



LÄNSSTYRELSEN  
UPPSALA LÄN

Karin Gustavsson  
Klimatanpassningssamordnare,  
krisberedskapshandläggare

Yttrande

1(6)

2017-09-11

424-3764-2017

Regeringskansliet Miljö- och  
energidepartementet

103 33 Stockholm

## Vem har ansvaret?

### Betänkande av Klimatanpassningsutredningen SOU 2017:42

#### Sammanfattning

Klimatanpassningsutredningens uppdrag var inledningsvis brett, men har av utredningen begränsats till bebyggelse som planlagts i detaljplan samt befintliga byggnadsverk. De klimatrelaterade risker som utredningen behandlar är översvämning, ras, skred och erosion. Utredningen behandlar också dagvatten.

Länsstyrelsen anser att utredningens resultat inte motsvarar de förväntningar som direktiven för utredningen gav. Länsstyrelsen anser vidare att de stora avgränsningar som gjorts är olyckliga då detta leder till att det fortfarande finns många frågor som är outredda och obesvarade rörande ansvar och klimatanpassning. Utredningens titel blir något missvisande.

Utredningen konstaterar att de medel som länsstyrelserna får för klimatanpassning (30 miljoner/år) inte är tillräckligt, finansieringen till länsstyrelserna förstärks med 10 miljoner per år. Detta motiveras med att samordningen som länsstyrelsen gör behöver förstärkas kopplat till Boverkets uppdrag och hur detta ska nå kommunerna.

Beskrivningen av länsstyrelsens arbete i remissen är tydligt och visar på de utmaningar som finns inom detta område med bland annat ottydligheten i styrning. Det finns ingen myndighet som ansvarar för klimatanpassning övergripande eller någon nationell strategi för arbetet och detta leder till att länsstyrelserna m.fl. kommer med rekommendationer som kan skilja sig åt i landet. Detta är dock också en naturlig följd av att det ser olika ut geografiskt, men arbetet kan troligen förtydligas. Enligt utredningen uppfattar kommunerna länsstyrelsernas stöd som bristfälligt. De skäl som anges i utredningen är oklara tidsperspektiv, oklart vilket klimatscenario det ska planeras utifrån, oklar riskbedömning samt avsaknad av praxis och riktlinjer.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om tillsättande av en utredning för beredning av en nationell strategi för klimatanpassning. En nationell strategi behövs för att tydliggöra ett nationellt ställningstagande för att bygga ett samhälle som är robust

2017-09-11

424-3764-2017

och anpassat till ett förändrat klimat med fokus på risker och sårbarheter. Det är också viktigt att utreda de områden som inte denna utredning berör såsom till exempel torka och värmebölja.

Utredningen har efter avgränsningen ett fokus på byggnader och bebyggelse vilket leder till att landskapsperspektivet inte lyfts eller genomsyrar utredningen. Detta är en brist då åtgärder för klimatanpassning behöver genomföras både i städer och på landsbygden. Framförallt åtgärder med fokus på vattenhantering.

Det är också viktigt att förslagen från klimatanpassningsutredningen synkroniseras med de utredningar som nu genomförs för bland annat översikts- och detaljplanarbetet samt dricksvattenutredningen. Det är viktigt att de föreslagna åtgärderna i respektive utredning ser till helheten.

### **Kostnader för klimatanpassning**

Den totala kostnaden för att klimatanpassa Sverige är enligt rapporten 137 – 205 miljarder kronor. Analysen i utredningen ger dock inte en heltäckande bild av kostnaderna för klimatanpassning då den är avgränsad till kostnader som genereras från översvämning från hav, sjöar, vattendrag och skyfall, ras och skred samt kusterosion och erosion från vattendrag. Kostnader förknippade med till exempel värmebölja, areella näringar och förlust av biologisk mångfald är inte inkluderade.

Det är komplext och komplicerat att få en heltäckande bild av de kostnader som följer av en klimatanpassning av Sverige. Det är dock positivt att utredningen har en ambition att visa på att om vi inte gör något i detta läge kommer det att kosta mer i framtiden. Den typen av kostnad-nytta-analys är ett underlag som efterfrågas, men det är sällan de genomförs då de är väldigt komplexa.

## **Synpunkter på betänkandets förslag**

### **Kapitel 7. Utredningens slutsatser, betänkanden och förslag**

#### **7.2 Gällande ansvarsfördelning**

Utredningen lyfter att enskilda fastighetsägare får ta ett stort ansvar och att detta är orimligt då de kan komma att drabbas hårt. Utredningen ser inte till gemensamma åtgärder som kan skydda till exempel ett bostadsområde med många enskilda fastighetsägare vilket är en brist.

