

Handläggare
Stefan Troëng
Telefon: 08-50828938**Till**
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2021-09-28 p. 17

En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden (SOU 2021:21)

Remiss från kommunstyrelsen, dnr KS 2021/879

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna detta tjänsteutlåtande som svar på kommunstyrelsens remiss.
2. Justera beslutet omedelbart.

Anna Hadenius
FörvaltningschefGustaf Landahl
Avdelningschef

Bakgrund

Kommunstyrelsen har skickat remissen En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden till miljö- och hälsoskyddsnämnden för yttrande.

Utredningen inleds med konstaterandet att ett av de mest akuta miljöproblemen är mer eller mindre oreglerat i svenska miljötillstånd. Förslagen som därför lämnas innebär att alla som tillämpar miljöbalken ska arbeta för att minimera klimatförändringarna och ges möjlighet att föregripa lagstiftningens obligatoriska krav. Genom att verksamhetsutövare och de som vidtar åtgärder själva ska föreslå och genomföra de åtgärder som behövs verkar miljöbalken även i förebyggande riktning.

Syftet med förslagen är att ange hur miljöbalken kan bli ett effektivt verktyg för att bidra till att Sveriges klimatmål nås. Förslagen innebär att klimatperspektivet ska beaktas i hela kedjan från miljökonsekvensbeskrivning till tillsyn.

Sammantaget innebär förslagen följande.

- I miljöbalkens portalparagraf 1 kap. 1 § förtydligas att det är en förutsättning för en hållbar utveckling

att människans påverkan på klimatet minimeras. Paragrafen anger även att miljöbalken ska tillämpas så att klimatförändringar minimeras.

- Ett nytt andra stycke i 2 kap. 3 § miljöbalken som tydliggör att bestämmelsens första stycke, inklusive kravet på att använda bästa möjliga teknik, gäller även för att minimera klimatförändringar
- Ett tillägg i 2 kap. 5 § miljöbalken om att hushållning även ska ske med material. Dessutom anges att återvunna eller förnybara råvaror och material bör användas i första hand om det leder till minskad miljö- och klimatpåverkan.
- Ett nytt andra stycke i 2 kap. 9 § miljöbalken som anger att en verksamhet eller en åtgärd som kan befaras föranleda utsläpp av växthusgaser av väsentlig betydelse i förhållande till det långsiktiga, tidsatta utsläppsmål som avses i 3 § klimatlagen (2017:720) bara får bedrivas eller vidtas om regeringen finner att det finns särskilda skäl.
- 16 kap. 2 c § och 26 kap. 9 § miljöbalken samt 1 kap. 11 § industriutsläppsförordningen ändras så att villkor som reglerar använd mängd fossilt bränsle och syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp tillåts på verksamheter som ingår i EU:s utsläppshandelssystem. De aktuella bestämmelserna föreslås i enlighet med EU regelverk framöver endast förbjuda villkor om gränsvärden för direkta utsläpp av sådana gaser. Vidare föreslås ett tillägg i 24 kap. 20 § miljöbalken som möjliggör att villkor om användning av fossilt bränsle ställs.
- I 6 kap. 35 och 43 §§ miljöbalken föreslås ett tillägg enligt vilket de åtgärder som planeras för att minimera en verksamhets eller åtgärds utsläpp av växthusgaser ska redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen i en specifik miljöbedömning och bedömas i tillståndsprövningen. Det föreslås även två nya bestämmelser i 22 kap. miljöbalken om att en ansökan om tillstånd till en verksamhet som avses i artikel 10 och bilaga 1 i industriutsläppsdirektivet ska innehålla förslag till hur verksamhetens utsläpp av växthusgaser kan minimeras, vilket även ska bedömas i ett tillstånd till en sådan verksamhet.
- Ett nytt andra stycke i 24 kap. 8 § miljöbalken för det fall en ansökan om ändringstillstånd enligt 16 kap. 2 a § görs för att undvika en omprövning enligt 5 § för att väsentligt minska en verksamhets utsläpp av växt-

husgaser. I så fall ska endast de villkor som har betydelse för sådana utsläpp omprövas om verksamheten i övrigt kan bedrivas med villkor som tidigare har meddelats för de delar av verksamheten som inte omfattas av ändringen. Ett sådant tillstånd får omprövas i samband med att ett tillstånd som omfattar hela verksamheten omprövas.

- Utredningen föreslår att få i uppdrag att se över möjligheten att väga klimatnytta mot negativ påverkan på människors hälsa och miljön i miljöbalken genom en särskild avvägningsregel eller på annat sätt och lämna nödvändiga författningsförslag.
- Naturvårdsverket får i uppdrag att utforma de vägledningar som behövs för bedömningen av verksamheters eller åtgärders utsläpp av växthusgaser vid tillståndsprövning och tillsyn. Naturvårdsverket bör även få i uppdrag att föreslå hur en informations- och utbildningsinsats bör organiseras och genomföras. Uppdraget ska utföras i samråd med andra berörda myndigheter och i nära dialog med branschföreträdare.

Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat Miljödepartementets remiss angående Statens offentliga utredningar SOU 2021:21 "En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden" till miljö- och hälsoskyddsnämnden. Förlängd tid för yttrande har beviljats till senast den 28 september 2021.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av avdelningen Plan och miljö.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen är positiv till utredningens förslag som medför att klimatet får en större rättslig tyngd än tidigare. Förvaltningen vill även framhålla behovet av att det tas fram enhetlig och tydlig vägledning kopplad till de ändringar som utredningen föreslår.

Förvaltningen är positiv till förändringen som tydliggör att miljöbalken ska tillämpas så att klimatförändringar minimeras och de ändringar som föreslås i miljöbalkens 2 kapitel. Ändringarna bedöms ge de grundläggande förutsättningarna som behövs för att lättare kunna integrera klimatspekterna i prövningen och tillsynen.

Förslag till ändring i 2 kap. 5 § är i linje med både klimatmål och övergripande mål och handlingsplaner nationellt och inom EU för

cirkulär ekonomi. Dock tycker förvaltningen att avfallshierarkin ännu tydligare kan lyftas fram genom att också nämna "återbruk".

Förslaget att utredningen bör ges i uppdrag att utreda möjligheten att införa en avväggningsregel i miljöbalken för att väga klimatnytta mot negativ påverkan på människors hälsa och miljö är också positivt. Det bör bidra till att ytterligare stärka klimataspekterna i handläggningen.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslaget att det ska tillsättas en särskild utredning som ska göra en bred översyn och lämna förslag till förändringar av omprövning och tidsbegränsning av tillstånd och villkor så att de blir effektiva och verkningsfulla verktyg i miljöbalken.

Utfasning av fossila bränslen

Förvaltningen konstaterar att miljöbalken har bestämmelser som uppmanar till användning av förnybara energikällor (2 kap. 5 § miljöbalken). En övergång till förnybara bränslen är idag tekniskt möjligt för tunga fordon eftersom dessa tillverkare godkänt fordonen för HVO100 och i stor utsträckning även för RME (B100). Priset på bränslena varierar efter världsmarknadspriser och kampanjer som bränsleföretagen har men är i stort sett, genom den svenska beskattningen i samma storleksordning. En övergång från fossil till förnybar diesel skulle innebära en viktig minskning av växthusgasutsläppen.

I strategi för fossilbränslefritt Stockholm 2040 (dnr:134-175/2015) fanns följande uppdrag: "Staden ska utreda möjligheterna till att utfärda ett förbud mot fossilbränsleförsäljning till år 2040 med delmål till 2030. Utredningen med förslag till åtgärder ska vara färdig för beslut senast år 2017." Ansvarig för uppdraget är kommunstyrelsen med stöd av miljö- och hälsoskyddsnämnden och trafiknämnden.

Uppdraget redovisades till kommunstyrelsen 2018-04-11. I den redovisningen utvecklade miljöförvaltningen i en rättsutredning (bilaga 8:1 till ärendet) att det inte finns stöd i miljöbalken att tillsynsvägen kräva en utfasning av fossilt bränsle hos drivmedelsleverantörerna. Slutsatsen var att krav inte kan ställas mot återförsäljare utan endast mot användare av drivmedlet dvs enskilda åkerier. Förvaltningen kan inte se att denna aspekt har ingått i utredningen men konstaterar att styrmedel föratt avveckla de fossila drivmedlen är avgörande för att nå klimatmålen.

Ökad arbetsbelastning och vägledningsbehov

Utredningen beräknar att förslagen medför ökade kostnader för staten. Men även kommuner kommer att drabbas av ökade kostnader avseende prövning och tillsyn. Hantering av tillståndsprövningar, omprövning av tillståndsbeslut och villkor, kravställande på klimat-anpassade åtgärder kommer innebära en ökad arbetsbelastning för prövnings- och tillsynsmyndigheter. Förändringarna i lagstiftningen kan därför medföra ett ökat resursbehov för tillsynsmyndigheterna då tillsynsrollen vidgas genom den bredare lagstiftningen.

Klimatfrågan ska genomsyra miljöbalken, vilket ställer ökade krav på kunskap hos de som tillämpar miljöbalken. Det kommer därför krävas att miljöinspektörer som arbetar med prövning och tillsyn ökar sina kunskaper kring hur klimatperspektivet ska bedömas och integreras i handläggningen. Utbildningsinsatserna behöver tillsammans med vägledningar säkerställa att myndigheterna får en förutsättning för likvärdiga och objektiva bedömningar och att det skapas samsyn kring frågorna.

Förvaltningen vill poängtera vikten av att vägledande myndigheter tar fram vägledningar med bedömningsgrunder som är både generella och branschspecifika. Det kommer även finnas ett stort behov av informationsinsatser till verksamhetsutövarna. Det är också viktigt att det i vägledning förtydligas och preciseras vilka krav som kan ställas av prövnings- och tillsynsmyndigheter på en verksamhetsutövare när det gäller minskning av växthusgaser.

Det behöver tas fram tydliga riktlinjer om vad som är bästa möjliga teknik och vad som kan uppnås med dessa tekniker när det gäller minskning av växthusgaser. Sådan vägledning måste givetvis hållas uppdaterad. Sverige bör verka för framtagande av BAT-slutsatser (Best Available Technology, Slutsats om bästa tillgängliga teknik) för växthusgaser för olika branscher.

Bilagor

1. [*En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden - Regeringen.se*](#)