



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

Remissyttrande över Slutbetänkande SOU 2022:21 – Rätt för klimatet

Er beteckning: M2022/01364

Sammanfattning

Länsstyrelsen Östergötland ser positivt på utredningens samlade förslag, som alla syftar till att stärka och snabba upp klimatomställningen och därigenom ge bättre förutsättningar för att nå Sveriges klimatmål. Utredningen redovisar förslag till lagändringar inom tre områden: bidrag till klimatomställning, byggande av elnät samt ett transporteffektivt samhälle. Detta är områden som tidigare har varit föremål för översyn. Därför är det viktigt att fortsatt reformarbete sker med beaktande av resultatet från samtliga genomförda utredningar så att kommande lagändringar och andra reformer genomförs samordnat.

Länsstyrelsens närmare kommenterar om förslagen framgår nedan.

Synpunkter på utredningens förslag

Förslag och bedömningar om att främja bidrag till klimatomställningen

Länsstyrelsen delar utredningens slutsatser att EU-lagstiftningen måste följas och att ändrade skrivningar för att ge klimatomställning större tyngd i miljöbalken eller andra nationella regelverk i praktiken inte skulle ge någon större påverkan. Utrymmet för att ge klimat större tyngd i förhållande till människors hälsa och miljön är, så som utredningen konstaterar, begränsat vad avser tillämpningen av exempelvis miljökvalitetsnormer eller skyddet för fåglar eller andra arter. Länsstyrelsen ser dock frågan som angelägen att utforska vidare för att så långt möjligt skapa regelverk som möjliggör en snabb omställning av samhället i linje med klimatmålen. En möjlighet här är det översynsarbete som nu görs inom EU för att stärka medlemsländernas klimatomställning.

4.1 En klimatanpassad platsvalsregel

Länsstyrelsen tillstyrker föreslaget tillägg i 2 kap 6§ miljöbalken. Lagändringen bör kunna få betydelse i framtida prövningar som kräver långtgående avvägningar mellan olika miljöintressen. Därtill kan tillägget spela roll för att ge utrymme att utveckla en ny rättspraxis. Som anges i betänkandet handlar det främst om att ge klimat större tyngd i tillståndsprövningar utifrån de hinder som ofta möter verksamhetstyperna vindkraft, elnät



samt utvinning av metaller och mineral men tillägget blir givetvis tillämpligt i alla former av prövningar där 2 kap ska tillämpas, exempelvis vid planläggning av transportinfrastruktur.

Det bör uppmärksammas att prövningen i olika utsträckning kan komma att ta längre tid, bli mera komplex samt kräva mera kompetens och resurser. Därför ser Länsstyrelsen att det kan vara till nytta med en vidareutvecklad motivering och konsekvensanalys samt även att vägledningar tas fram som gör det tydligare hur tillägget är avsett att påverka bedömningarna i framtida prövningar. För att undvika en större påverkan på människors hälsa jämfört med idag bör det också förtydligas hur avvägningen ska ske mellan lokal påverkan å ena sidan och klimatnytta å andra sidan.

4.2 En ny avvägningsregel i 2 kap miljöbalken

Länsstyrelsen delar slutsatsen att någon ny självständig avvägningsregel om klimat inte bör införas i 2 kap miljöbalken.

4.3 Vägledningar om samexistens med totalförsvarets intressen

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. En sådan vägledning är angelägen att få fram.

4.4 Klimat som särskilt intresse i 3 kap miljöbalken

Länsstyrelsen instämmer i utredningens slutsatser. I stora delar ger befintlig lagstiftning utrymme att tydliggöra detta, bland annat genom konkretisering av intressen för t ex energiproduktion och industriell produktion enligt 3 kap 8§ miljöbalken. För att detta ska få bättre genomslag i enskilda prövningar behövs ett vidareutvecklat planeringsunderlag från sektorsansvariga myndigheter. Länsstyrelsen uppmuntrar att initiativ tas för att förbättra dessa underlag.

