

Javad Ghanei
Miljö- och vattenenheten
Klimat- och energihandläggare
010-223 93 41

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Delbetänkande från Miljömålsberedningen med förslag om en klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige (SOU 2016:47)

Länsstyrelsen i Gotlands län har beretts tillfälle att yttra sig över ovanstående delbetänkande från Miljömålsberedningen av Miljö- och energidepartementet.

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Gotlands län delar Miljömålsberedningens uppfattning om att Beredningens förslag till etappmål, styrmedel och åtgärder ger betydande minskningar av luftföroreningsutsläpp och förbättringar av luftkvaliteten. De styrmedel och åtgärder som föreslås är ett steg i rätt riktning som bidrar till att uppnå relevanta delar av generationsmålet och de berörda miljö kvalitetsmålen.

Länsstyrelsen ser positivt på föreslagna strategier och styrmedel inom transportsektorn och anser att åtgärder och styrmedel bör förstärkas och förtydligas för att få ett transporteffektivt samhälle. Länsstyrelsen bedömer att dämpning av trafik tillväxten, utan att riskera ekonomisk tillväxt, har stor betydelse för att Sverige ska uppfylla åtaganden på luftvårdsområdet inom EU och internationellt, men även för att minska den ohälsa och de samhällsekonomiska kostnader, både när det gäller persontransporter och godstransporter, på vägar och i tätorter.

Länsstyrelsen ser positivt på föreslagna strategier och styrmedel inom samhällsplanering och bostadsbyggande och anser att om länsstyrelserna får mer uppdrag att inom samhällsplanering vägleda kommunerna för minskad klimatpåverkan, bör även länsstyrelserna få ökade resurser i den omfattning som krävs för att kunna genomföra detta.

Länsstyrelsens synpunkter på innehållet i delbetänkanden

Synpunkter på kapitel 3.3.1

Länsstyrelsen saknar följande styrmedel i tabell 3.1:

Sektorsövergripande:

Lokal och regional kapacitetsutveckling för klimat- och energiomställning. Det finansierar bland annat länsstyrelsernas uppdrag att leda och samordna det regionala energi- och klimatarbetet.

De regionala strukturfonderna. Av särskilt intresse är det nationella regionalfondsprogrammet som finansierar projekt för energieffektivisering i små- och medelstora företag i hela landet.

Industri:

Miljöbalken

Lagen om energikartläggning i stora företag

Transport:

Plan- och bygglagen

Jordbruk:

Miljöbalken; större lantbruk klassas som miljöfarlig verksamhet och prövas enligt miljöbalken.

Avfall:

Miljöbalken

Synpunkter på kapitel 6.6

Övergripande synpunkter

Kapitel 6.6 i Miljömålsberedningens betänkande beskriver det lokala och regionala klimat- och luftarbetet väl, särskilt avseende fysisk planering. I viss mån beskrivs även kopplingarna till infrastrukturplanering, hållbar tillväxt och energi- och klimatstrategiskt arbete. Länsstyrelsen instämmer i Miljömålsberedningens bedömning att det är viktigt att i högre grad integrera energi- och klimatfrågan i alla relevanta verksamhetsområden. Länsstyrelsen vill dock framhålla att än fler verksamhetsområden är relevanta för energi- och klimatomställningen på såväl nationell, regional som lokal nivå än vad som omfattas av betänkandet. Länsstyrelsen har via LEKS (Länsstyrelsernas energi- och klimatsamordning) lämnat sådana synpunkter och förslag tidigare under beredningens arbete, och avgränsar därför synpunkterna i detta yttrande till att omfatta de förslag beredningen nu lämnat.

