



Miljö- och
energidepartementet
Klimatenheten
103 33 Stockholm

Lännsstyrelsens yttrande angående remiss klimatanpassningsutredningens betänkande SOU vem har ansvaret

Ert dnr: M2017/01407/KI

Övergripande synpunkter

Utredningen beskriver på ett bra och ingående sätt hur klimatförändringarna kan komma att påverka byggnader genom översvämningar och erosion. Vidare beskrivs också de åtgärder som kommer att behöva vidtagas för att säkra vår bebyggelse mot nämnda klimatförändringar. Flera exempel på väderhändelser som orsakat stora skador på bebyggelse och de lärdomar man kan dra av dessa tas också upp i utredningen.

Utredningens uppdrag var att besvara frågan om *hur ansvaret bör fördelas mellan stat, kommun, landsting och andra, med avseende på klimatanpassning och markområden.*

Lännsstyrelsen anser att den största bristen med utredningen är att uppdraget har snävats in för mycket. Därigenom besvarar utredningen inte frågan om vem bör ha ansvaret för klimatanpassningsfrågorna med avseende på markområden.

Utredaren valde att begränsa frågeställningen till att enbart omfatta skador på bebyggelse och byggnader som den ökande risken för översvämningar, ras och skred för med sig när klimatet förändras. Därmed borde utredningen benämnas ”vem har ansvar för att säkra vår bebyggelse med avseende på den ökande risken för översvämningar, ras och skred” i framtidens klimat.

Vidare ligger utredningens fokus främst kring plan och bygglagens, vattentjänstlagens och detalj och översiktsplanernas roll i klimatanpassningsarbetet. Bebyggelse och byggnader påverkas emellertid även i hög grad av annan lagstiftning, som tex lagstiftningen kring markavvattningsföretag med avseende på översvämningar.

Den insnävning som utredaren valt löser följaktligen bara delvis frågan om hur bebyggelse kan säkras från klimatrelaterade skador. Med



avseende på översvämningar så påverkas bebyggelse indirekt till stor del av markanvändningen i det omgivande landskapet. Ett bostadsområde kan som exempel översvämmas som en följd av att vägtrummor är underdimensionerade. Det är något som inte nödvändigtvis regleras av PBL, vattentjänstlagen detalj eller översiktsplaner. Andra klimatrelaterade problem som värmeböljor och vattenbrist, vilka har en påtaglig effekt på den bebyggda miljön och definitivt har en koppling till detalj och översiktsplaner, berörs däremot inte i utredningen.

1 Författningsförslag

Se Länsstyrelsens kommentarer angående kap 7.

2 Utredningens uppdrag och upplägg

Se Länsstyrelsens övergripande synpunkter.

3 Allmän bakgrund

Länsstyrelsen anser att denna beskriver på ett bra och adekvat sätt klimatanpassningsproblematiken.

4 Bakgrundsanalys av ansvarsförhållandena, tillämpningen och brister i lagstiftningen

4.1 Statens ansvar

På sidorna 97, 99 och 117 nämns tre principer som återfinns i ”Gemensamma grunder för samverkan och ledning”, som krisberedskapen utgår från. Allteftersom krisberedskapen i Sverige utvecklats har även nya begrepp som är mer talande för hur krisberedskapen ska bedrivas och möjligheterna till samverkan att utökas, kommit till.

En önskan är att denna utredning blir en hjälp till att implementera begreppen ”ansvarsprincipen”, ”samverkansprincipen” och ”handlingsprincipen” och att dessa då ersätter de principer som nu omnämns i utredningen.

5 Dagvatten

Länsstyrelsen har inga synpunkter på innehållet.

6 Kostnaderna för klimatanpassning – uppskattningar av kostnaderna för Sverige t.o.m. år 2100

Länsstyrelsen har inga synpunkter på innehållet och tycker det är bra att frågan om kostnader för klimatanpassning lyfts.



7 Utredningens slutsatser, överväganden och förslag

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

Översiktsplanen är inte juridiskt bindande, men det ses av utredningen inte som något problem eftersom den sätter tonen för kommande detaljplaner. En ny översiktsplan innehåller för det mesta redan det föreslagna åtgärdena när det gäller ny bebyggelse. Det som utredningen föreslår är att den även skulle innehålla analys och strategier för att säkra befintlig bebyggelse och att det ska vara en skyldighet enligt PBL.

Utredningens förslag:

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 ska framgå av översiktsplanen.

Kommentar:

I grunden är lagändringen bra då den omfattar en bedömning av risken för skador på befintlig bebyggelse och byggnadsverk. Vid detaljplaneläggning prövas främst lämpligheten av ny bebyggelse och byggnadsverk inom avgränsade områden bl.a. utifrån risken för översvämning, ras, skred och erosion. Det är bra att i översiktsplanen ta ett helhetsgrepp över både befintlig och ny bebyggelse i hela kommunen utifrån de risker vi kan förvänta oss av ett förändrat klimat. Det blir också ett bra underlag inför kommande detaljplaneläggning.

