



Miljö- och

2021-10-07

MHN § 107

Yttrande - En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden

Änr MHN MIL.2021.2709

Beslut

- Miljö- och hälsoskyddsnämnden avger yttrande i enlighet med miljö- och hälsoskyddsavdelningens tjänsteskrivelse och sänder det vidare till kommunstyrelsen för beslut.

Sammanfattning

Kristianstads kommun har fått möjlighet att yttra sig om utredningen En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden SOU 2021:21. Nämndens yttrande kommer även att tas för beslut i kommunstyrelsen. Därefter sänds yttrandet vidare till Regeringskansliet.

Regeringen beslutade den 17 december 2019 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över all relevant lagstiftning så att det klimatpolitiska ramverket får genomslag. Syftet med utredningen är att skapa bättre förutsättningar för att Sveriges klimatmål ska kunna nås genom att klimataspekter tydligare integreras i lagstiftningen. Enligt utredningens direktiv är miljöbalken central för att skapa sådana förutsättningar och har betydande potential att styra utsläppen av växthusgaser.

Utredningens förslag förtydligar att klimatperspektivet ingår i miljöbalkens mål och ska beaktas i tillämpningen av balken, i hela kedjan från miljökonsekvensbeskrivning till tillsyn, vilket ökar både kraven på kunskap och på åtgärder för att minimera klimatförändringar. Förslagen riktar sig främst mot prövningen av miljöfarliga verksamheter och åtgärder som ger upphov till utsläpp av växthusgaser.

Kristianstads kommun ställer sig generellt sett positiv till utredningens förslag, men vill lyfta fram vikten av att vägledning tas fram innan eventuella förändringar i lagstiftningen görs, så att tillämpningen blir enhetlig och rättssäker.

Kristianstad kommuns yttrande har tagits fram gemensamt av miljö- och hälsoskyddsavdelningen och kommunledningskontoret.



Miljö- och

2021-10-07

Miljö- och hälsoskyddsavdelningens förslag till miljö- och hälsoskyddsnämnden

- Miljö- och hälsoskyddsnämnden avger yttrande i enlighet med miljö- och hälsoskyddsavdelningens tjänsteskrivelse och sänder det vidare till kommunstyrelsen för beslut.

Beslutsunderlag

Miljö- och hälsoskyddsavdelningens tjänsteskrivelse
En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden SOU 2021:21



Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen

Miljö- och hälsoskyddsavdelningen

Lisa Sjöblom

044-13 23 22

lisa.sjoblom@kristianstad.se

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Yttrande från Kristianstads kommun gällande Remiss - En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden SOU2021:21

Dnr MIL.2021.2709

Miljö- och hälsoskyddsavdelningens förslag till miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden avger yttrande i enlighet med miljö- och hälsoskyddsavdelningens tjänsteskrivelse och sänder det vidare till kommunstyrelsen för beslut.

Sammanfattning

Kristianstads kommun har fått möjlighet att yttra sig om utredningen *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden* SOU 2021:21. Nämndens yttrande kommer även att tas för beslut i kommunstyrelsen. Därefter sänds yttrandet vidare till Regeringskansliet.

Regeringen beslutade den 17 december 2019 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över all relevant lagstiftning så att det klimatpolitiska ramverket får genomslag. Syftet med utredningen är att skapa bättre förutsättningar för att Sveriges klimatmål ska kunna nås genom att klimataspekter tydligare integreras i lagstiftningen. Enligt utredningens direktiv är miljöbalken central för att skapa sådana förutsättningar och har betydande potential att styra utsläppen av växthusgaser.

Utredningens förslag förtydligar att klimatperspektivet ingår i miljöbalkens mål och ska beaktas i tillämpningen av balken, i hela kedjan från miljökonsekvensbeskrivning till tillsyn, vilket ökar både kraven på kunskap och på åtgärder för att minimera klimatförändringar. Förslagen riktar sig främst mot prövningen av miljöfarliga verksamheter och åtgärder som ger upphov till utsläpp av växthusgaser.

Kristianstads kommun ställer sig generellt sett positiv till utredningens förslag, men vill lyfta fram vikten av att vägledning tas fram innan eventuella förändringar i lagstiftningen görs, så att tillämpningen blir enhetlig och rättssäker.

Kristianstad kommuns yttrande har tagits fram gemensamt av miljö- och hälsoskyddsavdelningen och kommunledningskontoret.

