



2021-10-21

500-6045-21

Miljödepartementet  
[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)

## Remiss av SOU 2021:21 – En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden.

Miljödepartementets diarienummer M2021/00830

### Sammanfattande synpunkter

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen. Det finns behov av detta förtydligande i balken tillsammans med krav på redovisning i samband med prövning och i tillsyn av de verksamheter som kan bli aktuella. Länsstyrelsen anser dock att lagstiftningen kan utökas ytterligare så att kravet på redovisning i samband med prövning också innefattar de verksamheter som ska göra en liten MKB. Länsstyrelsen anser också att det är angeläget att bedömningsunderlag för vilka kostnader som kan anses rimliga för varje enskild verksamhetsutövare för att genomföra åtgärder måste tas fram. Det bedöms inte rimligt, med beaktan av ett snabbt ändrat klimat och de kostnader för samhället som kommer att krävas, att gängse bedömning utifrån praxis vid tillämpning av 2 kap. 7 § miljöbalken görs. I övrigt lämnas synpunkter enligt nedan.

### Länsstyrelsens synpunkter

#### 6.1.1 Miljöbalkens mål

*I miljöbalkens portalparagraf i 1 kap. 1 § ska anges att det är en förutsättning för en hållbar utveckling att människans påverkan på klimatet minimeras. Det ska även tydliggöras att miljöbalken ska tillämpas så att klimatförändringar minimeras.*

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Länsstyrelsen ser positivt på förändringen som även tydliggör att miljöbalken ska tillämpas så att klimatförändringar minimeras. Att klimatet föreslås få en större rättslig tyngd är mycket bra.



Miljöbalken förtydligar med detta tillägg att det är inte bara lokala och nationella miljöfrågor som beaktas utav även den globala påverkan. Om miljöbalkens mål blir tydligare gällande just klimatfrågor kan det bli enklare att driva dessa frågor t.ex. genom hänsynsreglerna. Det blir en större tyngd i klimatfrågan som kan appliceras på många delar av miljöbalken såsom miljöbedömningar, tillsyn och prövning.

### 6.1.2 Försiktighetsprincipen

*Det ska läggas till ett nytt andra stycke i 2 kap. 3 § miljöbalken som anger att paragrafens första stycke, inklusive kravet på att använda bästa möjliga teknik, även gäller för att minimera klimatförändringar. 1 kap. 11 § industriutsläppsförordningen (2013:250) ska 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.*

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Länsstyrelsen anser att förslaget undanröjer tveksamheter om huruvida krav på bästa möjliga teknik kan ställas också avseende verksameters klimatpåverkan. Däremot bör det tydliggöras snabbt vad bästa möjliga teknik (BAT) faktiskt innebär. Eventuella hinder för ett sådant arbete bör undanröjas eftersom utvecklingen av tekniska lösningar för att minska utsläpp av växthusgaser går mycket fort.

### 6.1.3 Hushållningsprincipen

*Det ska läggas till i 2 kap. 5 § miljöbalken att hushållning även ska ske med material. Dessutom ska återvunna eller förnybara råvaror och material användas i första hand om det leder till minskad miljö- och klimatpåverkan.*

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Länsstyrelsen anser att det krävs medvetna val och hushållning för att åstadkomma en minskad miljö- och klimatpåverkan. Förslaget förtydligar också strävan mot en mer cirkulär ekonomi. Det är sannolikt så att förslaget inte ger några större effekter i praktiken om det inte samtidigt kompletteras med ekonomiska styrmedel.



Bestämmelsen utgår främst från egenvärdet i resurshushållning och inte från föroreningar eller annan miljöpåverkan från verksamheten. Att kunna driva övergången till förnybara energikällor är ett bra sätt att hushålla med ändliga resurser. Länsstyrelsen anser att det är bra att begreppet förnybara råvaror lyfts fram.

#### **6.1.4 Stoppregeln**

*Det ska läggas till ett nytt andra stycke i stoppregeln 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.*

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget men anser att skrivningen bör ändras till att det ska krävas *synnerliga skäl för undantag*, snarare än endast särskilda skäl.

Klimatforskningen visar så pass tydligt att förändringen av klimatet går allt fortare och gör vädret mer extremt. Det gör det svårt att föreställa sig vilka särskilda skäl som skulle motivera att regeringen får riskera de långsiktiga klimatmålen. Länsstyrelsen anser därför att *synnerliga skäl* utgör en bättre formulering.

