



SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY

YTTRANDE

2015-06-17 Ärendenr:
NV-02737-15Regeringskansliet
103 33 Stockholm

Naturvårdsverkets yttrande över rapporten Underlag till kontrollstation 2015 för anpassning till ett förändrat klimat

Sammanfattning

Naturvårdsverket har begränsat sitt svar till att i huvudsak omfatta förslagen i kapitel 3. Naturvårdsverket tillstyrker i stora delar det remitterade förslaget men har en del synpunkter. Naturvårdsverket avstyrker förslag

- 3:7 i de delar som berör Naturvårdsverket,
- 3:8 delvis,
- 3:12 i sin helhet.

Naturvårdsverket lämnar vidare synpunkter på ett stort antal förslag. En generell synpunkt som även lyfts fram i yttrande över specifika förslag är att Naturvårdsverket anser att det befintliga miljömålssystemet täcker en stor del av de uppgifter och ansvar som föreslås som nya. Naturvårdsverket anser att det vore olyckligt om parallella och överlappande system inrättas. Vidare vill Naturvårdsverket understryka att anpassningsfrågorna rymmer många olika aspekter och att Naturvårdsverket endast bör ges uppgifter i de avseenden som faller inom ramen för de kompetensområden som myndigheten har att företräda.

Naturvårdsverkets ställningstagande

Naturvårdsverket instämmer i SMHI:s bedömning att det är nödvändigt att se över ansvar och resurser för den fortsatta anpassningen av samhället till ett förändrat klimat. Naturvårdsverket tillstyrker, med några undantag, det remitterade förslaget och lämnar en del synpunkter på förslagets utformning.

Naturvårdsverket besvarar i huvudsak de förslag som läggs i kapitel 3.

Skäl

Generella synpunkter

Naturvårdsverket bedömer att frågor om anpassning till ett varmare klimat rymmer flera olika aspekter, varav endast vissa faller inom ramen för de kompetensområden som Naturvårdsverket har att företräda. Naturvårdsverkets huvudsakliga kompetensområde ligger inom *natur- och miljöskydd* och det är inom dessa områden som Naturvårdsverket kan ha ansvar och uppgifter inom klimatanpassningsarbetet. Övriga frågor, som exempelvis rör samhällets anpassningsförmåga, faller inom ramen för andra myndigheters kompetensområden.

Naturvårdsverket vill i detta sammanhang också framhålla att det finns ett etablerat system, miljömålssystemet, för att följa såväl den kort- som långsiktiga utvecklingen av Sveriges natur och miljö. Naturvårdsverket bedömer att en stor del av de uppgifter som föreslås tillfalla myndigheten redan faller inom ramen för arbetet inom miljömålssystemet. Naturvårdsverket ser inte att föreliggande remiss utgör tillräckligt underlag för att ompröva det befintliga systemet. Det är visserligen positivt att anpassningsfrågorna lyfts fram och tydliggörs, men Naturvårdsverket vill framhålla att ansvar och uppgifter i parallella och överlappande system kan riskera att medföra ineffektivitet och otydligheter i myndighetens arbete med natur- och miljöfrågorna.

Naturvårdsverket anser vidare att det är mycket angeläget att ansvar och resurser för anpassning av samhället till ett varmare klimat sker på ett strategiskt sätt med stabila och tydliga förutsättningar för att bedriva arbetet på ett effektivt sätt. Naturvårdsverket ser fram emot en tydlig organisation även inom regeringskansliet med ett tydligt utpekat ansvar hos ett departement för samordning av frågorna.

Naturvårdsverket anser dessutom att det är viktigt att säkerställa att myndigheterna har ekonomiskt utrymme att genomföra nya uppgifter inom detta område och att en noggrann analys görs av vilka risker som kan föreligga om verksamheten blir underfinansierad.

I frågan om vilka övriga delar av samhället som bör involveras i arbetet med klimatanpassning nämner SMHI flera gånger näringslivet. Naturvårdsverket är positivt till detta, men menar också att det vore förtjänstfullt om även det civila samhället inkluderas i detta arbete.

Synpunkter på vissa förslag

3:2 Kunskapscentrum för klimatanpassning vid SMHI får i uppdrag att tillsammans med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap koordinera svensk medverkan i implementeringen av en gemensam klimatanpassningsstrategi för Östersjöregionen

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget under 3:2 i stort, men har följande synpunkter.

