



Yttrande över Lokal och regional klimatomställning

Underlag inför klimatpolitisk handlingsplan 2023, M2022_01830

Länsstyrelsen tillstyrker i stort utredningens förslag och att utredningen konsekvent belyser den mycket viktiga problematiken med kraftigt varierande förutsättningar för kommuner och regioner. Enligt vad Länsstyrelsen erfar, bland annat från arbetet med Klimatklivet, tenderar villkoren för statliga stöd inom området att ytterligare förstärka skillnaderna mellan stad och landsbygd, med följd att landsbygdskommunerna i Norrbotten halkar efter i omställningsarbetet. Se vidare nedan under Förslag 3. Ytterst anser Länsstyrelsen att det handlar om att omställningen ska vara hållbar och rättvis enligt principerna i Agenda 2030.

Förslag 1,2 och 5: Brist på kompetens, resurser, regionalt ledarskap och samordning lyfts fram som hinder för klimatomställningen

Länsstyrelsen förordar att förslaget om tillsättande av en nationell samordnare, stryks till förmån för ett tydligare uppdrag till länsstyrelserna med likartad lydelse, som för den tänkta nationella samordnaren, nämligen att verka som förändringsledare för att öka takten och underlätta för kommuners och regioners klimatomställning. Samordningen bör förstärkas med budget för att genomföra, processleda, kommunicera och följa upp arbetet.

Länsstyrelserna är regeringens förlängda arm i länen, kan utkrävas ansvar via Riksrevisionen och har kännedom om regionala förhållanden, men saknar i dagsläget ett tydligt mandat att leda omställningen.

Länsstyrelsen tillstyrker därtill förslag 5 med nedanstående tillägg och understryker särskilt behovet av medfinansiering för till exempel förstudier och utredningar inför investeringsbeslut.

Utredningen kommer fram till slutsatsen att det finns ett behov av större tydlighet från staten samt ett mer långsiktigt fokus för att driva omställningen på kommunal och regional nivå. Länsstyrelsen instämmer

i att som statens förlängda arm i länen, torde länsstyrelserna vara en självskrivna aktör för att på regional nivå utföra regeringens intentioner.

Länsstyrelsen konstaterar därtill att en mängd aktörer och initiativ verkar på området regional och lokal klimatomställning, vilket skapar osäkerhet. Behovet av ledarskap och samordning är stort för att bringa ordning och klarhet, inte minst på regional nivå.

För att ytterligare stärka kopplingen och styrningen från regeringshåll via länsstyrelserna ut till regional och lokal nivå, föreslår Länsstyrelsen att den klimatpolitiska handlingsplanen utformas med förslag som även kan implementeras på regional och/eller lokal nivå och att utförandet av dessa åläggs länsstyrelserna att koordinera. Det skulle leda till större tydlighet gentemot den regionala och lokala nivån, samt skänka länsstyrelsernas uppdrag legitimitet.

Förslag 2.4 Förstärkt uppdrag till statistikmyndigheter att utveckla statistik på lokal och regional nivå

Här föreslås utökade uppdrag och statliga medel till statistikmyndigheter, bland annat SCB och Naturvårdsverket, för att utveckla och förbättra statistik inom klimatområdet på lokal och regional nivå.

Länsstyrelsen instämmer i att det behövs ytterligare satsningar för att utveckla och förbättra underlag och statistik. Samtidigt inser vi att det för många klimatparametrar förmodligen inte är relevant eller realistiskt att ta fram statistik på regional eller lokal nivå. Länsstyrelsen anser därför att det är viktigt att de som tar fram de statistiska underlagen får utökade medel och att de ges möjlighet att vara med och bedöma vad som är möjligt och relevant att förbättra.

Enligt förslaget behövs mer och bättre statistik om klimatpåverkande utsläpp, klimatdata och viktiga klimatindikatorer, konsumtionens klimatpåverkan och kolbalans/kolbindning i ett lokalt perspektiv.

Det motiveras bland annat med att en regionalisering av uppföljningen skulle leda till bättre beslutsunderlag och mer kostnadseffektiva klimatåtgärder. För vissa parametrar är det säkert möjligt att både ta fram och förbättra statistiken. För andra parametrar är det mindre realistiskt.

Att bygga upp en uppföljning som kan ge säkra data på lokal nivå för exempelvis en sådan parameter som kolinbindning är förmodligen väldigt kostsamt, troligen inte heller relevant och knappast realistiskt. Men, den bedömningen görs bäst av de som tar fram statistiken. Hur

statistiken ska förbättras är därför något som de som tar fram de statistiska underlagen måste vara med och utreda. De som tar fram och levererar underlag till statistik inom klimatområdet, som exempelvis SMHI och SLU, måste vara med och bedöma vilken statistik som är relevant och med vilken upplösning den ska presenteras.

