



2016-10-12

Regeringskansliet  
Miljö- och energidepartementet  
m.registrator@regeringskansliet.se  
103 33 STOCKHOLM

## Remiss av delbetänkande från Miljömålsberedningen med förslag om klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige

Ert dnr M2016/01735/Kl

Länsstyrelsen i Kalmar län har tagit del av delbetänkandet från Miljömålsberedningen och vill lämna följande synpunkter:

### Övergripande synpunkter

Miljömålsberedningen beskriver på ett bra sätt riskerna med klimatförändringar och behovet av minskade utsläpp. Sverige har ambitionen att vara ett ledande land i det globala arbetet med att förverkliga Parisavtalets ambitiösa målsättningar. Länsstyrelsen anser därför att det sänder ut fel signaler med sänkt ambitionsnivå vad gäller utsläpp från inrikes transporter fram till 2030 med 70 % jämfört med den tidigare ambitionen på en 80 % minskning, som angavs i den statliga utredningen fossilfrihet på väg (SOU 2013:84).

Den handlande sektorn omfattas inte av klimatstrategin. Utsläppen från den handlande sektorn svarar för 35 % av alla klimatutsläpp i Sverige enligt miljömålsberedningen. Den handlande sektorn utgörs av handel med EU:s utsläppsrätter och bör omfattas av nationella mål och strategier för utsläppsminskningar motsvarande den övriga klimatstrategin. Det är en brist att exempelvis sjöfart och flygtrafik inte omfattas av målstrategier för utsläppsminskningar.

Enligt Naturvårdsverkets uppdaterade förstudie av potentiellt miljöskadliga subventioner (Rapport 6455 2012) så är inrikes yrkesmässig luftfart och sjöfart som går utrikes dessutom skattebefriade på bränsle. Naturvårdsverket räknade med att transportrelaterade subventioner för fossilt bränsle 2010 totalt uppgick till 25 miljarder kronor. Även om det är bilaterala överenskommelser och avtal som styr förutsättningarna för luft- och sjöfart, behöver verksamheten ses över. Det kan inte vara rimligt att subventionera användning av fossila bränslen samtidigt som staten har tydliga ambitioner att kraftigt reducera dessa.

I sammanhanget känns det vagt att ha med skrivningar som att ”på sikt kommer Sverige liksom världens övriga länder att behöva ta sitt ansvar för utsläppen från internationellt flyg och sjöfart.”

2016-10-12

I linje med Sveriges ambitioner att ha en ledande roll vad gäller det internationella klimatarbetet är det givet att statliga bolag oavsett om de omfattas av handeln med EU:s utsläppsrätter eller inte, ej kan vara inblandade i aktiviteter som bidrar till ökade utsläpp, oavsett om dessa fysiskt äger rum i Sverige eller i annat land.

Länsstyrelsen saknar målstrategier för den totala konsumtionen. I beräkningarna av Sveriges totala klimatutsläpp bör även utsläpp som sker i andra länder till följd av vår konsumtion tas med. Naturvårdsverket pekar på behovet av att införa ett eller flera etappmål för omställning till resurseffektiva konsumtionsmönster. Klimatstrategin saknar konkreta mål kopplat till konsumtionsrelaterade utsläppsminskningar.

Det hade varit önskvärt om klimatstrategin präglats av en mer övergripande helhetssyn i många av de frågor som berörs. Som exempel kan nämnas stadsplanering där det saknas aspekter utifrån ett klimatförändrings- och klimatanpassningsperspektiv.

En grönare stad med fler träd och buskar, mångfunktionella ytor, dammar, öppna diken bidrar till att sänka temperaturen i staden samt till att öka robustheten vid översvämningar. De är även viktiga ur perspektiven grön och blå infrastrukturer samt bidrar till många ekosystemtjänster. Ur aspekten att begränsa vår klimatpåverkan så fungerar både grön och blåstrukturer som viktiga kolinlagrare samtidigt som de är mer attraktiva att cykla eller gå i, vilket leder till minskade personbilstransporter. Perspektivet behöver inte vara antingen begränsad klimatpåverkan eller klimatanpassning. Klimatanpassningsåtgärder kan i flera fall även leda till begränsad klimatpåverkan.