Eftersom ett av de tre huvudmålen i EU:s strategi för Östersjön är att rädda havsmiljön vill Naturvårdsverket framhålla att det är viktigt att gemensamma klimatanpassningsprojekt och andra klimatanpassningsaktiviteter ger företräde till natur- framför teknikbaserade lösningar, även när det handlar om andra frågor än naturmiljön. Det finns erfarenhet av att arbete förstärka och utveckla ekosystem kan vara kostnadseffektiva alternativ i form av skydd mot flera hot som uppstår till följd av klimatförändringen. Det är viktigt att utveckla den s.k. gröna infrastrukturen. Havs- och vattenmyndigheten och Naturvårdsverket kan vara viktiga aktörer i detta arbete.

3.6 Berörda sektors- och expertmyndigheter får inskrivet i sina instruktioner att de ska initiera, stödja och följa upp klimatanpassningsarbete inom sitt ansvarsområde

Naturvårdsverket har synpunkter på förslaget.

Naturvårdsverket saknar i denna del förslag om hantering av förändrade vattenflöden i vattendragen kopplat till biologisk mångfald, värdefulla naturområden och ekosystemtjänster. Det vore också önskvärt om det tydligare kunde framgå vilka myndigheter som avses i förslaget.

Komplettering behövs också vad gäller åtgärder, t ex med avseende på förändringar inom skogs- och jordbruk men också naturmiljön. En kunskapskälla till detta, förutom sektorerna själva, kan vara Naturvårdsverket pågående regeringsuppdrag med att ta fram en strategi för hur det nationella arbetet med biologisk mångfald kan utvecklas i syfte att ta om hand effekter på biologisk mångfald till följd av ett förändrat klimat.

3:7[...] Naturvårdsverket bidrar med samordning av klimatförändringsaspekter i miljömålsarbetet [...]

Naturvårdsverket avstyrker förslag 3:7 i de avseenden som berör Naturvårdsverket.

Med hänvisning till ovanstående om miljömålssystemet (se Generella synpunkter ovan) avstyrker Naturvårdsverket förslaget om att Naturvårdsverket ska få ett samordningsansvar för klimatanpassningen i Miljömålsarbetet. Naturvårdsverket vill framhålla vikten av att aspekter relaterade till klimatförändringar och klimatanpassning beaktas i det befintliga systemet för miljömålsuppföljning (inom ramen för rollerna som såväl Naturvårdsverket som övriga myndigheter med ansvar i miljömålssystemet har). Om något utökat ansvar ska skapas torde det snarare höra hemma hos SMHI.

3.8 Naturvårdsverket får tillsammans med miljömålsansvariga myndigheter i uppdrag att se över förutsättningarna att nå miljömålen i tidsperspektivet 2020-20100 med hänsyn till klimatförändringar. I uppdraget ingår att bedöma om målen är relevanta i ett föränderligt klimat, samt vid behov föreslå förändringar i formuleringar av mål, indikatorer och åtgärdsprogram. Bedömningarna ska ta hänsyn till regionala skillnader

Naturvårdsverket har synpunkter på förslaget och avstyrker delvis.

Naturvårdsverket vill framhålla vikten av att aspekter relaterade till klimatförändringar och klimatanpassning beaktas i det befintliga systemet för miljömålsuppföljning inom ramen för rollerna som såväl Naturvårdsverket som övriga myndigheter med ansvar i miljömålssystemet har. I detta avseende avstyrker Naturvårdsverket förslaget då det handlar om att skapa ett nytt parallellt system. Däremot anser Naturvårdsverket att anpassningsfrågorna faller inom ramen för den befintliga roll inom miljömålssystemet som myndigheten har. I den mån det finns ett samordningsbehov bör Naturvårdsverket, i de delar som faller inom ramen för myndighetens kompetensområde, få ansvar för denna uppgift.

Naturvårdsverket anser vidare att målansvariga myndigheter bör ta upp klimatets påverkan på måluppfyllelse av det egna målet i kommande årliga uppföljningar och i nästa fördjupade utvärdering där så är relevant. Vid en revidering av miljö kvalitetsmålen, när de löper ut 2020, får förutsättas att alla relevanta aspekter beaktas, inklusive klimatförändringar.

