

Yttrande angående Remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet - Bättre förutsättningar för klimatanpassning (SOU 2025:51)

Yttrandet

Vi ser positivt på att frågan om klimatanpassning utreds och att lagstiftningen ses över för att tydliggöra ansvar och skapa långsiktiga spelregler. Samtidigt vill vi lyfta flera invändningar och frågeställningar.

När klimatanpassning planeras är det viktigt att inte basera beslut på extremt osäkra scenarier, utan på faktiska mätbara förändringar och realistiska prognoser. Ett problem i den nuvarande diskussionen är att klimatanpassning ofta sammanblandas med klimatpolitik. Anpassning bör utgå från observerad utveckling och saklig riskbedömning. Det är exempelvis viktigt att landhöjningen i Sverige inkluderas i kalkylerna, då detta i många delar av landet motverkar effekterna av stigande havsnivåer.

Förslaget om en ny lag som ger kommuner rätt att ta ut medfinansiering från fastighetsägare upp till 10 procent av fastighetsvärdet är principiellt problematiskt. I praktiken kan det innebära mycket stora kostnader för enskilda, även för den som själv inte efterfrågat åtgärden eller kanske till och med hellre hade sett att marken förblev opåverkad. Det bör därför tydliggöras att medfinansiering inte får bli ett sätt att tvinga fram åtgärder som enskilda markägare motsätter sig. Här måste en avvägning göras mellan nyttan för vissa fastigheter och den ekonomiska börda som läggs på andra.

Utredningens förslag om ökad transparens kring klimatrisker är i grunden rimligt, men kan leda till att försäkringsbolag drar sig för att försäkra fastigheter i riskområden eller kraftigt höjer premierna. Detta kan i förlängningen skapa inlåsnings effekter där fastigheter blir osäljbara. Det är därför nödvändigt att staten klargör hur denna typ av negativa effekter ska motverkas, så att inte ett enskilt hushåll eller en fastighetsägare drabbas oproportionerligt hårt av att nya riskdata görs offentlig.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-09-19

Ärendenummer SLK-2025-00723

Handläggare

Caroline Valen

Telefon: 031-368 02 24

E-post: caroline.valen@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet - Bättre förutsättningar för klimatanpassning (SOU 2025:51)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remissen Bättre förutsättningar för klimatanpassning (SOU 2025:51), i enlighet med bilaga 3 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Sammanfattning

Göteborgs Stad har 2025-06-19 fått utredningen Bättre förutsättningar för klimatanpassning (SOU 2025:51) för yttrande senast 2025-10-17. I betänkandet lämnas elva förslag till förändringar i befintlig lagstiftning avseende förtydliganden om åtgärder och ansvar för klimatanpassning, samt ett förslag till ny lagstiftning för medfinansiering av kommunala klimatanpassningsåtgärder. Betänkandet omfattar också ett förslag om hur ett statligt ansvar för kustskydd ska tas fram där utsedda myndigheter ska peka ut vilka kuststräckor som är av nationellt intresse.

En remittering till berörda nämnder har inte varit tidsmässigt möjligt. En underremittering av remissen har istället gjorts till förvaltningar och bolag som ingår i stadens organisering i klimatanpassningsarbetet och utifrån de olika ansvarsområden som finns i genomförandet av Göteborgs Stads plan för klimatanpassning 2024-2026. De remissyttranden som inkommit ställer sig i huvudsak positiva till att utredningen kommit till stånd, men ser behov av förtydliganden från nationell nivå i olika delar beroende på vilket perspektiv förvaltningen eller bolaget har att representera utifrån sitt verksamhetsansvar.

Stadsledningskontoret välkomnar betänkandet och lämnar en rad synpunkter, för att lagförslagen ska bli än mer relevanta så att Sveriges kommuner får bättre förutsättningar och större genomslag i klimatanpassningsarbetet. Delar som efterfrågats från nationell nivå för stärkt styrning är inte med som en del av utredningens förslag exempelvis kommunalt samordningsansvar, statligt ansvar och nationell plan. Uppföljning av tillämpningen av de förslag som genomförs blir viktig. Klimatanpassning är en av de stora samhällsutmaningarna och komplext och stadsledningskontoret ser därför fortsatt behov av ytterligare lagstiftningsförändringar, kunskapshöjning och nationella ställningstaganden.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Anpassning till klimatförändringarna medför ökade kostnader redan i dag för skyddsåtgärder och andra typer av åtgärder. På längre sikt kan investeringar i anpassningsåtgärder minska risken för väderrelaterade skador som annars skulle innebära ännu större kostnader. Staten behöver ta ett tydligt ansvar för de långsiktiga, storskaliga skydden som kommer att krävas för att våra kustsamhällen och städer ska kunna fortsätta utvecklas. Det är positivt att staten föreslås ta ansvar för långsiktiga skydd mot översvämningar från havet, vilket minskar den ekonomiska risken för kommunen och skapar större förutsägbarhet. Samtidigt kan ett fördröjt besked om det statliga åtagandet medföra att lokala investeringar skjuts på framtiden i avvaktan på statliga beslut. Lagförslagen kommer att innebära en ökad tydlighet avseende klimatanpassningsåtgärder för alla ingående aktörer. På längre sikt bedöms förslagen få positiva ekonomiska effekter för berörda förvaltningar och bolag i staden. Klimatanpassning minskar risken för driftstörningar, akuta åtgärder och skador på fastigheter och samhällsviktig infrastruktur och verksamhet.