Beslutsunderlag

Miljö- och hälsoskyddsavdelningens tjänsteskrivelse

En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden SOU 2021:21

Ärendet

Bakgrund

Utredningen, som är ett delbetänkande, redovisar hur miljöbalken kan anpassas för att i högre grad bidra till att Sveriges klimatmål nås. Utredningen redovisar även principiella för- och nackdelar med olika typer av styrmedel men det har inte ingått i utredningens uppdrag att analysera eller föreslå hur styrmedel vid sidan om miljöbalken skulle kunna förändras för att åstadkomma motsvarande effekt på växthusgasutsläppen. I ett slutbetänkande som redovisas den 15 maj 2022 kommer utredningen vid behov att lämna författningsförslag om övriga relevanta lagstiftningar samt redovisa eventuella ytterligare utredningsbehov.

Utgångspunkten i utredningen är alltså att minskade växthusgasutsläpp kan åstadkommas bl a genom ökade krav på verksamheter och åtgärder som släpper ut växthusgaser och lättnader för de som vill minska sina utsläpp eller som bidrar till klimatomställningen på annat sätt.

De förändringar som föreslås är följande; ett förtydligande i miljöbalkens portalparagraf som omfattar klimatet, att principen om bästa möjliga teknik bör gälla även för växthusgaser, ett tydligare klimatperspektiv i hushållningsprincipen, en ny stoppregel som ska tillämpas på utsläpp av växthusgaser, anpassning till EU:s industriutsläppsdirektiv, ett förtydligande kring att klimatperspektivet ska finnas med i beslutsunderlag, omprövning och tidsbegränsning av tillstånd samt införandet av en avvägningsregel för klimatnytta.

Yttrande

Kristianstads kommun ser positivt på att en utredning har gjorts för att se över vilka förändringar i lagstiftningen som kan bidra till att Sverige når de uppsatta klimatmålen. Det finns dock några specifika punkter i utredningen som kommunen särskilt vill lyfta fram.

Utredningen har fokuserat på att föreslå hur miljöbalken skulle kunna anpassas, vilket inte är samma sak som om utredningen hade undersökt vilka förändringar i svensk lagstiftning som är mest effektiva för att vi ska nå klimatmålen. Kommunen anser också att det är viktigt att komma ihåg att klimatfrågan är en global fråga både för stater och företag men noterar att utredningen har en nationell utgångspunkt.

Tillägg i hänsynsreglerna och ändring i industriutsläppsförordningen (2013:250)

Det svenska genomförandet av industriutsläppsdirektivet har bidragit till att det i praxis inte har ställts krav på användning av bästa möjliga teknik (*Best Available Techniques - BAT*) avseende utsläpp av växthusgaser, oavsett om verksamheten ingått i EUs Utsläppshandelsdirektiv (EU ETS) eller inte. Utredningens förslag innebär att villkor om bästa möjliga teknik även kan ställas för verksamheter som ingår i EU ETS. För tillsynsmyndigheten är ett specifikt teknikkra­v tydligt att följa upp i tillsynen men det är viktigt att verksamheten inte blir låst vid en typ av teknik utan att det tydligt framgår i formulering av villkor att även teknik som uppnår minst samma miljöprestanda kan användas, i likhet med andra områden. Detta för att inte stoppa utvecklingen av innovativa teknislösningar som kan göra skillnad för utsläppen av växthusgaser.

Utredningen redogör för innebörden av slutsatserna om bästa tillgängliga teknik enligt industriutsläppsdirektivet. Kommunen vill dock lyfta att det i dagsläget saknas vägledning kring BAT för utsläpp av växthusgaser i olika branscher. Om det inte finns en tydlighet kring vad som utgör bästa tillgängliga teknik så är risken att för höga krav ställs på tillstånds- och

tillsynsmyndigheterna att bevaka den tekniska utvecklingen samt att myndigheterna gör olika bedömningar.

Utredningen föreslår ett tillägg i 2 kap 5 § miljöbalken som innebär att hushållning även ska ske med råvaror och material. I praxis har inte villkor ställts i någon stor utsträckning som påverkar utsläppen av växthusgaser med hjälp av 2 kap 5 §, förutom krav på energieffektivisering. Utredningen anger att det sannolikt har sitt ursprung i att sådana utsläpp har ansetts vara undantagna från centrala delar av prövningen enligt hänsynsreglerna för EU ETS verksamheter. Detta har även resulterat i att villkor som påverkar utsläpp av växthusgaser för verksamheter utanför EU ETS inte heller har ställts. För att få genomslag måste krav ställas på de verksamheter som har störst utsläpp av växthusgaser. Det är en förutsättning för en rättssäker tillsyn av mindre verksamheter att hänsynsreglerna först används i kravställan på de större verksamheterna med större utsläpp för att de i förlängningen ska kunna användas på de mindre verksamheterna.

