

Miljö- och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se
gronman@regeringskansliet.se

Kopia:
Diariet
GD kansli

Trafikverkets remissvar gällande Klimatanpassningsutredningen, SOU 2017:42 "Vem har ansvaret?"

Sammanfattning

Trafikverket ska lämna synpunkter på remissen *SOU 2017:42 Vem har ansvaret?* Utredningens huvuduppdrag var att klarlägga ansvarsfördelningen mellan stat, kommun, landsting och andra (t.ex. fastighetsägare) för all mark och alla klimateffekter. Utredningen omfattar bl.a. ansvarsfrågor, lagstiftning, dagvattenproblematik, finansiering av klimatanpassningsåtgärder samt behov av ökad nationell samordning och av en nationell strategi för klimatanpassning. Utredningen har utgått från bebyggelse som planlagts i detaljplan. För en del av bebyggelsen gäller särregler och i utredningens analys ingår därför inte anläggningar som omfattas av särreglering som vägar, järnväg, kärnkraftverk och vindkraft. Vidare har uppdraget avgränsats till översvämning, ras, skred och erosion.

Yttrande

Trafikverket tillstyrker samtliga förslag i utredningen men vill särskilt lyfta följande synpunkter:

- Utredningen omfattar bara bebyggelse i detaljplanelagt område. Väg och järnväg har exkluderats i utredningen. Utredningens avgränsningar gör att fördelning av ansvar och samordning av åtgärder inte fullt ut kan analyseras.
- Klimatanpassningsåtgärder måste lösas i större geografiska områden, t.ex. avrinningsområden, än i detalj- och översiktsplaner.
- Det är angeläget att frågan om finansiering av klimatanpassningsåtgärder löses så snart som möjligt och inte väntar till år 2022.

Generella kommentarer

Trafikverket tycker att det är en omfattande utredning som lyfter fram många viktiga problem med lagstiftningen kring planering av bebyggelse, avsaknad av nationella riktlinjer och svårigheter vad gäller ansvar för klimatanpassning av den befintliga bebyggelsen. Men utredningen omfattar bara bebyggelse i detaljplanelagt område och har exkluderat t.ex. väg och järnväg eftersom dessa omfattas av särreglering. Trafikverket konstaterar därför att ett omfattande arbete kvarstår innan bilden av hur ansvar för klimatförändringars effekter i rurala och urbana områden med genomkorsande väg- och järnväg blir tydlig. Åtgärder för effektiv hantering av klimatförändring kräver många gånger samordning. Det är uppenbart att utredningens avgränsningar gör att fördelning av ansvar och samordning av åtgärder inte fullt ut kan analyseras. Åtgärderna för att anpassa nya och befintliga

områden till ett förändrat klimat behöver ses i ett större sammanhang än den som fås i detaljplan och väg- och järnvägsplan. De gemensamma anordningarna med syfte att skydda olika intressen mot t.ex. översvämning, och nyttan med anordningen kommer flera intressen till nytta. Avgränsningen av utredningens uppdrag innebär att ansvaret för att planera, finansiera, bygga, vidmakthålla och så småningom riva de gemensamma anordningar, till exempel skyddsvallar inte belyses i utredningen. Det stöd som idag finns för ansvars- och kostnadsfördelning mellan de aktörer som betjänas av anordningar för klimatanpassning har sådana brister att aktörerna inte alltid kan agera för att nå kostnadseffektiva lösningar. Avgränsningen av uppdraget innebär att behov av samplanering och samsyn på acceptabel risk förbigås.

Utredningen saknar en omvärldsanalys. Det finns flera internationella exempel på annan fördelning av ansvar mellan stat, kommun och fastighetsägare än den som gäller i Sverige. Omvärldsanalysen skulle kunna vara ett underlag för diskussion om nya sätt att fördela ansvar, till exempel ansvarsfördelning efter avrinningsområde.

Utredningen har inte berört frågan om konflikter med annan lagstiftning. Det är olyckligt att utredningen inte omfattar Miljöbalken. Effekten blir t.ex. att ansvar för miljöeffekter av skyfall och dagvattenhantering inte omfattas av utredningen.

Kommentarer på kapitel 7: Ansvarsfördelning, myndighetsstruktur och nationell strategi

Trafikverket vill poängtera att andra pågående utredningar, t.ex. *Översiktsplaneutredningen*, kan leda till en förändrad planprocess. Detta kan i sin tur minska detaljplanernas betydelse. Om fler byggprojekt prövas direkt genom bygglov finns det risk för att nödvändiga utredningar om klimatrelaterade risker som skulle gjorts i detaljplanen inte görs. (7.3) Om fler och svårare frågor hanteras i bygglov och inte i detaljplan finns behov av att utreda Länsstyrelsernas roll eftersom de idag inte granskar bygglov.

Kommunerna har redan idag möjlighet att redovisa problem och åtgärder för klimatanpassning med tanke på att översiktsplanens mål är att redovisa målkonflikter och hantering av marken. Översiktsplanen är dock inte juridiskt bindande och av naturliga skäl inte så detaljerad. Problemet är också att en detaljplan är ett för litet område när man ska planera för vattnets väg. Trafikverket menar att för att kunna bedöma var åtgärder ska göras måste utredning och åtgärder göras efter avrinningsområde. Ibland krävs samverkan mellan flera kommuner i ett avrinningsområde för att hitta bra lösningar mot översvämning. Ett exempel är åar, älvar och stora sjöar som rinner genom flera kommuner och påverkar flera kommuner. På samma sätt som Köpenhamn delats upp i sju avrinningsområden för att begränsa konsekvenser vid översvämningar behöver även Sverige arbeta med klimatanpassning utifrån avrinningsområden där utgångspunkten är helheten i ett avrinningsområde. Beroende på storleken kan avrinningsområdet innefatta ett flertal kommuner, län, vägar, järnvägar, kärnkraftverk, sjukhus, skolor, flygplatser etc. Den här problematiken, framför allt behovet av mellankommunal samordning, behöver utredas vidare.