Utredningens förslag bedöms få konsekvenser för stadens organisation på en rad områden. Till exempel kan det föreslagna informationskravet på va-huvudmannen påverkas beroende på hur kravet implementeras i organisationen. va-taxan bedöms i dagsläget inte att påverkas av utredningens förslag. Förslaget på föreskrifter om högsta inomhustemperaturen för känsliga grupper kan innebära en risk för ökade reinvesteringskostnader i det befintliga fastighetsbeståndet och ökade investeringskostnader vid nybyggnation samt kommer innebära en omställning för verksamhetsutövare som omfattas av förslaget.

Effekterna på fastighetsvärden är svåra att förutse, men den föreslagna medfinansieringsmodellen kan få ekonomisk inverkan på fastighetsbranschen och på Göteborgs Stads ekonomi. Idag ligger ansvaret på fastighetsägaren att antingen stå för risken eller göra åtgärder för klimatanpassning vilket försvåras av att åtgärder ofta är mer lämpliga och kostnadseffektiva att genomföra sammanhängande på allmän platsmark. Förslaget ökar kommunens möjlighet att genomföra detaljplaner som innehåller klimatanpassningsåtgärder. Möjligheten att få medfinansiering skapar en potential för kommunen att ta betalt av de fastighetsägare som får stor nytta av åtgärden. Detta ger ekonomiska fördelar för de ägare till befintliga fastigheter som får sin fastighet skyddad.

Bedömning ur ekologisk dimension

Att värna och stärka gröna och blå strukturer är avgörande för väl fungerande ekosystem som har förmåga att leverera de ekosystemtjänster som krävs för att hantera effekterna av ett förändrat klimat. De åtgärder som staden väljer att genomföra ska vara motiverade ur ett hållbarhetsperspektiv. Flera av de föreslagna förändringarna i betänkandet är tydligt sammanlänkade ur ett ekologiskt hållbarhetsperspektiv. Förslagen i utredningen förväntas ha en positiv påverkan på generationsmålet på sikt.

Samtidigt finns risk för målkonflikter. Förslaget om föreskrifter för högsta inomhustemperatur gynnar hälsa och social hållbarhet för vissa sårbara grupper men kan medföra ett ökat behov av tekniska kylsystem med hög energiförbrukning, vilket riskerar att motverka ekologisk hållbarhet.

Förslaget om att möjliggöra dispens från strandskyddet för klimatanpassningsåtgärder kan i vissa fall skydda bebyggelse, men samtidigt medföra negativa konsekvenser för ekosystem, biologisk mångfald och rekreativa värden i strandnära miljöer.

Genom att undvika skador på byggnader, mark, anläggningar och lös egendom behöver troligen färre och mindre miljö- och klimatpåverkande åtgärder utföras för att hantera skador orsakade av klimatförändringar.

Bedömning ur social dimension

Hälsorisker på grund av långvariga värmeböljor drabbar hela befolkningen och kan för sårbara grupper innebära stora risker. Förslaget om föreskrifter för högsta inomhustemperatur för vissa känsliga grupper riktar sig direkt till grupper som är särskilt sårbara och kan därmed få betydande positiv påverkan på hälsa och livskvalitet. Det är motiverat att se över om det finns andra sårbara grupper som kan behöva motsvarande skydd. Det gäller exempelvis små barn som vistas i kommunala verksamheter där hälsoeffekter under värmeböljor bedöms ha stor påverkan på små barns hälsa, välmående och utveckling.

Förslagen i betänkandet ger en positiv inverkan på förutsägbarheten för medborgare att förstå var kommunen och staten avser eller inte avser att vidta åtgärder. Detta skapar en tydlighet för medborgare och fastighetsägare kring vad de kan förvänta sig av stat och kommun och vilket anpassningsbehov som ligger på individ- och fastighetsnivå. Förslaget om medfinansiering från fastighetsägare kan i vissa fall skapa ojämlika förutsättningar, där resursstarka grupper lättare kan bidra till eller dra nytta av klimatskyddsåtgärder än resurssvaga grupper. Lagen ålägger indirekt kommuner ett ansvar att inte belasta ekonomiskt svaga grupper med höga kostnader.

Förslagen har potential att stärka social hållbarhet genom förbättrad hälsa, trygghet och transparens i stadsutvecklingen och befintliga livsmiljöer. Samtidigt behöver konsekvenser för jämlikhet, integration och rättvisa beaktas när lagförslagen omsätts i praktiken.

Bilagor

1. Sammanfattning av SOU 2025:51
2. Kretslopp och vattennämndens protokollsutdrag 2025-08-27 § 138
3. Göteborgs Stads förslag till yttrande

Ärendet

Göteborgs Stad har 2025-06-19 fått remissen Bättre förutsättningar för klimatanpassning (SOU 2025:51) för yttrande. Göteborgs Stads yttrande ska vara Klimat- och näringslivsdepartementet tillhanda senast 2025-10-17.

Beskrivning av ärendet

Göteborg Stad har under flera år arbetat för att förändra lagstiftningen inom klimatanpassning. Staden har föreslagit regeringen att tillsätta en statlig utredning för förbättrad lagstiftning och tydlighet när det gäller ansvar, finansiering och ägande av klimatanpassningsåtgärder. Kommunstyrelsen lämnade en skrivelse till regeringen 2023. En statlig utredning tillsattes 2024 – Ett samhälle anpassat till klimaförändringarna (Dir.2024:31) vilket lett fram till detta betänkande ”Bättre förutsättningar för klimatanpassning (SOU 2025:51)”. Storstäderna samverkar aktivt i klimatanpassningsfrågan och har utifrån gemensamma behovsbilder och budskap fört en dialog med utredningen under framtagande av förslagen. Kommunstyrelsen beslutade 2023-05-17 att översända en skrivelse till Regeringskansliet och departement avseende behovet av en statlig offentlig utredning för klimatanpassning.