Länsstyrelsen anser att det finns behov av justeringar i miljölagstiftningen för att förbättra klimatarbetet inom prövning och tillsyn. I dagsläget saknas stöd i miljöbalken för att kunna beakta klimataspekter vid prövning och tillsyn av miljöfarliga verksamheter. Tydligare inkludering av transporter för kontroll av verksamheter skulle stödja en tillsyn som bättre främjar klimatarbetet.

Länsstyrelsen vill också poängtera att avskiljning och lagring av koldioxid inte bör betraktas som en åtgärd, då det inte bidrar till minskade utsläpp. Det hanterar endast utsläpp som redan har skett och bidrar därför inte till ett mål som uttrycker minskade utsläpp.

Länsstyrelsen anser att effekterna inom kulturmiljöområdet inte tas upp på ett tillfredställande sätt i utredningen. Åtgärder för att minska påverkan på klimatet samt en förbättrad luftkvalitet är positivt ur kulturmiljösynpunkt, både vad gäller kulturmiljöns upplevelsevärden och för bevarandet av det fysiska kulturarvet i sig. Flera av de åtgärder som föreslås, till exempel förändringar av byggnader samt infrastruktur eller förändringar inom skogsbruket, kan emellertid få påtagliga konsekvenser för kulturmiljöns värden.

2016-10-12

Utredningens ståndpunkt att potentiella målkonflikter i hög utsträckning kan undvikas genom val av "geografisk lokalisering och val av teknik" (s. 461ff) gäller därför även för kulturmiljöfrågorna. Sett till miljömålssystemets och den svenska miljölagstiftningens totala omfattning är det emellertid en påtaglig brist att kulturmiljöfrågorna saknas i utredningen då åtgärderna kan medföra negativa effekter på fysiska kulturmiljövärden. Även om negativa effekter till stor del kan avhjälpas kommer behovet av att hantera en ökad påverkan på kulturmiljöns värden sannolikt även leda till en ökad belastning på länsstyrelsernas kulturmiljöenheter.

Naturvårdsverket lyfter fram möjligheten till ett ökat skogsbruk med bibehållen naturmiljöhänsyn (s.359). Detta bör med hänsyn till miljömålet Levande skogar och skogsvårdslagen även omfatta kulturmiljöhänsyn. Länsstyrelsen vill också framhålla att det förutom stora skillnader i fråga om resurser, till exempel för reservatsbildning, mellan natur och kulturmiljöområdet även finns påtaglig brist på kompetens bland flera organisationer och myndigheter. Kulturmiljöperspektiv saknas även i det förslag som tidigare lämnats av miljömålsberedningen (360ff). Den stärkta möjligheten att skydda områden med höga ekologiska värden bör därför även utsträckas till att gälla kulturhistoriska värden

### **Synpunkter på kapitel 3.3.1**

Länsstyrelsen saknar följande styrmedel i tabell 3.1:

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

<http://www.energimyndigheten.se/energieffektivisering/stod-och-bidrag/lokal-och-regional-kapacitetsutveckling-for-klimat--och-energiomstallning/>

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

### **Synpunkter på kapitel 6.5**

Länsstyrelsen saknar etappmål och styrmedel kopplat till konsumtion och de beteendeförändringar som behövs för ett ändrat konsumtionsbeteende som både minskar utsläppen av växthusgaser och främjar hälsa. Detta borde funnits med enligt det direktiv som miljömålsberedningen fått. Behovet av ett ökat politiskt ansvarstagande för att minska den svenska konsumtionens globala miljö- och hälsopåverkan samt brist på beslut och genomförande lyftes i Naturvårdsverket rapport "omställning till hållbara konsumtionsmönster" en del i Fördjupad utvärdering 2015.

