraft kräver kommunal tillstyrkan. Samråden fyller också en viktig funktion i att både informera och inhämta information för att kunna justera utformning av ett projekt. Utredningen föreslår att samrådet för närboende och organisationer med flera ska förläggas först vid färdig ansökan, men vi anser att det är för sent. Samråden bör i stället genomföras vid en tidpunkt som möjliggör att de tillgodoser samma funktion som i dag.
- Det är av avgörande vikt att regeringen inför övergångsbestämmelser som säkerställer att byggda eller planerade solparker som genomgått en samrådsanmälan inom ramen för nuvarande tillståndsordning inte tvingas genomgå en ny miljöprövning enligt förslaget om gransknings- och tillståndsplikt. Det skulle annars skapa stor osäkerhet för redan byggda solparker samt en enorm risk för alla de ärenden som redan genomgått en miljöprövning och nu väntar på nätanslutning. I och med att nätbolagen ställer krav på godkända samråd för att ansökningar om nätanslutningar ska fortsätta att behandlas i deras kösystem riskeras hela projekt om de tvingas genomgå en ny miljöprövning.

Utvecklade synpunkter på förslagen

Sverige behöver genomföra en omfattande klimatomställning där industrin och transportsektorn elektrifieras i snabb takt. I denna omställning spelar utbyggnaden av förnybar elproduktion en nyckelroll som den mest kostnadseffektiva och snabbverkande

åtgärden vi kan använda för att begränsa den globala uppvärmningen i linje med Parisavtalet. Det behövs samtidigt en utbyggnad av energilagring för att optimera energisystemet. För att öka takten i omställningen krävs ökad samverkan mellan samhällets aktörer men också konkreta ändringar av lagstiftning och arbetssätt. På så sätt kan en tillräckligt grundlig prövning av en verksamhets miljöpåverkan göras mer effektivt och med tydligare krav att förhålla sig till än i dag.

Mot denna bakgrund ser vi delar av utredningens reformförslag som välkomna. Miljötillståndsutredningen föreslår dock mycket stora förändringar av tillståndsprocessen och även om många av förslagen kan leda till förbättringar på sikt finns det risk för ännu längre tillståndsprocesser och otydlighet under en övergångsperiod. Vår bransch har inte råd med ytterligare fördröjningar eller hinder för att få tillstånd, godkännanden eller övriga myndighetsbeslut som krävs, ens under en kortare fas. Det skulle fördröja Sveriges omställning och få negativa konsekvenser för svensk konkurrenskraft. För de förslag som genomförs behövs därför en genomtänkt plan för övergångsperioden så att förändringarna inte bromsar prövningen av ny förnybar elproduktion och lagringsmöjligheter.

Ett flertal utredningar och myndigheter har lämnat bra förslag de senaste åren om hur tillståndsprocessen kan förbättras, inklusive för elproduktion och elnät. Därtill har prövningsprocessen för havsbaserad vindkraft nyligen utretts och förslagen har remitterats. Många av dessa olika förslag har inte genomförts än och det är viktigt att regeringen avsätter de resurser som behövs för att det ska ske. Samtidigt innebär de många förslagen att helheten i nuläget inte är överblickbar. Det behövs därmed en helhetsbild och noggrann konsekvensanalys av genomförandet av olika förslag och initiativ som påverkar förnybar energi så att det verkligen leder till positiva effekter och inte riskerar att motverka den gröna omställningen.

De positiva förändringar som redan genomförts bör tas tillvara, t.ex. det arbete som letts av Länsstyrelsen i Västra Götaland för att effektivisera tillståndsprocesserna genom bl.a. tidplaner, utökad dialog samt välbalanserade och väl motiverade kompletteringsförelägganden. De författningsändringar som genomförs behöver också vara genomtänkta och sammanhängande, och otydligheter undvikas, för att vinsterna i form av större effektivitet och tydlighet ska nås. Det förutsätter att regeringen prioriterar arbetet och avsätter tillräckliga resurser till berörda delar av Regeringskansliet, inte minst berörda rättssektariat.

Anpassningar till EU-rätten

Vi instämmer med utredningens slutsats om att EU:s miljö rätt i allt större utsträckning ställer processuella krav på medlemsstaternas prövningsordningar. Vi välkomnar därför att utredningen lämnat förslag om hur den svenska tillståndsprocessen kan ändras för att bli

mer kompatibel med systematiken i EU-rätten, och med sådana ändringar kan även genomförandet av framtida EU-lagstiftning underlättas. Det kan ge snabbare och mer förutsebara prövningsprocesser, vilket skulle stärka Sveriges konkurrenskraft och minska risken att halka efter i den gröna omställningen. Samtidigt behöver ändringar även beakta Sveriges internationella åtaganden så att det inte uppstår nya brister vid genomförandet.