#### **6.1.5 Anpassning till industriutsläppsdirektivet**

*16 kap. 2 c § och 26 kap. 9 § miljöbalken samt 1 kap. 11 § industriutsläppsförordningen ska ändras i den del som anger att villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp inte ska tillämpas på verksamheter som ingår i EU ETS. Det ska införas ett tillägg i 24 kap. 20 § miljöbalken som anger att bestämmelsen gäller villkor om gränsvärden för direkta utsläpp av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten eller villkor som genom att reglera använd mängd fossilt bränsle syftar till en begränsning av koldioxidutsläpp som beslutats innan lagen (2004:119) om handel med utsläppsrätter trädde i kraft. Genomförandet i svensk lagstiftning ska också anpassas språkligt så att det följer översättningen av industriutsläppsdirektivet och begreppet gränsvärden för utsläpp därmed används genomgående.*

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.



Det är bra att samma begrepp som finns i industridirektivet kan användas vid genomförandet i svensk lagstiftning. Begreppet gränsvärde är tydligt. Att kunna besluta om åtgärder som indirekt leder till att utsläppen av växthusgaser minskar kommer ge större möjlighet nå målen om energieffektivisering och förnybar energi.

#### **6.1.6 Bedömning av utsläpp av växthusgaser**

*Utredningens förslag: Det ska förtydligas i 6 kap. 35 och 43 §§ miljöbalken att 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.*

Länsstyrelsen anser att kravet på att redovisa klimatpåverkan även bör omfatta ansökningar med liten MKB. Kravet bör följaktligen även införas i 6 kap. 47 § miljöbalken alternativt att det mer specifikt utpekats vilka verksamheter som ska omfattas av kravet. Länsstyrelsens erfarenhet är att verksamheter som ska antas medföra betydande miljöpåverkan inte alltid nödvändigtvis har ett större utsläpp av växthusgaser än de verksamheter som inte antas medföra en betydande miljöpåverkan.

#### **6.1.7 Omprövning och tidsbegränsning av villkor**

*Utredningens förslag: En särskild utredning ska snarast tillsättas för att göra en bred översyn av omprövning och tidsbegränsning av tillstånd och villkor och ge förslag till förändringar så att de blir effektiva och verkningsfulla verktyg i miljöbalken. En förutsättning för att utredningens förslag ska få tillräckligt stor effekt på möjligheterna att nå Sveriges nationella klimatmål är att tillstånd och villkor kan omprövas och tidsbegränsas. Det finns dock mer omfattande skäl för att ompröva och tidsbegränsa tillstånd och villkor än begränsad klimatpåverkan, och frågan berör utöver lagstiftning bl.a. frågor om styrning, resurser och organisation.*

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att tillsätta en särskild utredning för en översyn av möjligheterna till omprövning av tillstånd. Förutom, som det framförs, att det är svårt och tidsödande för ansvariga myndigheter att öka omprövningstakten så ser inte heller Länsstyrelsen att det finns några incitament för företagen att sätta igång en sådan process på eget initiativ. Det finns av flera skäl behov att ompröva äldre tillstånd för att uppdatera villkor som tar hänsyn till nya regler och teknik. Men, med dagens resurser och lagens utformning kan Länsstyrelsen inte se att det skulle vara möjligt att genomföra sådana



omprövningar i någon större omfattning. Det är viktigt att nuvarande bestämmelse förändras så att omprövning kan ske i större utsträckning, i första hand genom 24 kap. 5 § miljöbalken. Ansvaret för att väcka en omprövning bör också i högre grad ligga på verksamhetsutövarna.

Frågan om möjligheten att tidsbegränsa tillstånd i större utsträckning än vad som görs idag diskuteras i flera sammanhang. Det prövningssystem som finns i Sverige underlättar inte för sådana beslut. Rättskraften i besluten har en stark ställning och den praktiska och rättsliga förutsättningen för följderna av om tillstånd tidsbegränsas är oklar. Länsstyrelsen bedömer att konsekvenserna och formerna för detta behöver klarläggas för det fallet en särskild utredning tillsätts enligt utredningens förslag.

#### **6.1.8 Ett enklare förfarande vid ändring för att undvika omprövning**

*Utredningens förslag: Om en verksamhetsutövare ansöker om ändringstillstånd i syfte att undvika en omprövning för att minska en miljöfarlig verksamhets utsläpp av växthusgaser, ska endast de villkor som har betydelse för sådana utsläpp omprövas om verksamheten i övrigt kan bedrivas med tidigare meddelade villkor. Vid en omprövning av hela verksamhetens tillstånd får dock ändringstillståndet omprövas enligt vad som gäller för övriga ändringstillstånd.*

Länsstyrelsens bedömning är att det syfte som utredning önskar uppnå med förtydligandet även skulle kunna uppnås genom nuvarande lagbestämmelse. Vid ställningstagande i varje enskilt ärende till möjligheten att pröva en ändring genom s.k. ändringstillstånd utifrån 16 kap 2a § miljöbalken kan de skäl och den avgränsning som anges i utredningen vara acceptabla. Det väsentliga för avgränsningen är vad som från miljösynpunkt är relevant.