3.10 Regeringen ger en särskild utredare i uppdrag att se över lagstiftning och regelverk så att de är ändamålsenliga för klimatanpassning av Sverige

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget.

Förslaget är angeläget utifrån perspektivet att avloppssystemet i ett förändrat klimat med ökande regnmängder bland annat riskerar att orsaka problem med bakåtströmmande avloppsvatten med källaröversvämningar, bräddning av avloppsvatten med återföljande hälso- och miljörisker.

3:12 Nationell finansiering ges till kommuner för en tidsbegränsad samordnad funktion för klimatanpassning

Naturvårdsverket avstyrker förslaget.

Kommunerna har egen beskattningsrätt och bör kunna finansiera detta med egna medel. Naturvårdsverket anser vidare att om ett finansiellt stöd ska utgå så borde stödet anpassas till faktiskt behov, som kan skilja sig åt mellan olika kommuner med olika behov av klimatanpassning och möjlighet till egenfinansiering. Naturvårdsverket anser vidare att samordning bör ligga på länsstyrelsenivå kopplat till länsstyrelsernas delansvar för PBL-processen.

3:13 och 3.14 om vissa forskningsuppgifter vid Nationellt kunskapscentrum m.m.

Naturvårdsverket har synpunkter på förslagen.

Naturvårdsverket vill framhålla vikten av att aspekter relaterade till klimatförändringar och klimatanpassning beaktas i det befintliga systemet för

miljömålsuppföljning och att denna uppföljning utgör ett betydelsefullt underlag för att identifiera behov av forskning och utveckling inom klimatanpassning. Naturvårdsverket anser dock inte att det är nödvändigt att utvidga Naturvårdsverkets ansvar genom en särskild uppgift om att samordna prioriteringar av klimatanpassningsrelaterade forskningsbehov kopplade till miljömålsarbetet.

Det är vidare mycket viktigt att se över en myndighets olika roller och uppdrag; det kan, ur objektivitetssynpunkt m.m., bli problematiskt om SMHI både ska beställa forskning och utföra forskning själva.

3:17 Verktöglådor och andra beslutsstöd ska inkluderas i Nationellt kunskapscentrum för klimatanpassning vid SMHI:s rapportering av identifierade behov (förslag 3.14) till forskningsråd och till den föreslagna nationella expertkommittén för klimatanpassning (förslag 3:4)

Naturvårdsverket har synpunkter på förslaget.

Naturvårdsverket vill i detta sammanhang särskilt kommentera förslag 7:12 (om utveckling och implementering av klimatanpassningsteknik) att det är viktigt att hålla isär rollen som marknadsaktör från rollen om teknisk rådgivare om försäkringsbranschen skulle ingå som part i bygglovsprocessen.

3:20 Uppdrag till Riksantikvarieämbetet, Folkhälsomyndigheten, Statens veterinärmedicinska anstalt, Livsmedelsverket och Jordbruksverket

Naturvårdsverket har synpunkter på förslaget

Naturvårdsverket instämmer i slutsatsen att klimatanpassningsfrågorna är sektorsövergripande och kräver ett större fokus än idag på uppbyggnad av kompetens och arbete tvärs berörda myndigheter i respektive sektor. Naturvårdsverket anser dock att den föreslagna konstruktionen med tematiska kunskapscentra är för otillräckligt underbyggd för att kunna bedöma dess värde. Detta bygger på följande noteringar:

- Det är otydligt på vilket sätt formaliserade samarbeten skulle bli effektivare än andra former av samverkan då sådana alternativa lösningar inte har beskrivits. Det finns risk att sådana centra blir dyra i förhållande till exempelvis mer projektbaserade arbetsformer kring specifika anpassningsutmaningar. Det är också oklart om det redan finns etablerade samarbetsstrukturer som kan vara bärare även av tvärgående klimatanpassningsfrågor.

- Det föreslagna gränssnittet mellan respektive kunskapscentrum och Nationellt kunskapscentrum för klimatanpassning är otydligt. Å ena sidan ska Nationellt kunskapscentrum samordna arbetet mellan olika kunskapscentra, men å andra sidan enbart utgöra en nod för självständigt fungerande centra. De myndigheter som bedöms vara berörda av respektive centrum är inte heller listade så att det går att bedöma om relevanta aspekter på klimatanpassningsfrågorna täcks på ett bra sätt.

