

Kommunstyrelsen
Yttrande

Datum:
2021-09-07

Diarienummer:
KSN-2021-02003

Handläggare:
Monica Pettersson, Thomas Blombäck

m.remissvar@regeringskansliet.se
m.klimatenheten@regeringskansliet.se
M2021/00830

Yttrande över remiss En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden SOU 2021:21

Uppsala kommun lämnar nedan sina synpunkter på lagförslagen till en klimatanpassad miljöbalk, genomförandetid och beskrivna konsekvenser för kommuner.

Sammanfattning

Uppsala kommun är positivt inställd till förslagen som förordas av klimaträttsutredningen ”En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden”. Kommunen har trots det en del synpunkter och frågor kring den praktiska tillämpningen av förslagen.

Uppsala kommun ser ett behov av vägledning kring hur mycket klimatperspektivet ska vägas in i prövningar för anmälningspliktiga miljöfarliga verksamheter. Utöver de vägledningarna som nämns i utredningen önskar kommunen särskild vägledning kring hur det kan ställas krav på bästa möjliga teknik gällande växthusgaser på verksamheter som ingår i EU-ETS och där det i den senaste tillståndsprövning inte har gjorts. Även vägledning kring hur ett tydligare klimatperspektiv i hushållningsprincipen ska tillämpas vid prövning av mindre tillståndspliktiga eller anmälningspliktiga verksamheter (till skillnad från tillståndspliktiga verksamheter) önskas.

Kommunen tycker att det är viktigt att ”avvägningsregeln av klimatnytta” utreds vidare. Det finns en risk att klimat å ena sidan ställs mot hälsa och miljö å andra sidan. Uppsala kommun menar att miljö, hälsa och klimat alla är viktiga frågor och de bör inte ställas mot varandra.

Föreslagna förändringar i miljöbalken gör att tillsynsmyndigheter får ökat ansvar på klimatområdet. Det är viktigt att tillräckliga resurser och vägledning om hur arbete på klimatområdet ska utföras i praktiken ges tillsynsmyndigheterna. Detta så att tillsyn på klimatområdet blir transparent och lika för alla verksamheter det vill säga både för

tillståndspliktiga och/eller industriutsläppsverksamheter och anmälningspliktiga verksamheter.

Utredningen föreslår särskilda utredningar och framtagning av olika sorters vägledning. Det är oklart om dessa hinner tas fram tills lagförslagen börjar gälla 1 januari 2023.

Förslagen för en klimatanpassad miljöbalk

Det bör förtydligas att miljöbalkens portalparagraf omfattar klimat

Uppsala kommun ställer sig positiv till att intentioner om att minska människans klimatavtryck förtydligas i miljöbalken.

Principen om bästa möjliga teknik bör gälla även för växthusgaser

Uppsala kommun ställer sig positiv till förslaget att försiktighetsprincipen i miljöbalken utökas så att det uttryckligen omfattar minimering av klimatförändringar. Kommunen är även positiv till att 1 kap. 11 § industriutsläppsförordningen (2013:250) ändras i den del som förbjuder tillämpning av annat försiktighetsmått än gränsvärden i slutsatser om bästa tillgängliga teknik i tillstånd för verksamheter som ingår i EU ETS, och därmed gör att den svenska lagstiftningen anpassas till EU:s industriutsläppsdirektiv. Kommunen önskar även vägledning kring hur det ska ställas krav på sådana verksamheter (som ingår i EU ETS) där det i verksamhetens senaste tillståndsprövning inte har gjorts.

Tydligare klimatperspektiv i hushållningsprincipen

Uppsala kommun är positiv till förslaget och tycker det är mycket bra att det lyfter fram materialåtervinning som en viktig del av klimatarbetet. Men kommunen önskar även vägledning hur detta ska tillämpas på mindre verksamheter. För små miljöfarliga verksamheter kan utsläppen av växthusgaser kopplade till verksamheten vara mycket små, men om antalet små verksamheter är många, kan det ha betydelse. Ett exempel på detta är de ca 700 000 enskilda avloppen i Sverige. De enskilda avloppen släpper inte ut växthusgaser, men det finns transporter och materialval kopplat till den miljöfarliga verksamheten som kan ha betydelse i samband med en prövning. Samtidigt får prövningen av dessa inte bli så omfattande att kostnaden blir orimlig jämfört med miljö- och klimatnyttan i det enskilda ärendet. En vägledning kring hur mycket klimatperspektivet ska vägas in i prövningen av ett litet enskilt avlopp är att önska precis som för flera andra små miljöfarliga verksamheter.

Stoppregeln bör kunna tillämpas på utsläpp av växthusgaser

Uppsala kommun är positiv till att det blir tydligare hur stoppregeln ska kunna tillämpas på utsläpp av växthusgaser.