Förslag 3. Klimatomställningsfunktion på strategisk nivå hos kommuner och Förslag 7. Regional mobilitets- och tillgänglighetssamordningsfunktion

Länsstyrelsen tillstyrker i stort förslag 3 om stöd till en klimatomställningsfunktion i samtliga kommuner med vissa reservationer och justeringar. Ambitionsmässigt är utredningen rätt ute och avser att utjämna resursmässiga skillnader mellan kommuner. Länsstyrelsens bedömning är emellertid att utredningens förslag inte räcker hela vägen fram för majoriteten av kommunerna i Norrbottens län, utan att dessa kommuner kommer att ha svårt att ta del av även denna typ av stöd.

År 2020 kom den sk kommunutredningen, Starkare kommuner- med kapacitet att klara välfärdsuppdraget SOU 2020:8. I den konstateras att det föreligger omständigheter av sådan art att de utgör allvarliga hinder för kommunerna att utföra välfärdsuppdraget. Detta gäller i allra högsta grad flera av Norrbottens kommuner och under tiden som gått sedan utredningen, har situationen accentuerats.

”Under utredningstiden har det blivit alltmer tydligt att kompetensförsörjningsfrågan framstår som den mest svårlösta i ett framtidsperspektiv på grund av arbetskraftsbrist inom så gott som all offentlig verksamhet. Den demografiska utvecklingen medför att stora delar av landet kan få en total brist på arbetskraft, vilket gör att satsningar på enskilda yrkesgrupper kan utvecklas till ett nollsummespel.” s 25

”Förmågan att jobba utvecklingsinriktat och strategiskt blir alltmer olika i kommuner med vitt skilda förutsättningar. För de minsta kommunerna begränsar den mindre organisationen möjligheten att ha specialiserad personal.” s 25

”Mindre kommuner har också sämre möjligheter att jobba strategiskt och utvecklingsinriktat samt att söka och ta del av riktade statsbidrag.” s 26

I Länsstyrelsens yttrande, d-nr 300-3089-2020 över den parlamentariska Kommunutredningen (SOU 2020:8) s 11 anför Länsstyrelsen:

”Länsstyrelsen i Norrbottens län vill framhålla allvaret i dagens situation när vi bedömer att kommunernas generella förmåga att erbjuda invånarna likvärdig samhällsservice blir alltmer begränsat. Det gäller nyckelfunktioner exempelvis som matchning, kompetensförsörjning, integration, socialförsäkring, men också polis samt hälso- och sjukvård. Läget i flera av länets kommuner kräver att det formuleras övergripande, kraftfulla insatser som går utanför gängse tekniska och administrativa scenarion. Det är också viktig betona att det behövs olika typer av insatser i olika kommuner.”

Länsstyrelsen förordar därför en lösning som ger möjlighet till regional anpassning av stödformerna, där länsstyrelserna med regional kännedom kan vara behjälpliga vid utformning och konkret stöd till kommunerna.

Likaledes bedömer Länsstyrelsen att ett flertal kommuner i länet skulle ha svårt att tillgodogöra sig ett stöd enligt förslag 7, som syftar till ökad cykel- gång- och kollektivtrafik och för att därtill kunna dra nytta av digitaliseringens möjligheter är grundförutsättningen att fungerande infrastruktur för internettrafik av tillräcklig kapacitet finns tillgänglig i hela länet.

Det bör finnas möjlighet att utforma stöd på så sätt att det blir möjligt för kommuner i hela landet att nyttja. Två exempel från Klimatklivet belyser problematiken, som i praktiken innebär att mindre kommuner, företag och organisationer som inte kan ställa om utan stöd, förblir utanför omställningen, trots att ambitionerna finns.

Exempel 1: Ett värmeverk i kommun x med 3 000 invånare vill energikonvertera. Istället för att spetselda med olja, vill kommunen använda pellets. Klimatnyttan beräknas i en kvot mellan utsläppsminskning och investeringskostnad. I och med att kommunen har få hushåll blir kvoten mellan utsläppsminskning per investeringskrona låg och stödet går till en kommun som har fler invånare. Klimatklivet är utformat så att stödet ska gå till den åtgärd som kan uppvisa störst klimatnytta per investerad krona, vilket i sig inte är fel, men leder till att kommuner, företag och andra organisationer som inte kan ställa om utan stöd förblir utanför omställningen. I praktiken gäller detta hela norra Sverige förutom de större kustkommunerna och större företag. För en mer rättvis omställning skulle klimatnyttan exempelvis kunna bedömas separat i olika zoner i landet.

Exempel 2: Laddstationer för publik laddning av elfordon. De laddstationer som i Norrbottens län får stöd via Klimatklivet centrerar sig längs kustområdets tätorter och ett fåtal något större tätorter i inlandet. I Trafikverkets så kallade Vita fläckarutlysningar finns orter

som inte fått några ansökningar alls, trots 100 % i investeringsstöd och trots flera utlysningar. Anledningen till ovanstående är att ingen aktör kan räkna med att täcka driftskostnaderna för laddstationen inom en överskådlig framtid. Regeringens avsikt är, eller har åtminstone varit, att marknaden ska omhänderta utbyggnad av infrastruktur för elfordon och för förnybara drivmedel, vilket inte fungerar i Norrbotten eftersom det saknas marknadsmässiga förutsättningar. På flera platser saknas även tillgänglig kapacitet i elnätet och regelverket tillåter inte flexibla lösningar med exempelvis batterilager. Ett driftsstöd och flexibla regelverk krävs för att omställningen ska ta fart även i Norrbottens län.