- När det gäller kulturmiljöfrågor, hälsofrågor och hållbart markbyggnad är anslaget brett, med en rimlig helhetssyn på respektive sektor. När det gäller dricksvattenförsörjning och jordbrukets vattenhållning känns det smalare. I synnerhet jordbrukets anpassningsfrågor spänner över ett vidare fält än bara vattenhushållningsfrågor och dessa är i sig inte heller frikopplade från andra aspekter, till exempel odlingsföljder eller användning av bekämpningsmedel och handelsgödsel. Ett sådant breddat perspektiv antyds dock ifråga om dricksvattenförsörjningen, där det huvudsakligen livsmedelstekniska perspektivet kortfattat vidgas till den fråga om markanvändning i ett landskapsperspektiv som det också är.
- Det är otydligt om ytterligare kunskapscentra har diskuterats under processen. Till exempel saknas förslag för skogssektorn, men det är oklart om detta beror på att man inte har bedömt att det finns ett behov av tvärgående kunskapsuppbyggnad eller om det finns andra skäl. Naturvårdsverket bedömer att det finns viktiga tvärgående frågor att bygga kunskap kring när det gäller skogsbruk och skogens användning i ett förändrat klimat.

Naturvårdsverkets övergripande syn är, som nämnts ovan, att naturbaserade lösningar måste få ett större genomslag i klimatanpassningsarbetet. Det finns betydande synergier att hämta genom ett synsätt där i första hand naturbaserade lösningar söks för att förebygga eller åtgärda klimatrelaterade samhällsproblem. Sådana lösningar kan många gånger bidra till att stödja inte bara en utan flera för människan viktiga ekosystemtjänster. Naturvårdsverket vill även i detta sammanhang hänvisa till det pågående regeringsuppdraget till myndigheten om klimatanpassning.

3:23 Anslaget för skydd mot naturolyckor (2:2) behålls, samt utökas fram till att nya finansieringsformer trätt i kraft. Regeringen ser över definitionen av vad medlen kan sökas för (nu begränsat till skydd mot översvämningar, ras och skred) så att även skydd mot andra typer av naturolyckor och eventuellt även andra typer av klimatanpassningsåtgärder kan finansieras

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget men vill lämna några synpunkter.

Vid finansiering av anslaget för skydd mot naturolyckor (2:2) krävs idag en egenfinansiering av fastighetsägare med 40 procent. Det blir ett problem i de områden där det behövs åtgärder till skydd mot naturolyckor med påverkan på andra än bara fastighetsägarna och där fastighetsägarna saknar betalningsförmåga. Dessutom reduceras anslaget storlek om något annat anslag används inom samma område, vilket kan riskera göra det svårare att få till en lämplig helhetsåtgärd. En översyn av hur anslaget av skydd mot naturolyckor skulle kunna hantera dessa svårigheter är önskvärd.

Naturvårdsverket ser vidare ett behov av en precisering av hur det tillfälliga anslaget omfattning ska ökas så att finansieringsmöjligheterna blir förutsägbara. Anslaget för finansiering av skydd mot naturolyckor har minskat under senare år, vilket har lett till underfinansiering. Klimat- och sårbarhetsutredningen föreslog att finansieringsgraden skulle minskas från 80 till 60 procent, att anslaget skulle höjas till ca 40 miljoner kronor per år, samt att det skulle finnas ett specifikt anslag för storskaliga åtgärder över kommungränser och som

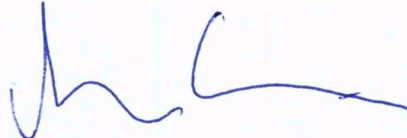
omfattade några hundra miljoner kronor per år. Av förslaget genomfördes den sänkta finansieringen till 60 procent. Till dess att nya finansieringsformer har trätt i kraft bör anslaget ökas så det motsvarar faktiska behov.

Beslut om detta yttrande har fattats av stf. generaldirektör Kerstin Cederlöf.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit avdelningschefen Martin Eriksson, föredragande, enhetschefen Gunilla Sallhed samt handläggaren Elisa Abascal Reyes.

För Naturvårdsverket


Kerstin Cederlöf



Martin Eriksson

Kopia till:
(Endast externa kopior på den utgående skrivelsen)