



Er ref/dnr: M2021/00830
Vårt dnr: 2021/0030

Miljödepartementet
Klimatenheten

Stockholm 21 oktober 2021

Yttrande över Klimatråtsutredningens delbetänkande SOU 2021:21

Naturskyddsföreningen (föreningen) har beretts möjlighet att inkomma med synpunkter på Klimatråtsutredningens delbetänkande *En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden* och lämnar nedan angivna synpunkter samt kompletterande författningsförslag.

Sammanfattning

- Naturskyddsföreningen välkomnar utredningens förslag, i synnerhet de författningsändringar som föreslås till följd av utredningens mycket gedigna analys av hur stort utrymme medlemsstaterna har för att tillämpa kompletterande styrmedel för de verksamheter som ingår i EU ETS. Analysen och de författningsförslag utredningen föreslår till följd av den är utredningens största förtjänst.
- Hälften av Sveriges utsläpp av växthusgaser härrör från verksamheter som är tillståndspliktiga enligt miljöbalken. Det är därför av stor betydelse att öka möjligheterna att ställa krav i tillståndprocesserna som utmynnar i tillstånd med villkor som minskar verksamheternas klimatpåverkan.
- Svenska tillståndsmyndigheter meddelar nästan uteslutande tillstånd som inte är tidsbegränsade. För att utredningens förslag ska leda till minskad klimatpåverkan från befintliga tillståndspliktiga verksamheter, genom en begränsning av deras omfattning eller genom nya villkor, så måste äldre tillstånd på något sätt ses över. Utredningen lämnar inte några förslag som innebär att krav kan riktas mot de befintliga utsläpparna. Det är utredningens största brist.
- Naturskyddsföreningen är kritisk till att utredningen inte utredde förslagen *Klimatomställningsplan* och *Sunset clause* vidare. Föreningen anser att sådana förslag är nödvändiga för att nå främst Parisavtalets målsättningar men även de svenska klimatmålen.
- Naturskyddsföreningen är kritisk till att utredningen inte lämnar författningsförslag avseende tidsbegränsning och omprövning.
- Naturskyddsföreningen välkomnar att regeringen, genom tilläggsdirektiv (dir. 2021:57) gett Miljöprövningsutredningen (M 2021:06) i uppdrag att utreda hur omprövningar och tidsbegränsningar av tillstånd och villkor ska kunna bli effektiva och verkningfulla verktyg för att nå miljömålen.
- Naturskyddsföreningen anser att regeringen dock bör föregå Miljöprövningsutredningens betänkande och lämnar därför ett förslag på

ändring av 16 kap. 2 § miljöbalken i syfte att tillstånd till verksamheter med utsläpp av växthusgaser alltid ska tidsbegränsas.

- Naturskyddsföreningen anser regeringen omgående bör tillsätta en utredning för att utreda förslagen *Klimatomställningsplan* och *Sunset clause* vidare. En sådan utredning bör även få i uppdrag att ta fram förslag på en lag eller annan författning som förbjuder verksamheter som kräver tillstånd enligt miljöbalken att använda fossila energikällor. Utredningen bör utgå från Finlands lag (416/2019) om förbudande av energiutvinning ur kol och de lagar som Frankrike och Nederländerna antagit med liknande syfte. Uppdraget ska dock omfatta fler sektorer än el- och fjärrvärme samt avse samtliga fossila energikällor.
- Föreningen bedömer att om utredningens förslag kompletteras med författningsändringar som innebär att krav på utsläppsminskningar kan riktas mot befintliga verksamheter så kan avsevärt större utsläppsminskningar åstadkommas.
- Naturskyddsföreningen instämmer i utredningens förslag på fokusområden för slutbetänkandet. Föreningen har höga förväntningar på ambitiösa förslag för att påskynda omställningen till ett transporteffektivt samhälle.

Övergripande synpunkter

Av punkt 30 i det s.k. januariavtalet framgick att all relevant lagstiftning skulle ses över så att det klimatpolitiska ramverket får genomslag. Den punkten väckte förhoppningar om att regeringen skulle införa ny lagstiftning som skulle leda till att snabbt få ned utsläppen från bl.a. industrin. När regeringen sedan presenterade direktiven till Klimaträttsutredningen kvarstod dessa förhoppningar. Utredningsdirektiven var öppna och gav utredaren stora möjligheter att lämna ambitiösa förslag inom vitt skilda lagstiftningsområden.

