



Miljö- och
energidepartementet

Yttrande över betänkande av klimatanpassningsutredningen Vem har ansvaret? (SOU 2017:42)

Länsstyrelsen i Jönköpings län yttrar sig över betänkande
klimatanpassningsutredningen Vem har ansvaret? (SOU 2017:42).

SAMMANFATTNING OCH ÖVERGRIPANDE SYNPUNKTER

Klimatanalyser talar sitt tydliga språk; vi står inför klimatförändringar och vissa av dem känner vi av redan idag. Att anpassa samhället till dessa klimatförändringar är därmed väsentligt och något som måste göras idag. Att invänta effekterna riskerar att bli dyrare än att agera nu. För att säkerställa framförhållning, och förebygga skador, måste flera aktörer samverka på nationell, regional och lokal nivå. Betänkandet analyserar och lämnar förslag som bidrar till detta.

Länsstyrelsen stödjer utredarens förslag om att kommunernas översiktsplan behöver innehålla analys och strategi om klimatförändringarnas effekter. Länsstyrelsen anser dock att förslaget är för snävt formulerat. Analys och strategi bör, förutom översvämning, ras, skred och erosion, även inkludera torka, dricksvattenbrist och värmebölja. Även dessa aspekter påverkar samhällsstrukturen och är därmed en del av den översiktliga planeringen. De bör därför ingå i analysen och strategin som betänkandet föreslår.

Länsstyrelsen anser dessutom att landskapet och landsbygdens perspektiv och möjligheter att förebygga bör ingå i analysen och strategin. Den obebyggda marken har stor möjlighet att hantera höga flöden och vara översilningsmark och därmed minimera riskerna för de tätbebyggda områdena. Det finns ett samband mellan mark- och vattenområden i tätbebyggda områden och de obebyggda områdena i tätorternas närområden och uppströms vattendragen. Hela kommunens geografiska område behöver ingå i syfte att minimera risker och att hantera frågan förebyggande. Betänkandet är tydligt avgränsat till bebyggelse och byggnadsverk, men i den del som gäller översiktlig planering bör förslaget tydligt omfatta hela det geografiska området som kommunen utgör och allra helst bör analys och strategi omfatta avrinningsområden så att

inte administrativa gränser som kommungräns hindrar den översiktliga planeringen.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att Boverket – med bistånd av SMHI, SGI, MSB och länsstyrelserna – får ett utökat uppdrag att vara samordnande myndighet för klimatanpassning av bebyggelse. Länsstyrelsen framhåller dock ett krav på att Boverkets underlag och vägledning är tydlig inom ämnesområdet och också geografiskt preciserat, helst på regional nivå, så att Länsstyrelserna kan lämna ett konkret och tydligt regionalt stöd till kommunerna. Boverket bör bland annat göra en samlad tolkning på vilken detaljeringsnivå som analys och strategi i översiktsplanen ska göras. Ett annat exempel på behov av vägledning är att kommunerna efterfrågar exempelvis lägstnivåer för byggnation, stöd i enskilda ärenden och riktlinjer för vilka tidsperspektiv som ska användas.

SYNPUNKTER PÅ BETÄNKANDETS FÖRSLAG

Länsstyrelsen lämnar följande synpunkter på betänkandet som följer betänkandets disposition och kapitelindelning.

7.3 ANALYS OM RISKER PÅ GRUND AV KLIMATEFFEKTER OCH EN STRATEGI I ÖVERSIKTSPLANEN

Länsstyrelsen stödjer utredarens förslag om djupare analys och strategi i kommunernas översiktsplan. Länsstyrelsen anser dock att förslaget är för snävt formulerat. Analys och strategi bör, förutom översvämning, ras, skred och erosion, även inkludera torka, dricksvattenbrist och värmebölja. Dessa ämnesområden påverkar samhällsstrukturen och är därmed en del av den översiktliga planeringen och bör ingå i analys och strategi enligt förslaget.

Värme, torka och vattenbrist är viktigt att rusta sig emot. Jönköpings län kan vänta sig en årsmedeltemperaturökning med upp till fem grader på 80 år jämfört med 1961-1990 om inte klimatutsläppen begränsas. Det innebär längre värmeböljor på upp till två veckor som kan påverka dricksvattnet. I Jönköpings län har man redan idag känt av effekterna av perioder med lite nederbörd som har medfört vattenbrist. Med värmeböljor kommer också värmeöeffekten i storstäder. Då är det intressant hur människor bor och viktigt att det finns möjlighet till svalka i staden, exempelvis genom arbetet med grön infrastruktur.