Länsstyrelsen förstår syftet med förslaget men är tveksamma till att verksamheter kommer att ansöka om ändring av tillstånd på eget initiativ. Utredningen som omskrivs under rubrik 6.1.7 skulle förmodligen ge en större genomslagskraft i arbetet med att se till att alla tillståndsgivna miljöfarliga verksamheter har uppdaterade och moderna tillstånd.

#### **6.1.9 En särskild avvägningsregel om klimatnytta**

*Utredningen får ett tilläggsdirektiv om 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.*



Lännsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Lännsstyrelsen anser att det är en bra tanke med en avvägningsregel om klimatnytta, och ser fram emot en utredning som redovisar och bedömer hur stor användning och vilken effekt en sådan regel skulle få i praktiken. Det behövs tydlighet och vägledning vid en sådan ändring för att den ska göra skillnad gällande åtgärder mot minskad påverkan av växthusgaser.

#### **6.1.10 kopplat till 6.1.6 och 6.1.8**

*Utredningens förslag: Regeringen ska ge Naturvårdsverket i uppdrag att utforma de vägledningarna som behövs för bedömningen av verksamheters eller åtgärders utsläpp av växthusgaser vid tillståndsprovning och tillsyn. Naturvårdsverket ska även få i uppdrag att föreslå hur en informations- och utbildningsinsats bör organiseras och genomföras.*

*Utredningen framför i punkt 6.1.10 att handläggningstiderna inte kommer bli längre än idag med bedömningsgrunder av god kvalitet som ska tas fram av naturvårdsverket.*

Lännsstyrelsen är positiv till att vägledningarna för bedömningar av lagförslaget tas fram och är enig i att det skulle bidra till att bedömningarna i de delar som berörs av lagförslaget skulle kunna utföras mer effektivt än om ett sådant underlag inte fanns. Lännsstyrelsen håller däremot inte med om slutsatsen att nya bedömningsgrunder av tillräckligt god kvalitet inte skulle behöva påverka nuvarande handläggningstider negativt. Lännsstyrelsen bedömer att när ansökningsprocessen och bedömningsgrunderna utökas är det ofrånkomligt att handläggningstiden för provningen blir längre, inte minst med tanke på utveckling av praxis. Man bör ha i åtanke att miljöbalken har reviderats och utökats i relativt stor omfattning de senaste åren, särskilt för att implementera EU-direktiv i den nationella lagstiftningen. Detta i sig har resulterat i längre handläggningstider. Det kan därför vara vanskligt att förvänta sig att ytterligare revideringar inte kommer att påverka handläggningstiderna negativt.

#### **7.2.5 Klimatomställningsplan**

*Utredningens förslag: Utredningen har övervägt hur ett ramverk skulle kunna skapas för att koppla klimatrelaterade krav på miljöfarliga verksamheter till de nationella klimatmålen. Ett alternativ som utredningen tog fram i början av arbetet var en klimatomställningsplan.*

*Utredningen bedömer att det finns för stora frågetecken kring hur en klimatomställningsplan skulle kunna utformas rättsligt och om dess konsekvenser. Utredningen lämnar därför inget förslag om en klimatomställningsplan.*



Länsstyrelsen vill kommentera att en möjlighet till ett brett och effektivt införande vore om förordningen (1998:901) om verksamhetsutövarens egenkontroll möjliggjorde krav på att varje verksamhet som omfattas av förordningen, inom en övergångstid skulle ta fram en klimatomställningsplan för sin verksamhet. Förutom att verksamhetsutövaren skulle få en ökad kunskap om sin klimatpåverkan skulle detta ge en bättre möjlighet för tillsynsmyndigheten att ställa frågor och kunna bedöma angelägenheten av att vidta någon tillsynsåtgärd utifrån gängse bestämmelser.

### **De som deltagit i beslutet**

Beslut om detta yttrande har fattats av t.f. avdelningschef för Tillväxt- och miljöavdelningen Åsa Axheden. Miljöskyddshandläggare Karin Walheim, Lotta Bohman, Peter Pallin, Maria Almstedt samt energi- och klimatstrateg Madeleine Mårtensson har deltagit i yttrandet.

*Handlingen är fastställd i Länsstyrelsens elektroniska dokument- och ärendehanteringssystem.*

*Du hittar information om hur Länsstyrelsen behandlar personuppgifter på [www.lansstyrelsen.se/dataskydd](http://www.lansstyrelsen.se/dataskydd)*

Kopia:

m.klimatenheten@regeringskansliet.se