Omställningen till ett samhälle som uppnår noll nettoutsläpp 2045 kräver en mängd olika styrmedel och alla dessa varken kan eller bör genomföras i miljöbalken och dess tillståndsprövning. Därför förväntade sig föreningen inte att utredaren skulle presentera förslag som ensamt säkerställde att målen i det klimatpolitiska ramverket uppnås. Föreningen förväntade sig dock betydligt mer än vad utredaren presenterar i delbetänkandet, i synnerhet förslag som riktar sig mot de stora befintliga utsläpparna av växthusgaser. Ett litet antal anläggningar släpper ut en betydande andel av de totala utsläppen av växthusgaser från tillståndspliktiga verksamheter. Att minska dessa och transporternas utsläpp till noll är det som är allra viktigast för att nå klimatmålen.

Utrymmet för kompletterande åtgärder för verksamheter i EU ETS

Utredningens största förtjänst är analysen av hur stort utrymme medlemsstaterna har för att tillämpa kompletterande åtgärder för de verksamheter som ingår i EU ETS, se kapitel 5 i delbetänkandet. Utredningen gör upp med den i Sverige allmänt rådande uppfattningen att verksamheter som omfattas av EU ETS inte på annat sätt – exempelvis genom villkor om energieffektivisering, val av bränsle eller teknik – ska styras mot minskade utsläpp av växthusgaser. Denna uppfattning har tagit sitt allra tydligaste uttryck i Mark- och miljööverdomstolens yttrande till regeringen den 15 juni 2020 i mål M 11730-18 (MÖD:s yttrande).

Naturskyddsföreningen instämmer i utredningens analys. Utredningens genomgång av övrig EU-rätt, så som energieffektiviserings- och förnybarhetsdirektivet, visar att använder kompletterande styrning gentemot den handlande sektorn. Utredningens

genomgång av EU-institutionernas arbete med att ta fram och förhandla utsläppshandelsdirektivet visar att syftet med artikel 9.1 industriutsläppsdirektivet var ett annat än hur det sedan tolkats i Sverige. Utredningens genomgång av kompletterande åtgärder i andra medlemsstater visar att den svenska tolkningen av förbudet i artikel 9.1 utsläppshandelsdirektivet skiljer sig från andra medlemsstater. Avslutningsvis visar utredningens genomgång av svensk klimatpolitik att även i Sverige styrs den handlande sektorn mot minskade utsläpp med hjälp av kompletterande åtgärder i form av ekonomiska styrmedel och investeringsstöd.

Analysen innebär att utredningen landar i slutsatsen att det svenska genomförandet av industriutsläppsdirektivet innebär en lägre skyddsnivå för miljön än vad EU-rätten kräver. Föreningen instämmer i utredningens slutsats.

Utöver utredningens analys vill Naturskyddsföreningen fästa regeringens uppmärksamhet vid följande.

Enligt MÖD:s yttrande ska artikel 9.1 industriutsläppsdirektivet tolkas betydligt mer extensivt än lydelsen av det svenska genomförandet i 16 kap. 2 c § miljöbalken. Utredningen sammanfattar det som att artikel 9.1 industriutsläppsdirektivet "hindrar medlemsstaterna från att driva en mer ambitiös klimatpolitik för den handlande sektorn än vad EU-rätten anger". Det som dock inte diskuteras i domstolens yttrande är hur denna tolkning av 16 kap. 2 c § miljöbalken förhåller sig till att sökanden i målet formulerat sitt yrkande så att tillståndsmeningen i sig själv innehöll en begränsning av använd mängd fossilt bränsle.

Sökanden justerade sitt yrkande på så sätt att den föreslagna tillståndsmeningen skulle lyda "[...]verksamhet bestående av främst raffinering av mineralolja och gas [...] allt intill en årlig maximal genomströmning av 13,9 miljoner ton råvaror [...] varav maximalt 11,4 miljoner ton av den årliga genomströmningen får utgöras av [fossila produkter]".