Samtidigt innebär lagförslaget att kravet på översiktsplanens innehåll ytterligare utökas och att översiktsplanprocessen blir mer resurskrävande än tidigare. Att ta fram en översiktsplan är redan idag en krävande process för många kommuner och många kommuner har inte aktuella översiktsplaner. Det är ett stort arbete för en kommun att klarlägga riskerna i hela kommunen och göra en övergripande strategi om hur riskerna ska hanteras. En sådan riskanalys gör att översiktsplanen riskerar att bli mer detaljerad än vad som kanske är tanken med dokumentet.

Länsstyrelsen anser vidare att det inte är självklart att just peka ut översvämning, ras, skred och erosion som en risk för befintlig bebyggelse i själva översiktsplanen. Denna riskanalys bör kanske göras inom en annan process. Man kan även jämföra med buller och på bullerstörning vid befintlig bebyggelse där kommuner kan (och i vissa fall ska) ta fram ett åtgärdsprogram för åtgärder som både omfattar befintlig och ny bebyggelse. Frågorna bör kanske hanteras i ett annat dokument än i en översiktsplan.



Länsstyrelsen menar därför att det är bättre att frågan hanteras i kommunala klimatanpassningsplaner. I Örebro län är det flesta kommuner nu klara med sina översiktsplaner och det kommer att dröja många år innan det blir aktuellt med att ta fram nya. Kommunala klimatanpassningsplaner skulle följaktligen vara ett snabbare sätt att komma igång med det kommunala klimatanpassningsarbetet.

7.5 Nybyggnation på riskfylld mark enligt äldre plan

Utredningens förslag:

Risken för skador på grund av översvämning, ras, skred och erosion kan efter genomförandetiden alltid utgöra grund för avslag om bygglov även om ansökan är i enlighet med gällande detaljplan under förutsättning att risken är uppenbar.

Kommentar:

Kommunerna saknar idag lagstöd för att avslå en ansökan om bygglov på riskfylld mark om området omfattas av en detaljplan. Det innebär att ny bebyggelse kan tillkomma på mark som är uppenbart riskfylld, trots att kommunen har kunskap om riskerna. En lagändring enligt utredningens förslag skulle innebära att bebyggelse inte tillkommer på mark som är uppenbart riskfylld.

En detaljplan är juridiskt bindande och har en stark rättskraft. Den föreslagna lagändringen leder till en osäkerhet för den enskilde huruvida marken kan bebyggas. Detaljplanens rättskraft minskar och kan leda till att områden inte kan bebyggas trots att det finns detaljplaner som tillåter bebyggelse.

Lagändringen kan även leda till ekonomiska konsekvenser för fastighetsägare som äger obebyggda tomter som inte kommer att kunna bebyggas enligt gällande detaljplaner. Förutsättningarna för möjligheten att bygga fastigheter förändras därmed utan att föregås av en planprocess. Trots att lagförslaget i första hand kommer att tillämpas för äldre detaljplaner kan det även vara värt att nämna att genomförandetiden kan vara så kort som fem år.

För att kunna tillämpa lagen krävs att risken är uppenbar. Lagändringen ställer därmed krav på att nödvändiga planeringsunderlag tas fram. Lagändringen kräver att kommunen tydliggör sin syn på risken för skador på bebyggelse och byggnadsverk på grund av översvämning, ras, skred och erosion. Översiktsplanen kan vara ett lämpligt verktyg för detta. Lagförslaget har därmed en viss koppling till lagförslaget om översiktsplanen (se ovan).



Eftersom det handlar om "naturfenomen" så är det kanske inte helt fel att myndigheter har en möjlighet att stoppa byggnation på farlig mark i och med ny kunskap (jämför trafikbuller som vi faktiskt orsakar själva och har en möjlighet att åtgärda på ett annat sätt, t.ex. med trafikföreskrifter osv.).

Det kanske är så att fastighetsägares rätt att bebygga inte kan vara oinskränkt om det kan leda till olyckor som påverkar samhället i övrigt. Byggnationen behöver dock vara uppenbart olämpligt, vilket står i lagförslaget. Ordet "uppenbar" är i juridisk mening väldigt stark, vilket borgar för att lagen endast kan tillämpas när det verkligen behövs.

Utredningen har övervägt om det bör införas en skyldighet för kommunerna att ompröva detaljplaner som avser riskfylld mark. Från kommunalt håll har anförts att en sådan skyldighet skulle vara orimlig, eftersom det skulle medföra ett mycket stort merarbete för kommunerna för vilket resurser saknas. Då är det föreslagna lagförslaget en mycket bättre väg att gå.

8 Utredningens slutsatser, överväganden och förslag dagvatten

Länsstyrelsen har inga synpunkter på förslagen.

9 Finansiering

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om finansiering.


10 Konsekvensanalys

Länsstyrelsen har inga synpunkter på avsnittet.

Beslutet har fattats av landshövding Maria Larsson med klimatanpassningssamordnare Mattias Sterner som föredragande. I den slutliga handläggningen har även enhetschef Peder Eriksson, Vattenhandläggare Christian Brun, samhällsplanerare Camilla Lund och krisberedskapshandläggare Mathilda Borgström deltagit.



Maria Larsson



Mattias Sterner