



Datum
2017-10-04
Adress
August Palms Plats 1
Diarienummer
STK-2017-930

Yttrande

Till
Miljö- och energidepartementet

Remiss från miljö- och energidepartementet av promemoria med förslag till ändrade bestämmelser för vattenmiljö och vattenkraft (Yttrandet avser delarna om miljö kvalitetsnormer)

Dnr M2017 / 01639 /R

Sammanfattning

Malmö stad avstår från yttrande i delen som avser modernare villkor för vattenkraftverk eftersom Malmö stad inte berörs direkt. Malmö stads yttrande avser förslagen om nya regler för miljö kvalitetsnormer för vatten.

Förslaget består i en justering av 2 kap. 7 § i miljöbalken samt en ny bestämmelse om miljö kvalitetsnormer i 5 kap 3 § i miljöbalken. Bestämmelsen innebär att en myndighet och en kommun inte får tillåta att en verksamhet eller åtgärd påbörjas eller ändras på ett sätt som äventyrar möjligheterna att följa en miljö kvalitetsnorm enligt 2 § eller försämrar vattenmiljön i strid med en sådan norm.

Malmö stad är i grunden positiv till att lagstiftningen ändras så att möjligheterna att genomföra ramdirektivet för vatten ökar. Dock görs bedömningen att promemorians föreslagna författningsändringar om miljö kvalitetsnormer får svåröverblickbara och sannolikt omfattande konsekvenser för stora delar av kommunens verksamhet (tex. nya detaljplaner, gatuavvattning, byggande i vatten, miljöfarliga verksamheter, exploatering och planläggning, infrastrukturprojekt). Förslaget är onödigt rörigt och svårtolkat och saknar nödvändiga följdändringar i plan- och bygglagen.

Malmö stad *anstyrker* promemorians förslag i denna del av promemorian.

Yttrande

Promemorians föreslagna författningsändringar om miljö kvalitetsnormer får svåröverblickbara och sannolikt omfattande konsekvenser för miljöfarliga verksamheter, exploatering och planläggning. Förslaget är onödigt rörigt och svårtolkat och saknar nödvändiga följdändringar i plan- och bygglagen. Nya begrepp införs utan förklaringar/ definitioner. Lagstiftningen

om miljö kvalitetsnormer innebär redan idag svårigheter i tillämpningen för såväl enskilda sökande som för myndigheter. Det finns fyra olika typer av sådana normer, med olika tillämpning vid prövning av planer och projekt. Miljö kvalitetsnormerna för vatten bestäms på naturvetenskaplig grund för enskilda vattenförekomster av vattenmyndigheterna, med tillämpning av Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter. Det är alltså rättsregler av avgörande betydelse som delegerats till vattenmyndigheterna. Förslaget innebär ännu mer långtgående konsekvenser i och med att fler miljö kvalitetsnormer blir gränsvärdesnormer och blir helt bestämmande för om en detaljplan ska kunna antas eller en verksamhet kunna starta eller ändras.

Trots detta finns inte någon konsekvensanalys alls över förslagen i denna del av promemorian, vilket innebär att det inte tagits hänsyn till - eller analyserats - vilka andra viktiga samhällsintressen som kan påverkas eller hindras av den nya regleringen.

Detta är den allvarligaste bristen i promemorian. I promemorian bedöms de för Sveriges del nya bindande kraven för samtliga miljö kvalitetsnormer för vatten (utöver dagens enda: kemisk status) "troligen inte att medföra att tillstånd vägras i någon större utsträckning än vad som är fallet idag" och "inte ha någon påverkan för förutsättningarna för etablering av ny- och ändrad verksamhet". Detta trots att undantagsmöjligheten är mycket begränsad.

Den andra större bristen är att promemorians förslag om 2 kap 7 § och 5 kap 3 och 3a §§ miljöbalken innehåller onödiga och svårlästa korshänvisningar om hur avvägningar och tillämpning av miljö kvalitetsnormerna ska ske av tillsyns- och prövningsmyndigheter. Reglerna förs dessutom in i balken i en ordning som bryter mot dagens systematik, när avvägningssregler sätts in i 5 kap miljöbalken istället för i 2 kap, som är brukligt idag. Istället bör förändringarna kunna skrivas på ett tydligare sätt. Tillämpningsregler i tillsyn och prövning, bland annat regler som fungerar som stoppregler, bör anges i 2 kap miljöbalken, istället för som i promemorians förslag uppdelat i 2 och 5 kap miljöbalken och vattenförvaltningsförordningen.