4.5 Bedömning av miljö kvalitetsnormer, skydd av områden och biologisk mångfald enligt 5,7 och 8 kap. miljöbalken

Länsstyrelsen delar utredningens slutsatser att ändringar i miljöbalkens avvägningsregler inte skulle få någon större betydelse för skyddsreglerna i 5, 7 och 8 kap miljöbalken, särskilt inte i delar som utgör implementering av EU:s miljölagstiftning. Fortsatta regelöversyner och vägledningar för respektive regelverk är dock till nytta inte minst för att öka förutsägbarheten. Utredningens förslag om att integrera bedömningar av strand- och biotopskydd i prövningen av linjekoncessioner för elnät bedöms vara genomförbart. Frågan kommenteras vidare under avsnitt 6.6.

4.6 Regeringens tillåtlighetsprövning

Länsstyrelsen delar utredningens slutsatser. Lagstiftningen vad avser regeringens tillåtlighetsprövning bör således inte ändras.

4.7 Andra sätt att främja klimatomställningen

Länsstyrelsen stödjer utredningens resonemang om att såväl den nu aktuella som tidigare utredningars förslag om att förenkla och effektivisera prövningsprocesserna tas till vara.

Underlätta byggande av elnät

Länsstyrelsen ser positivt på utredningens ansats att ta ett brett grepp för att underlätta elnätsutveckling i linje med de elektrifieringsambitioner som följer av klimatomställningen.



Här är det nödvändigt att få igång en aktiv planering i god samverkan mellan berörda aktörer liksom ett förutsägbart och rationellt prövningsförfarande.

6.2 Elnät i planering

Länsstyrelsen stödjer förslagen i sin helhet och ser positivt att länsstyrelserna får en tydligare roll med att ta fram regionala underlag för elnätsutveckling. Det är lämpligt att, så som föreslås, en särskild utredning tillsätts för att närmare konkretisera dessa insatser.

Länsstyrelsen ser positivt på ansatsen att omarbete lagen (1977:439) om kommunal energiplanering så som utredningen föreslås.

6.3 Tydligare prövning av linjekoncessioner

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen. Det är positivt att omfattningen av olika lämplighetsbedömningar förtydligas. Länsstyrelsen ser positivt på förslaget uppdrag om att förtydliga Länsstyrelsens vägledande roll under prövningsprocessen. Länsstyrelsen ser också positivt på förslaget att ge Naturvårdsverket i uppdrag att ta fram vägledning om hur skydd för fåglar ska beaktas i samband med linjekoncessioner och byggande av kraftledningar.

6.4 Bedömning av luftledning respektive kabel vid linjekoncession

Länsstyrelsen ser positivt på att premisserna för att bygga luftledning eller jordkabel förtydligas, liksom hur frågan ska utredas under koncessionsprövningen. Länsstyrelsen tillstyrker förslagen formulering av en ny 17a§ i Ellagen. Vad avser förslagen ändring av förordningen (2021:808) om nätkoncessioner vill Länsstyrelsen framhålla vikten av att frågor om hushållning av mark- och vattenresurser av betydelse för de areella näringarna ingår bland de miljöfrågor som utreds och i det enskilda fallet kan leda till att markkabel prioriteras före luftledning.

6.5 Förhandsbesked om en anläggnings lämplighet

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om att förhandsbesked för linjekoncessioner införs.

6.6 Undantag från vissa förbud

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om att kraftledningar som byggs med linjekoncession undantas från skyldighet att söka dispens från strandskydd och biotopskydd. Följer samma modell som redan gäller för vägplaner och järnvägsplaner och som där har fungerat bra. Länsstyrelsen understryker dock vikten av att de skyddsvärden som strand- och biotopskydden behandlar omsorgsfullt utreds och behandlas inom ramen för koncessionsprövningen. Här finns också ett behov av utvecklade villkorsskrivningar (i koncessionsbesluten) så att även kompensationsåtgärder och skyddsaspekter med koppling till skötseln av kraftledningsgatan kan fångas in.