Anpassning till EU:s industriutsläppsdirektiv – krav inom EU ETS

Se kommunens kommentar för förslaget under ”Principen om bästa möjliga teknik bör gälla även för växthusgaser”.

Klimatperspektivet bör förtydligas i beslutsunderlagen

Klimatråtsutredningen föreslår förtydliganden gällande utsläppsminskning åtgärder i miljökonsekvensbeskrivningen och tillståndsprövningen. Uppsala kommun är positivt inställd till förslaget. Kommunen efterfrågar förtydliganden i de föreslagna vägledningarna som Naturvårdsverket föreslår ta fram när det gäller anmälningspliktiga verksamheter. Förslaget ovan berör nämligen enbart tillståndspliktiga verksamheter.

Omprövning och tidsbegränsning måste tillämpas effektivt

Klimatråtsutredningen föreslår att det snarast 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. Uppsala kommun i egenskap av tillsynsmyndighet är positivt inställd till detta förslag. Särskilt viktigt är till exempel att få tydlighet i om en verksamhet som nyligen har fått nytt tillstånd eller anmälningsbeslut där det saknas särskilda krav kring utsläpp av växthusgaser, kan förordas att även få den delen av verksamheten prövad.

Avvägning mot klimatnyttan bör föras in i miljöbalken

Utredningen skriver att den bör 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. Detta i syfte att möjliggöra verksamheter som trots sin klimatnytta inte skulle få tillstånd idag eller begränsas så mycket att klimatnyttan av den planerade verksamheten minskar. Uppsala kommun tycker det är viktigt att ”avvägningsregeln av klimatnytta” utreds vidare men ser en risk att klimat å ena sidan ställs mot hälsa och miljö på andra sidan. Kommunen menar att miljö, hälsa och klimat alla är viktiga frågor och de bör inte ställas mot varandra.

Kommunen anser att utredningen också behöver se över miljöbalken och tillhörande föreskrifter utifrån möjligheterna att förebygga negativa effekter av de klimatförändringar vi ser idag. Det vill säga de klimatförändringar vi idag inte kan förebygga utan behöver kunna hantera. Ett exempel är att i prövningen av miljöfarliga verksamheter och av dispenser för åtgärder inom strandskydd, kap 7 miljöbalken, kommer hänsyn behöva tas till en trolig havsnivåhöjning på sikt. Med stor sannolikhet kommer landhöjningen inte motverka havsnivåhöjningen på många platser i landet på sikt och därför kommer strandlinjen att flyttas upp framförallt i låglänta områden. Detta påverkar till exempel utsläpp av avloppsvatten, men framförallt prövning av åtgärder inom strandskydd.

Vägledning behövs s. 194

För att förslagen ska få önskad effekt, föreslår utredningen att Naturvårdsverket (NV) får i uppdrag att utforma de vägledningarna som behövs för bedömningen av

verksamheters eller åtgärders utsläpp av växthusgaser vid tillståndsprovning och tillsyn. Utredningen föreslår även att NV bör få i uppdrag att föreslå hur en informations- och utbildningsinsats bör organiseras och genomföras. Uppsala kommun är positivt inställd till uppdraget som Naturvårdsverket föreslås tilldelas. Kommunen har under varje förslag även nämnt vilka specifika vägledningar som önskas utöver de som nämns i utredningen.

Genomförandetid

Uppsala kommun noterar att lagförslaget ska börja gälla den 1 januari 2023. Om de lokala tillsynsmyndigheterna till exempel ska kunna tillämpa klimatperspektivet i beslutsunderlagen behöver det finnas tillsynsvägledning på plats den 1 januari 2023. Tillsynsvägledande myndigheter behöver därför ges resurser för att kunna ta fram vägledning till tillsynsmyndigheterna i tid.

Konsekvenser för kommuner

Utredningen uppskattar det ökade resursbehovet till minst fem årsarbetskrafter sammantaget för alla kommuner från 2023. Uppsala kommun menar att det är en låg uppskattning. Det är till exempel oklart om den ändrade lagstiftningen kan beröra fler verksamheter än de som i dagsläget finns med i miljöprövningsförordningen. Nya branscher och nya tillsynsområden kräver oftast fler resurser vid uppstart av tillsynen som inte alltid till fullo kan täckas av tillsynsavgifter. Det är även möjligt att i och med lagförslagen, antalet omprövningar av verksamheter kan öka vilket betyder mer skattefinansierad tillsyn då nämnden ofta är remissinstans i de fallen.

Uppsala kommun vill också poängtera att kommunala tillsynsmyndigheter har ett lokalt perspektiv medan klimatfrågan är global. Detta kan innebära utmaningar. Kommunen bedömer att det är viktigt att man parallellt med föreslagna förändringar i miljöbalken arbetar nationellt med ekonomiska styrmedel för att minska det svenska klimatavtrycket (både inom och utom Sveriges territorium).

Kommunstyrelsen

Erik Pelling
Ordförande

Lars Niska
Sekreterare