Malmö stad föreslår att 2 kap 7 § miljöbalken renodlas till en rimlighetsavvägning som huvudregel och de striktare bestämmelserna om gränsvärdesnormer flyttas till en egen paragraf, där också undantagsmöjligheterna står med. Det följer bättre miljöbalkens systematik och minskar risken för att reglerna tillämpas på ett sätt som inte var avsett. Möjlighet till lokala åtgärdsprogram för en viss vattenförekomst bör regleras i vattenförvaltningsförordningen.

På sidan 15 lämnas förslag på omskrivning av MB 16 kap 2§ rörande ändringstillstånd. Detta gäller inte endast vattenverksamheter utan även miljöfarliga verksamheter. Här förefaller huvudinriktningen vara att alla miljöaspekter (även de som prövats i huvudtillståndet) ska prövas igen. En viss möjlighet att till traditionella ändringstillstånd verkar dock finnas kvar. Konsekvenser av detta för miljöfarlig verksamhet förefaller knappast analyserade i efterföljande text. Då många kommunala VA-verksamheter har behov av kapacitetsökningar och uppgraderingar så kan behovet av ändringstillstånd vara stort. Det kommunala intresset av att utrymmet för ändringstillstånd krymps är minimalt.

I 19 kap miljöbalken föreslås nya regler för länsstyrelsens prövning av kommuners beslut om att tillämpa undantagen. Malmö stad avstyrker detta förslag, som vi anser är en överimplementering av en redan mycket strikt EU-lagstiftning. Dels är kommunala beslut överklagningsbara, dels föreslås ingen prövning av tillståndsmyndigheternas beslut om att tillämpa undantagen. Kommunernas beslut avser oftast planer och bygglov, och i plan- och bygglagen finns redan regler om länsstyrelsens kontroll och upphävandemöjligheter av planer och bygglov som strider mot reglerna om miljö kvalitetsnormer. Ytterligare och parallella bestämmelser i miljöbalken om länsstyrelsens prövning är en onödig och försvårande reglering.

De nya regler om miljö kvalitetsnormer som föreslås i promemorian får genomslag i plan- och bygglagen och ska beaktas vid planläggning och bygglov, men promemorian bedömer att det inte behövs några följdändringar där. 2 kap 10 § plan- och bygglagen innebär att en plan inte får antas om ett genomförande skulle medverka till att en miljö kvalitetsnorm överträds. Med stöd av 4 kap 11-16 §§ kan bestämmelser och villkor meddelas som kan medverka till att en miljö kvalitetsnorm inte överträds genom planen och liknande bestämmelser finns för lov, förhandsbesked och startbesked i 9 och 10 kap plan- och bygglagen. Dagens bestämmelser tar dock inte hänsyn till att det finns olika typer av miljö kvalitetsnormer och ger inte heller möjlighet till att tillämpa undantagen. Det innebär att reglerna - och regel tillämpningen - av en och samma norm kommer att skilja sig åt i miljöbalken och plan- och bygglagen, vilket är högst olämpligt.

Avseende promemorians redogörelse under punkten 7.6 ”Undantag som gör det möjligt att ställa lindriga krav” tillstyrker Malmö stad förslaget vad gäller förlängning av tidsfrist. Vad gäller förslaget till när mindre stränga krav kan tillämpas menar Malmö stad att kriterierna 1-3 är svårtillämpade och finner svårigheter i att se i vilka situationer dessa skulle kunna omsättas i praktiken.

Malmö stad har i remissarbetet tagit del av Sveriges kommuner och landstings förslag om följdändringar i plan- och bygglagen samt Stockholms miljönämnds yttrande. Malmö stad ställer sig bakom deras synpunkter.

Ordförande

.....
Karin Stjernfeldt Jammeh
.....

Sekreterare

.....
Pia Kanold
.....

I ärendet har Sverigedemokraterna anmält att de avser lämna in ett särskilt yttrande.