Begreppet tillståndsmening är en svensk rättslig konstruktion som saknar tydlig definition. För vissa typer av verksamheter begränsas produktionsmängden genom tillståndsmeningen, se exempelvis tillståndet för SSAB:s anläggning i Oxelösund. För andra typer av verksamheter begränsas verksamhetens anläggningar genom tillståndsmeningen, så är fallet i de flesta tillstånd för vindkraft där antalet verk och deras höjd ofta anges i tillståndsmeningen. För vattenkraftverk regleras ofta avledningen från vattenförekomsten genom turbin i tillståndsmeningen. Det finns inget hinder i lagstiftningen eller i praxis för domstolarna att ge sökanden ett tillstånd där tillståndsmeningen avviker från vad sökanden yrkat. Det sker regelbundet för vattenkraftverk där tillståndet innebär att en mindre mängd vatten får avledas genom turbin än vad sökanden yrkat.

I Preemraff-målet är det inte produktionsmängden som den av sökanden yrkade tillståndsmeningen reglerar. I stället föreslår sökanden att mängden råvara som får genomströmma anläggningen ska regleras i tillståndsmeningen. Sökanden föreslog därutöver att endast en viss andel av den totala genomströmningen som skulle tillåtas fick vara av fossilt ursprung. Syftet med begränsningen framgick tydligt av sökandens talan, det var att begränsa utsläppen av växthusgaser från verksamheten.

16 kap. 2 c § miljöbalken och den bakomliggande EU-rätten är inte dispositiv. Den är tvingande offentlig rätt. Lagrummet riktar sig till tillståndsmyndigheten som inte får besluta om vissa villkor, det är ännu tydligare av artikel 9.1 industriutsläppsdirektivets

lydelse. Att begränsningen av använd mängd fossilt bränsle inte återfinns under rubriken "Villkor" är egalt. En svensk tillståndsmyndighet skulle inte kunna begränsa utsläppen av växthusgaser genom att formulera tillståndsmeningen så att den innehåller gränsvärden för utsläpp. Det är funktionen som avgör om det är ett villkor eller inte. Sökandens yrkade tillståndsmening i Mark- och miljööverdomstolens mål M 11730-18 har klart och tydligt funktionen av ett villkor vars syfte enligt sökanden själv är att begränsa utsläppen av växthusgaser.

Sedan domstolens yttrande överlämnats till regeringen har rättsutvecklingen fortsatt. Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt meddelade den 10 september 2021 deldom i mål M 2673-19 varigenom sökanden fick tillstånd till raffinaderiverksamhet. Tillståndsmeningen är formulerad som så att det avser en viss årlig genomströmning av råvara varav endast en viss andel får vara av fossilt ursprung. I målet hade Naturvårdsverket framställt yrkande om att skärpa begränsningen både i tid och i omfattning. Domstolen avslog Naturvårdsverkets yrkande bl.a. med hänvisning till att verksamheten omfattas av utsläppshandelsdirektivet.

Föreningen anser att rättsläget är mycket motsägelsefullt. Å ena sidan accepterar mark- och miljödomstolar yrkanden från sökanden om att begränsa använd mängd fossilt bränsle genom utformningen av tillståndsmeningen. Å andra sidan avslår mark- och miljödomstolarna motparternas yrkanden om att ytterligare begränsa använd mängd fossilt bränsle med hänvisning till att sådana villkor inte får ställas enligt 16 kap. 12 c § miljöbalken. Visserligen är det senare avgörandet från en underinstans men rättsläget kan ändå sammanfattas som att det enbart är sökanden som genom sitt yrkande om tillstånd kan bestämma en snabbare takt för utfasning av fossila bränslen än vad EU-rätten kräver.

Det rättsläge som har uppstått, där den tvingande verkan av förbudet i artikel 9.1 tolkas olika för sökanden respektive motparter, kan varken vara förenligt med EU-rätten eller miljöbalken. Att det svenska genomförandet innebär en lägre skyddsnivå än vad EU-rätten kräver innebär enligt föreningen att regeringen omgående bör bearbeta utredningens förslag till proposition i de delar som förslagen har sin grund i utredningens analys av 16 kap. 2 c § miljöbalken.