Yttrandet ska vara Klimat- och näringslivsdepartementet tillhanda senast 2025-10-17. Förlängd svarstid har efterfrågats men inte medgivits. Den korta svarstiden har inte möjliggjort en nämndbehandling av remissen. Stadsledningskontoret har därför underremitterat betänkandet i en förvaltnings-/bolagsremiss till de förvaltningar och bolag som ingår i stadens organisering kring klimatanpassning och är berörda utifrån sina ansvar i Göteborgs Stads plan för klimatanpassning 2024-2026. De berörda är: stadsbyggnadsförvaltningen, stadsmiljöförvaltningen, stadsfastighetsförvaltningen, exploateringsförvaltningen, kulturförvaltningen, äldre samt vård- och omsorgsförvaltningen, förvaltningen för funktionsstöd, miljöförvaltningen, kretslopp och vattenförvaltningen, Förvaltnings AB Framtiden och Göteborgs Hamn AB. Remissen skickades också till förskoleförvaltningen, Älvstranden Utveckling AB och Higab AB för kännedom och eventuellt yttrande. Stadens remissinstanser representerar de ansvar och perspektiv som pekas ut i betänkandets förslag så som stadsutvecklande part, fastighets-/mark- och anläggningsägare eller verksamhetsutövare.

Utredningens uppdrag och utgångspunkter

I utredningen hänvisas till tidigare Klimatanpassningsutredning 2017 (SOU 2017:42). Utredningen bygger vidare på 2017 års utredning men med en starkare inriktning mot byggd miljö och befintlig bebyggelse. Regeringen fattade den 14 mars 2024 beslut om Sveriges nationella strategi för klimatanpassning. Samtidigt beslutades att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera och vid behov föreslå ny eller anpassad lagstiftning för att effektiva klimatanpassningsåtgärder ska kunna genomföras (dir. 2024:31). Uppdraget har också omfattat att identifiera möjliga finansieringsmodeller för att långsiktigt fördela kostnaderna mellan de aktörer som drar nytta av en klimatanpassningsåtgärd. Utredningen har haft att initialt titta på hur nationella intressen längs kusten ska identifieras och prioriteras. Vidare skulle utredningen komma med förslag på hur ett statligt ansvar för kuststräckor/platser ska beslutas och där staten tar på sig ansvar för att anlägga kustskydd.

Utredningen hade utöver det som redovisats ovan även i utredningsdirektivet att bedöma övriga frågor om ett kommunalt ansvar och agerande genom att analysera följande

frågeställningar: - Identifiera hinder mot att kunna planera, genomföra och förvalta effektiva klimatanpassningsåtgärder. - Analysera om befintlig lagstiftning i dag ger kommunen eller andra berörda aktörer tillgång till mark för klimatanpassningsåtgärder. - Bedöma om det är motiverat att ge kommunerna ett samordningsansvar för klimatanpassningsåtgärder som berör den byggda miljön. - Särskilt beakta förutsättningarna för mellankommunal samverkan vid planering och genomförande av klimatanpassningsåtgärder som berör två eller flera kommuner. - Vid behov lämna förslag för att fastighetsägare ska kunna genomföra och samarbeta om klimatanpassningsåtgärder med eller utan stöd från kommunen.

Utredningens förslag

Betänkandet omfattar 11 förslag kopplat till befintlig lagstiftning i syfte att lagarna ges en klimatanpassad utformning. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027 om inget annat anges. Vidare lämnas förslag på utformningen av en ny lag om modell för medfinansiering av kommunala klimatanpassningsåtgärder. Förslaget omfattar också ett förslag hur ett arbete med att peka ut ett statligt ansvar för skydd mot översvämningar från en stigande havsnivå kan utformas.

Utredningens förslag till ändringar i plan- och bygglagen

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900): Av översiktsplanen ska framgå inom vilka områden kommunen avser att ta initiativ till fysiska åtgärder för att skydda mot risken för skador på den byggda miljön som kan följa av klimatrelaterade översvämningar, ras, skred och erosion. Redovisningen ska ta skälig hänsyn till de bedömningar om klimatrelaterade risker som kommunen ska göra i planer och program enligt annan författning.

Kommunen ska i en detaljplan kunna bestämma markreservat för en klimatanpassningsanläggning som behövs för allmänna ändamål. Huvudmannen för anläggningen ska vara skyldig att på fastighetsägarens begäran förvärva nyttjanderätt eller annan särskild rätt i den omfattning som behövs för ändamålet.

Möjligheten att i en detaljplan villkora att lov eller startbesked endast får ges efter att en viss anläggning har kommit till stånd utökas på så sätt att villkor även kan avse en anläggning för skydd eller säkerhet.

Om det i en detaljplan vars genomförandetid gått ut finns kvartersmark som inte har bebyggt på ett sätt som i huvudsak följer av planen, och det finns en betydande risk för skador om marken bebyggs enligt planen och risken är en följd av klimatrelaterade översvämningar, ras, skred eller erosion, ska en kommun ändra eller upphäva detaljplanen i den delen. Kravet på att ändra eller upphäva en detaljplan ska tillämpas efter en övergångstid.

Byggnadsnämnden ska, på begäran av den som avser att vidta en åtgärd för att förebygga eller minska risken för skada som kan följa av översvämning, ras, skred eller erosion, tillhandahålla ett skriftligt underlag om en sådan risk.

Utredningens förslag om ändringar i ledningsrätten

Förslag till lag om ändring i ledningsrättslagen (1973:1144): Ledningsrätt ska kunna upplåtas även för diken och andra avloppsanordningar (öppna avloppsanordningar) för bortledande av dagvatten som ingår i en allmän va-anläggning.

Utredningens förslag om ändringar i allmänna vattentjänster

Förslag till lag om ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster: Det ska framgå av vattentjänstlagen att en allmän va-anläggning ska anses tillgodose skäligen anspråk på säkerhet om den kan leda bort dagvattenflöden motsvarande minst ett tioårsregn.