Förslag 9 Ökad lokal implementeringsförmåga för kolinbindning via återvätning

Länsstyrelsen välkomnar förslaget om ökad kompetenssatsning om kolinbindning genom återvätning av tidigare utdikad organogen skogsmark samt förlängning av befintliga våtmarkssatsningar.

Länsstyrelsen vill påpeka att det inte går att se de utdikade skogarna som isolerade fläckar utan de måste ses i sitt hydrologiska sammanhang. Om det finns exempelvis andra dikade våtmarker eller vattendrag som grävts om i tillrinningsområdet så måste även de beaktas vid en eventuell återvätning för att åtgärden ska få god effekt.

Länsstyrelsen håller med om och vill understryka att det är viktigt med långsiktig finansiering för att kunna genomföra åtgärderna. Återvätning kräver planering, tillstånd, upphandlingar av entreprenörer med mer som tar tid. Budgetar för återvätning åtgärder behöver därför vara fleråriga.

Länsstyrelsen vill betona att det är viktigt med samarbete mellan berörda myndigheter för att samla all befintlig kunskap och få ett helhetsperspektiv. Då förbättras förutsättningarna att göra rätt åtgärder på rätt plats. Landskapets hydrologi är exempel på en viktig parameter som måste beaktas för att de ska vara möjligt att prioritera vilka områden som ska åtgärdas med begränsade resurser. Länsstyrelserna jobbar redan nu med återvätning i våtmarksområden och samarbete med Skogsstyrelsen både vad gäller kunskapsutbyte och planering av åtgärder är nödvändigt.

4.9.1 Bedömning av potentialen för förslag 9

Under rubriken alternativa lösningar nämns att förbud mot rensning av befintliga dikesområden i vissa utvalda områden skulle kunna vara ett alternativ till återvätning. Det anges dock att ett förbud kan vara svårt att utforma och att det finns juridiska svårigheter.

Länsstyrelsen anser att det skulle vara värdefullt med information till markägare om effekten dikesrensningar. Om markägarna fick klart för sig att nyttan av dikesrensningar är liten och att det är värdefullt för kolinbindningen med sumpskogar så kanske viljan att rensa befintliga diken skulle minska. Mycket handlar om bristande kunskap.

Under rubriken slutsatser från liknande styrmedel anges att det är effektivast att återvåta näringsrik dikad torvmark i tempererad zon där minskningspotentialen är drygt 6 ton koldioxidekvivalenter per hektar och år. För övriga torvmarker är minskningspotentialen i genomsnitt mindre än 1,5 ton koldioxidekvivalenter per hektar och år. Klimatvinsten med återvätning bedöms som lägre ju mer näringsfattig torvmarken är och ju längre norrut den finns.

Här anser länsstyrelsen att det är viktigt att beakta att det finns betydligt större arealer våtmark i norra Sverige än i södra. Det handlar inte bara om hur effektivt det är att återvåta varje hektar utan även, och kanske främst, om hur mycket vi återväter. Förutom att arealerna som är möjliga att återvåta är betydligt större i norra Sverige så är det troligen enklare att återvåta marker i norr där en stor del av marken ägs av större markägare och det ofta inte finns några intressekonflikter när det gäller våtmarkerna.

Länsstyrelsen anser även att det är viktigt att lyfta att återvätning inte bara handlar om kolinbindning. Att restaurera våtmarker handlar även om att:

- återställa en mer naturlig hydrologi vilket ger bättre vattenhållande förmåga
- minska läckaget av näringsämnen och partiklar till vattendrag
- förbättra förutsättningar för den biologiska mångfalden.

Vinsterna med att återvåta vårmarker är många och det är viktigt att beakta alla dessa delar vid prioritering av insatser.

Förslag 10 Utred tillstånds- respektive anmälningsskyldighet för stora energi- och eleffektanvändare

Länsstyrelsen tillstyrker förslag 10 om utredning av tillstånds- respektive anmälningsskyldighet enligt miljöbalken och miljöprövningsförordningen (2013:251), för stora energi- och eleffektanvändare.

Vid tidigare utredning som berör klimatomställning, såsom Klimatrettsutredningen (SOU 2022:21), finns förslag som främst får effekt vid tillståndsprövning av verksamheter och åtgärder. Enligt Länsstyrelsens uppfattning finns idag verksamheter med en hög energiförbrukning som inte är tillståndsskyldiga då de inte träffas av

någon kod i miljöprövningsförordningen. Ett exempel är s.k. serverhallar för datalagring där endast vissa verksamheter blir tillståndspliktiga, och då på grund av förbränning i reservkraftsanläggningar och inte utifrån huvudverksamhetens energiförbrukning. Länsstyrelsen menar därför att det finns skäl att utreda behovet av en översyn av miljöprövningsförordningen.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av t.f. länsråd Katarina Ljunggren med handläggare Maria Palo Isaksson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Tina L Nilsson, enheten för Miljöanalys och Magdalena Hannu Fors, enheten för Miljöskydd medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.