Miljömålsberedningens bedömning

Under Miljömålsberedningens bedömning på sid 199 står att ”Vissa kommuner, till exempel kommuner med lägre befolkningstal, kan behöva stöd inom klimat- och energiområdet” respektive ”Staten kan också använda ekonomiska styrmedel till kommuner och landsting för att stimulera lokalt och regionalt miljö- och klimatarbete”. Länsstyrelsen delar dessa bedömningar och föreslår att:

- Särskilda resurser riktas till kommunerna för att anställa ansvarig personal för energi- och klimatfrågor, för att integrera klimatfrågan i alla politik-/verksamhetsområden på lokal nivå. Det motsvarar det uppdrag länsstyrelserna har på regional nivå. Länsstyrelserna bör ges en vägledande roll gentemot kommunerna, i likhet med genomförandet av det tidigare energieffektiviseringsstödet (EES).
- Satsningen på Lokal och regional kapacitetsutveckling utökas, för att möjliggöra spridning av goda erfarenheter samt projekt för att ta fram lokala och regionala underlag för till exempel avvägningar mellan klimat- och energiaspekter och andra samhällsmål.

Miljömålsberedningens förslag

Ge Boverket och Naturvårdsverket i uppdrag att utveckla en samordnad vägledning för miljöbedömningar till regelverken för samhällsplanering (såsom plan- och bygglagen, infrastrukturplaneringslagen, regelverken för det regionala utvecklingsarbetet samt miljöbalken) för en mer samordnad planering där klimatmålen kan uppnås genom att ge mer tyngd åt de viktigaste miljöaspekterna i varje planprocess.

Länsstyrelsen är positiv till förslaget, vilket ligger i linje med tidigare lämnat förslag från länsstyrelserna och SKL. Länsstyrelsen vill även framhålla behovet av tydliga verktyg för uppföljning, och möjlighet till åtgärder, i de fall lagen inte efterlevs.

Ge Boverket i uppdrag att ta fram vägledning för hur länsstyrelserna ska vägleda kommunerna tidigt i planprocessen utifrån ett helhetsperspektiv som omfattar avvägningar mellan olika samhällsintressen för en minskad klimatpåverkan.

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget, och vill framhålla vikten av att vägledningen inkluderar tydliga direktiv och prioriteringar i avvägningen mellan olika samhällsintressen för en minskad klimatpåverkan. Länsstyrelsen vill också framhålla möjligheten att utveckla uppdraget så att Boverket tillsammans med Naturvårdsverket, Energimyndigheten och länsstyrelserna även får i uppdrag att utveckla uppföljningen av översiktsplanen. Detta för att ge ett underlag till såväl den nationella som regionala uppföljningen av miljö kvalitetsmålen, och en bild av hur kommunernas arbete med hållbar utveckling fortgår.

Ge Boverket och länsstyrelserna, i samarbete med Sveriges kommuner och landsting (SKL), i uppdrag att genomföra en kunskapshöjande insats hos de aktörer som ansvarar för samhällsplaneringen i att använda miljöbedömningsverktyget så att samhällsplaneringen styr mot klimatmålen. Även övriga aktörer inom samhällsnyggandet bör ges möjlighet till kunskapshöjning om planeringssystemet och dess tillämpning.

Länsstyrelsen är positiv till förslaget, vilket ligger i linje med tidigare lämnat förslag från länsstyrelserna och SKL. Länsstyrelsen anser att tidigare genomförda insatser för kompetensutveckling kring PBL har varit framgångsrika, och att det finns erfarenheter från dessa att ta tillvara i sammanhanget.

Ge berörda myndigheter i uppdrag att i samband med ovan beskrivna insatser utreda behovet av ändringar i gällande regelverk för att samhällsplaneringen i ökad grad ska styra mot klimatmålen.

Länsstyrelsen är positiv till förslaget, men anser att utökade uppdrag inom samhällsplanering innebär att det behövs ökade resurser i den omfattning som krävs för att kunna genomföra detta. Det är delvis ny kompetens och kanske även nya kunskaps- och planeringsunderlag som behöver tas fram för att kunna göra detta beroende på hur uppdraget utformas.

Länsstyrelsen föreslår också att:

Ge Energimyndigheten, Naturvårdsverket och Tillväxtverket i uppdrag att i en närmare samverkan med länsstyrelserna och dem emellan, utnyttja synergier som finns mellan olika insatser i ett län. Länsstyrelserna kan spela en central roll och identifiera sådana synergier och sedan samordna lokala insatser från nationella

myndigheter. Detta ligger i linje med länsstyrelsernas strategiska arbete inom luftvård och miljömålsystemet. Det kan även främja konkurrenskraft, lokal sysselsättning och tillväxt.

