

Miljödepartementet

103 33 Stockholm

Yttrande över Klimaträttsutredningens slutbetänkande Rätt för klimatet (SOU 2021:21)

Er beteckning: M2022/01364

DEL I – Främja bidrag till klimatomställningen

4 Förslag och bedömningar om att främja bidrag till klimatomställningen

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att det utrymme som finns att på olika sätt ge verksamheter och åtgärder förknippade med klimatet företräde eller större tyngd i tillståndsprövning jämfört med andra skyddsintressen är starkt begränsat. Att införa reglering särskilt riktad mot klimatet – i de delar där så är möjligt – kan till och med motverka de effektiviseringar man vill uppnå. Detta då ytterligare utredningskrav påförs i prövningen vilket i sin tur snarare leder till längre prövningsprocesser.

Länsstyrelsen delar således utredningens bedömning beträffande att en ny avvägningsregel inte bör införas (4.2); att det inte är lämpligt att införa riksintresse för klimatet (4.4); samt att det inte är möjligt eller lämpligt att skapa större rättsligt utrymme för att väga in klimat i miljöbalken i relation till miljökvalitetsnormer eller att driva försvagningar av skydd för fåglar eller andra arter i EU:s naturvårdsdirektiv (4.5).

Vidare vill Länsstyrelsen återkoppla till följande åtgärder som utredningen föreslog i delbetänkandet En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden.

- I delbetänkandet lade utredningen förslag som i många delar innebär förtydliganden av att klimatet ingår i miljöbalkens tillämpningsområde och inbegrips i miljöpåverkan. Särskilt uppmärksammar Länsstyrelsen ändring av miljöbalkens portalparagraf (1 kap. 1 § MB), försiktighetsprincipen (2 kap. 3 § MB), hushållningsprincipen (2 kap. 5 § MB) och stoppregeln (2 kap. 9 § MB).
- Vidare lades förslag som förtydligar att planerade åtgärder för att minimera en verksamhets eller åtgärds utsläpp av växthusgaser ska redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen och bedömas i tillståndsprövningen (ändring av 6 kap. 35 och 43 §§ MB).
- Därtill lades förslag om att Naturvårdsverket får uppdrag att utforma de vägledningarna som behövs för bedömningen av verksamheters eller åtgärders utsläpp

av växthusgaser vid tillståndsprövning och tillsyn, samt att Naturvårdsverket får i uppdrag att föreslå hur en informations- och utbildningsinsats bör organiseras och genomföras (delbetänkandets kapitel 6.1.10).

Länsstyrelsen anser att delbetänkandets ovannämnda förslag i form av förtydligande ändringar i miljöbalken tillsammans med vägledning, på ett funktionellt sätt kan bidra till att uppnå en minskad klimatpåverkan från verksamheter och åtgärder. Enligt Länsstyrelsens bedömning är det inte ändamålsenligt att tillfoga ytterligare reglering i miljöbalkens platsvalsregel (2 kap. 6 § MB) eller reglering av transportvillkor (22 kap. 25 § MB) på det sätt som föreslås i slutbetänkandet. Delbetänkandets förslag utgör tillräckliga förtydliganden av att klimatet ska beaktas i tillståndsprövningen, även i fråga om platsval och transporter.

Länsstyrelsen avstyrker således att ett tillägg görs i platsvalsregeln som anger att för en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk mark- eller vattenområde ska det väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med

- 1.) minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön *och*
- 2.) *med minsta klimatpåverkan eller störta bidrag till att minimera klimatförändringar.*

Länsstyrelsen finner att den språkliga konstruktionen, där man särskiljer klimatpåverkan från miljöpåverkan i en egen punkt i platsvalsregeln inte är lämplig. Om ett ytterligare förtydligande behövs av att klimatet ska beaktas som en del av miljön i platsvalsregeln föreslår Länsstyrelsen att ett sådant förtydligande görs på liknande sätt som föreslås i delbetänkandet beträffande försiktighetsprincipen, dvs att det förtydligas att klimatpåverkan och bidrag till att minimera klimatförändringar inbegrips i lagrummet.

Helheten behöver tas i beaktande vid val av vilken plats som är lämpligast för en verksamhet. Länsstyrelsen menar att det är otydligt under vilka förutsättningar klimatet bör väga tyngre än annan miljöpåverkan enligt slutbetänkandets förslag till ny platsvalsregel. Därför är det även svårt att se hur ändringen ska leda till avsedd effekt. Vidare finns risk att prövningsprocessen kompliceras ytterligare. En bättre väg att gå torde då vara vägledning beträffande klimatet i prövning, och att befintlig platsvalsregel kvarstår.