Ändring av prövningsorganisationen

Green Power Sweden ser för- och nackdelar med både förslaget om en prövningsmyndighet och förslaget om sex miljöprövningsdelegationer. Förslaget om en enda prövningsmyndighet kan ge en effektiv process med mer likartade bedömningar om det genomförs på rätt sätt. Det vore en viktig förbättring att en sådan prövningsmyndighet sköter dialogen från samråd till beslut och ger tydligare processledning. Det skulle också passa väl att göra den till den enda kontaktpunkt för sökanden som medlemsstaterna ska inrätta enligt EU:s förnybartdirektiv (EU 2018/2001).

Att prövningsmyndigheten ska ta fram ett avgränsningsyttrande och samordna olika myndigheters yttranden bör medföra att processen i sig, vilka krav som ställs i en prövning och även det slutliga utfallet blir mer förutsebart för verksamhetsutövaren än i dag när prövningsmyndigheten kommer in i processen först när ansökan lämnas in. Att ha en enda prövningsmyndighet kan också kunna underlätta dialog med försvarsmyndigheterna som bara skulle behöva dela information med en myndighet. Det kan också främja en överblick över alla intressen i kap. 3 och 4 i miljöbalken, och ge ökad möjlighet till en samlad och likartad avvägning mellan dem.

En fördel med alternativet med sex specialiserade miljöprövningsdelegationer vore att det bygger på befintlig struktur som kan effektiviseras och inte skulle kräva en omfattande uppbyggnad av en ny myndighet. Att miljöprövningsdelegationerna är utspridda över landet ger också en större närhet till verksamheterna och lokalkännedom.

Oavsett vilken lösning som väljs bör det säkerställas att det som fungerar väl i dagens system förs över till den nya organisationen. Det behövs också ytterligare processuella bestämmelser utöver utredningens författningsförslag om en prövningsmyndighets organisation. Det gäller bl.a. att beslut om miljötillstånd bör fattas av minst en kvalificerad jurist och en tekniskt kunnig, motsvarande dagens tekniska råd, för att säkerställa hög kompetens och ge möjlighet att ta tillvara de resurser som finns i dagens prövningssystem.

Det behövs också ytterligare reglering av hur prövningen ska gå till så att det säkerställs att den sökande får samma möjligheter att få en effektiv och rättvis prövning som enligt dagens ordning. Det behöver också tydliggöras genom lagstiftning tydliggöra bl.a, myndighetens,

eller myndigheternas, ansvar gentemot sökanden men också befogenheterna gentemot andra myndigheter avseende inhämtande av synpunkter i olika skeden.

Vi anser att prövningsmyndigheten bör pröva frågor om vattenverksamhet, Natura 2000-tillstånd och artskydd, även när de uppkommer utanför ett ärende enligt 9 eller 11 kap. miljöbalken för en så samlad prövning som möjligt. Det behöver också förtydligas hur dispensprövning förhåller sig till granskningsspåret. Om det först ska ske en granskning och sedan flera separata dispensprövningar kan tidsåtgången bli längre jämfört med om allt prövas samlat inom ramen för en tillståndsprövning. Det kan också leda till att beslut i dispensärenden innehåller villkor som inte är förenliga med igångsättningsbeskedets villkor, och till att varje beslut kan överklagas med ledtider för överklagandeprocesser.

Resurser behöver säkerställas och kompetens tas tillvara

För en mer effektiv prövning behövs inte bara ändringar av lagstiftningen, utan tillräckliga resurser måste tillföras alla delar av prövningssystemet. Oavsett om det blir en eller flera prövningsmyndigheter framöver behöver de vara attraktiva arbetsplatser för att kunna bygga upp och bibehålla kompetens, erfarenhet och arbetssätt för snabba och tydliga processer med enhetliga bedömningar. Det gäller även överprövningsinstanser och tillsynsansvariga. Tillsynen kommer att öka i betydelse om utredningens förslag genomförs och det behövs ytterligare analys av vilka ändringar och resurser som krävs för att tillsynen ska fungera väl. Förslagen innebär också att mark- och miljödomstolarna kommer att få färre mål än i dag, och det vore ett stort tapp för den svenska prövningssystemet om den kompetens som finns hos de domstolarna i dag inte tas tillvara.

Förtydligande av krav på underlag vore en viktig förbättring

Vi ser mycket positivt på ändringar som förtydligar vilka underlag en verksamhetsutövare ska ta fram i en tillståndsprövning och vad en miljökonsekvensbeskrivning samt underlagsrapporter ska innehålla. Vissa av utredningens förslag uppfattar vi dock kan öka kraven på redovisning, och de är relativt knapphändigt förklarade. Vi hade i stället gärna sett ytterligare förslag som förtydligar vilka krav som ska ställas. Harmonisering av bedömningar, arbetssätt och kravställningar vid och från olika myndigheter är en viktig fråga för vår bransch och bör skyndas på redan nu. Att påbörja det arbetet direkt borde också kunna underlätta övergången till en ny myndighet.