Förslagen måste kompletteras och en utredning om fossilförbud tillsätts

Om den ovan nämnda analysen är utredningens största förtjänst så är dess största brist att inga förslag lämnas som innebär att krav kan ställas på de stora utsläpparna och deras befintliga tillstånd.

Anläggningar som tillhör tre olika företag står för hälften av den svenska industrins utsläpp. Tio anläggningar står för nästa 70 procent av industrins utsläpp. För att nå Parisavtalets målsättningar och klimatmålen är det av yttersta vikt att främst dessa anläggningar, men förstås även övriga anläggningar, minskar sina utsläpp snabbt. Anläggningarna är verksamheter som kräver och har gällande tillstånd enligt miljöbalken. För att utredningens förslag om ändringar i 1, 2 och 16 kap. miljöbalken och industriutsläppsförordningen ska kunna tillämpas gentemot dessa verksamheter och leda till att utsläppen från dem minskar behövs ytterligare författningsändringar.

Föreningen är kritisk till att utredningen inte lämnar sådana förslag. Visserligen instämmer föreningen i utredningens bedömning att för tidsbegränsning och omprövning så finns mer omfattande skäl för en sådan översyn. De instrumenten behöver ses över med beaktande av samtliga miljömål och inte enbart klimatmålen.

Samtidigt är klimatfrågans allvar sådan att kompletterande styrmedel behövs här och nu. Utredningens förslag, att en bred översyn av tidsbegränsning och omprövning ska göras, har redan hörtsammats av regeringen som i somras genom tilläggsdirektiv gav Miljöprövningsutredningen ett sådant uppdrag.

Naturskyddsföreningen anser dock att regeringen redan i samband med att delbetänkandet bearbetas till proposition bör komplettera utredningens förslag med en ändring av 16 kap. 2 § miljöbalken så att tidsbegränsade tillstånd blir huvudregel för verksamheter med utsläpp av växthusgaser. Naturskyddsföreningen lämnar därför ett förslag till ny lydelse av lagrummet i detta remissvar.

Tidsbegränsning av tillstånd till befintliga verksamheter kräver dock att tillstånden omprövas eller att verksamhetsutövaren själv ansöker om nytt tillstånd. Det är ytterst tidskrävande för myndigheterna att ompröva tillstånd och verksamhetsutövarna söker sällan nya tillstånd. Föreningens förslag kommer därför att tillämpas i de få fall som myndigheterna initierar en ansökan om omprövning samt i de fall där verksamhetsutövaren på eget initiativ ansöker om ett nytt tillstånd till befintlig anläggning i samband med att verksamheten ändras.

Naturskyddsföreningen befarar att omprövning och tidsbegränsning inte kommer bli tillräckligt effektiva verktyg för att minska utsläppen från befintliga utsläppare detta decennium. Därför behövs nya verktyg i miljölagstiftningen. Utredningen har undersökt flera sådana verktyg som den sedan valt att inte gå vidare med. Föreningen är kritisk till att utredningen inte utredde *Klimatomställningsplan* och *Sunset clause* vidare.

En *sunset clause* skulle enligt utredningen innebära att för att befintliga tillstånd ska vara fortsatt giltiga efter 2045 så behöver verksamheterna minska sina utsläpp i linje med det nationella klimatmålet om nettonollutsläpp. Utredningen hänvisar därefter till den finska lagen om utfasning av kolkraft. Finlands lag (416/2019) om förbudande av energiutvinning ur kol tar enligt föreningen dock inte sikte på tillstånden utan förbjuder verksamheter i el- och värmesektorn att använda kol för sin energiproduktion från och med 1 maj 2029. Den finska lagen kan snarare beskrivas som ett fossilförbud eller en sunset clause för en fossil energikälla än att den utgör en sunset clause för tillstånden eller verksamheterna.

Som utredningen redogör för har liknande lagstiftning som den finländska antagits i Frankrike och Nederländerna. För Sveriges del utgör inte utsläpp från kolkraftverk en stor andel av utsläppen av växthusgaser. Vi skulle dock kunna använda oss av samma metod men låta förbudet omfatta samtliga fossila energikällor och i stället för att begränsa förbudet till att avse endast el- och värmekraftverk skulle förbudet avse samtliga verksamheter som kräver tillstånd enligt miljöbalken.