På begäran av en fastighetsägare inom ett verksamhetsområde som avser att vidta en åtgärd för att förebygga eller minska risken för skada på sin fastighet till följd av översvämningar ska va-huvudmannen lämna uppgifter om vilken mängd dagvatten den allmänna va-anläggningen kan bortleda från fastigheten.

Utredningens förslag om ändringar i miljöbalken- strandskydd

Förslag till lag om ändring i miljöbalken (1998:808): Som särskilt skäl vid prövningen av en fråga om upphävande eller dispens från strandskyddet ska få beaktas om ett område behövs för en anläggning, anordning eller åtgärd som ska förebygga eller minska en risk för en skada på miljön, människors liv eller hälsa eller egendom till följd av effekterna av ett förändrat klimat (klimatanpassningsåtgärd), och behovet inte kan tillgodoses utanför området.

Utredningens förslag om ändringar i väglagen och lagen om byggande av järnväg

Förslag till lag om ändring i väglagen (1971:948) samt Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1649) om byggande av järnväg: Länsstyrelsen ska få besluta att nyttjanderätt till mark eller annat utrymme ska upplåtas för tillfälliga arbeten som behövs för att förebygga eller minska en betydande risk för skada till följd av ras, skred, översvämning eller av annan liknande orsak eller för att återställa väg eller järnväg som skadats av sådana händelser eller av annan liknande händelse. Upplåtelsen ska avse den tid som behövs för arbetena. Ersättning för skada ska utgå till fastighetsägare och andra rättighetshavare.

Utredningens förslag om att ge folkhälsomyndighetens bemyndigande

Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd: Folkhälsomyndigheten ska få ett bemyndigande att meddela föreskrifter om högsta temperatur inomhus i sådana boenden med särskilt stöd och särskild service enligt socialtjänstlagen (2001:453) och lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade som kommunen är skyldig att inrätta för känsliga grupper.

Utredningens förslag om ny lag om medfinansieringsmodell

Förslaget innebär en ny lag som innehåller bestämmelser om när en kommun får besluta om medfinansiering från ägare till fastigheter som får nytta av en klimatanpassningsåtgärd som kommunen vidtar för att skydda en angelägenhet av allmänt intresse. Med en klimatanpassningsåtgärd avses i denna lag en åtgärd som leder till en varaktig fysisk förändring och som vidtas i syfte att förebygga eller minska risken för skador på miljön, människors liv eller hälsa eller egendom till följd av en naturhändelse orsakad av ett förändrat klimat.

Utredningens förslag för utpekande av statligt ansvar

Betänkandet omfattar även förslag om ett statligt ansvar för skyddet mot översvämningar från havet. Förslag: Boverket och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska få i uppdrag att prioritera de kuststräckor där det är av nationellt intresse att befintliga värden långsiktigt skyddas mot översvämningar från havet. En kommitté bör få i uppdrag att i dialog med berörda kommuner klarlägga förutsättningarna för att anlägga kustskydd vid de prioriterade sträckorna och lämna förslag till: - var staten har ett starkt intresse av att

ett kustskydd anläggs och staten därför bör ta på sig ansvaret för att anlägga och förvalta kustskyddet. - på vilka av dessa platser kustskyddet bör planeras och utföras med kommunen som huvudman. - hur ansvaret för att det statliga åtagande som kommittén föreslår ska organiseras och lämna förslag på budget och instruktion till berörda myndigheter. Kommittén bör också få i uppdrag att föreslå var staten därutöver har ett intresse av att kustskydd anläggs och bör lämna bidrag till genomförandet om kommunerna initierar ett sådant arbete. Förslag: Regeringen ska ge de myndigheter som har bedömt att områden vid kusten är av riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken i uppdrag att värdera hur ändamålet med riksintresset påverkas av stigande havsnivåer.

Utredningens bedömning av uppdragen kring kommunalt samordningsansvar, mellankommunal samverkan och samarbete med och mellan fastighetsägare

Utredningen kommer inte med några förslag avseende de övriga frågeställningarna som utredningsdirektivet omfattat, att: -Bedöma om det är motiverat att ge kommunerna ett samordningsansvar för klimatanpassningsåtgärder som berör den byggda miljön. -Särskilt beakta förutsättningarna för mellankommunal samverkan vid planering och genomförande av klimatanpassningsåtgärder som berör två eller flera kommuner. - Vid behov lämna förslag för att fastighetsägare ska kunna genomföra och samarbeta om klimatanpassningsåtgärder med eller utan stöd från kommunen.

Motiveringen är bland annat att det redan idag kan anses finnas ansvar och samverkansformer i dessa områden. Utredaren konstaterar att kommunerna redan idag har ett utpekat ansvar, möjlighet att agera vad det gäller genomförandet av klimatanpassningsåtgärder. Befintlig lagstiftning ger kommunen eller andra berörda aktörer tillgång till mark för att genomföra klimatanpassningsåtgärder. Utredningen bidrar med några mindre justeringar inom befintliga regelverk för att underlätta ytterligare. Utredningen finner vidare att det saknas motiv för att införa ett samordningsansvar, även om det bedöms lagtekniskt möjligt. Utredaren ser också att kommunerna samverkar i dag på många olika sätt och att lagstiftningen ändrats för inte så länge sedan för att vidga möjligheterna ytterligare. Med hänsyn till att kommunerna kan verka utanför sitt eget geografiska område och att kommunerna i dag inte har någon skyldighet att genomföra klimatanpassningsåtgärder anser utredningen att det inte saknas möjligheter att skapa fungerande samverkansformer för gemensamt agerade.

