



Yttrande över SOU 2017:42 Vem har ansvaret?

Länsstyrelsen i Kalmar län har fått ovanstående utredning på remiss av Miljödepartementet för synpunkter

Övergripande synpunkter

Länsstyrelsen anser att det är olyckligt att det i utredningen gjorts så stora avgränsningar av uppdraget. Det medför att flera frågor kring ansvarsfördelning och finansiering av klimatanpassningsarbetet är fortsatt oklara. För att få till stånd praktiska klimat-anpassningsåtgärder måste frågan om finansieringsmöjligheter vara utredd. Detsamma gäller frågor kring vattenhantering (t ex dagvattenhantering) som inte bara ska hanteras kvantitativt utan även kvalitativt. Länsstyrelsen delar uppfattningen om att det krävs nationella politiska beslut för att fastställa riktlinjer om vilket klimatscenario som ska vara utgångspunkten, samt även regionala och kommunala beslut om vilka risker som är rimliga att acceptera. Länsstyrelsen stödjer förslaget om att Boverket får ett utökat uppdrag att vara samordnande myndighet för klimatanpassning i förhållande till bebyggelse och samhällsplanering. Länsstyrelsen tillstyrker föreslagna resursförstärkningar till länsstyrelsernas arbete med regional samordning av klimatanpassningsarbetet.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om beredning av och innehåll i en nationell strategi. De nationella kulturmiljömålen tas inte upp i utredningen. Det är en brist då den kan ligga till grund för prioriteringen och vara vägledande i utvecklingen av en nationell strategi. Kulturmiljövärden är även ofta utsatta för indirekta effekter, till exempel i samband med klimatåtgärder, särskilt i våra städer och tätorter. Kulturmiljövärden, till exempel byggnader och kulturlager kan påverkas indirekt, dvs i samband med exempelvis olika fysiska klimatanpassningsåtgärder så som invallning, förstärkning av byggnader eller dränering.

Länsstyrelsen Kalmar läns detaljsynpunkter på betänkandet

7.2 Gällande ansvarsfördelning

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det finns behov av att förtydliga ansvarsfördelningen mellan stat, kommun och enskilda fastighetsägare för anpassning av befintlig bebyggelse till ett förändrat klimat. I Utredningen nämns att det för kommunen kan finnas motstridiga intressen av klimatanpassning för bebyggelse i annan lagstiftning ex strandskydd och miljökvalitetsnormer för vatten. Här saknar länsstyrelsen en vidareutveckling av frågan med förslag på lösningar. Länsstyrelsen anser att förslagen behöver utvecklas och förtydligas när det uppstår konflikter med annan lagstiftning.

Utredningens förslag på att kommunerna tydligt ska redovisa risker utifrån ett förändrat klimat i alla översiktsplaner är positivt, men översiktsplanen innebär inte några bindande ställningstaganden. Även om utformning och placering av ny bebyggelse kan minska riskerna vid detaljplanering så kvarstår problem med samma risker i som tidigare i befintliga större områden där ingen detaljplanering sker.

Utredningen framhåller att den gällande ansvarsfördelningen är orimlig eftersom den innebär att fastighetsägare kan komma att drabbas svårt. Gemensamma skyddsåtgärder, som till exempel en invallning, bör därför vara rimligt. Kommunerna bör kunna ges möjlighet att upprätta gemensamma skyddsåtgärder. Utredningen saknar förslag till hur nya eller befintliga rättsverktyg kan användas för detta. Det måste ex. kunna ges möjlighet att i detaljplaner skriva in att klimatanpassningsåtgärder ska göras eller byggas i framtiden, som ex skyddsvallar. Det viktiga måste vara att kommunen i detaljplanen förbinder sig vid att klimatanpassningsåtgärder ska vidtas i tillräcklig omfattning och tid för att säkra bebyggelsen mot översvämmande vatten.

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

Länsstyrelsen stödjer förslaget men anser att det behöver kompletteras.