Ett fossilförbud för verksamheter som kräver tillstånd enligt miljöbalken skulle vara att föredra framför omprövningar av flera skäl. Alla verksamhetsutövare behöver minska sina utsläpp av växthusgaser. Myndigheterna kan bara ompröva ett fåtal tillstånd varje år och olika verksamheter kommer därför träffas av ökade klimatkrav vid olika tillfällen. Genom en lagstiftning med fossilförbud träffas alla verksamhetsutövare vid ett och samma tillfälle. Den osäkerhet som en domstolsprövning innebär skulle inte finnas. Förutsebarheten är större med ett fossilförbud och kostnaderna för myndigheterna för omprövningar skulle undvikas.

Ett fossilförbud som utformas enligt föreningens förslag, med den finska lagstiftningen som förebild, skulle inte möta de problem som utredningen anger som

skäl för att inte gå vidare med deras förslag till *sunset clause*. Utredningens förslag kopplar till nettonollmålet 2045 vilket enligt utredningen är ett problem eftersom målet inte är ett nollmål utan ett nettonollmål. Det innebär enligt utredningen svårigheter med att fördela det kvarvarande utsläppsutrymmet mellan olika sektorer och deras verksamheter.

Föreningen anser, precis som Klimatpolitiska rådet, att nettonoll utsläpp innebär noll utsläpp för de flesta sektorer (se Klimatpolitiska rådets rapport 2019). Detta gäller i synnerhet sektorerna industri samt el- och fjärrvärme. Det kvarvarande utsläppsutrymmet kommer behövas inom framförallt jordbruket. Föreningen instämmer inte i utredningens bedömning att det långsiktiga målets konstruktion som ett nettonollmål är ett skäl som talar mot en *sunset clause*. Däremot anser föreningen att det vore önskvärt om regeringen förtydligade hur det kvarvarande utsläppsutrymmet ska fördelas så att det blir tydligare för alla sektorer vad klimatmålen innebär för deras verksamheter.

Utredningen invänder mot *sunset clause* och anför att befintliga exempel på sådan lagstiftning lett till ett relativt stort antal rättsfall och att de aktualiserat frågor om bl.a. ersättning och expropriation. Uttalandena görs utan referenser. Naturskyddsföreningen anser dock att det gällande ersättningsanspråk enligt EKMR finns ett utrymme för länder att begränsa tillståndsgiven verksamhet genom att i lagstiftning som antagits efter tillståndet inskränka verksamheten (se Fredin v. Sweden, ECHR 1991-02-18). Hur en *sunset clause* eller ett fossilförbud ska utformas för att inte utlösa ersättningsrätt behöver dock utredas vidare.

Föreningen är medveten om att länder runt om i världen har dragits inför skiljedomstol med stöd av Energistadgefördraget (ECT) för att de infört lagstiftning som i syfte att uppnå Parisavtalets målsättningar inskränkt möjligheterna att nyttja främst kol. Föreningen är ytterst kritisk mot att ECT används på detta sätt. Regeringen måste verka för att ECT ändras. Samtidigt pågår en snabb rättsutveckling på området, inte minst i EU-domstolen. Utredningens korta analys av rättsläget behöver fördjupas.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan anser föreningen att regeringen bör tillsätta en utredning som ges i uppdrag att utreda en *sunset-clause* eller ett fossilförbud. Utgångspunkten för utredningen bör vara den lagstiftning som andra medlemsstater i EU redan infört och som innebär att fossila bränslen har förbjudits i slutet av detta decennium.

Oklarheter i EU-rätten står i vägen för en snabb omställning

Av Klimaträttsutredningens delbetänkande och Utfasningsutredningens betänkande framgår att även i de fall då politiken haft en hög ambitionsnivå för klimatpolitiken och tillsatt utredningar för att omvandla den till lagstiftning så blir slutresultatet styrmedel som är otillräckliga för att nå Parisavtalets målsättningar. Klimatet är en global fråga och föreningen ser EU som en väldigt viktig aktör i omställningen. Men nuvarande EU-rätt ger inte tillräckligt tydliga svar på hur stort utrymme enskilda medlemsstater har för att gå före i omställningen. Det behöver ändras.