Länsstyrelsen anser att det finns mycket att vinna på att ha en strategi för att brett föra ut information och möjligheter med cirkulär ekonomi till en bredare målgrupp. Som det är idag är begreppet enbart känt inom en snävare krets.

Förslag om etappmål för en strategi för kommunikation kring begreppet cirkulär ekonomi kan göras på motsvarande sätt som gjorts kring ekosystemtjänster. Länsstyrelsen saknar förslag på styrmedel eller åtgärder som underlättar en utveckling mot de mer resurseffektiva ”delningsmodeller” som beskrivs i delbetänkandet. I delbetänkandet anges också att det på statlig nivå behöver klargöras regler för beskattning, arbetsvillkor, säkerhet, försäkringar för t.ex. delningstjänster. Länsstyrelsen önskar mer konkreta förslag på hur man stimulerar denna resurseffektiva utveckling och saknar etappmål eller tydliga styrmedel på området. En utveckling där lokaler används för flera funktioner, ex kontor på dagen och övernattningsrum för pendlare på natten skulle även frigöra bostäder och bidra till lösningen på bostadsbrist i storstäder.

### **Synpunkter på kapitel 6.6**

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 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.

Länsstyrelsen är positiv till förslaget om samordnad vägledning för miljöbedömningar, 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 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.

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”.

2016-10-12

Länsstyrelsen delar dessa bedömningar och föreslår att:

Särskilda resurser riktas till kommunerna för att anställa energi- och klimatstrateger, 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 för strategierna, 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.

När det gäller energieffektivisering är det viktigt att livscykelperspektivet blir utgångspunkt vid analys av miljö- och klimatpåverkan för ny respektive ombyggnation av byggnader och bostäder så att inte energieffektivisering istället skapar resursslöseri och motverkar andra miljömål, till exempel inom kulturmiljöområdet. Bra förslag med nationellt kunskapscentrum för att enklare kunna nå alla aktörer inom bygg- och bostadssektorn. Detta kunskapscentrum bör kopplas ihop med redan befintliga plattformar och nätverk inom byggande, förvaltande, arkitektur och innovation för att arkitektur, innovation och kulturmiljöaspekter ska samverka med energieffektivitet, livscykelanalys mm.

### **Synpunkter på kapitel 6.6.2**

Myndigheterna ska ta fram förstudier och vägledningar, sid 211

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 klimatomställningsmål 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 kontaktvägar.

### **Synpunkter på kapitel 7**

Länsstyrelsen anser att uppföljningsmått för transportutsläppen tydligt bör kopplas till miljömålsindikatorerna. Ambitionen att minska utsläpp från transporter bör arbetas med på alla nivåer, i fysisk planering, infrastrukturplanering mm. och bör följas upp på lokal och regional nivå. Det bör även tas fram konkreta åtgärdsförslag till alla nivåer.

2016-10-12

Det finns flera förslag om ineffektivt utnyttjande, av bilar, vägbanor, kontorsplatser och mat. Länsstyrelsen saknar konkreta förslag på hur utnyttjandegraden kan öka genom multifunktionalitet.

Länsstyrelsen anser att etappmålet om Begränsade utsläpp från vägtrafik med en målsättning om 25 % gång, cykel, kollektivtrafik är bra men saknar ett etappmål om minskad biltrafik. En ökad andel gång, cykel och kollektivtrafik behöver ju inte innebära att utsläppen från biltrafiken minskar om det blir en fortsatt ökning av själva biltrafiken. Tvärtom så lyfts det i delbetänkandet att utvecklingen mot en allt effektivare fordonspark innebär att driftkostnader per körsträcka kommer att minska och att detta kan komma att leda till ökad fordonstrafik.