#### **7.3 Analys om risker på grund av climateffekter och en strategi i översiktsplanen**

Länstyrelsen tillstyrker förslaget men anser att det bör kompletteras. I regelverket för översiktsplaner ingår redan idag att redovisning av risk för olyckor, översvämning och erosion ska ingå. Även värmebölja är en risk som bör

2017-09-11

424-3764-2017

framgå av översiktsplanen vilket inte ingår i utredningens förslag. Formuleringen bör kompletteras med följande

*Kommunens syn på risken för skador på bebyggelse och byggnadsverk på grund av översvämning, ras, skred och erosion och hur dessa risker kan minska eller upphöra i ett förändrat klimat ska framgå av översiktsplanen.*

Det är också en mycket optimistisk tidsplan för genomförandet av åtgärden. Om lagen träder i kraft juli 2018 kommer de flesta kommunernas översiktsplaner vara inaktuella med avseende på denna nya bestämmelse. Alla kommuner kommer inte hinna ta fram nya översiktsplaner under mandatperioden, det kräver orimligt mycket planerarresurser. Vissa kommuner kommer också göra aktualitetsprövningen i slutet av nästa mandatperiod, och då göra arbetet med ny översiktsplan i princip helt i den mandatperiod som börjar 2022. Det är mer realistiskt med år 2026 som mål för detta förslag.

#### **7.4.2 Utredningens förslag om beredning av och innehåll i en nationell strategi**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om tillsättande av en utredning för att ta fram en nationell strategi. Den föreslagna utredningen bör ta det helhetsgrepp om klimatanpassning som denna utredning inte gjort.

En nationell strategi bör stärka klimatanpassningsarbetet och samordningen på nationell nivå vilket är av avgörande betydelse. En nationell strategi behövs för att tydliggöra ett nationellt ställningstagande för att bygga ett samhälle som är robust och anpassat till ett förändrat klimat med fokus på risker och sårbarheter. Utgångspunkten bör vara ett förhållningssätt och en insikt om att klimatanpassning är komplext oavsett vilket tidsperspektiv eller klimatscenario som är grunden för de analyser som behöver göras. Det är också av avgörande betydelse att frågor om ansvarsfördelning och finansiering utreds. Det är mycket viktigt att en nationell strategi ser till helheten och hela samhällets klimatanpassningsarbete.

#### **7.4.3 Utredningens förslag om ny myndighetsstruktur**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att ge Boverket en utökad roll i klimatanpassningsarbetet. Länsstyrelsen tillstyrker också de angivna förslagen om länsstyrelsens roll.

Länsstyrelsen vill dock påpeka att de planeringsunderlag som myndigheten tar fram alltid tillhandahålls kostnadsfritt. Det behöver också förtydligas vad som är ”relevant underlag”, gränsdragningen mellan regionalt, mellankommunalt och kommunalt underlag bör tydliggöras. Det finns ingen möjlighet eller lagligt stöd för länsstyrelsen att ta fram och tillhandahålla detaljerat planeringsunderlag. Framförallt handlar det om att sprida idag tillgängligt material på ett bättre sätt. Boverket ska tillhandahålla länsstyrelsen underlag och genom detta kommer vårt

2017-09-11

424-3764-2017

regionala uppdrag att underlättas och länsstyrelserna förmedlar sedan underlaget till kommunerna. Detta görs redan idag, men det kan förbättras och förtydligas.

### **7.5 Nybyggnation på riskfylld mark enligt äldre plan**

Utredningen föreslår ett undantag i PBL gällande bygglov för riskfylld mark som ligger inom gällande detaljplaner för vilka genomförandetiden har gått ut, för att kunna förhindra att det byggs nya byggnader på platser som idag är olämpliga.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget då det inte präglas av en helhetssyn sett till frågan om bygglov inom planlagda områden i stort. Förslaget bidrar till ett otydligare system vad gäller bygglov inom planlagda områden och innebär en oförutsägbarhet angående vilka bygglov som kan meddelas för åtgärder inom gällande detaljplaner.

Enligt rättspraxis kan en given byggrätt i en plan inte begränsas vid bygglovsgivning vad gäller rätten att få bebygga en fastighet, det är endast möjligt att påverka en byggnads utformning och dess placering inom en fastighet. Förslaget brister i förutsebarhet när bygglov kan meddelas och det föreligger en uppenbar risk för godtycklighet. Länsstyrelsen avstyrker förslaget i denna del då det inte är tillräckligt rättssäkert.