Tidsfrister

Det finns fördelar med att införa tidsfrister för hur lång tid en prövning får ta för att säkerställa en effektiv och förutsebar prövning. Den totala tillståndsprocessen, om man räknar från första kontakten med länsstyrelsen till lagakraftvunnen dom, är idag lång. Det är

dock ofta inte själva prövningen som tar onödigt lång tid utan vissa moment och fokus bör vara att komma till rätta med dem.

Hur lång tid som krävs från de första samrådskontakterna till att ansökan kan lämnas in, hur lång tid en prövning i första instans och överinstans tar varierar och beror på många faktorer. Det är inte tydligt för oss vad utredningen vill uppnå med de tidsfrister som föreslås och hur de bedöms ge effekt jämfört med i dag. Det är t.ex. oklart hur stor skillnad förslaget om att besked ska lämnas när ansökan är fullständig kommer att göra jämfört med i dag när beslut fattas om kungörelse när ansökan bedöms komplett. En del prövningar går i dag också avsevärt snabbare än de föreslagna tidsfristerna. Vi saknar analys av och förslag om hantering av risken för att prövningsmyndigheten inrättar rutiner som gör att den använder den fulla tidsfristen så att en prövning kan ta längre tid än vad den skulle gjort utan tidsfrist.

Det är viktigt att införande av olika tidsfrister inte leder till fler avvísningar och avslag än p.g.a. att prövningsmyndigheten inte hinner inhämta och behandla kompletteringar och yttranden i tillräcklig mån. Om myndigheterna ska klara att hålla tidsfristerna är det centralt att de tilldelas tillräckligt med resurser för att säkerställa hög kompetens inom myndigheten.

Positivt med två spår för prövning respektive granskning

Vi ser positivt på att prövningen delas upp tydligare i ett snabbare spår för granskningsärenden och ett annat för tillståndsärenden så att resurserna på ett bättre sätt kan fördelas utifrån verksamheternas miljöpåverkan. Systemet med en förprövning av om en verksamhet har betydande miljöpåverkan, för att avgöra om granskningsspåret eller tillståndsspåret är tillämpligt, stämmer också med systematiken i EU-rätten. Även om granskningsspåret i princip verkar likt dagens system med c-verksamheter är det en stor skillnad och fördel att rättskraft kommer att följa på samma sätt som vid tillstånd.

Det är också en förbättring att det blir huvudregel att granskning ska gälla för ändringar av verksamheter och omprövningar av tillståndsvillkor. Det effektiviserar för alla och kan ge snabbare utveckling och investeringar i ny teknik m.m.

Förtydligande av krav på energilagringsanläggning (batterier) med mera

Det är i dag inte tydligt om fristående batterier är bygglovspliktiga och om det krävs en samrådsanmälan för att genomföra åtgärden. Boverkets tolkning i rapporten [Uppdrag att ta fram vägledning om elnät vid planering](#) är att energilagringsanläggning med batterier inte är att betrakta som bygglovspliktiga anläggningar. Enligt Boverket kan det däremot krävas bygglov för nätstationer, byggnader, murar och plank som utgör en del av anläggningen eller dess skalskydd (se mer i nästa avsnitt). Olika länsstyrelser och kommuner hanterar dock frågan olika och en del kräver bygglov för energilagringsanläggning, vilket skapar osäkerhet

hos branschen kring vad som gäller. Vi anser i likhet med Svensk Solenergi att batterilager tydligt bör undantas krav på bygglov och i stället göras som huvudregel göras granskningspliktiga. Precis som små solparker föreslås vara undantagna granskningsplikt bör dock små batterilager också vara det – effektgränsen mellan stora och små batterier behöver analyseras vidare och Green Power Sweden bidrar gärna med underlag till detta.

Granskningsplikt bör gälla både när batterilager hanteras inom samma gransknings- eller tillståndsärende som en elproduktionsanläggning och när de är en fristående, nätansluten batteripark. Vi anser också att granskningsplikt är ett lämplig alternativ för en batteripark med flera samförädlade batterienheter. De miljöaspekter som bör bedömas kan hanteras i granskningsförfarandet: ljud, synintryck och markarbete vid uppställningsplats. Om det finns skäl att genomföra samråd bör det dock kunna göras även i ett granskningsärende.

För brandskydd, insats och hantering av släckvatten bör den lokala räddningstjänsten alltid kopplas in vid ansökan om igångsättningsbesked. Det är dock viktigt att dialogen med räddningstjänsten kan ske så tidigt som möjligt i processen för att undvika en sekventiell prövning som drar ut på tiden.