DEL II – Underlätta byggande av elnät

6 Utredningens förslag – elnät

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning beträffande vikten av uppdaterade områden över riksintresse för energidistribution, såvitt avser elnät, för att elnät av nationell betydelse ska kunna upprätthållas och byggas ut på ett effektivt sätt. Länsstyrelsen delar således bedömningen att utpekandet av de mark- och vattenområden som är av riksintresse för energidistribution bör prioriteras.

Vidare lämnar Länsstyrelsen följande övergripande synpunkter gällande förslaget om snabbare processer för utbyggnad av elnätet samt avsaknaden av koppling till kulturmiljölagens, KML (1988:950), 2 kap. om fornminnen.

I utredningen konstateras att förslagen om att möjliggöra en snabbare elnätsbyggnation sammantaget kommer att bidra till kortare ledtider. Utredningen har dock i sin bedömning av hur ledtiderna kan kortas fokuserat på bestämmelser i miljöbalken samt ellagen. Exempelvis framgår i sammanfattningen av utredningsförslaget att ledningens lokalisering ska bedöms inom ramen för prövningen av ledningens förenlighet med miljöbalken. Utredningen föreslår även att myndigheter som Naturvårdsverket ska få i uppdrag att ge ökad vägledning i syfte att förtydliga och underlätta miljöbalkens tillämpning.

För att ledtiderna ska kunna kortas är det dock viktigt att i tillståndsprocessen väga in vad som framgår av kulturmiljölagens, KML (1988:950), 2 kap. om fornminnen. Kraven på arkeologiska utredningar och eventuella tillstånd till ingrepp i lagskyddade fornlämningar enligt KML gör att arkeologifrågorna behöver komma in tidigt i tillståndsprocessen för att inte försena och bli bromskloss tillståndsprocessen. Därmed borde även Riksantikvarieämbetet ges i uppdrag att ta fram ökad vägledning i syfte att förtydliga kopplingen mellan miljöbalken och kulturmiljölagen samt tillämpningen av dessa lagar. Ytterligare en konsekvens av förslaget är att det kommer att krävas förstärkta resurser till länsstyrelsernas kulturmiljöfunktioner för att kunna hantera och snabba upp handläggningen enligt KML, 2 kap. om fornminnen. Redan i dagsläget är handläggningen inom arkeologiområdet hårt ansträngt på landets länsstyrelser på grund av bristande resurser och underbemanning.

DEL III – Transporteffektiv samhälle

8.1 och 8.2 Transportsystemets klimatomställning samt transportplanering

Länsstyrelsen håller med utredningen att det krävs en utveckling mot ett transport-effektivt samhälle. Länsstyrelsen instämmer i att ett allt för stort fokus på biodrivmedel möter stora svårigheter vad gäller genomförbarhet, social hållbarhet och acceptans.

Såsom Länsstyrelsen även framfört i tidigare yttrande till Infrastrukturdepartementet¹, bör Trafikverket ta en ledande roll för att ställa om till det transporteffektiva samhälle som krävs för ett långsiktigt klimatneutralt samhälle. Länsstyrelsen anser att både nationella och regionala transportinfrastrukturplaner i större omfattning bör förhålla sig till behovet av ett transporteffektivt samhälle.

¹ Inriktningsunderlag inför transportinfrastruktur-planering för perioden 2022-2033 och 2022-2037, Länsstyrelsen i Norrbottens diarienummer: 341-15574-2020

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget i utredningen att begreppet transporteffektivt samhälle införs i förordningarna som reglerar den nationella planen för transportinfrastruktur och länsplanerna för regional transportinfrastruktur samt att en mätbar parameter, trafikarbete, kopplas till begreppet transporteffektivt samhälle för att konkretisera dess innebörd.

Länsstyrelsen tillstyrker även förslaget att Trafikverkets instruktion ändras så att myndigheten får i uppgift att verka för ett transporteffektivt samhälle där trafikarbetet med personbil, lastbil och inrikes flyg minskar.

8.3 Transportvillkor i miljöbalken

Länsstyrelsen avstyrker utredningens förslag att det ska läggas till en ny punkt i 22 kap. 25 § MB som innebär att ett tillstånd i förekommande fall ska innehålla bestämmelser om de villkor som behövs för att minska miljö- och klimatpåverkan från sådana transporter som utgör s.k. följd företag enligt 16 kap. 7 § MB.

Utredningen redovisar att den föreslagna förändringen inte är en skärpning i egentlig mening. Det är redan idag möjligt att föreskriva sådana transportvillkor som åsyftas, och det är inte meningen att utöka tillämpningsområdet. Utredningen anser att ett förtydligande behöver göras vad gäller transportvillkor eftersom sådana villkor inte föreskrivs i tillräcklig utsträckning och ännu inte har föreskrivits med hänvisning till klimat.

