

Yttrande

Datum	Processnummer	Diarienummer
2022-11-01	3.1.2	4214/2022
		Ert diarienummer
		M2022/01364

Regeringskansliet
Miljödepartementet

m.remissvar@regeringskansliet.se
i.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över "Slutbetänkande SOU 2022:21 – Rätt för klimatet"

Boverkets ställningstagande

Boverket avgränsar sitt yttrande till myndighetens ansvarsområden; samhällsplanering, byggande och boende.

Boverket tillstyrker Miljödepartementets betänkande "Slutbetänkande SOU 2022:21 – Rätt för klimatet" när det gäller:

- 4.1 En klimatanpassad platsvalsregel
- 4.3 Vägledningar om samexistens med totalförsvarets intressen
- 6.2.1 Energi- och klimatplanering ska ses över
- 6.2.2 Stärkt vägledning för fysisk planering
- 8.2 Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle
- 8.3 Transportvillkor bör regleras i miljöbalken
- 8.4 Utvecklade stadsmiljöavtal

Boverket tillstyrker delvis betänkandet när det gäller:

- 8.6 Länsstyrelsens roll i fysisk planering

Boverket avstyrker betänkandet när det gäller:

- 8.5 Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

Boverkets synpunkter

4.3 Vägledningar om samexistens med totalförsvarets intressen

Boverket ser positivt på att det tas fram vägledning om hur totalförsvarets intressen kan samexistera med verksamheter som bidrar till klimatomställningen. Med den särställningen som totalförsvarets intressen har inom riksintressesystemet och totalförsvarets ökade markanspråk så finns det ett behov av att analysera och vägleda hur totalförsvaret kan samexistera med andra samhällsintressen.

4.4 Klimat som särskilt intresse i 3 kap. miljöbalken

Boverket delar utredningens uppfattning att det inte är lämpligt att införa området av intresse för klimatomställning som en ny kategori i 3 kap. miljöbalken, MB.

6.2.1 Energi- och klimatplanering ska ses över

Boverket är positivt till att det tillsätts en utredning som ska analysera hur energi- och klimatplanering bör struktureras och samordnas på ett tydligare sätt. Myndigheten delar utredningens uppfattning att det finns ett behov av att se över hur planeringen för dessa sektorer kan ske i ett nationellt och regionalt perspektiv och hur det kopplar till den kommunala planeringen. Det ska dock betonas att motsvarande behov finns för ett antal andra sektorer. Att utveckla ett antal parallella planeringsstrategier för olika sektorsintressen är ingen framkomlig väg. Frågan behöver i stället hanteras inom ramen för en utvecklad regional och nationell planering. Boverket noterar också att utredningen hänvisar till Miljömålsrådets och Boverkets förslag om en utvecklad nationell planering (s. 252).

Utredningen lyfter också länsstyrelsernas roll för regionala energi- och klimatstrategier. Boverket delar utredningens bedömning att länsstyrelserna har en roll i det sammanhanget, men ifrågasätter om länsstyrelsen idag har tillräckliga resurser för att axla denna roll.

6.2.2 Stärkt vägledning för fysisk planering

Boverket är positivt till att myndigheten ges i uppdrag att efter samråd med bland annat Elsäkerhetsverket se över vägledningen kring plan- och bygglagen (2010:900), PBL, och elnät i syfte att tydliggöra vad som kan innebära att användandet av elnät försvåras och underlätta hänsyn i den fysiska planeringen. I detta sammanhang är det viktigt att beakta det pågående arbetet med att utveckla en nationell planering, se ovan, och utredningens förslag om att se över energi- och klimatplaneringen. Förverkligas dessa initiativ så blir en vägledning som tas fram i närtid relativt snabbt helt eller delvis inaktuell.

6.2.3 Uppdaterade områden av riksintresse för energidistribution

Boverket ser ett behov av att de befintliga riksintresseanspråken för energidistribution ses över. Myndigheten vill dock understryka att riksintressesystemet inte är ett planeringsverktyg. Med stöd av riksintresseanspråk går det att

säkerställa att vissa speciella områden med unika förutsättningar för ett anspråk för energidistribution inte ska tas i anspråk för ett annat, konkurrerande, ändamål. Riksintresse för energidistribution kan anges för trånga passager där alternativa sträckningar saknas. Finns alternativa sträckningar tillgängliga saknas stöd för att ange ett riksintresseanspråk. Därmed saknas stöd för att ange transmissionsnätet i sin helhet som ett riksintresse. Ett riksintresse ger inte heller någon rätt till markåtkomst. Samtidigt vill Boverket påpeka att PBL ger ett starkt skydd för befintliga verksamheter. Därtill finns det ett antal bestämmelser till skydd för allmänna intressen vid planering och byggande.

6.4 Bedömningen av luftledning respektive kabel vid linjekoncession

Utredningen föreslår en ny 6 a § och en ny 6 b § i förordningen (2021:808) om nätkoncession. Enligt Boverkets mening bör det klart framgå att kulturmiljövärden ska beaktas vid valet mellan luftledning och jordkabel.

