



Datum
2022-08-18
Vår referens
Emanuel Toft
Utredare
Emanuel.toft@malmo.se

Remiss från Miljödepartementet om SOU 2022:21 - Rätt för klimatet MN-2022-7656

Sammanfattning

Miljönämnden har att svara på remiss från Miljödepartementet om *SOU 2022:21 – Rätt för klimatet*. 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 klimatfrågan integreras i lagstiftningen. Klimatutredningens slutbetänkande redovisar förslag till ändringar av lagstiftningen inom tre områden: främja bidrag till klimatomställningen, underlätta byggande av elnät och ett transporteffektivt samhälle.

Miljönämnden är positiv till utredningens förslag och slutsatser, men påpekar i sitt remissyttrande vissa behov av förtydliganden eller utökade resonemang.

Förslag till beslut

1. Miljönämnden svarar på kommunstyrelsens remiss enligt förvaltningens förslag till yttrande.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelsen, daterad 2022-08-18
- Bilaga 1 Rätt för klimatet, SOU 2022:21

Beslutsplanering

Miljönämnden, 2022-09-28

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Kommunstyrelsen har översänt slutbetänkande av Klimatråtsutredningen från Miljödepartementet till bland annat miljönämnden för samråd. Svar önskas senast 2022-09-28, direkt efter miljönämndens sammanträde.

Förvaltningens förslag till yttrande

Miljönämnden ställer sig bakom de flesta förslag i utredningen men anser att det på vissa punkter behövs förtydliganden. De analyser som presenteras i delbetänkandet och slutbetänkandet är väl avvägda. Förslagen till ändring av nationell lagstiftning bedöms skapa nya möjligheter att väga in klimatet och klimatomställningen i prövningar enligt miljöbalken, samtidigt som potentiella negativa konsekvenser för andra skyddsintressen i största möjliga mån undviks genom att en avvägning mellan olika intressen ska göras i det enskilda fallet. Föreslagna lagändringar bedöms ha goda förutsättningar att nå målet om att effektivisera tillståndsprövningar och snabba på klimatomställningen. Vissa ändringsförslag i plan- och bygglagen kan behöva förtydligas och tydligare kopplas till annan befintlig lagstiftning för att inte riskera att komplicera kommunernas planprocesser. Miljönämnden önskar ytterligare ändringar alternativt förtydliganden kopplade till ellagen.

Del I – främja bidrag till klimatomställningen

Miljönämnden ställer sig bakom föreslagna ändringsförslag i miljöbalken.

Utredningens förslag på klimatanpassad platsvalsregel ger förutsättningar för klimatet som en viktningfaktor i bedömningar om lämplig lokalisering i miljöprövningar (2 kap. 6 § miljöbalken). I delbetänkandet SOU 2021:21 föreslogs att miljöbalkens portalparagraf skulle ange att det är en förutsättning för en hållbar utveckling att människans påverkan på klimatet minimeras, samt att miljöbalken ska tillämpas så att klimatförändringar minimeras. Miljönämnden anser att förslaget i delbetänkandet tillsammans med föreslagen klimatanpassad platsvalsregel är positiva och väl avvägda. I utredningen motiveras förslaget föredömligt på s. 142 – 150. Föreslagna ändringar minimerar risken för negativa konsekvenser för andra miljöintressen än klimatet genom att viktningen lämnas till den enskilda bedömningen. Klimatet får alltså ingen överordnad status gentemot andra miljöintressen i balken. Samtidigt blir det möjligt att argumentera för de klimatomständigt mest gynnsamma lokaliseringarna av olika tillståndspliktiga verksamheter, exempelvis vindkraft och täktverksamheter.

Utredningen har bland annat haft i uppgift att titta på möjligheten att skapa en ny avvägningsregel i miljöbalkens 2 kap. Utredningens slutsats är emellertid att en ny avvägningsregel i 2 kap. till förmån för klimatet inte skulle underlätta målet att korta prövningstiden för tillstånd. Tvärtom bedöms en sådan regel sannolikt förlänga tidsåtgången i många fall. Miljönämnden instämmer i analysen och ställer sig bakom förslaget till att inte utveckla en ny avvägningsregel i 2 kap. miljöbalken.