Transporteffektivt samhälle

8.1 Transportsystemets klimatomställning och ett transporteffektivt samhälle

Länsstyrelsen delar utredningens övergripande slutsats att en utveckling mot ett mer transporteffektivt samhälle är en nödvändig del av klimatomställningen. Samtidigt är det viktigt att omställningen sker med en kombination av olika styrmedel och på ett sätt som ger acceptans hos medborgare och där geografiska skillnader och social hållbarhet beaktas. Här vill Länsstyrelsen särskilt lyfta fram den nationella livsmedelsstrategins mål om att säkerställa



en hållbar tillväxt och sysselsättning i hela landet. Landsbygdens transporter är en viktig del av detta.

8.2 Transportplanering för ett transporteffektivt samhälle

Länsstyrelsen tillstyrker föreslagna förändringar i förordningarna om nationell och regionala transportplaner. Det är viktigt att regelverken bekräftar att det transporteffektiva samhället ingår i målbilden för transportplaneringen och att fyrstegsprincipens status blir tydligare. Länsstyrelsen ser positivt på att de regionala planerna också ska kunna avsätta medel för medfinansiering av steg 1 och 2-åtgärder liksom att uppdrag ges till Trafikanalys för att samla och förmedla kunskap om lämpliga sådana åtgärder. Länsstyrelsen stödjer förslagen att ändra och utveckla arbetsmetodikerna för framtidsbedömningar och samhällsekonomiska kalkyler.

8.3 Transportvillkor bör regleras i miljöbalken

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att transportvillkor regleras i miljöbalken. Länsstyrelsen bedömer att förslaget kan bidra till att transportvillkor föreskrivs i större utsträckning än vad som görs idag. Syftet med förändringen är inte att skärpa det som redan gäller idag. Det finns redan idag möjlighet att föreskriva transportvillkor och utredningen redovisar den praxis som finns om vad transportvillkor kan omfatta. Det är viktigt att beakta den praxis som finns för följdföretag såsom att sökanden måste ha faktiska och rättsliga möjligheter att ta ansvar för uppfyllandet av villkoret.

8.4 Utvecklade stadsmiljöavtal

Länsstyrelsen ställer sig tveksam till förslaget att lägga till gångtrafik som stödberättigad åtgärd inom stadsmiljöavtalen. Att tillskapa goda miljöer för gångtrafik är givetvis en viktig del i en hållbar stadsutveckling men Länsstyrelsen frågar sig om statligt finansierade gångtrafikåtgärder behövs för att uppnå de avsedda effekterna för klimatomställningen. Länsstyrelsens erfarenhet är att flertalet kommuner har en bra planering för gångtrafik ändå och det vore att detaljstyra den kommunala planeringen i onödan att ta upp gångtrafik som kriterium i de här sammanhangen. Länsstyrelsen ställer sig också tveksam till resonemanget att stadsmiljöavtalen ska inriktas på att trafiken måste minska i varje avtalsområde. Det är ett bra och nödvändigt mål att sätta på en övergripande nivå men en realistisk ambitionsnivå för att gälla i varje avtalsområde. Länsstyrelsen påminner här om stadsmiljöavtalens andra delsyfte, att stödja ökat bostadsbyggande. I övrigt ser Länsstyrelsen mycket positivt på avsikten att vidareutveckla stadsmiljöavtalen som verktyg för ett hållbart byggande och även att bredda avtalen så att även regioner och mindre kommuner görs mer delaktiga.

8.5 Fyrstegsprincipen i miljöbedömningar av planer med betydande trafikflöden

Länsstyrelsen tillstyrker föreslagna tillägg till 3 kap 6b och 4 kap 34a §§ plan och bygglagen. Dessa förslag ser vi som mycket viktiga för att få kunskap som styr planeringen mot att stödja ett mer transporteffektivt samhälle. Länsstyrelsen vill påpeka att samma regler blir gällande även vid framtagande av regionplaner, vilket är bra och viktigt. Vidare framhåller Länsstyrelsen vikten av att vägledning tas fram och metodutveckling sker för att stödja en ändamålsenlig tillämpning av dessa nya bestämmelser.