Likaså kulturmiljövärden påverkas av klimatförändringens effekter och bör ingå i analys och strategi. Kulturmiljön är ofta utsatt för indirekta effekter, särskilt i våra städer och tätorter. Kulturmiljövärden, till exempel byggnader och kulturlager, i urbana miljöer är exempel på värden som också kan påverkas indirekt genom olika fysiska klimatanpassningsåtgärder, så som invallning, förstärkning av byggnader eller dränering.

Det är dock av stor vikt att det finns en finansiering för att täcka de kostnader som kommunerna kommer att ha för att hantera frågan i sina översiktsplaner. Detta finns beskrivet i kapitel 10.3.1. Ett ekonomiskt stöd till kommunerna, från staten, torde öka chanserna för små kommuner att ta fram den analys som föreslås.

Länsstyrelsen anser dessutom att landskapet och landsbygdens perspektiv bör ingå i analys och strategi. Den obebyggda marken har stor möjlighet att hantera höga flöden och vara översilningsmark, och därmed minimera riskerna för de tätbebyggda områdena. Det finns ett samband mellan mark- och vattenområden i tätbebyggda områden och de obebyggda områdena. Hela kommunens geografiska område bör ingå i syfte att minimera risker och hantera frågan förebyggande. I förslaget är avgränsningen bebyggelse och byggnadsverk, som i den del som gäller översiktlig planering tydligt bör omfatta hela det geografiska området som kommunen utgör och allra helst bör analys och strategi omfatta avrinningsområden.

Utredningens förslag stämmer väl överens med ett par av de åtgärder som ingår i det regionala åtgärdsprogrammet ”Anpassning till ett förändrat klimat, åtgärdsprogram 2015-2019 Jönköpings län, reviderat 2017” som arbetats fram gemensamt av Klimatrådet Jönköpings län och dess aktörer. Klimatrådet är en samverkansplattform med deltagare från länets kommuner, näringsliv, regionen och organisationer. Landshövdingen är rådets ordförande. Åtgärdernas genomförande följs upp och resultatet stödjer arbetet både på läns- och kommunal nivå. Med detta vill vi framföra att behoven av att analysera riskerna har formulerats som åtgärder i länets åtgärdsprogram men det innebär förstås inte att frågan är löst, här behövs fortsatt fokus vilket betänkandets förslag kan bidra med.

Länsstyrelsen föreslår att om förslaget i kapitel 7.4.3, om en ny myndighetsstruktur, genomförs bör det ingå att Boverket tillhandhåller konkret vägledning till kommunerna och Länsstyrelse som stöd i deras arbete med analys och strategi. Länsstyrelsen bedömer att Boverket behöver lämna vägledning till dels Länsstyrelse, dels kommun angående detaljeringsgrad för analys och strategi i översiktsplanen. Det behöver klargöras vilka utredningar som behöver genomföras i de olika stegen i planprocessen; översiktsplan, fördjupad översiktsplan och detaljplan.

Länsstyrelsen föreslår att Boverket följer upp resultat och effekt av framtagandet av analys och strategi i slutet av perioden 2018-2022.

7.4.2 UTREDNINGENS FÖRSLAG OM BEREDNING AV OCH INNEHÅLL I EN NATIONELL STRATEGI

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att en ny utredning bör tillsättas för att lämna förslag till en nationell strategi som utreder de fem huvudområden (kommunikation, tekniska försörjningssystem, areella näringar och turism, naturmiljön och miljömålen samt människors hälsa) inom klimatanpassning som inte Klimatanpassningsutredningen innefattar. Det saknas en nationell strategi som ger en riktning och mål för arbetet. Det skulle möjliggöra ett bättre stöd åt den regionala nivån och kommunerna.

7.4.3 UTREDNINGENS FÖRSLAG OM EN NY MYNDIGHETSSTRUKTUR

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att Boverket – med bistånd av SMHI, SGI, MSB och länsstyrelserna – får ett utökat uppdrag att vara samordnande myndighet för klimatanpassning av bebyggelse. Länsstyrelsen har, i frågor gällande klimatanpassning kopplat till bebyggelse och byggnader, saknat ett stöd från en nationell myndighet. Istället är ansvaret utspritt mellan expertorganen Boverket, SMHI, MSB och SGI. Länsstyrelsen tillstyrker att samordningen och underlagen förbättras. Att Boverket, som utredningen föreslår, ges uppdraget att samordna underlaget som expertmyndigheter och forskningsanstalter tillhandahåller ses som positivt. Inte minst eftersom det idag upplevs som svårtillgängligt bland flera kommuner.