Utöka utredningens förslag om bygglovsfrihet

I dag gäller krav på bygglov för de transformatorstationer som krävs för att leda strömmen från t.ex. en anläggning för förnybar elproduktion till elnätet. Utredningen föreslår att transformatorstationer som ingår i en anläggning som omfattas av krav på miljötillstånd eller igångsättningsbesked inte längre ska vara bygglovspliktiga. Det innebär dock att transformatorstationer som ska byggas inom ramen för projekt som blir granskningspliktiga, det vill säga anläggningar som inte kan antas ge betydande miljöpåverkan, fortsatt kommer att vara bygglovspliktiga. Green Power Sweden anser att även transformatorstationer som ska ingå i en anläggning som genomgått granskningsplikt ska vara undantagna bygglov för att undvika dubbelprövning.

Samma fråga gäller andra åtgärder som behövs för en anläggning för förnybar elproduktion, som t.ex. parkeringsplatser och upplag. Green Power Sweden noterar att propositionen [Ett regelverk om bygglov](#), innehåller förändringar som är i likhet med vad som föreslås av Miljötillståndsutredningen, t.ex. att bygglovskravet för transformatorstationer och vissa andra byggnader tas bort från den 1 december 2025. Vi uppfattar dock att ändringarna som föreslås i propositionen inte är heltäckande och det är oklart om till exempel en container med en höjd över tre meter vid en elproduktionsanläggning fortfarande kommer kräva bygglov. Dessutom begränsas även dessa förenklingar till ärenden som är fått ett miljötillstånd eller igångsättningsbesked.

Green Power Sweden anser att en anläggning för vindkraft, solkraft eller energilagring ska undantas från krav på bygglov för t.ex. transformatorstationer, parkeringsplatser, upplag, byggnader, murar och plank som utgör en del av anläggningen eller dess skalskydd genom att de hanteras inom samma prövning.

Samråd behövs tidigt i processen - vikten av lokal förankring

Vi stödjer förslaget att prövningsmyndigheten ska ansvara för det offentliga samrådet i stället för verksamhetsutövaren. Det skapar ett helhetsansvar och ger förutsättningar för en effektiv processledning. Det bör också undanröja risken för att en ansökan avvisas på grund av formella brister. Dagens system som medför att en tillståndsansökan kan avvisas till och med sista instans p.g.a. ett bristfälligt genomfört samråd utgör en orimlig risk för sökanden och är mycket ineffektivt ur resurssynpunkt för sökande, prövningsmyndighet och remissmyndigheter. Om prövningsmyndigheten ansvarar för att samrådet genomförs behöver lagstiftningen utformas så att eventuella brister i genomfört samråd inte drabbar verksamhetsutövaren. Brister bör i stället kunna hanteras genom t.ex. skadestånd från staten till enskilda som inte bjudits in till samråd i tid och som påverkas väsentligen negativt av tillståndsgiven verksamhet.

Energiomställningen rör upp känslor lokalt och tidpunkten för när närboende och andra aktörer involveras är av stor betydelse. Även kravet i 16 kap. 4 § miljöbalken om att kommunal tillstyrkan är en förutsättning för tillstånd innebär att kommunen behöver komma in tidigt i processen tillsammans med närboende. Utredningen föreslår att samrådet ska förläggas först vid färdig ansökan, men vi anser att det är för sent. Att ett så sent samråd fungerar i andra EU-länder menar vi beror på att systemen med mål för utbyggnad av förnybar energi, fysisk planering med strategisk miljöbedömning, användning av generella föreskrifter och miljötilståndsprövning ser olika ut. I Sverige används bindande planering och generella föreskrifter som styr hur verksamheter får bedrivas i väldigt begränsad utsträckning. Verksamheters lokalisering och utformning styrs av verksamhetsutövaren och samråden inför en tillståndsprövning fyller en viktig funktion i att både informera och inhämta information för att kunna justera utformning av ett projekt. De funktionerna bör behållas.

Ett sent samråd innebär en onödig kostnad för myndigheterna om projekten drivs långt innan de stoppas till följd av synpunkter i samrådet. Det kräver också att de flesta utredningar redan ska vara framtagna, vilken innebär stora kostnader för verksamhetsutövaren. Det kan jämföras med dagens samråd där man tidigt hämtar information och synpunkter på planerad verksamhet och efter genomfört samråd kan utvärdera om det är möjligt att genomföra sitt planerade projekt och därefter göra de ytterligare utredningar som krävs, alternativt besluta att projektet läggs ner och därmed inte medför ytterligare kostnader.

Vid tidpunkten för en färdig ansökan är möjligheterna för närboende och andra aktörer att påverka ett projekt betydligt mindre. Det riskerar att bidra till ökat missnöje och att viktiga synpunkter och information kommer in för sent i processen och inte kommer kunna utredas och redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen. Det kan i sin tur försena och fördröja processen genom krav på omfattande kompletteringar som kräver nya utredningar. Det kan också leda till fler avslag och överklaganden. Överklaganden är redan vanligt för vind- och solkraftsprojekt och fördröjer processen avsevärt, så grunderna för sådana behöver minska i stället för öka. Vi föreslår därför att samrådet kvarstår vid den tidpunkt som det är idag.