Utredningens bedömning av behovet av nationella riktlinjer

Regeringen anger i sin handlingsplan för klimatanpassning att man avser att fortsätta arbetet med att analysera om nationella riktlinjer för val av klimatscenarier och riskbedömning bör fastställas. Det ingår därmed inte i utredningsdirektivet att lämna några sådana förslag i betänkandet. Utredningen bedömer dock att det skulle vara värdefullt att etablera någon form av nationella riktlinjer för att stödja beslutsfattare att hantera de osäkerheter som finns och därigenom göra det lättare att komma fram till ett beslut.

Sammandrag av synpunkter i remissvaren

Underremissinstanserna i förvaltningar och bolag har alla en roll i stadens organisering i klimatanpassningsarbetet. Förvaltningar och bolag har i sina yttranden lyft många konkreta frågor som staden själv behöver jobba med kopplat till lagförslagen. Dessa frågeställningar kommer att tas vidare i den staden-organisering som finns för klimatanpassningsarbetet.

Inkomna tjänstepersonsyttanden från förvaltningarna och bolagen samt kretslopp och vattennämndens yttrande finns i dess helhet att ta del av vid stadsledningskontoret. Övergripande är att de remissinstanser som inkommit med tjänstepersonsyttanden ser positivt på att utredningen kommit till stånd. Flera förvaltningar har deltagit aktivt i arbetet och i dialogerna på nationell nivå för att få fram betänkandet. Majoriteten ser att utredningen lyfter relevanta och efterfrågade förslag men ser samtidigt ett behov av förtydliganden och bearbetning i flera delar innan förslagen genomförs.

Utredningens förslag för ändringar i plan- och bygglagen

Kommunen ska i översiktsplanen redovisa vilka klimatanpassningsåtgärder kommunen avser att initiera. Samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget.

Stadsbyggnadsförvaltningen ser dock behov av förtydliganden för att förslaget ska vara genomförbart då det tydligt behöver framgå vad det innebär att ta initiativ till en fysisk åtgärd. Förtydligande om att när en kommun i översiktsplanen beskriver fysiska åtgärder som avses initieras så ska det inte uppfattas att kommunen har åtagit sig ett genomförande av föreslagna klimatanpassningsåtgärderna.

Markreservat för klimatanpassningsanläggningar ska kunna införas i en detaljplan: Stadsbyggnadsförvaltningen, exploateringsförvaltningen och kretslopp och vattennämnden delar betänkandets bedömning att det är av stort värde att kunna utforma detaljplaner så att markanvändningen även är lämplig i ett förändrat klimat. Nämnden vill dock lyfta att liknande syfte skulle kunna uppnås på ett bättre sätt genom obligatorisk information om klimatrisker vid fastighetsöverlåtelse. Ur ett fastighetsägarperspektiv lyfter Förvaltnings AB Framtiden (Framtiden) att det behöver förtydligas om denna typ av markreservat är möjligt även på befintliga fastigheter och hur det ska genomföras.

Möjlighet att villkora bygglov med en anläggning för klimatanpassning utökas. Samtliga remissinstanser som yttrat sig är positiva till förslaget. Stadsbyggnadsförvaltningen ser särskilt positivt på förtydliganden för stabilitetshöjande åtgärder. Ur ett fastighetsägarperspektiv och som bygglovsansökande, förutsätter Framtiden att det finns väl underbyggda analyser av klimatrisker inklusive konsekvenser, nytta och uppskattning av kostnad. Stadsfastighetsförvaltningen lyfter att förslaget utökar vilket ansvar som kan läggas på enskilt huvudmannaskap för allmän plats och ser att förslaget kan få konsekvenser för framdrift och planering och kostnadsfördelning.

Kommunen ska ändra eller upphäva detaljplaner som medför stora risker. Stadsbyggnadsförvaltningen anser att syftet med förslaget att inte bygga i riskutsatta områden är bra men anser inte att tillvägagångssättet som föreslås är lämpligt och avstyrker förslaget.

Ur ett fastighetsägarperspektiv anser stadsfastighetsförvaltningen att förslaget är positivt och ett viktigt verktyg för att skapa trygghet i samhällsplaneringen och undvika investeringar i planmässigt möjlig men praktiskt olämplig bebyggelse. Framtiden lyfter vidare frågan om kompensationsersättning för fastighetsägare som inte längre kan nyttja tidigare byggrätter i de fall stora värden går förlorade både inom och efter genomförandetiden.

Kommunen ska tillhandahålla underlag när en fastighetsägare vill vidta åtgärder. Stadsbyggnadsförvaltningen avstyrker förslaget i dess nuvarande utformning då det är oklart hur den föreslagna uppgiftsskyldigheten förhåller sig till rätten att ta del av allmänna handlingar och efterforskningsförbudet.

Ur ett fastighetsägarperspektiv är remissinstanserna positiva till att information tillgängliggörs vilket ses som avgörande för en god egen klimatanpassningsplanering. Förslaget bör dock kompletteras med föreskrifter eller riktlinjer för vad ett sådant underlag förväntas innehålla och hur omfattande det förväntas vara.

Utredningens förslag om ändringar i ledningsrätten

Öppna dagvattenanordningar ska omfattas av ledningsrättslagen. Stadsbyggnadsförvaltningen, exploateringsförvaltningen och kretslopp och vattennämnden har efterfrågat denna lagändring och ställer sig positiva till förslaget, men kretslopp och vattennämnden och exploateringsförvaltningen ser inte att lagändringen fullt ut blir det verktyg som efterfrågats då skyfall inte ingår i ledningsrätten. Ett förtydligande kring detta önskas innan lagen genomförs.