Undantag från vissa förbud

Utredningen beskriver på s.321 att vissa starkströmsledningarna bör vara undantagna från de generella biotopskydden och strandskyddet förutsatt att nätkoncession givits. Miljönämnden anser att förslaget är viktigt och väl avvägt och ställer sig bakom de förslag och slutsatser som presenteras på s. 325 – 335.

Vad gäller skyddsintressen som är inrättade på EU-nivå önskar utredningen att Sverige ser över sitt genomförande av EU:s fågeldirektiv och livsmiljödirektiv och följer upp praxis för att

tydliggöra i vilka fall det krävs dispenser. Miljönämnden ställer sig bakom förslaget och instämmer i behovet av att se över praxis för att tydliggöra i vilka fall dispenser krävs.

Miljönämnden anser att utredningen även bör se över möjligheter för att underlätta samlevnad mellan vissa riksintressen, exempelvis för kulturmiljövård och lokal produktion av förnybar energi. I Malmös fall ställer riksintresset M:K 114 till problem för etablering av solceller. Malmö stad anser att riksintresseområdets nuvarande, till synes exakta avgränsning är tveksam. En mer schematisk avgränsning skulle tjäna ändamålet bättre, enligt samma manér som gäller andra riksintresseområden. Malmö stad anser att nuvarande beskrivning av riksintresset är föråldrad och att förståelsen för riksintressets syfte skulle underlättas om dess värden uppdaterades och specificerades.

Del II – Underlätta byggandet av elnät

Förslag på ändringar i ellagen

Miljönämnden anser att förslaget om att det ska vara tillräckligt att motivera ökad nätkapacitet för att tillgodose efterfrågan på el utifrån rimliga antaganden om framtida överföringsbehov, t.ex. genom prognoser, är en särskilt viktig åtgärd för att skapa förutsättningar för den elektrifiering som möjliggör klimatomställningen.

Miljönämnden saknar emellertid förslag på förändringar i ellagen som förtydligar förutsättningarna för delning av energi inom en energigemenskap, samt skapar incitament för bildandet av energigemenskaper i linje med elmarknadsdirektivet. Förutsättningar, hinder och incitament har tidigare inte klagjorts i samband med den tidigare ändringen i ellagen avseende undantag från kravet på nätkoncession.

Förslag rörande luftledning eller markkabel

Miljönämnden anser att förslaget att luftledningar ska utgöra normalfallet (s.297) kan vara problematiskt eftersom det kan påverka det kommunala självstyret negativt och riskerar att utgöra ett hinder för en effektiv markanvändning. Miljönämnden anser även att förarbetet bör förtydliga vad ”bebyggelse” avser i sammanhanget. Handlar det om befintlig bebyggelse eller planerad bebyggelse? Vid eventuell etablering av luftledningar krävs långtgående hänsyn till kommunernas långsiktiga stadsutveckling så att inte konflikter uppstår med bostadsförsörjning, näringslivsutveckling och stadsutvecklingen i stort.

De kriterier som ska tas fram för om en ledning ska vara luftburen eller nedgrävd (kabel) behöver noggrant avvägas. Kommunerna behöver vara särskilt involverade i framtagandet av sådana kriterier för att säkerställa en sammanvägning av kriterierna med andra allmänna intressen. Miljönämnden förväntar sig att Malmö stad involveras om en sådan process om elsäkerhetsverkets kriterier påbörjas.

Miljönämnden är medveten om att utbyggnad av luftledningar är billigare, leder till bättre elkvalitet och går snabbare än utbyggnad av nedgrävd kabel, därför bör alternativet alltid övervägas, speciellt med rådande energikris i beaktande. Det är emellertid viktigt att kommunerna får insyn och talan i hur övervägningar ska göras för att minimera riskerna för negativ inverkan på kommunernas utveckling i övrigt.