Särskilda resurser riktas till länsstyrelserna för att genomföra informationsinsatser som kan främja länsstyrelsernas strategiska arbete inom luftvård och miljömålsystemet. Att bjuda in föreläsare, klimatambassadörer och producera artiklar i lokala tidningar har visat sig vara nyttiga medel för att främja kompetensutveckling och värva lokala aktörer för att delta i lokala insatser.

Särskilda resurser riktas till länsstyrelserna för att initiera/(del)finansiera demonstrationsprojekt inom områden där finns behov av stöd fram tills dess en spetsteknik eller innovativ lösning ska kommersialiseras. Detta ligger också i linje med det strategiska arbete som länsstyrelserna gör inom luftvård och miljömålsystemet. Detta ger även länsstyrelserna möjlighet att initiera kontakt med universitet, högskolor, lokalt näringsliv att delta i gemensamma projekt. Särskilda behov som finns i ett län inom hållbar stadsutveckling, industri och jordbruk kan lyftas fram. Detta ska även främja lokal sysselsättning och tillväxt.

Ge Vinnova i uppdrag att begära in yttranden av länsstyrelserna över insatser som riktar sig till innovativa lösningar och spetstekniker. Detta bedöms bli att medföra positiv påverkan på regional tillväxt, sysselsättning och ligger i linje med länsstyrelsernas strategiska arbete. Länsstyrelsen ser positivt på det rådande nära samarbetet med Energimyndigheten och Naturvårdsverket över lokala insatser.

Myndigheterna ska ta fram förstudier och vägledningar, sid 211

I det andra stycket beskrivs att Miljömålsrådet identifierat ett behov av ökad miljöintegrering i det regionala tillväxtarbetet, samt att Tillväxtverket och Energimyndigheten med flera aktörer genomför en förstudie under 2016. Studien syftar till att ge förslag till insatser regionalt och nationellt. Länsstyrelsen ser positivt på det arbete som startat.

Länsstyrelsen vill i sammanhanget framhålla möjligheten att ge länsstyrelser och regionala självstyrelseorgan i uppdrag att samverka kring frågor om energi- och klimatomställningen samt hållbar tillväxt. Så sker på många håll redan idag, men ett tydligt uppdrag skulle säkerställa att det görs strukturerat över hela landet. Dessutom skulle det understryka vikten av att nationella och regionala miljö- och klimatmål inarbetas i det regionala utvecklingsarbetet med tillhörande utvecklingsplaner/-strategier.

Länsstyrelsen anser därutöver att genomförandet av konkreta åtgärder som bidrar positivt till både hållbar tillväxt och energi- och klimatomställningen, skulle förstärkas med länsstyrelserna som beslutande i stadsmiljöavtal och åtgärder inom Klimatklivet. Länsstyrelserna har det breda uppdrag och kompetens som krävs för att avväga mot olika samhällsmål, tillsammans med en mycket god lokal och regional kännedom och kontaktnät.

Synpunkter på kapitel 7.2

Länsstyrelsen delar Miljömålsberedningens bedömningar och förslag på transporteffektivt samhälle och föreslår att:

Resurser och insatser som finns inom olika myndigheter och som syftar till att minska transportbehovet i samhället, oberoende av energi- och fordonsindustrin, identifieras, förstärks och samordnas på så sätt att allmänhetens intresse tillgodoses. Områden som urban logistik, järnvägsutveckling, e-handel, digitalisering och IT, kollektivtrafik, gång- och cykelvänlig stadsutveckling och intermodala affärsmodeller är några exempel i detta sammanhang.

Transporter är ett mångfasetterat ämne. Det är en nödvändig del av ekonomisk tillväxt men det är även en viktig bidragsgivare till växthusgasutsläpp och energianvändning i samhället. Utveckling av transportsektorn visar att det är svårast att frikoppla transportsektorns externa kostnader från ekonomisk tillväxt i jämförelse med alla andra sektorer. Detta beror framför allt på att transportvolymerna har ökat i takt med ökad energieffektivisering och omställning inom transportsektorn. Enligt trafikverket, medförde trafikökningen mellan 1990 och 2014 att utsläppen blev 3,1 miljoner ton högre än vad de skulle blivit med oförändrad trafik. Av denna ökning står personbilar för 46 procent, tunga lastbilar för en 26 procent, lätta lastbilar för 27 procent, samt motorecykel och moped för 1 procent. Om trafiken hade varit oförändrad mellan 1990 och 2014 skulle det ha inneburit att utsläppen minskat med 22 procent istället för som minskat med 4 procent.