Utredningens förslag om ändringar i lagen om allmänna vattentjänster

Dagvattensystemets kapacitet ska regleras i lag. Samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget med motiveringen att ett uttryckligt lagstöd tydliggör ansvarsfördelningen mellan kommunen och fastighetsägare. Kretslopp och vattennämnden framför att det behöver förtydligas hur ett kapacitetskrav för ”tioårsregn” ska ses som att skäligen anspråk på att säkerhet uppfylls och föreslår en omformulering av lagtexten.

Va-huvudmannen ska lämna uppgifter om dagvattensystemets kapacitet. Kretslopp och vattennämnden stödjer syftet men lyfter ett antal osäkerhetsfaktorer kopplat till förslaget. Förslaget tillstyrks och är efterfrågat av kommunens fastighetsägare som yttrat sig.

Utredningens förslag om ändringar i miljöbalken - strandskydd

Klimatanpassningsåtgärder som särskilt skäl för dispens från strandskyddet. Stadsbyggnadsförvaltningen ställer sig positiv till förslaget, men anser att ett förtydligande av förslaget behöver göras i förhållande till andra pågående arbeten med lagstiftningen kring strandskydd.

Utredningens förslag om ändringar i väglagen och lagen om byggande av järnväg

Tillfälligt marktillträde för att skydda eller återställa väg och järnväg. Samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget. Stadsmiljöförvaltningen välkomnar att utredningen lyfter behovet av att anpassa infrastrukturen till ett förändrat klimat. Samtidigt påpekar förvaltningen att förslagen innebär betydande förändringar för kommunens ansvar inom klimatanpassning, bland annat för ansvaret för gator och vägar i tätort. Förvaltningen framför ett antal behov av förtydliganden.

Utredningens förslag om att ge folkhälsomyndighetens bemyndigande

Föreskrifter om högsta inomhustemperatur för känsliga grupper. Samtliga remissinstanser är positiva till förslaget. Stadsfastighetsförvaltningen tillstyrker under förutsättning att kompletteringar genomförs innan förslaget går igenom. Ur ett verksamhetsperspektiv ser äldre, vård- och omsorgsförvaltningen positivt på tydligare krav som begränsar hälsoriskerna men ser stora svårigheter i genomförandet.

Utredningens förslag om ny lag om medfinansieringsmodell

De remissinstanser som yttrat sig är positiva till att det nu föreslås ett verktyg för att bättre kunna fördela kostnader för klimatanpassningsåtgärder. Samtliga framhåller dock att det är mycket svårt att överblicka konsekvenserna av förslaget.

Det är komplext och givet den korta remisstiden har det varit svårt att fullt ut förstå hur den nya lagen kommer tillämpas.

Utredningens förslag för utpekande av statligt ansvar

Samtliga remissinstanser är övervägande positiva till att staten ska ta ansvar för långsiktigt kustskydd och tillstyrker den föreslagna processen.

Stadsbyggnadsförvaltningen ihop med övriga planerande förvaltningar understryker behov av ställningstagande i närtid och vikten av kommunernas delaktighet i processen från början.

Göteborgs hamn AB framhåller att hamnen som core-hamn inte bara är av nationellt utan även av internationellt intresse där skydd mot framtida havsnivåhöjning är avgörande för fortsatt funktion.

Utredningens bedömning av behovet av nationella riktlinjer

Remissinstanserna välkomnar utredningens bedömning att nationella riktlinjer behöver tas fram. Behovet har länge påpekats och det lyfts att utredningens förslag i många delar är beroende av tydligare riktlinjer och ställningstagande för att kunna genomföras.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret välkomnar betänkandet och ser positivt på ambitionen att skapa en mer samordnad och kraftfull lagstiftningsmässig grund för Sveriges klimatanpassningsarbete. Utredningen har på kort tid levererat flera förslag som väl svarar mot de behov Göteborg Stad lyfte i sin skrivelse 2023-05-17, bland annat om statligt ansvar, medfinansiering och hinder i befintlig lagstiftning. Utredningen är således ett viktigt steg framåt och stadsledningskontoret tillstyrker flertalet förslag, men lämnar en rad synpunkter för att lagförslagen ska bli än mer relevanta och få större genomslag i kommunernas klimatanpassningsarbete. Flera av förslagen förstärker varandra och kan skapa en tydlig kedja från planering till genomförande. Det är dock viktigt att nya regelverk inte skapar tröghet eller leder till motstridiga åtgärder.

Stadens förvaltningar och bolag har i sina yttranden pekat på ett antal frågor kopplat till förslagen som staden själv parallellt behöver jobba vidare med. Frågeställningarna kommer att tas vidare i den organisering som finns för stadens arbete med genomförande av klimatanpassningsplanen.

Remissinstansernas yttranden visar på en reell förflyttning framåt i staden vad gäller bredd, kunskap och engagemang i frågorna. Det är samstämmiga synpunkter som speglar en gemensam syn på problembild och behov där svaren bidrar med kompletterande perspektiv i linje med klimatanpassningsplanens inriktning. Flera av förslagen ställer krav på att kommunen har en fördjupad kunskap och underlag vilket framåt kommer kräva ytterligare kunskapshöjning, tid och resurser av stadens organisation. Ett arbete som till stor del är nödvändigt oaktat om utredningens förslag går igenom eller ej.

Stadsledningskontoret övergripande synpunkter presenteras kortfattat nedan utifrån de konkreta författningsförslagen, förslag till ny lag om medfinansieringsmodell och förslaget till utpekande av statligt ansvar. Därefter kommenteras kortfattat utredningens bedömningar avseende behovet av nationella riktlinjer, utökat kommunalt samordningsansvar samt behovet av mellankommunal samordning. I stadens förslag till yttrande framgår en djupare analys av vad samtliga förslag innebär och vilka förtydliganden som behöver komma till stånd.