8.6 Länsstyrelsens roll i fysisk planering

Länsstyrelsen avstyrker förslaget tillägg till 3 kap 16 § plan och bygglagen. Det är inte lämpligt att Länsstyrelsen gör skriftliga uttalanden om transporteffektivitet i granskningsyttrandet. Det skulle förfela syftet med ett sådant yttrande, som enbart är till för att klargöra länsstyrelsens syn på hur planen förhåller sig till frågor som omfattas av Länsstyrelsens tillsyn enligt PBL



(överprövningsgrunderna). Vi instämmer i utredningens slutsats att transporteffektivitet inte bör läggas till som en överprövningsgrund. Det skulle bli för svårt att tillämpa och även bli alltför ingripande mot kommunerna.

Övriga utredningsförslag gällande Länsstyrelsens roll ser vi positivt på. Länsstyrelsen påminner om att de uppgifter inom PBL som följer av utredningsförslagen också ska göras gällande i samband med regionplaner enligt 7 kap.

Att skiva in uppdraget att verka för ett transporteffektivt samhälle i Länsstyrelseinstruktionen är bra som förtydligande att frågan ska föras ut brett inom Länsstyrelsens samlade verksamheter.

Konsekvenser

9 Konsekvensanalys för en ändrad platsvalsregel och en ny avvägningsregel

Länsstyrelsen delar slutsatsen att den ändrade platsvalsregeln sannolikt skulle få ganska liten effekt i fråga om tänkbara etableringar som får miljötillstånd där de annars inte skulle kunna få tillstånd. I prövningssituationer där det finns flera tänkbara alternativ till lokalisering kan dock inte uteslutas ett större genomslag för det som bäst gynnar klimatomställning, inte minst vid tillämpning av 2 kap och platsvalsregeln i samband med prövning av infrastrukturprojekt eller elkoncessioner. Arbetsmässigt bedömer vi att de föreslagna tilläggen i delbetänkandet och slutbetänkandet kräver mera tid och resurser från både prövningsmyndighet och den som söker.

10 Konsekvensanalys för området elnät

Utvecklingen av elnät bedöms kräva betydande resursåtgång för nätägare och myndigheter oavsett om utredningens förslag om regeländringar genomförs eller ej. Länsstyrelsen delar utredningens analys att de föreslagna förändringarna totalt sett ger en mer rationell och förutsägbar process som även bidrar till att resursinsatserna blir mer ändamålsenliga. Det största behovet av resursförstärkning för länsstyrelserna, vilket utredningen också konstaterar, gäller de uppgifter med underlag för elnätplanering som föreslås i utredningen. Länsstyrelsen påpekar att även det föreslagna uppdraget om förstärkt vägledning i samband med prövning av elkoncessioner kommer att kräva extra resurser för att få rätt effekt.

11 Konsekvensanalys för området transporteffektivt samhälle

Länsstyrelsen delar utredningens generella analys av konsekvenserna i stort, dock med förbehåll att långtgående förändringar av bebyggelsestrukturer alltid tar lång tid. En nyckelfråga för omställningens tidsåtgång är därför hur väl olika styrmedel kan koordineras. Länsstyrelsen instämmer i att länsstyrelsernas utökade uppdrag gällande transporteffektivt samhälle kommer att kräva resursförstärkning.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsråd Ann Holmlid med samhällsbyggnadsdirektör Jan Persson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschefen för enheten för miljöskyddstillsyn Kristina Nyhlén, länsjurist Linnea Hjorter, energi- och klimatstrateg Sara Nilsson, miljöskyddshandläggarna Karin Fröbom och Annika Arvidsson Rosén, lantbrukskonsulent Anders Eliasson samt naturvårdshandläggare Ulrika Larsson medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.



Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

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