Under 2013-2014 sparade bränsleeffektivare personbilar och omställning till biodrivmedel respektive 170 000 och 320 000 ton utsläpp av koldioxid medan trafikförändring ökade koldioxidutsläpp med 370 000 ton under perioden.

Transporterna utgör också den största nationella utsläppskällan av kväveoxider. Kväveoxider spelar en stor roll när det gäller Sveriges utsläppsåtagande för 2030 enligt överenskommelsen från december 2015. Sverige riskerar att den Europeiska kommissionen inom den närmaste framtiden inleder ett överträdelseärende för överskridande av luftkvalitetsdirektivets gränsvärde för kvävedioxid.

Dieselbilarna har bidragit till minskning av växthusgasutsläpp men har ökat kväveoxidutsläpp under de senaste åren. Länsstyrelsen bedömer att åtgärder som riktar sig mot minskning av transportsbehov i samhälle förtjänar en särskild hänsyn. Sådana åtgärder har ytterligare fördelar ur ett energisäkerhets- och sårbarhetsperspektiv och förstärker konkurrenskrafter inom svensk näringsliv.

Synpunkter på kapitel 14.3.4

Under Begränsad klimatpåverkan på sida 493 står att ” Det finns också potentiella målkonflikter mellan luftvårds- och klimatpolitik. Ett exempel på det är de styrmedel (premier, skattenedsättningar m.m.) som gynnat försäljningen av snåla dieselbilar och lett till minskade växthusgasutsläpp, men försvårat möjligheterna att nå luftrelaterade miljömål på grund av dieselbilarnas höga utsläpp av kväveoxider. Ett annat exempel är övergång från fossila bränslen till biobränslen i förbränningsanläggningar som kan leda till ökade utsläpp av partiklar”.

Ett annat exempel är skogsbränsleuttag för att främja bioenergi som kan leda till försurning av skogens mark och vattendrag. Länsstyrelsen bedömer att dessa målkonflikter bör tas i beaktande i regionala energi- och klimatmål på kommuner och andra berörda myndigheter.

Synpunkter på kapitel 15.2.1

Miljömålsberedningens förslag

Miljömålsberedningen föreslår att ett etappmål inriktat på begränsade utsläpp från vägtrafik i större tätorter införs. Etappmålet föreslås ha följande formulering.

- Andelen persontransportresor med kollektivtrafik, cykel och gång i Sverige ska vara minst 25 procent 2025, uttryckt i personkilometer, i riktning mot målet att på sikt fördubbla marknadsandelen för gång-, cykel- och kollektivtrafik.

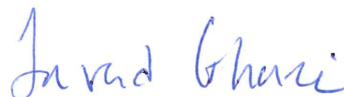
Länsstyrelsen delar detta förslag och föreslår att den formuleringen förändras på så sätt att den även täcker godstransporter inom tätorter, där lätta lastbilar spelar en stor roll. Enligt Trafikanalys, är antalet lätta lastbilar cirka sex gånger fler än tunga lastbilar och ökar stadigt. Det ökande antalet lätta lastbilar leder till ökade utsläpp av växthusgaser och år 2013 stod de för nio procent av utsläppen av växthusgaser från inrikes transporter. Sedan 1990 har de sammanlagda utsläppen från lätta lastbilar fördubblats och är nu nästan hälften så stora som utsläppen från hela den tunga lastbilsflottan.

De som deltagit i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Cecilia Schelin Seidegård med handläggare Javad Ghanei som föredragande. Samhällsplanerare Elin Sander och enhetschef Karin Fager har deltagit i beslutet också. Ärendet har föredragits i ledningsgruppen.



Cecilia Schelin Seidegård
Landshövding



Javad Ghanei
Klimat- och energihandläggare