Den föreslagna myndighetsstrukturen med Länsstyrelserna som fortsatt regional samordnare och den myndighet som har dialog med kommunerna tillstyrker Länsstyrelsen. Länsstyrelserna känner väl till de lokala förhållandena och har också kontakter med kommunerna i andra frågor som bland annat beredskapsfrågor, krishantering, miljömål, grön infrastruktur, vattenförvaltning, där klimatanpassningsarbetet kan integreras.

Länsstyrelsen vill dock framhålla ett krav på att Boverkets underlag och vägledning ska vara tydlig inom ämnesområdet och också geografiskt preciserat på regional nivå så att Länsstyrelserna kan lämna ett konkret och tydligt regionalt stöd till kommunerna. Stödet behöver ske i sådana former som underlättar kommunernas arbete; stöd i enskilda ärenden, råd vid upphandling av konsulter, gemensamma riktlinjer, tolkning av lagkrav, tydlig information och så vidare. Vägledningen ska täcka in hela planerings- och bygglovsprocessen och det innebär bland annat att Boverket bör göra en samlad tolkning på vilken detaljeringsnivå analys och strategi i översiktsplanen ska göras. Ett annat exempel på behov av vägledning är att kommunerna efterfrågar exempelvis lägstaniåer för byggnation och riktlinjer för vilka tidsperspektiv som ska användas.

Att Boverket vid sin tillsynsvägledning väntas tillhandahålla länsstyrelserna mer underlag är positivt. Inte minst om länsstyrelsernas regionala uppdrag då kan underlättas och förbättras. I och med den utökade rollen, när Länsstyrelsen stödjer kommunerna, är det positivt med betänkandets förslag om resursförstärkning såsom föreslås i kapitel 10.3.2.

7.5 NYBYGGNATION PÅ RISKFYLLD MARK ENLIGT ÄLDRE PLAN

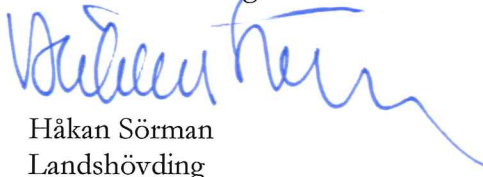
Länsstyrelsen bedömer att möjligheten att ge avslag vid bygglov vid risk för skador på grund av översvämning, ras, skred och erosion inte är lämpligt. Förslaget innebär en avvikelse från de grundläggande principerna inom plan- och bygglagen. Idag är gängse sätt att en ny detaljplan på nytt prövar om marken är lämplig. Länsstyrelsen föreslår att denna modell även framöver ska gälla.

8.4 ÖKADE MÖJLIGHETER FÖR EN OPTIMERAD HANTERING AV DAGVATTEN

Länsstyrelsen stödjer förslaget att ansvaret förändras i vattentjänstlagen. Som en följd av det krävs tydlig information från Boverket till kommunernas planerare. Länsstyrelsen föreslår att Boverket, innan lagen träder i kraft, klargör vilket underlag som krävs för att begära att en fastighetsägare ska ta en del av ansvaret samt vad som är möjligt att reglera i en detaljplan. Det behövs tydlig vägledning om detta till Länsstyrelserna och kommunerna i samband med att lagen träder i kraft.

Länsstyrelsen bedömer dock att det behövs ytterligare analys av behovet av förändringar i plan- och bygglagen. Det är kanske inte tillräckligt att endast ändra vattentjänstlagen för att önskad effekt ska uppnås. Länsstyrelsens erfarenhet är att det behövs ökad tydlighet i detaljplaneprocessen om dagvatten och vad som är möjligt att reglera och inte reglera i detaljplanen.

Detta yttrande har beslutats av landshövding Håkan Sörman, efter föredragning av klimatanpassningssamordnare Madeleine Mårtensson. I den slutliga handläggningen har även länsråd Anneli Wirtén och enhetschef Catarina Kristensson deltagit.



Håkan Sörman
Landshövding



Madeleine Mårtensson
Klimatanpassningssamordnare