Regeringen har nyligen remitterat EU-kommissionens förslag till ändring av utsläppshandelsdirektivet (M2021/01389). Förslaget skingrar inte de osäkerheter som finns avseende medlemsstaternas utrymme för kompletterande åtgärder vilket föreningen beklagar. Regeringen bör i de fortsatta förhandlingarna om översynen av utsläppshandelsdirektivet verka för att det klagas. Även Industriutsläppsdirektivet

genomgår en översyn som inte har kommit lika långt, i det arbetet är det av än större betydelse att regeringen arbetar för att förtydliga att direktivet är ett minimidirektiv vars krav får överträffas av medlemsstaterna, särskilt avseende åtgärder som har till syfte att minska utsläppen av växthusgaser från verksamheter som omfattas av direktivet.

Slutbetänkandet bör fokusera på transporteffektivitet

Naturskyddsföreningen instämmer i utredningens förslag på fokusområden för slutbetänkandet. Föreningen har höga förväntningar på ambitiösa förslag för att påskynda omställningen till ett transporteffektivt samhälle.

Föreningen finner det acceptabelt att utredningen arbetar vidare med en avvägningsregel för klimatnytta. Föreningen är dock kritisk till att utredningens definition av *klimatnytta* utesluter åtgärder som görs för att minska utsläppen från verksamheter med stora befintliga utsläpp. Det enskilt viktigaste som måste göras för att nå klimatmålen är att minska våra befintliga utsläpp. Sådana åtgärder bör inte enbart ingå i en avvägningsregel utan vara dess främsta tillämpningsområde oavsett om de omfattas av utredningens definition av begreppet *klimatnytta* eller inte.

Specifika synpunkter

Föreningen anser att utredningens författningsförslag bör kompletteras med obligatorisk tidsbegränsning av tillstånd till verksamheter som ger upphov till utsläpp av växthusgaser. Därutöver har föreningen förslag på ändringar eller kompletteringar av vissa av utredningens författningsförslag. Avslutningsvis har föreningen synpunkter på utredningens förslag att en omprövning ska kunna undvikas av verksamhetsutövaren genom att denne ansöker om ändringstillstånd.

Föreningen tillstyrker utredningens förslag till ändringar i 6 kap. miljöbalken som syftar till att miljökonsekvensbeskrivningar på ett bättre sätt än idag ska redogöra för verksameters och åtgärders klimatpåverkan.

Inför obligatorisk tidsbegränsning

Som framgått ovan i yttrandet anser föreningen att regeringen bör komplettera utredningens förslag med en ändring av 16 kap. 2 § miljöbalken. Syftet med föreningens förslag är att alla verksamheter som släpper ut växthusgaser ska få tidsbegränsade tillstånd. Föreningen föreslår att 16 kap. 2 § får ett andra stycke så att lagrummet får följande lydelse (vårt förslag kursiverat):

Tillstånd, godkännande eller dispens enligt balken eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken, får ges för begränsad tid och får förenas med villkor.

Om tillståndet avser en verksamhet eller åtgärd som ger upphov till utsläpp av växthusgaser ska tillståndet ges för begränsad tid.

Förslaget skulle kunna kompletteras med en hänvisning till att det endast är vissa växthusgaser som avses genom hänvisning till lag (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser. Ett annat alternativ är att sätta en tröskel för hur stora utsläppen ska vara för att utsläpp av växthusgaser ska innebära en obligatorisk tidsbegränsning genom att lägga till att utsläppen ska vara "av betydelse i förhållande till de

utsläppsmål som har fastställts enligt 3 § klimatlagen (2017:720)". Med sådana kompletteringar av föreningens förslag skulle förslaget styrande verkan mot Parisavtalets målsättningar avta.

2 kap. 9 § behöver skärpas – fler verksamheter måste kunna stoppas

Föreningen välkomnar utredningens förslag till ändring av 2 kap. 9 § miljöbalken genom att komplettera lagrummet med ett nytt andra stycke. Föreningen anser dock att förslaget behöver ändras.

För det första måste tröskeln sänkas för att nya lydelsen av 2 kap. 9 § 2 st. ska kunna tillämpas vid fler tillfällen. Föreningen anser att rekvisitet *väsentlig* ska strykas så att alla verksamheter åtgärder vars utsläpp är av *betydelse* omfattas av bestämmelsen.

