

2026-07-08

Klimat- och näringslivsdepartementet

**Överklagande av Länsstyrelsen i Hallands läns beslut om upphävande av en del av naturreservatet Biskopshagen i Varbergs kommun, Diarienummer 8996-2024**

Som juridiskt ombud för föreningen Värna Värö, Hallands naturskyddsförening, Naturskyddsföreningen i Varberg, Hallands Botaniska förening samt markägare Hedberg Stig-Åke, Ädelrosstigen 19, 432 36 Varberg, Skällåkra 8:18, 6:3 inkommer jag härmed med överklagande av rubricerat beslut.

Kopior av fullmakter medsändes detta överklagande.

**Yrkande**

Mina huvudmän yrkar att regeringen upphäver Länsstyrelsens beslut och avslår Vattenfall AB:s ansökan.

**Talerätt**

*Sveriges internationella och unionsrättsliga åtaganden*

Tolkningen av miljöbalkens regler om talerätt kan inte göras isolerat från Sveriges internationella och unionsrättsliga åtaganden. Miljörätten är i stor utsträckning ett rättsområde där nationell rätt genomför internationella och unionsrättsliga normer. De processuella regler som styr möjligheten att få miljöbeslut prövade måste därför tolkas på ett sätt som säkerställer att dessa normer får ett effektivt genomslag.

Sverige har ratificerat Århuskonventionen, vars syfte är att säkerställa allmänhetens rätt till information, deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor. Den tredje pelaren i konventionen, tillgång till rättslig prövning, är central i

detta sammanhang. Konventionens syfte är att säkerställa att miljölagstiftningen inte endast existerar på papperet utan också kan upprätthållas i praktiken genom rättslig kontroll. Bestämmelserna om talerätt ska därför tolkas på ett sätt som gör det möjligt för den berörda allmänheten att få miljöbeslut prövade av domstol.

Enligt artikel 9.2 ska den berörda allmänheten ha rätt att få den materiella och formella lagligheten av beslut som omfattas av artikel 6 prövade av domstol eller annat oberoende och opartiskt organ. Begreppet "den berörda allmänheten" definieras i artikel 2.5 och omfattar både personer som berörs eller kan antas bli berörda av ett miljöbeslut och miljöorganisationer som uppfyller nationella kriterier. Artikel 9.3 går dessutom längre och föreskriver att den berörda allmänheten ska ha tillgång till rättslig prövning för att angripa handlingar och underlåtenheter av offentliga myndigheter som strider mot nationell miljö rätt.

Frågan om tillgång till domstolsprövning har dessutom en självständig ställning i unionsrätten genom artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Enligt denna bestämmelse har var och en vars rättigheter eller friheter enligt unionsrätten har kränkts rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol.

EU-domstolen har i sin praxis upprepade gånger betonat att nationella regler om talerätt på miljöområdet ska tolkas extensivt för att säkerställa ett effektivt domstolsskydd. Domstolen har framhållit att medlemsstaterna visserligen har ett visst utrymme att utforma sina processuella regler, men att dessa regler inte får undergräva unionsrättens effektiva genomslag. Denna effektivitetsprincip innebär att nationella regler inte får göra det i praktiken omöjligt eller orimligt svårt att utöva rättigheter som följer av unionsrätten.

Även Europakonventionen för mänskliga rättigheter aktualiseras i sammanhanget. Enligt artikel 8 i konventionen har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv samt sitt hem. Europadomstolen har i ett flertal avgöranden slagit fast att allvarliga miljöstörningar kan innebära ett ingrepp i denna rättighet när de påverkar människors hälsa eller deras möjlighet att använda sitt hem på ett normalt sätt. Artikel 13 i konventionen föreskriver att den som gör gällande att en konventionsrättighet har kränkts ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför nationell myndighet. När statliga beslut rör verksamheter som kan orsaka sådana störningar måste det därför finnas ett effektivt rättsmedel genom vilket de berörda kan få beslutet prövat. Om de personer som riskerar att exponeras för utsläpp från en verksamhet saknar möjlighet att överklaga ett beslut som reglerar dessa utsläpp finns det i praktiken inget sådant rättsmedel. En sådan ordning skulle därför vara svår att förena med konventionens krav på effektiv rättslig kontroll.

Mot denna bakgrund bör bestämmelserna i 16 kap 12 och 13 §§ miljöbalken (MB) tolkas så att såväl miljöorganisationerna som den enskilde markägaren har rätt att överklaga det aktuella beslutet.

### *Enskilda sakägare, miljöbalken*

Ett överklagbart beslut får enligt 16 kap 12 § MB överklagas av den som domen eller beslutet angår, om avgörandet har gått honom eller henne emot. I förarbetena till bestämmelsen anges att tolkningen av vem som ska ha rätt att överklaga ska vara generös (prop 1997/98:45, del 1 s 482 ff). Den närmare avgränsningen av sakägarbegreppet har inte reglerats i MB och det anges i propositionen att det knappast är möjligt att direkt i lagtexten ange vem som är att anse som sakägare. Vidare anges i förarbetena att sakägarbegreppet enligt den tidigare gällande miljöskyddslagen bör utgöra utgångspunkt, att en generös tillämpning är avsedd och att frågan i övrigt överlämnas till rättstillämpningen. Sakägare enligt miljöskyddslagen ansågs den vara som kunde tillfogas skada eller utsättas för annan olägenhet genom den miljöfarliga verksamheten.