Utredningen har framfört att det inte finns något som hindrar att frivilligt ha flera samråd och tidigare i processen. Vi ser dock en uppenbar risk för att sådana samråd inte prioriteras av prövningsmyndigheten eller övriga myndigheter eftersom det inte ligger inom deras uttalade uppgift. Det kan också leda till kritik mot att verksamhetsutövarna inte behöver ta hänsyn till de synpunkter som framförs. Frivilliga samråd skulle dessutom sannolikt få mindre tyngd så att de som motsätter sig ett projekt kan vänta med att framföra sina invändningar till ett senare skede i processen.

Kommuner bör få yttra sig i samråd om solparker

Green Power Sweden välkomnar att utredningen föreslår att kommunerna ska få en utökad möjlighet att yttra sig i samrådet vid ansökningar av solparker. Det kan ge bättre förutsättningar för lokal förankring och acceptans, särskilt om regeringen väljer att gå vidare med förslaget om en enda prövningsmyndighet. Vi instämmer också i bedömningen att solparker skiljer sig väsentligt från vindparker vad gäller påverkan på omgivningen och att det inte bör införas krav på kommunal tillstyrkan.

Utredningen anger dock att det bör förtydligas att kommunala översiktsplaner alternativt detaljplaner eller områdesbestämmelser ska vara vägledande vid prövning av solparker. Vi vill framhålla att framför allt kommunala översiktsplaner vanligtvis inte är framtagna med den detaljeringsgrad som krävs för att bedöma en lokaliserings lämplighet. För att slutligt avgöra var det finns en investeringsmöjlighet för en solpark krävs långt mer avancerade analyser och god insyn i skuggningseffekter, lutning och dess påverkan på elproduktionen, geologisk information om områdets byggbarhet samt inte minst storlek på projekt och dess avstånd till elnätet. Utpekande av mindre områden har exempelvis sällan lönsamhet om de inte ligger där det finns kapacitet att ansluta till elnätet. Det är alltså avsevärt mer information än vad som tas fram i kommunala översiktsplaner.

Dessutom skiljer sig översiktsplaner kraftigt åt mellan kommuner utifrån hur uppdaterade de är samt vilka intressen som inkluderats i planen, vilket ytterligare talar emot att generellt peka ut dem som vägledande för var ny elproduktion ska planeras. Det kommer fortsatt

behövas en bedömning i det enskilda ärendet och i den kan hänsyn tas till kommunala planer, men de bör inte vara vägledande i bemärkelsen styrande.

Betydande miljöpåverkan behöver förtydligas

Med den föreslagna nya prövningsordningen blir frågan om en verksamhet innebär betydande miljöpåverkan avgörande eftersom den styr vilket prövningsförfarande som ska tillämpas. Utredningen har inte gjort någon närmare beskrivning av hur den bedömningen ska göras och det är oklart vad som skulle gälla för anläggningar för vindkraft, solkraft och energilagring, både vid ansökningar om nyanläggning och vid ansökningar rörande ändringar av verksamheter.

Att avgöra vad som innebär en betydande miljöpåverkan är en svår fråga som det inte finns några absoluta svar på och som behöver bedömas i det enskilda fallet. Samtidigt är det viktigt att kategoriseringen av betydande miljöpåverkan inte används för lättvindigt i miljöprövningen av anläggningar för förnybar energi och energilagring på områden med låga bevarandevärden. Det är i dag otydligt och oförutsebart vad som anses medföra betydande miljöpåverkan. Vi uppfattar också att det finns regionala skillnader kring hur de olika länsstyrelserna tolkar vad som utgör betydande miljöpåverkan. I regeringens promemoria [Ytterligare steg för att förbättra genomförandet av MKB-direktivet](#) samt propositionen [Steg på vägen mot en mer effektiv miljöprövning](#) lyfter även flera remissinstanser denna problematik och att det saknas vägledning och praxis om vad som kan anses medföra en betydande miljöpåverkan.

I dag anses storskalig vindkraft automatiskt medföra betydande miljöpåverkan och stora solparker kan bedömas göra det trots att de inte är vare sig tillstånds- eller anmälningspliktiga enligt miljöprövningsförordningen. För att stödja utvecklingen av solparker och lagring bör miljöprövningar vara proportionella och rimliga, så att endast de projekt som verkligen innebär betydande miljöpåverkan ska kräva tillstånd. Vid bedömningen av om en verksamhet ska anses medföra betydande miljöpåverkan bör hänsyn tas till effekten av skydds- och kompensationsåtgärder. I bilaga 1 till detta remissvar lämnar vi förslag till kriterier för sådana anläggningar. Sådana ändringar bör kunna införas betydligt tidigare än den 1 januari 2028 som utredningen föreslår.