#### **Synpunkter på kapitel 8.4**

Miljömålsberedningen tar upp behovet av åtgärder för att underlätta för både offentlig sektor som privata konsumenter att konsumera inhemska livsmedel. Länsstyrelsen håller med om detta, men saknar konkreta förslag till åtgärder i betänkandet. Viktigt att de nationella miljömålen och klimatmålen därför genomsyrar arbetet med den nationella livsmedelsstrategin och att konkreta mål och åtgärder kommer ur det arbetet. Förslaget om att skapa värdebaserade ersättningar som utgår från åtgärders miljönytta i landsbygdsprogrammet från det tidigare betänkandet Miljömål i fokus från 2014 nämns. Förslaget är fortsatt intressant, och kan vara ett bra sätt att stimulera miljöåtgärder inom jordbruket, men Länsstyrelsen anser, då som nu, att det bör skapas eller återinföras ekonomiska ersättningar till markägare och verksamhetsutövare inom de program Sverige redan har rådighet över (inte bara vänta till nästa programperiod), som incitament för effektiva miljöåtgärder inom jordbruket. (s 39).

I strategin föreslås förändrade konsumtionsmönster med minskad köttkonsumtion för att minska klimatusläppen. Samtidigt konstateras att en ökad konsumtion och produktion av svenskproducerat kött på bekostnad av det importerade ger förutsättningar för en produktion med globalt sett lägre utsläpp och underlättar uppnåendet av andra miljömål. För att ha möjlighet att uppnå miljömålen om ett rikt odlingslandskap och ett rikt växt och djurliv vill Länsstyrelsen understryka vikten av att skapa förutsättningar för ett bibehållet betestryck på naturbetesmarker. En tredjedel av alla rödlistade arter hör till jordbrukslandskapet.

För att minska på transporter inom livsmedelsnäringen bör åtgärder och verktyg tas fram för att gynna närproducerad och säsongsbaserad mat med lokala omlastningsstationer.

Vidare föreslår beredningen att jordbrukspolitiken ska ses över så att klimatåtgärder ska gynnas i stödsystemen. Vilket är bra med tanke på möjlighet till kolinlagring i vallar och mellangrödor samt återföring av organiskt material från gödsel och biogasrötrestes. Det är även viktigt i betesmarker med möjlighet att spara mer träd och buskar i betesmarker.

2016-10-12

Med tanke på att klimatförändringar kommer medföra längre vegetationsperioder samt torka med vattenbrist är det viktigt att gynna åtgärder som håller vattnet kvar i landskapet ex våtmarker som även fungerar som viktiga kolinlagrare.

### **Synpunkter på kapitel 15 och 16**

I kapitlet nämns miljömålsberedningens förslag till etappmål för luftföroreningar. Här nämns att andelen persontransporter med kollektivtrafik, cykel och gång ska vara minst 25 % 2025 i riktning att på sikt fördubbla marknadsandelen för gång, cykel och kollektivtrafik. I strategin saknas det styrmedel för att nå målet. För att målet om ökning av andelen persontransporter med kollektivtrafik ska realiseras behöver medel skjutas till. I dagsläget är kollektivtrafiken inte tillräckligt utbyggd i flertalet ytterområden för att fungera som alternativ till personbilstransporter. För att stimulera till ökad kollektivtrafik får biljettpriserna dessutom inte vara, eller upplevas vara som ett dyrare alternativ till biltransporter.

---

I den slutliga handläggningen av detta ärende har deltagit avdelningschef Tillväxt och Miljö Eva Brynolf, enhetschef Samhällsbyggnad Pär Hansson, enhetschef Kulturmiljö Birgitta Eriksson, miljömålssamordnare Linda Corneliussen Linde, miljöhandläggare Maja Hemlin samt klimatanpassningssamordnare Lars Ljungström, den sistnämnde föredragande.

### Kopia

Deltagande i ärendet