Hedberg är ägare till fastighet som ingår av det naturreservat som genom det överklagade beslutet har upphävts. Han är därmed direkt berörd av beslutet på ett sätt som går utöver det allmänna intresse som naturreservat typiskt sett tillgodoser. Även om ett naturreservat i första hand inrättas för att skydda allmänna naturvårdsintressen enligt 7 kap MB innebär ett beslut om att upphäva reservatet en förändring av de rättsliga förutsättningarna för markanvändningen och de naturvärden som är knutna till den enskilda fastigheten. Beslutet påverkar således markägarens rättsliga och faktiska situation på ett direkt och konkret sätt.

Min klient har ett särskilt intresse av att de höga naturvärdena inom den egna fastigheten bevaras. Dessa naturvärden utgör en del av fastighetens faktiska och rättsliga förutsättningar och har betydelse såväl för fastighetens karaktär som för dess långsiktiga brukande och förvaltning. Upphävandet av reservatet innebär att de rättsliga garantier som tidigare säkerställde ett långsiktigt skydd för dessa värden upphör. Beslutet medför därmed en påtaglig förändring av den rättsliga situation som gäller för fastigheten och utsätter markägaren för en konkret risk att de värden han har ett berättigat intresse av att bevara går förlorade.

Det skulle leda till orimliga och rättssäkerhetsmässigt tveksamma konsekvenser om en markägare anses ha talerätt när ett naturreservat bildas eller när föreskrifter skärps, men saknar talerätt när samma skydd upphävs trots att upphävandet direkt förändrar den rättsliga regleringen av den egna fastigheten. En sådan ordning skulle innebära att möjligheten till överprövning blev beroende av vilken inställning markägaren har till reservatet, snarare än av om beslutet faktiskt påverkar hans rättsliga ställning. Detta överensstämmer varken med den allmänna innebörden av sakägarbegreppet eller med de rättssäkerhetsprinciper som bär upp miljöbalkens regler om överklagande. Det förhållandet att markägaren i detta fall motsätter sig upphävandet och önskar att reservatet ska bestå förändrar således inte bedömningen av om han är sakägare. Sakägarbegreppet är inte beroende av om en enskild önskar tillgodogöra sig en mer långtgående dispositionsrätt över sin fastighet eller tvärtom vill bevara de inskränkningar och det rättsliga skydd som redan gäller. Avgörande är i stället om beslutet har en sådan inverkan på den enskildes rättsliga ställning eller berör dennes intressen på ett sådant sätt att han kan anses lida skada eller utsättas för annan

olägenhet. Ett beslut om upphävande av ett naturreservat innebär att det offentligrättsliga skydd som knutits till fastigheten upphör och att risken för framtida exploatering eller annan markanvändning som kan skada områdets naturvärden ökar. För en markägare som har ett befogat och legitimt intresse av att dessa naturvärden bevaras innebär detta en konkret olägenhet.

Bestämmelsen i 16 kap 12 § MB syftar till att säkerställa att den som beslutet angår och som har drabbats av en skada eller annan olägenhet har möjlighet att få beslutets laglighet prövad. Begreppet "annan olägenhet" bör ges en funktionell tolkning och omfattar inte enbart ekonomiska nackdelar utan även andra konkreta negativa konsekvenser för den enskildes rättsligt skyddade intressen. För min huvudman består olägenheten i att det skydd som staten tidigare beslutat ska gälla för hans fastighet upphör, med följd att områdets dokumenterade naturvärden riskerar att skadas eller försvinna. Denna påverkan är inte hypotetisk eller av endast allmänt intresse utan träffar honom i egenskap av ägare till den mark som omfattas av beslutet.

Hedberg är därmed, såsom ägare till mark inom det delvis upphävda naturreservatet, direkt och individuellt berörd av beslutet. Upphävandet innebär att ett rättsligt skydd för den egna fastigheten bortfaller och att han därigenom utsätts för en sådan olägenhet som avses i 16 kap 12 § MB. Han är därför sakägare och har rätt att överklaga beslutet.

Frågan om talerätt ska därför bedömas utifrån om beslutet angår de närboende och om det kan anses ha gått dem emot.

### *Miljöorganisationer*

Miljöorganisationers talerätt regleras i 16 kap 13 § MB. Bestämmelsen infördes för att säkerställa att miljöintresset kan företrädas i rättsprocesser även när skador främst drabbar allmänna naturvärden eller när enskilda sakägare saknar möjlighet eller incitament att föra talan. Miljöskador drabbar ofta kollektiva snarare än enskilda individer på ett sätt som gör det naturligt att de själva för talan. Genom bestämmelsen i 16 kap 13 § MB har lagstiftaren därför uttryckligen velat säkerställa att det finns aktörer som kan föra talan för dessa intressen i domstol.