Möjlighet till överklagande

Utredningen föreslår att möjligheten till anslutningsöverklagande för sådana ärenden som i dag prövas av mark- och miljödomstol som första instans inte ska gälla vid överklagande av beslut av den föreslagna miljöprövningsmyndigheten. Det kan medföra att fler överklagar för säkerhets skull och sedan återkallar om överklagandet inte behövs, vilket skulle ta onödiga

resurser i anspråk för alla inblandade. Det bör därför läggas till en bestämmelse i nya 20 kap. miljöbalken som möjliggör anslutningsöverklaganden.

Det är positivt att utredningen genom tilläggsdirektiv getts möjlighet att analysera i vilken utsträckning det ska vara möjligt att överklaga beslut och se över instansordningen. En begränsning av antalet instanser man kan överklaga till skulle kunna korta den totala tidsåtgången för prövningen avsevärt.

Tillståndens rättskraft och utformning av villkor

Det är positivt att både beslut om miljötillstånd och igångsättningsbesked efter granskningsförfarande föreslås omfattas av rättskraft. Det allmänna villkoret enligt 24 kap. 1 § miljöbalken såsom det används idag skapar en viktig flexibilitet i dagens miljötillstånd för vår bransch där förutsättningarna snabbt kan förändras genom t.ex. forskning och teknisk utveckling. Om en detaljreglering av mindre väsentliga frågor genom villkorsskrivning införs skulle tillstånden bli svårare att efterleva och investeringsviljan riskerar att påverkas negativt. I stället bör omfattningen av de ändringar som kan göras genom anmälan och vad som kan hanteras i tillsynen utökas och tydliggöras.

Vi instämmer med utredningen i att det vore i linje med EU-rätten att öka användningen av allmänna föreskrifter, men det kan ändra förutsättningarna för verksamheter med tillstånd eller igångsättningsbesked och t.ex. omöjliggöra fortsatt drift av en vindpark. Ett sådant system kan bl.a. leda till ett avsevärt ökat behov av dispenser som skulle kräva både tid och resurser. Om generella föreskrifter ska användas i större utsträckning behöver ett tydligt regelverk tas fram för hur de ska förhålla sig till den individuella prövningen och tillståndsvillkor.

Snabbare process för förlängning av tillståndstid och igångsättningstid

För vår bransch vore det viktigt att kunna få längre igångsättningstider så att tillståndsgiven eller granskad verksamhet kan anpassas efter marknadsförutsättningarna och resurser sparas hos både myndigheter och branschen. På samma sätt behövs ett enklare och mer flexibelt regelverk för förlängning av både igångsättningstid och tillståndstid. Det bör också finnas möjlighet att förlänga tillståndstiden med mer än tre år eftersom det kan dröja innan igångsättning kan ske, t.ex. på grund av långa väntetider hos nätbolagen som verksamhetsutövaren inte kan påverka. Det kan annars medföra att meddelad tillståndstid inte är lång nog för att uppförande av en anläggning ska vara lönsam. Vi skulle därför vilja se att sådana möjligheter analyseras utöver utredningens förslag.

Kravet på rådighet för vattenverksamhet

Vi anser att en ny prövningsmyndighet även bör pröva frågor om vattenverksamhet för en samlad bedömning. Miljötillståndsutredningen lämnar dock inga förslag om ändringar av kraven på rådighet för vattenverksamhet. Vi anser att kravet på sådan rådighet bör behållas men inte längre bör utgöra en processförutsättning för ansökan, utan i stället hanteras utanför prövningen på samma sätt som för miljöfarlig verksamhet. Skälet är att rådighet som processförutsättning är tidskrävande och behöver slutföras innan en tillståndsansökan som inkluderar någon form av vattenverksamhet kan lämnas in. Det vore önskvärt med större flexibilitet efter förutsättningarna i det enskilda projektet, så att verksamhetsutövaren på samma sätt som för miljöfarlig verksamhet kan avgöra när rådighetsfrågan bör hanteras.

Digitaliseringen bör öka

Vi instämmer helt med utredningen i att både själva processen och tillståndshandlingarna bör digitaliseras i större utsträckning. En digitaliserad process med en samlad och sökbar databas där allt material i processen finns samlat skulle effektivisera arbetet för alla, spara tid och förbättra kommunikation mellan olika parter. Det skulle även medföra ökad tillgänglighet för alla, transparens och möjlighet till mer liknande kravställning per bransch. I dag är det t.ex. ett uppenbart hinder att länsstyrelserna inte har tillgång till samma information. Det finns redan digitala verktyg som kan användas så sådana ändringar bör kunna genomföras snabbt.