Utöver de redovisade riskerna för olyckor utifrån översvämmning, ras, skred och erosion vill Länsstyrelsen även betona riskerna utifrån värmeböljor samt vikten av grön/blå infrastrukturer i stadsmiljöer. Som utredningen anger ska strategin inte endast analysera riskerna för olyckor utifrån klimätförändringar utan även ange nödvändiga klimatanpassningsåtgärder. Utformningen av stadsmiljöer påverkar förutsättningarna för utsatta grupper att klara värmeböljor, men den påverkar dessutom hur varmt det blir i staden vid en värmebölja utifrån hur mycket hårdgjorda, förtätade och mörka ytor det finns. En blågrön stadsmiljö ökar stadens robusthet mot översvämningsrisker och är dessutom viktig för den biologiska mångfalden i stadsmiljöer.

Den föreslagna analysen och strategin bör även ta höjd och innehålla en analys över hur det förändrade klimatet kan komma att påverka näringar som utgör en stor del av basen för lokal arbetsmarknad eller industrier. Verksamheter med stora behov av vatten kan t. ex behöva identifieras och ställas mot framtida tillgång på vatten.

Syftet med den föreslagna analysen och strategin är att förhindra att bebyggelse sker på olämplig mark. En plats kan dock göras lämplig genom att skyddsåtgärder vidtas. Översiktsplanen är endast vägledande. Det är därför viktigt att beakta hur genomförandet av en sådan strategi ska gå till. Detta gäller till exempel hur avvägningar ska göras mellan till exempel att ett område utses som en värdefull översvämningsyta kontra starka ekonomiska intressen att göra området lämpligt för bebyggelse med hjälp av skyddsåtgärder.

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 och nationell samordning. En ny utredning bör utreda de frågor kring ansvarsfördelning och finansiering som Klimatanpassningsutredningen inte hade förutsättningar för.

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att en nationell strategi tydliggör vilket scenario och tidsperspektiv som klimatanpassningsarbetet ska utgå ifrån, samt vilka risker som kan accepteras. Det är av stor betydelse att övergripande frågor kring ansvarsfördelning och finansiering reds ut. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att en nationell strategi har ett helhetsperspektiv där hela samhällets klimatanpassning beaktas.

Länsstyrelsen anser att problem är att det blir otydligt vad utredningen faktiskt avser med miljömål eftersom texten på sid 344 även tar upp naturmiljövärden som en enskild företeelse. Skyddet av naturmiljövärden såväl i skyddade områden som i det vardagliga landskapet ingår ju i miljömålen. Det blir därför lite kaka på kaka. En tolkning av detta stycke kan vara att miljömålsarbetet i utredningen har likställts med miljö kvalitetsnormerna eller den blå miljövårdssektorn (utsläppsreglering motsvarande tidigare NRL). Effekten blir i så fall att kulturmiljöns värden, i det fortsatta arbetet med en nationell strategi, riskerar att hamna utanför, vilket inte är acceptabelt

7.4.3 Utredningens förslag om en ny myndighetsstruktur

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag kring utökad roll för Boverket. Länsstyrelsen tillstyrker förslagen kring länsstyrelsernas roll utifrån förslagen. Vad gäller samordning klimatanpassning för bebyggelse och överprövning/samråd sker det redan idag en samordning på länsstyrelsen enligt förslaget i utredningen.

7.5 Nybyggnation på riskfylld mark enligt äldre plan

Länsstyrelsen delar utredningens syn att samhället måste ta ett tydligt ansvar för att det framtida byggandet blir lämpligt från ett klimatanpassningsperspektiv. På sikt måste alla äldre riskfyllda detaljplaner omprövas.

8.2 En förbättrad hantering av dagvatten

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning att det behövs en ändrad hantering av dagvatten med minskad hantering i rörledningar. Länsstyrelsen vill även betona vikten av dagvattenrening förutom fördröjnings och avledningsåtgärder. Utredningen tar upp VA huvudmannens ansvar för VA-anläggningar att klara ett 10 års regn. Ansvarsfrågan behöver utredas ytterligare, då regnintensiteten förväntas öka i ett förändrat klimat samt förtätning och hårdgörande av ytor i stadsmiljöerna gör att översvämningsriskerna och därmed skaderiskerna ökar.