Utredningen lyfter ett antal konkreta förslag för att få till stånd förändringar i befintlig lagstiftning som berör kommunernas ansvar och arbete med klimatanpassning. De berörda författningsförslagen omfattar ändringar i plan- och bygglagen (2010:900), lagen om allmänna vattentjänster (2006:412), miljöbalken (1998:808), ledningsrättslagen (1973:1144), väglagen (1971:948) och lagen (1995:1649) om byggande av järnväg. Utöver det föreslås att Folkhälsomyndigheten tar fram en föreskrift om högsta inomhustemperatur. Stadsledningskontoret ser att förslagen är ett första viktigt steg men att det kan få konsekvenser ur olika perspektiv och för olika delar av organisationen. Utredningen anger att förslagen kan antas oberoende av varandra, men kontoret bedömer att det finns beroenden som bör förtydligas. I yttrandet redogörs för dilemman och förslag på förtydliganden som anses nödvändiga innan förslagen genomförs.

Angående utredningens förslag om en ny lag för medfinansiering. Ett verktyg för att bättre fördela kostnader för klimatanpassningsåtgärder mellan samhällets aktörer utifrån nytta är efterfrågat och välkommet. Lagförslaget bedöms vara ett första steg i en nödvändig positionsförflyttning. Förslaget är dock komplext och det har varit svårt att på den korta remisstiden fullt ut överblicka konsekvenserna av den föreslagna medfinansieringsmodellen. Lagen är frivillig men stadsledningskontoret lyfter ett antal frågor som behöver fördjupas och kompletteras innan lagen genomförs, om den ska få det genomslag som är tänkt. Framåt behövs ytterligare utredningar och kompletteringar i takt med att lagen testas och utvärderas.

Stadsledningskontoret välkomnar att utredningen adresserar frågan om ett förslag till utpekande av statligt ansvar mot översvämningar från havet. Det är dock av största vikt att komma till ett ställningstagande i närtid där staten klarlägger vad och var den avser att ta ansvar för skydd av kusten och vad som inte kommer att skyddas. Kommunernas översiktsplaner behöver även utgöra en tydlig planeringsgrund för framtagande av och ansvar för skyddsåtgärder.

Klimatanpassning är en komplex samhällsutmaning som kräver samordning och flernivåstyrning. Stadsledningskontoret ser det som en brist att det finns delar som utredningen valt att inte komma med konkreta förslag kring. Exempelvis behovet av nationella riktlinjer, att utforma ett utökat kommunalt samordningsansvar samt förslag om bättre förutsättningar för mellankommunal samordning. För ett effektivt klimatanpassningsarbete behövs tydliga och sammanhängande ansvarsområden på samtliga nivåer, statlig, regional, kommunal och enskild.

Stadsledningskontoret ser sammanfattningsvis att viktiga steg tas med denna utredning men att det fortsatt krävs ett nationellt kunskapslyft, behov av fortsatt statliga ställningstaganden och ytterligare lagstiftningsförändringar. Utredningens förslag behöver noga utvärderas och arbetet löpande följas upp i en nationell uppföljningsprocess för att möta de behovs som en succesiv och långsiktig klimatanpassning av Sverige kräver.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

Sammanfattning

Vi har haft i uppdrag att analysera och vid behov föreslå ny eller anpassad lagstiftning för att effektiva klimatanpassningsåtgärder ska kunna genomföras. Vi har även haft i uppdrag att identifiera möjliga finansieringsmodeller för att långsiktigt fördela kostnaderna mellan de aktörer som drar nytta av en klimatanpassningsåtgärd.

Vi lämnar elva förslag till förändringar i befintlig lagstiftning som skapar bättre förutsättningar för genomförandet av klimatanpassningsåtgärder. Med det avser vi i första hand sådana åtgärder som tar mark i anspråk för att skydda byggnader eller annan egendom mot skador från naturhändelser. Det kan exempelvis handla om att anlägga vallar eller diken, men också om att schakta bort instabil mark.

Vi föreslår också att staten bör ta på sig ansvaret för att etablera skydd mot översvämningar från havet längs vissa kuststräckor och lämnar förslag på en process för detta.

Vi lämnar vidare förslag på en ny lag som gör det möjligt för en kommun att ta ut en del av kostnaderna för en klimatanpassningsåtgärd som kommunen genomför av fastighetsägare, vars fastigheter skyddas av åtgärden.

Förslag som klimatanpassar dagens lagstiftning

Vi lämnar elva förslag till förändringar i befintliga författningar som bygger vidare på och utvidgar dagens lagstiftning. Förslagen kan genomföras oberoende av varandra. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2027 om inget annat anges.

Kommunen ska i översiktsplanen redovisa vilka klimatanpassningsåtgärder kommunen avser att initiera

Genom en ändring i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, infördes år 2018 ett krav på att kommunerna i översiktsplanen ska redovisa sin syn på risken för skador på den byggda miljön orsakade av ett antal klimatrelaterade naturhändelser: översvämning, ras, skred och erosion.

Vi föreslår ett tillägg som innebär att det av översiktsplanen även ska framgå vilka intentioner kommunen har för att minska riskerna genom att ta initiativ till någon form av förebyggande fysiska åtgärder. Det kan handla om skyddsvallar eller fördröjningsmagasin som skydd mot översvämningar eller spontning för att förebygga skred. Genom denna redovisning blir det lättare för fastighetsägare att överblicka var kommunen anser att riskerna bör mötas med fysiska skyddsåtgärder – och var kommunen avser att inte vidta några sådana åtgärder. I det sistnämnda fallet kan berörda fastighetsägare själva behöva vidta skyddsåtgärder för att minska risken för översvämningar m.m.