Undantag från kravet på nätkoncession

Utredningen föreslår ändringar i förordningen (2007:215) om undantag från kravet på nätkoncession enligt ellagen (1997:857) (IKN-förordningen) som innebär att det interna nätet inom vindparker som har prövats enligt såväl tillståndsförfarandet som granskningsförfarandet får byggas och användas utan nätkoncession. Vi välkomnar detta förslag. Ett sådant undantag bör dock även införas för solparker och anläggningar för energilagring som har genomgått motsvarande prövning. Om en solpark eller en energilagringsanläggning etableras i anslutning till en ny eller befintlig vindpark, vore det dessutom inkonsekvent att inte solparkens alternativt energilagringsanläggningens interna nät per automatik är ett icke-koncessionspliktigt nät, när nätet inom det område som vindparken ligger i är det. Sådan lagstiftning behöver bl.a. beakta att det i vissa fall krävs ett skyddsavstånd för energilagringsanläggning som medför att dess anslutningsledning är av en viss sträcka. Vi föreslår att IKN-förordningen får följande lydelse:

22 a § andra stycket

Ett område som omfattas av ett miljötillstånd eller igångsättningsbesked enligt miljöbalken för anläggningar för vindkraft för energiproduktion, solkraft för

energiproduktion eller anläggningar för energilagring ska anses vara ett sådant avgränsat område som avses i första stycket 1 a eller 1 b.

I 22 a § d-f i IKN-förordningen är det också formulerat som att det inte krävs nätkoncession om en anslutning är "kort". I takt med att aktörer ser möjligheter att kombinera olika teknikformer i samma anläggning, men där geografiska förutsättningar kan påverka val av placering, riskerar allt fler gränsdragningsproblem uppstå. Därför ser vi ett behov att förtydliga vad som avses med "kort" i IKN-förordningen. Snarare än att mäta avstånd bör myndigheten se till en systemfunktion på anläggningsnivå där andra typer av regelverk får spela större roll än just geografisk placering.

Terminologi

I betänkandet används definitionen "anläggningar av utnyttjande av vindkraft för elproduktion" och det förklaras som "grupper av vindkraftverk". Det är en ny definition och vi ser inte att skrivningen om "utnyttjande" tillför något utan anser att det räcker att uttrycka det som "anläggningar av vindkraft för elproduktion".

Ytterligare om solparker och energilagringsanläggningar

Ändringarna behöver kompletteras med övergångsbestämmelser

Sedan 2019 har drygt 1500 ansökningar om att etablera solparker lämnats in till länsstyrelser, och av dem har cirka 700 ansökningar godkänts. Det inkluderar både ärenden om anmälan om samråd samt ansökningar om frivilligt miljötillstånd. Huvuddelen av ansökningarna som lämnats in har skett genom en anmälan om samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. I en undersökning som Nätverket för solparker lät göra över inkomna ärenden till länsstyrelserna under andra halvan av 2024 framkom att 94 procent av 223 ärenden var samrådsanmälningar. Det är en fördelning mellan samrådsanmälan och ansökan om frivilligt miljötillstånd som branschen anser väl speglar även hur fördelningen har sett ut åren innan.

Det betyder att huvuddelen av de godkända ansökningarna samt de ärenden som väntar på besked från länsstyrelserna är samrådsanmälningar. Green Power Sweden bedömer att det är stor sannolikhet att de föreslagna förändringarna skulle leda till att solparker som redan genomgått en prövning tvingas genomgå ytterligare en prövning om det inte införs övergångsbestämmelser. I och med att nätbolagen ställer krav på godkända samråd för att ansökningar om nätanslutningar ska ingå i deras kösystem riskeras ett antal projekt om de tvingas genomgå en ny miljöprövning. För att inte slösa på samhällets resurser anser vi därför att det är av yttersta vikt att regeringen tar fram övergångsbestämmelser som tydliggör att solparker som redan genomgått en samrådsprövning eller som lämnat in en 12:6-anmälan innan den nya prövningsramen införs inte tvingas lämna in en ny ansökan. En

sådan övergångsbestämmelse anser vi är i enlighet med MKB-direktivet (2011/92/EU) eftersom ett beslut enligt 12 kap. 6 § miljöbalken borde kunna likställas med "tillstånd" i MKB-direktivet. Den engelska språkversionen använder "consent" vilket är ett bredare begrepp än det som i svensk terminologi menas med "tillstånd".

Möjliggör för fler samhällsintressen att verka på samma yta

För att komma till rätta med den olyckliga situationen där solexproduktion ställs emot livsmedelsproduktion bör förtydligas i det 3 kap. miljöbalken att flera samhällsintressen kan samverka på samma yta. Det gäller särskilt 3 kap. 4 § miljöbalken, eftersom en solpark inte bör vara att anse som ett ianspråktagande av mark enligt den nuvarande bestämmelsens lydelse i de fall den kan samexistera med fortsatt jordbruksverksamhet. Detta skulle vara i linje med hur andra EU-länder valt att ta sig an frågan om etablering av solparker på jordbruksmark. Det bör överlåtas åt prövningsmyndigheten att avgöra vad som är en rimlig fortsatt produktivitet på den utvalda marken. Detsamma bör gälla för energilagransanläggning.