Därutöver får tilläggas att plan- och bygglagen redan idag erbjuder en möjlighet för kommunerna att ändra eller upphäva detaljplaner då genomförandetiden har gått ut. Det förfarandet kräver framförhållning från kommunens sida, men är en mer rättssäker process och bidrar till större helhetssyn. Det ger också bättre förutsättningar för fastighetsägarna att få insyn och kunna påverka, vilket enbart i sig är att föredra ur rättssäkerhetssynpunkt.

## **8. Utredningens slutsatser, betänkanden och förslag; dagvatten**

### **8.4 Ökade möjligheter för en optimerad hantering av dagvatten**

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget, men påpekar att det finns en tveksamhet kring utredarens formulering som verkar drabba alla fastighetsägare lika.

Det är rimligt att fastighetsägaren har ett visst ansvar att fördröja och/eller infiltrera dagvatten i den utsträckning det är möjligt beaktat förutsättningarna för fastigheten. Det torde dock vara stor skillnad beträffande möjligheterna beroende på om det är ny exploatering eller befintliga byggnader/ytor. Utredaren lyfter denna problematik men den föreslagna lagändringen fångar inte upp detta. En lydelse enligt följande skulle vara att föredra:

*21 a §*

*En fastighetsägare ska i den utsträckning det är skäligt ta hand om eller fördröja viss del dagvatten på fastigheten om det ger fördelar för ordnandet av vattentjänsten avlopp.*

### **8.5.1 En vägledning för kommunerna**

Länstyrelsen ser positivt på detta förslag då det också blir ett underlag som länsstyrelserna kan sprida för att öka kunskap och samsyn kring dagvattenhanteringen.

### **8.6 Reglering av markens genomsläpplighet**

Kommunen ska i detaljplan kunna ställa krav på att marklov ska sökas vid förändring av markyta.

Länstyrelsen tillstyrker förslaget.

## **9. Finansiering**

Utredningen konstaterar att de medel som länsstyrelserna får för klimatanpassning (30 miljoner/år) inte är tillräckligt. Finansieringen till länsstyrelserna förstärks med 10 miljoner per år vilket innebär ungefär en halvtidstjänst per länsstyrelse. Detta motiveras med att samordningen som länsstyrelsen gör behöver förstärkas kopplat till Boverkets uppdrag och hur detta ska nå kommunerna.

Länstyrelsen tillstyrker förslaget om ökad finansiering för länsstyrelserna då det motiveras med en utökad arbetsuppgift.

Kommunerna ska genomföra en analys av risk- och sårbarhet samt en strategi för hur dessa ska minskas/undvikas. Detta ska genomföras 2018 – 2022 och ingå i översiktsplanen. Dessa analyser kommer sedan att ligga till grund för ett finansieringsförslag då det i dagsläget finns för lite kunskap kring hur kostnaderna fördelas geografiskt över landet. Kommunerna föreslås få finansiellt stöd för detta med 500 000 kr i snitt per kommun (totalt 143 miljoner, 36 miljoner per år 2019 – 2022).

## **10. Konsekvensanalys**

Utredningens förslag innebär en något förstärkt roll för länsstyrelserna och länsstyrelsen tillstyrker föreslagna resursförstärkningar.

Förslaget angående mer stöd till kommunerna i deras arbete med att integrera en risk- och sårbarhetsanalys i översiktsplanerna är positivt. Det kommer dock inte att innebära alla aspekter av klimatanpassning eftersom exempelvis värmebölja och långvarig torka är något som inte ingår i PBL. De klimatrelaterade riskerna som inte är relaterade till den fysiska planeringen kommer inte med och det är en stor brist i förslaget. Riskbilden varierar mellan kommunerna och det finns dessutom en



LÄNSSTYRELSEN  
UPPSALA LÄN

Yttrande

6(6)

2017-09-11

424-3764-2017

del kommuner som redan idag har antagna klimatanpassningsplaner med ett bredare angreppssätt än de som utredningen föreslår.

### **De som deltagit i beslutet**

Beslut har fattats av landshövding Göran Enander med klimatanpassningssamordnare Karin Gustavsson som föredragande. Ärendet har även beretts för länsrådet Johan von Knorring. I den slutliga handläggningen har Johanna Boman och Annika Israelsson, Plan- och bostadsenheten, Tomas Waara, Miljöskyddsenheten och Gunilla Stener, Rättsenheten, också deltagit.

Göran Enander  
Landshövding i Uppsala län

Karin Gustavsson  
Klimatanpassningssamordnare,  
krisberedskapshandläggare

*Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.*