Hallands naturskyddsförening, Naturskyddsföreningen i Varberg samt Hallands Botaniska förening är en sådana föreningar som uppfyller samtliga krav på talerätt enligt 16 kap 13 § MB. Föreningen har således talerätt i målet.

Föreningen Värna Värö är en icke vinstdrivande organisation som har som ändamål att tillvarata naturskydds- och miljöskyddsintressen. Föreningen har idag 142 medlemmar och ett mycket brett stöd från allmänheten.

Värna Värö är medveten om begränsningarna i miljöbalken såvitt avser talerätt då föreningen ännu inte funnits i tre år. Ärendet handlar emellertid om en bedömning av skyddsvärden som omfattas av unionsrätten eftersom det nu aktuella upphävandet

hotar att påverka naturvärden som skyddas inte enbart genom svensk lagstiftning utan även enligt art- och habitatdirektivet samt fågeldirektivet.

När det gäller miljöorganisationers talerätt har MÖD i tidigare praxis slagit fast att miljöorganisationers talerätt ska vara omfattande särskilt om den rör sådant som omfattas av unionsrätten. MÖD har ansett att omfattningen av miljöorganisationers talerätt borde påverkas av utvecklingen på det unionsrättsliga området. Med beaktande av domstolens eget ansvar för att se till att Sveriges unionsrättsliga förpliktelser uppfylls skulle därför 16 kap 13 § MB enligt domstolen tolkas mot bakgrund av utvecklingen på det unionsrättsliga området. MÖD har uttalat att miljöorganisationers talerätt inte bara är en förpliktelse som härrör från Århuskonventionen, utan även en materiell unionsrättslig förpliktelse vars effektiva domstolsskydd, i enlighet med avgörandet i mål C-240/09, ska säkerställas.

Det är visserligen riktigt att medlemsstaterna, inom ramen för Århuskonventionen, har ett utrymme för skönsmässig bedömning. I synnerhet får endast den allmänhet som "uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt" medges rätt till prövning av domstol eller i administrativ ordning enligt artikel 9.3 i Århuskonventionen. När medlemsstaterna antar processuella bestämmelser i syfte att genomföra artikel 9.3 i Århuskonventionen, måste de dock erinra sig att konventionen är avsedd att garantera "... att allmänheten, organisationer inbegripna, ... [har] tillgång till effektiva rättsliga mekanismer så att deras berättigade intressen skyddas och lagen följs" (artonde skälet). Frasen "uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt" kan inte användas "som en ursäkt för att införa eller upprätthålla kriterier som är så stränga att de i praktiken hindrar alla eller nästan alla miljöorganisationer från att överklaga handlingar eller underlåtelser som strider mot nationell miljölagstiftning". Denna fras "visar på återhållsamhet från parternas sida att inte fastställa alltför stränga kriterier". Tillgång till sådana förfaranden bör således vara en presumtion, inte ett undantag" och "sådana kriterier måste i alla avseenden vara förenliga med konventionens mål rörande rätten till ett effektivt rättsmedel". Av detta följer att nationell rätt inte på ett allmänt sätt kan utesluta samtliga miljöorganisationers rättigheter enligt artikel 9.3 med hänvisning till att de har infört "kriterier" i nationell rätt för att utöva dessa rättigheter. En sådan tolkning av begreppet "eventuella kriterier" skulle få orimliga konsekvenser. Ett processuellt system som i princip utesluter rätten för miljöorganisationer att överklaga administrativa handlingar som har antagits på grundval av nationella bestämmelser som genomför direktiv som art- och habitatdirektivet och fågeldirektivet skulle vara ägnat att allvarligt undergräva själva syftet med förbudet i artikel 4, och, mer allmänt, i betydande utsträckning motverka möjligheten att uppnå miljöskydd på hög nivå såsom föreskrivs i artikel 37 i stadgan.

Miljöorganisationer ger uttryck för det kollektiva intresset och allmänintresset som ingen annan annars skulle kunna försvara. De samlar de anspråk som ett stort antal individer företräder i en enda talan, agerar som filter och bidrar med sina särskilda kunskaper, vilket underlättar domstolarnas prövning av målet. I det långa loppet förbättrar de således miljöskydds förfarandena. På detta sätt spelar miljöorganisationerna en avgörande roll för att skydda vårt gemensamma miljöarv.

Mot denna bakgrund bör även föreningen Värna Värö anses ha talerätt i ärendet.

## **Hemställan om anstånd**

Mina huvudmän begär härmed anstånd med att inkomma med grunderna för sitt yrkande i överklagandet till och med den 10 augusti.

Begäran föranleds av semestertider samt behovet av ytterligare tid för att sammanställa och utveckla grunderna samt säkerställa att överklagandet blir fullständigt och korrekt. Ett anstånd bedöms främja en ändamålsenlig handläggning av målet.

Mot denna bakgrund hemställs regeringen beviljar anstånd i enlighet med ovanstående.

Dag som ovan

Gunilla Högberg Björck

## **Bilagor**

Fullmakter