Ta fram vägledning för lokaliseringsutredningar för solparker

Om någon form av jordbruksmark planeras att tas i anspråk ställs krav på en lokaliseringsutredning för att motivera förenligheten med 3 kap. 4 § miljöbalken. Det innebär att verksamhetsutövaren ska kunna redovisa att det inte finns lokaliseringar som är bättre lämpade och som inte skulle ta jordbruksmark i anspråk. Även viss skogsmark kan kräva att det görs en lokaliseringsutredning om den anses ha betydelse för skogsnäringen att bedriva ett rationellt skogsbruk. Det saknas praxis eller vägledning för hur omfattande en lokaliseringsutredning ska vara och det finns stor variation i de krav som länsstyrelserna ställer kring hur stor yta en lokaliseringsutredning ska täcka. Det finns till exempel länsstyrelser som i samrådsprocessen hänvisat till att utredningen ska täcka hela elområden vilket i praktiken omfattar en större del av landet.

De otydligheter som råder gällande hur omfattande en lokaliseringsutredning ska vara till såväl geografisk utbredning som andra parametrar understryker behovet av att ta fram en föreskrift eller vägledning kring lokaliseringsutredningar för solparker och det bör även göras för energilagransanläggning. Västra Götaland har i väntan på vägledning från expertmyndigheter tagit fram egna vägledningsdokument. Det är en konstruktiv och positiv utveckling men knappast en effektiv användning av samhällets resurser om samtliga län ska ta fram egna vägledningsdokument. Det riskerar dessutom att leda till omotiverade regionala skillnader som skapar en osäkerhet hos branschen. Vi hade därför gärna sett att regeringen gav Länsstyrelsen i Västra Götaland i uppdrag att samordna en vägledning kring lokaliseringsutredning för landets alla länsstyrelser. Solparker och energilagrans-

anläggningar lokaliserade på annan mark än brukningsvärd jordbruksmark bör inte omfattas av krav på lokaliseringsutredning.

Behov av ytterligare konsekvensanalys

Utredningen har presenterat ett flertal förslag som vi bedömer kan skapa förbättringar. Helheten är dock i nuläget inte överblickbar och det behövs en grundlig konsekvensanalys av genomförandet av hur de, tillsammans med andra föreslag och initiativ, kan komma att påverka bland annat utbyggnaden av förnybar energi. En sådan ytterligare konsekvensanalys behöver omfatta vilka effekter förslagen skulle få för olika branscher för det skiljer sig åt.

Stockholm 2025-06-13



Daniel Badman
Vd
Green Power Sweden



Ina Müller Engelbrektson
Branschjurist
Green Power Sweden

Bilaga 1

Kriterier för bedömning av solparkers miljöpåverkan på vissa marktyper

Betydelsen av om en verksamhet eller åtgärd kan antas medföra betydande miljöpåverkan får större betydelse i den nya prövningsmodell som föreslås av utredningen. En solpark som anläggs på en yta där den inte kan anses medföra betydande miljöpåverkan kommer att prövas enligt den enklare föreslagna prövningsformen som utredningen kallar granskningsplikt. Om solparkens lokalisering däremot kan anses medföra betydande miljöpåverkan ska den genomgå den mer omfattande prövningen som ska gälla vid tillståndsplikt. Det leder till ett behov av att tydliggöra när en etablering av en solpark kan antas medföra betydande miljöpåverkan. För att undvika ett läge där det råder osäkerhet och det dröjer flera år innan praxis utvecklats i domstol om vad som är betydande miljöpåverkan anser Green Power Sweden anser att regeringen utöver utredningens förslag bör definiera hur betydande miljöpåverkan ska bedömas vid etablering av solparker. Vårt förslag till kriterier för när en solpark inte kan anses innebära betydande miljöpåverkan följer nedan.

På mark:

- Utan höga naturvärden, motsvarande naturvärdesklass 1–2 enligt standard SS 199000:2023, Naturvärdesinventering (NVI) - Kartläggning och värdering av biologisk mångfald, eller med endast fåtalet naturvärden av påtagligt värde, motsvarande naturvärdesklass 3.
- Utan höga kulturmiljövärden.
- Utan risk för omfattande påverkan på allmänna eller enskilda intressen.
- Som inte påverkar populationen av skyddade arter.
- Som har ett avstånd om minst 100 meter till bostäder.
- Som omfattar mark med lägre bördighet i anspråk avseende jordbruksmark.
- Som omfattar mark med högre bördighet om syftet är att fortsätta bedriva jordbruksverksamhet med bete, slätter eller odling inom solparksområdet (solsambruk).
- Som är ruderatmark, tidigare exploaterad mark, energiskog på jordbruksmark eller igenväxande jordbruksmark om dessa saknar höga naturvärden (klass 2 och uppåt).
- Produktionsskog utan höga naturvärden (klass 2 och uppåt) eller redan avvercade områden.
- Vars areal inte överstiger 100 hektar.