Länsstyrelsen upplever dock inte att det föreligger någon betydande underreglering beträffande transportvillkor i dagens tillståndsprövningar. Att villkor sällan föreskrivs beror snarare på att det relativt sällan är möjligt och lämpligt. Länsstyrelsen menar att de förtydliganden som utredningen föreslår i delbetänkandet angående klimatet i portalparagrafen, försiktighetsprincipen, hushållningsprincipen, stoppregeln samt 6 kap. 35 och 43 §§ MB, tillsammans med uppdrag om Naturvårdsverkets vägledning, på ett ändamålsenligt sätt verkar för att transportvillkor ska föreskrivas i rätt omfattning och med beaktande av klimatet.

8.5 och 8.6 Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden, samt Länsstyrelsens roll i fysisk planering

Länsstyrelsen lämnar följande synpunkter med anledning av föreslagna ändringar i plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

Utredningen föreslår i avsnitt 8.5 att tillägg görs i 3 kap. 6 b § PBL (kapitel om översiktsplan) och att en ny bestämmelse införs i 4 kap. 34 a § PBL, som anger att en strategisk miljöbedömning ska göras för en plan som medför betydande trafikflöden.

Länsstyrelsen delar utredningens mening att den fysiska planeringen på kommunal nivå har stor betydelse för ett transport- och energieffektivt samhällsbyggande.

De föreslagna ändringarna bör, likt utredningen kommit fram till, innebära att kommunerna i ett tidigt skede av den fysiska planeringen beaktar förutsättningarna för

tillgänglighet och närhet till olika samhälls- och servicefunktioner och därmed minskar behovet av transporter och möjliggör för ett ökat resande med gång, cykel och kollektivtrafik.

Krav på miljöbedömningar med utgångspunkt i fyrstegsprincipen innebär att kommunerna ska beakta trafikflöden i sin planering.

Utredningen föreslår i avsnitt 8.6 att länsstyrelsens roll i den fysiska planeringen ska stärkas i syfte att ge de övergripande transportpolitiska målen ett större genomslag i den fysiska planeringen på kommunal och regional nivå.

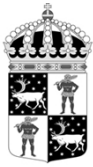
Utredningen föreslår därför att nya punkter införs i 3 kap. 10 §, 3 kap. 16 § och 5 kap. 14 § PBL med innebörden att länsstyrelsen i samråds- och granskningsförfarandet i översiktsplaneprocessen, respektive i samrådsförfarandet i detaljplaneprocessen, ska verka för att dämpa transportefterfrågan och skapa förutsättningar för en effektivare användning av befintlig transportinfrastruktur samt främja resor med kollektiva färdmedel, gång och cykel.

Vidare föreslås en ny punkt införas i 5 § förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion som innebär att länsstyrelsen får ett uttalat uppdrag att verka för ett transporteffektivt samhälle.

De föreslagna ändringarna i PBL, respektive i förordningen med länsstyrelseinstruktion, bör leda till att länsstyrelsen kan verka för åtgärder som styr samhällsplaneringen mot ett mer transporteffektivt samhälle på regional nivå samt genom sin rådgivning till kommunerna.

Länsstyrelsen ser det som mycket positivt att föreslagna författningsändringar fokuserar på just länsstyrelsens rådgivning till kommunerna. Länsstyrelsen delar utredningens slutsats att någon ytterligare ingripandegrund i 11 kap PBL inte bör införas. Införandet av en sådan överprövningsgrund skulle innebära att länsstyrelsen ska bevaka i vilken utsträckning en detaljplan t.ex. bidrar till att öka tillgången till service och andra verksamheter på gång- och cykelavstånd från ett planerat bostadsområde och på så sätt minska bilberoendet. Detta skulle med största säkerhet leda till tillämpningsproblem och påverka förutsägbarheten i den fysiska planeringen negativt.

En likformad och platsberoende överprövningsgrund av detta slag skulle även kunna riskera att ha en negativ inverkan på utveckling av landsbygden. För att möta de olika utmaningar som råder i städer respektive landsbygd bör regelverket kring ”dämpad transportefterfrågan” istället närmast kräva en differentiering av krav/kravnivå beroende på var en specifik plats är lokaliserad. Förutsättningarna för och förhållningssättet till minskad transportefterfrågan i städer bör rimligen skilja sig från dito för landsbygd.



Länssstyrelsen
Norrbotten

YTTRANDE

Datum
2022-10-28

Diarienummer
551-9152-2022

6 (6)

De som medverkat i yttrandet

Beslut om detta yttrande har fattats av landshövding Lotta Finstorp med handläggare Magdalena Hannu Fors som föredragande. I ärendet har även enhetschef Anna-Carin Ohlsson deltagit. Därtill har enheten för miljöanalys, naturresurs- och rennäringseenheten och enheten för samhällsplanering och kulturmiljö medverkat i ärendet.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar Länssstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.