8.2 Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle

Utredningen föreslår flera ändringar i förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket som Boverket är positiv till. Myndigheten vill dock anmärka att när "transportplaneringen" ersätter "infrastrukturplaneringen" i den första paragrafen så finns det en risk att kommunernas ansvar och mandat för frågan blir otydlig.

8.5 Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

Boverket anser att det är olämpligt att införa ett krav på kommunen att redogöra för hur olika handlingsalternativ påverkar transportefterfrågan och val av transportsätt samt förutsättningarna för effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur som ett komplement till en strategisk miljöbedömning av översiktsplaner och detaljplaner som medför betydande trafikflöden. Myndigheten delar utredningens åsikt att fysisk planering ska ske i riktning mot ett mer transport- och energieffektivt samhällsbyggande. Vidare bedöms frågor om framtidens transportplanering och infrastruktur högaktuella och centrala för samhällsutvecklingen.

Som PBL är uppbyggd finns planeringens mål angivna i 2 kap. PBL. Även om utredningens målsättning om "att begränsa efterfrågan på transporter, minska bilberoendet eller ger effektivare utnyttjande av befintligt transportsystem", får sägas vara förenlig med PBL:s målsättning är det svårt att finna ett uttryckligt stöd för detta synsätt i lagen. Detta innebär enligt Boverkets bedömning att den föreslagna regleringen slår fast en metodik för att uppnå en målsättning som inte är tydligt angiven i PBL.

Enligt myndigheten vore det lämpligare att närmare utreda möjligheten att införa tydligare målsättningar i 2 kap. PBL enligt ovan, samt tillse att lagens processer inte hindrar utvecklingen av lämpliga metoder för att uppnå målsättningarna. Fyrstegsprincipen, såsom den är utformad i dag, bedöms av Boverket inte vara optimal för att analysera hur transport- och energieffektiv en viss bebyggelseutveckling är. Specifika metoder/analyser av hur kommunerna vid

bebyggelseutveckling kan ”verka för att dämpa transportefterfrågan och skapa förutsättningar för en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur samt främja resor med kollektiva färdmedel, gång och cykel” behöver därför utarbetas. Lagstiftningen bör ge stöd för kommunen att ställa relevanta krav i sin planläggning men bör lämna frågor om utveckling av metodik åt tillämpningen.

Utredningen föreslår dessutom att kommunens redogörelse enligt de föreslagna bestämmelserna ska komplettera den strategiska miljöbedömningen. Detta är redan i sig olämpligt och riskerar att resultera i att dessa frågor avses hanteras i en annan ordning än övriga frågor som ingår i lämplighetsbedömningen av fysiska planer enligt PBL.

Det är också enligt Boverkets uppfattning oklart hur begreppet ”betydande trafikflöden” ska tolkas. Risken för formella fel vid detaljplanering bör alltid beaktas när nya krav på formalia ska införas i PBL.

8.6 Länsstyrelsens roll i fysisk planering

Boverket avstyrker ändringarna i 3 kap. 10 och 16 §§ PBL med innebörden att länsstyrelsen under samråds- och granskningsförfarandet i översiktsplaneprocessen även ska verka för att dämpa transportefterfrågan och skapa förutsättningar för en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur samt främja resor med kollektiva färdmedel, gång och cykel. Enligt myndighetens bedömning är det lämpligare att utreda om aktuella frågor ska behandlas i 2 kap. PBL.

Boverket avstyrker ändringen av 5 kap. 14 § första stycket PBL. De nuvarande bestämmelserna i paragrafen svarar direkt mot länsstyrelsens tillsyn över kommunala beslut att bland annat anta detaljplan enligt 11 kap. 10 § PBL. Ingripandegrunderna är centrala i makt- och ansvarsfördelningen mellan stat och kommun enligt PBL. Det är olämpligt att frångå denna systematik genom att införa punkter i bestämmelsen som inte motsvarar ingripandegrunderna.

Boverket tillstyrker att det införs en ny punkt i 5 § förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion som innebär att länsstyrelsen får ett uttalat uppdrag att verka för ett transporteffektivt samhälle.

Enligt myndighetens bedömning har länsstyrelsen redan i dag möjlighet att ge kommunerna råd och stöd för att använda analysmetoder för att beskriva alternativa sätt att på ett resurseffektivt sätt åtgärda brister i infrastrukturen samt analysera vilken bebyggelseutveckling som bäst bidrar till transporteffektivitet och att gång, cykel och kollektivtrafik främjas. Det viktigaste för att åstadkomma en förändring av länsstyrelsernas stöd till kommunerna är att mer resurser och en förstärkning av länsstyrelsernas kompetens.

I detta ärende har generaldirektör Anders Sjelvgren beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Föredragande har varit jurist Lars Lennwall. I den slutliga handläggningen har också rättschef Yvonne Svensson, enhetschef Sonia Andersson, trafikplanerare Camilla Burén, expert Otto Ryding och jurist Karl Evald deltagit.

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Lars Lennwall
jurist

Kopia till:
sebastian.axelsson@regeringskansliet.se
petter.troedsson@regeringskansliet.se