Del III – Transporteffektivt samhälle

Miljönämnden ställer sig positiv till att skrivningar som syftar till hållbara trafiklösningar förtydligas inom plan- och bygglagen. Nämnden ställer sig även positiv till de föreslagna ändringarna där Länsstyrelsen inom planarbetet uppmanas verka för att ”*skapa förutsättningar för en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur samt främja resor med kollektiva färdmedel, gång och cykel*” (bland annat i 3 kap 10§ PBL).

Förslaget om att ändra 3 kap. 6 § PBL är otydligt formulerat. Nuvarande förslags lydelse är: ”*om en strategisk miljöbedömning ska göras för en plan som medför betydande trafikflöden, ska kommunen i sådana fall även redogöra för hur olika handlingsalternativ påverkar transportefterfrågan och val av transportsätt samt förutsättningarna för en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur*”.

Miljönämnden menar att det både i lagförslaget och i utredningens resonemang inte entydigt går att tolka innehållet och syftet med ändringen. Avser utredningen att trafikflöden i sig ska bli en avgörande faktor för om en strategisk miljöbedömning ska utföras eller är det ett ställningstagande att betydande trafikflöden ska utgöra en del av bedömningsunderlaget för att avgöra om betydande miljöpåverkan kan antas? Miljönämnden önskar i så fall en diskussion i utredningen om förslagets förhållande till miljöbedömningsförordningen (SFS 2017:966). Ändringsförslaget är i behov av större förankring i befintlig lagstiftning för att tydliggöra och underlätta dess implementering i praktiken. Begreppet betydande trafikflöden har heller ingen rättslig tillämpning sedan tidigare vilket riskerar att göra den praktiska tolkningen godtycklig utan vidare resonemang i förarbetet. Begreppet upplevs även till viss del missvisande då det inte bör vara flödet, dvs ett betydande antal fordon, som är avgörande utan dess bidrag till klimatpåverkande utsläpp. Möjligen kan ”trafik med betydande klimatpåverkan” vara ett mer ändamålsenligt begrepp. Det beskrivs heller inte vilken typ av trafikflöden som avses. Dessa otydligheter är även relevanta för föreslagna ändringar i 5 kap. 14 §. En möjlig konsekvens av dessa otydligheter kan vara att komplicera kommunernas planprocesser eftersom de är förknippade med utökade utredningskrav.

Statligt stöd till hållbara stadsmiljöer

Miljönämnden ställer sig positiv till att Trafikverkets breda uppdrag tydliggörs ytterligare till att även inkludera att planera, föreslå, finansiera och genomföra åtgärder som kan påverka transportefterfrågan, val av transportsätt eller ge effektivare användning av befintlig infrastruktur. Bland annat föreslås ändringar som möjliggör medfinansiering för minskat behov av nybyggnation eller större ombyggnation av infrastruktur, vilket nämnden ställer sig positiv till.

Att medel inom ramen för stadsmiljöavtal föreslås kunna sökas för åtgärder som främjar gångtrafik, samt infrastruktur för gång, är ytterligare ändringar som nämnden ställer sig positiv till. Nämnden anser dock att förslaget om att godkända motprestationer ska inkludera åtgärder som kan bidra till att begränsa biltrafiken, behöver problematiseras. Att villkora förhandlingsbaserade stadsmiljöavtal med att biltrafiken ska minska i större kommuner och stadsregioner är problematiskt då de åtgärder kommuner har rådighet över och kan vidta inte är allomfattande. Det är fler faktorer än de som kommunen styr över som avgör biltrafikens utveckling.

Förslaget har utarbetats av Emanuel Toft, Utredare
Samråd har skett med Nasrin Bigdelou, enhetschef, miljöstrategiska avdelningen samt Sofie Holmkvist avdelningschef, miljöstrategiska avdelningen. Samråd har även skett med Erik Ormegard, utredare, miljöstrategiska avdelningen samt Daniel Kjellqvist, jurist, kansli och juridik.

Ansvariga

Rebecka Persson
Miljödirektör

Sofie Holmkvist
Avdelningschef
Miljöstrategiska avdelningen