8.4 Ökade möjligheter för en optimerad hantering av dagvatten

Den föreslagna paragrafen begränsar rätten att fritt lämna över dagvatten till den allmänna va-anläggningen. Länsstyrelsen tillstyrker förslaget, men anser att en sådan förändring bör samordnas med resultatet av den utredning som pågår för att se över kommunens skyldighet att ordna vattentjänster enligt 6 § lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (Regeringens beslut, dir 2015:15).

8.5.1 En vägledning för kommunerna

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om vägledning till kommunerna gällande dagvattenhantering. Viktigt att vägledningen innefattar såväl befintlig bebyggelse som planerad. I en vägledning för dagvattenhantering bör grön och blåstrukturer, mångfunktionella ytor och öppna dagvattenledningar självklart ingå. Det bör framgå vilka återkomsttider för skyfall man bör ta höjd för i syfte att skapa ett robust samhälle.

8.6 Reglering av markens genomsläpplighet

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget men anser att det behöver kompletteras. Vid krav på reglering måste man även ta hänsyn till parametrar som grundvattnets kvalitet och kvantitet. I områden med hög föroreningshalt kan grundvattnet påverkas om marken har hög genomsläpplighet.

Markens genomsläpplighet, som är motivet till förslaget, påverkas i högre utsträckning av val av fyllnadsmaterial än fällning av träd eller skogsplantering. Även ytor som inte är lämpliga för

sogsplantering kan då regleras med planbestämmelse till exempel kan parkeringsytor anläggas med genomsläppligt grus istället för tät asfalt eller betong.

9. Finansiering

Länsstyrelsen anser att det är olyckligt att utredningen inte haft förutsättningar för att utreda frågan om finansiering av klimatanpassningsåtgärder. Frågan om finansiering av åtgärder är avgörande för att praktiska klimatanpassningsåtgärder ska kunna genomföras. I utredningen nämns att MSB hanterar statsbidrag för förebyggande åtgärder mot naturolyckor. Det finns flera åtgärder relaterat till klimatförändringar som inte ryms inom begreppet naturolyckor exempelvis torka och vattenbrist, ett för Kalmar läns kommuner högst aktuellt problem.

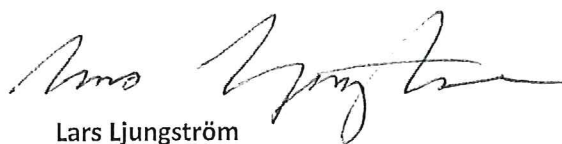
10. Konsekvensanalys

Länsstyrelsen tillstyrker föreslagna resursförstärkningar. Länsstyrelsen delar bedömningen om att utredningens förslag innebär en något förstärkt roll och tydligare uppgifter för länsstyrelserna och att mer resurser därmed behövs för att kunna stödja kommunerna.

När det gäller kommunernas resursbehov för att ta fram lokala handlingsplaner för klimatanpassning bör ansatsen för beräkning vara bredare än enbart fysisk planering. Den totala risk och sårbarhetsbilden utifrån ett förändrat klimat där fysisk planering är en del är naturligtvis mycket större, Att endast utgå från befolkningens mängd vid beräkning av fördelningstal medför att län som Kalmar län missgynnas. Fördelningsnyckeln bör kompletteras med vilka risker relaterat till klimatförändringar respektive län står inför, ex torka som blir extra tydligt på Öland med en befolkning på 25 000 personer och 2,5 miljoner turistnätter.

Detta yttrande har beslutats av landshövding Thomas Carlzon efter föredragning av klimatanpassningssamordnaren Lars Ljungström. I den slutliga handläggningen har även vatten och havsplanerare Eva Hammarström, enhetschef för kulturmiljöenheten Birgitta Eriksson samt enhetschef för samhällsbyggnadsenheten Pär Hansson deltagit.


Thomas Carlzon


Lars Ljungström