Trafikverket delar utredarens slutsats om ansvarsfördelningen (7.2) eftersom det innebär att såväl enskilda fastighetsägare som juridiska personer som äger fastigheter kan komma att drabbas hårt. Frågan om ansvaret för klimatanpassning av befintlig bebyggelse behöver därför utredas vidare. Vidare så behöver ansvarsfördelningen inom de andra fem huvudområdena som inte omfattas av denna utredning också klargöras. Utredningen omfattar exempelvis inte området kommunikation (vägar, järnvägar, sjöfart etc.). Det innebär att en viktig del av den byggda miljön inte beaktas i utredningen. Transportinfrastrukturen och övrig bebyggelse är beroende av varandra och bör beaktas i sin helhet i klimatanpassningen, både vad gäller befintlig och planerad bebyggelse. Vem som har ansvar inom varje huvudområde kan förhållandevis enkelt redas ut, där det behövs mer vägledning är i situationer där ett huvudområde påverkar ett annat, eller flera huvudområden påverkar varandra. I urbana områden är

t.ex. Trafikverket hänvisat till VA-huvudmannens kapacitet i det allmänna ledningsnätet vilket kan leda till konflikt i kravet på acceptabel översvämningrisk.

Trafikverket tycker att det är positivt att en myndighet ges ansvar för helheten för bebyggelsen och att Boverket därför föreslås få ett utökat uppdrag att vara samordnande myndighet. (7.4.1) Samtidigt är det viktigt att tydliggöra länsstyrelsens roll, vilken bland annat är att väga samman olika statliga och mellankommunala intressen.

Trafikverket delar utredarens syn på behovet av en nationell strategi kring klimatanpassning. (7.4.2) det är viktigt att denna strategi blir så konkret att den kan utgöra ett stöd för kommuner, länsstyrelser och andra statliga myndigheter i klimatanpassningsarbetet. Den framtida nationella strategin är mycket viktig så att anpassningsarbetet i Sverige blir likriktat och där även andra aspekter på klimatanpassning än bebyggd mark enligt PBL och förändringar i vattentjänstlagen tas med. Detta arbete bör starta skyndsamt, eftersom utredningen lämnar många frågor olösta fortsatt kring ansvar och finansiering. Det är viktigt att i strategin klargöra förutsättningarna för hur kommunerna skall arbeta framåt i klimat- och sårbarhetsanalyser.

Kommentarer på kapitel 8: Dagvatten

Trafikverket vill poängtera att Boverkets uppdrag med att ta fram en särskild vägledning för dagvattenhantering behöver ske i samråd med Trafikverket och andra berörda myndigheter. (8.5.1) Det är viktigt att infrastrukturen beaktas i vägledningen.

Kommentarer på kapitel 9: Finansiering

Trafikverket tycker att det är angeläget att frågan om finansiering av klimatanpassningsåtgärder löses så snart som möjligt och inte väntar till år 2022. (9.4) Det långsiktiga perspektivet i finansieringen av klimatanpassningsarbetet behöver lyftas fram. Åtgärder för att skydda mot översvämning behöver inte alltid göras vid den tidpunkt som utbyggnaden sker. Tvärtom kan det vara kostnadseffektivt att vänta tills klimatförändring gör att skyddsanordningen behövs för att upprätthålla tillräcklig säkerhet. Genomförandet av skyddsåtgärder bör då göras vid en helt annan tidpunkt än planeringen. Om planeringen av skyddsåtgärder sker i ett större sammanhang kan åtgärder genomföras vid rätt tidpunkt.

Även de ekonomiska aspekterna behöver klarläggas, t.ex. så att de åtgärder som planeras idag med tillräcklig säkerhet kommer till nytta i ett framtida förändrat klimat. Om klimatförändringen överskattas kan kostnaden för anpassningsåtgärderna bli onödigt stor vid investeringar i anordningar som inte kommer till nytta under skyddsobjektens tekniska eller ekonomiska livslängd. För de bakomliggande frågorna behövs ett gemensamt kunskapsunderlag som är accepterat av de intressenter och myndigheter som styr samhällsplaneringen.

Ökade krav på kommunerna att planera (både i översiktsplan och detaljplan) och agera för klimatanpassning av befintlig bebyggelse, berör direkt Trafikverkets anläggning. Det finns flera fall i de olika Trafikverksregionerna där kommunerna planerar för översvämningsskydd och där Trafikverkets väg ingår i planerna, antingen som en direkt del i skyddsvallen eller genom att kommunens vall även skyddar Trafikverkets väg. I bägge fallen uppkommer krav och frågor från kommunerna på att Trafikverket bör delta i finansieringen och genomförandet. Det behövs tydliga regler för att kunna fördela ansvar och kostnader.

Ärendenummer
TRV 2017/58008:1
Ert ärendenummer
M2017 /01407 /KI

Dokumentdatum
2017-09-29
Sidor
4(4)



Föredragande, samråd och sakgranskning

Beslut i detta ärende har fattats av Trafikverkets generaldirektör Lena Erixon. Föredragande har varit klimatanpassningssamordnare Eva Liljegren. Samråd har skett med verksamhetsområde Planering, Underhåll och Investering.



Lena Erixon

Trafikverkets generaldirektör