Kristianstad kommuns uppfattning är att tillägget om material i 2 kap 5 § miljöbalken inte heller får tillämpas så att verksamheter vars affärsidé är utvinning eller förädling av råvaror förhindras från att göra detta. Kommunen ser positivt på att man även i hänsynsreglerna lägger vikt vid återanvändning samt återvinning i likhet med avfallshierarkin. Detta innebär i förlängningen ytterligare ett förtydligande kring att utgångspunkten i miljöbalken ska vara i enlighet med avfallshierarkin, t ex i en del stora frågor kring masshantering.

Omprövning av tillstånd och villkor

Utredningen föreslår att det snarast ska tillsättas en särskild utredning för att göra en bred översyn av omprövning och tidsbegränsning av tillstånd och villkor samt ge förslag till förändringar så att de blir effektiva och verkningfulla verktyg i miljöbalken. I dagsläget finns det ett problem med att tillstånd och villkor inte omprövas eller tidbegränsas i tillräcklig omfattning, vilket är en större och vidare fråga än vad som ryms i det här uppdraget. Det är positivt att detta ska ses över närmare då det skulle underlätta för tillsynsmyndigheten eftersom verksamheternas villkor skulle vara bättre uppdaterade mot aktuella miljökrav.

Det är också en förutsättning för att de andra förslagen i utredningen ska få någon effekt i praktiken. Enligt Kristianstad kommuns uppfattning krävs både tidsbegränsning och omprövning för att de föreslagna förändringarna även ska inkludera befintliga verksamheter med utsläpp av växthusgaser och inte endast prövningen av nystartade verksamheter. Samtidigt behövs en helhetssyn vid utformning av regler för omprövning, för att säkerställa rättssäkerhet och långsiktighet i kravställningen.

Utredningen föreslår även att en verksamhetsutövare som står inför ett hot om omprövning som syftar till att minska utsläpp av växthusgaser ska kunna ansöka om en avgränsad prövning och därmed undvika en omprövning av den anledningen. Det är mycket positivt att verksamhetsutövaren får en chans att ändra sin verksamhet på eget initiativ och detta kommer bidra till att miljöbalken även får en förebyggande tillämpning. Detta kommer att främja de företag som önskar ligga i framkant i klimatomställningen.

Avvägningsregel

Utredningen har kommit fram till att det finns ett behov av en ny, fristående avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken för att kunna väga in en verksamhets eller en åtgärds klimatnytta i prövningen. Det är mycket viktigt att klimatnyttan inte blir överordnad påverkan för miljö och hälsa. Detta blir särskilt viktigt i lokaliseringsprövningar gällande särskilt skyddade områden men även gällande t ex bullerfrågor. En förutsättning för att en avvägning av klimatnytta ska kunna genomföras är att det finns tydlig vägledning kring hur de här bedömningarna ska utföras samt vad begreppet klimatnytta innefattar.

Behovet av vägledning

Till sist är utredningens förslag att regeringen ska ge Naturvårdsverket i uppdrag att utforma de vägledningar som behövs. Följderna av utredningens förslag är att klimatperspektivet alltid måste beaktas och bedömas vilket ställer krav på ökad kunskap om klimataspekter hos alla som tillämpar miljöbalken. Förslagen innebär att det är ny information som ska tas fram och nya bedömningar som behöver göras. Det kräver vägledning i god tid innan eventuella förändringar genomförs. Även tillsynsvägläddande myndigheter måste få tid och resurser till att ta fram sådan vägledning.

Vägläddningarna måste tydliggöra vilken systemgräns som ska gälla vid prövning och tillsyn med hänsyn till utsläpp av växthusgaser, i vilken utsträckning hänsyn även ska tas till indirekta utsläpp som en konsekvens av verksamhetens aktiviteter.

Många av förslagen i utredningen innebär en förändring i prövning enligt miljöbalken. Kommunen anser att det är viktigt att förändringarna tolkas och används på samma sätt nationellt och att det inte uppstår regionala skillnader i hur de tillämpas. För att uppnå detta är det viktigt att vägledning från vägläddande myndigheter kommer innan förändringar genomförs.

Miljö- och hälsoskyddsavdelningen

Tjänsteskrivelsen är digitalt signerad av Lisa Sjöblom och granskad av Tommy Danielsson, förvaltningschef och Cecilia Hammarberg, avdelningschef.

Beslutet expedieras till:
Kommunledningskontoret