För det andra bör bestämmelsen inte enbart kunna tillämpas i förhållande till det långsiktiga målet om noll nettoutsläpp 2045 som avses i 3 § 1 st. klimatlagen, utan samtliga mål i det klimatpolitiska ramverket vilket även innefattar de mål som avses i 3 § 2 st. klimatlagen. Istället för att hänvisa till "det långsiktiga, tidsatta utsläppsmål som avses i 3 § klimatlagen" bör hänvisning ske "till de mål som avses i 3 § klimatlagen".

Föreningen föreslår därför att nya lydelsen av 2 kap. 9 § 2 st ges följande lydelse:

Kan en verksamhet eller åtgärd befaras föranleda utsläpp av växthusgaser av betydelse i förhållande till det långsiktiga, tidsatta utsläppsmål som avses i 3 § klimatlagen (2017:720) får verksamheten bedrivas eller åtgärden vidtas endast om regeringen finner att det finns särskilda skäl.

En sådan lydelse skulle innebära att utredningens förslag i större utsträckning tillgodoser Klimatpolitiska rådets rekommendation att införa lagstiftning som ger regeringen rätt att pröva etablering av verksamheter som motverkar möjligheterna att uppnå de nationella klimatmålen. Rådets rekommendation syftar inte enbart till utökade möjligheter för regeringsprövning utan tar precis som föreningens förslag sikte på samtliga klimatmål och inte enbart det långsiktiga.

Ändringen av 2 kap. 5 § miljöbalken bör omfatta förnybar energi

Utredningen föreslår att hushållningsprincipen ändras så att det framgår att hushållning även ska ske med material. Föreningen tillstyrker utredningens förslag men anser att hushållningsprincipen även borde ändras avseende förnybar energi.

Enligt nuvarande lydelse ska förnybara energikällor användas i första hand. Föreningen anser att styrningen mot förnybara energikällor bör bli tydligare och anser att utredningens förslag behöver kompletteras så att hela andra stycket omfattas. Föreningen anser att "I första hand ska förnybara energikällor användas" bör ersättas med "Förnybara energikällor ska användas om det inte är uppenbart orimligt".

Förslaget om ändring av 24 kap. 8 § miljöbalken behöver förtydligas

Föreningen avstyrker inte utredningens förslag till ändring av 24 kap. 8 § miljöbalken men anser att förslaget behöver förtydligas. Om så inte sker bör det inte genomföras.

Förslaget syftar till att låta en verksamhetsutövare undvika en av myndigheterna initierad omprövning genom att ansöka om ändringstillstånd. Av utredningens förslag framgår att myndigheterna ska ha initierat omprövningen för att väsentligt minska en verksamhets utsläpp av växthusgaser. Att inleda en omprövning för att väsentligt minska en verksamhets utsläpp av växthusgaser är inte i sig en grund för omprövning enligt 25 kap. 5 § miljöbalken.

Att myndigheterna kan initiera en omprövning i syfte att väsentligt minska verksamhetens utsläpp av växthusgaser med stöd av 24 kap. 5 § miljöbalken i dess nuvarande lydelse menar föreningen är uppenbart. Vad som menas med väsentligt framgår dock inte av förslaget, författningskommentaren eller miljöbalken i övrigt. Föreningen kan endast tillstyrka förslaget under förutsättning att verksamhetsutövarens ansökan om ändringstillstånd resulterar i minst lika stora utsläppsminskningar som myndighetens ansökan om omprövning hade resulterat i.

Avslutningsvis uppfattar föreningen utredningens förslag som så att verksamhetsutövaren måste förekomma myndigheterna med en ansökan om ändringstillstånd. När myndigheterna lämnat in en ansökan om omprövning så är det för sent att undvika en sådan. Regeringen bör överväga att förtydliga även denna fråga i propositionen.

Detta remissvar har utarbetats av Josia Hort, miljöjurist, med hjälp av Oscar Alarik, chefsjurist, och David Kihlberg, chef för Klimat och juridik.

För Naturskyddsföreningen

Stockholm dag som ovan



Johanna Sandahl
ordförande



David Kihlberg
chef för Klimat och juridik