De risker som ska redovisas i översiktsplanen är delvis samma risker som kommunen är skyldig att redovisa i andra dokument enligt annan lagstiftning. För att markera värdet av att de antaganden som görs om effekterna av ett förändrat klimat är desamma i alla sammanhang där kommunen gör sådana bedömningar, föreslår vi att redovisningen i översiktsplanen ska ta hänsyn till de bedömningar av klimatrelaterade risker som gjorts i andra dokument.

Kommunen ska ändra eller upphäva detaljplaner som medför för stora risker

Alla kommunala planer som medger byggande, ända sedan 1800-talet, fortsätter att gälla som detaljplaner tills de ändras eller upphävs. Eftersom det är förenat med arbete och därmed med kostnader att ändra en detaljplan görs nästan inga planändringar bara för att hålla planerna aktuella. Det finns därför detaljplaner där riskerna för naturhändelser aldrig har prövats eller där riskerna ökat sedan planen antogs. Vid en prövning utifrån dagens regelverk skulle viss detaljplanelagd mark där planen medger att byggnader får uppföras, i dag inte anses lämplig att bebygga.

Vi menar att det av flera skäl är olämpligt att obebyggda fastigheter där det finns stora risker framstår som byggklara. Att obebyggda fastigheter omsätts och pantsätts på marknaden med ett värde som om de fick bebyggas är ett problem i sig. När en köpare av en sådan fastighet söker bygglov ska byggnadsnämnden som utgångspunkt bevilja ansökan, även om riskerna är stora. Alternativt kan nämnden neka det sökta bygglovet – efter att först ha ändrat detaljplanen – med hänvisning till riskerna. I det fallet uppstår förgäveskostnader för köparen, eftersom det är förenat med kostnader att ta fram det underlag som behövs för att kunna ansöka om bygglov. Inget av detta är önskvärt.

Vi föreslår att kommunerna ska vara skyldiga att upphäva eller ändra detaljplaner i den del det finns obebyggda tomter där risken för klimatrelaterade översvämningar, ras, skred eller erosion är stor.

Vi föreslår att kommunerna ska få sex år på sig att identifiera och eventuellt åtgärda riskerna, innan kravet börjar tillämpas.

Föreskrifter om högsta inomhustemperatur för känsliga grupper

Värmeböljor är den naturhändelse som orsakar flest dödsfall och antalet värmeböljor kommer att öka på grund av klimatförändringarna. För den som tillbringar hela eller nästan hela tiden inomhus är det avgörande att inomhustemperaturen en varm sommardag kan hållas lägre än utomhustemperaturen.

Det finns i dag allmänna råd från Folkhälsomyndigheten som anger 26 °C som högsta temperatur inomhus som ett riktvärde sommartid. De följs upp genom kommunal tillsyn som kan leda till förelägganden gentemot fastighetsägaren eller verksamhetsutövaren, beroende på vem som anses ha förutsättningar att se till att temperaturen hålls nere.

Vi anser att hälsoriskerna förknippade med värmeböljor är så allvarliga att det bör införas ett krav på högsta inomhustemperatur i behovsbedömda boenden för äldre och funktionshindrade. Vi föreslår därför att Folkhälsomyndigheten ska få en rätt att utfärda föreskrifter, något myndigheten i dag saknar. Vi lämnar dock inget eget förslag om vilken högsta temperatur som ska anges i föreskrifterna.

Öppna dagvattenanordningar ska omfattas av ledningsrättslagen

Ledningsrätt är en rätt att ta annans mark i anspråk som en ledningsägare kan erhålla genom en lantmäteriförrättning. Vid förrättningen prövas nyttan av ledningen i förhållande till de nackdelar det innebär för ägaren till den fastighet där ledningen ska förläggas, varvid även ersättning för intrånget beslutas. Ledningsrätt kan ges till ägare av sådana ledningar som finns uppräknade i ledningsrättslagen (1973:1144), t.ex. el- och avloppsledningar. Förutom för själva ledningarna kan ledningsrätt ges för t.ex. transformatorstationer och reningsanläggningar som har ett funktionellt samband med den egentliga ledningen.

För vatten- och avloppsanläggningar som ingår i en allmän va-anläggning kan va-huvudmannen, dvs. den kommunala förvaltning eller det bolag som sköter vatten och avlopp, få ledningsrätt. Avloppsanläggningar innefattar också de rör och diken som används för att leda bort dagvatten. För diken får dock inte ledningsrätt ges, även om de ingår i en allmän va-anläggning.

I ett förändrat klimat med mer nederbörd kommer det att finnas behov av att öka kapaciteten i dagvattennätet. Att hantera stora mängder dagvatten genom rörledningar och andra typer av tekniska anläggningar är dock kostsamt. För att underlätta förvaltningen av allmänna va-anläggningar och att göra valet mellan öppna och rörförlagda dagvattenlösningar oberoende av på vilken grund marktillträde kan erhållas, föreslår vi att ledningsrätt ska kunna ges även för öppna delar av det allmänna dagvattennätet.

Tillfälligt marktillträde för att skydda eller återställa väg och järnväg

Den som vill få tillträde till mark för att bygga en allmän väg eller en järnväg får det genom att upprätta en vägplan enligt väglagen (1971:948) respektive en järnvägsplan enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg. I en sådan plan avgränsas det område inom vilket arbeten för att sköta vägen eller järnvägen får bedrivas. En permanent omdragning eller utvidgning kräver en ny plan.

Behöver den som har ansvar för vägen eller järnvägen – vanligtvis Trafikverket eller en kommun – under en begränsad tid använda mark utanför det fastställda väg- eller järnvägsområdet avtalar man i första hand om tillträde med den som äger marken. Kommer man inte över-

ens kan länsstyrelsen bevilja tillfälligt marktillträde för vissa arbeten, t.ex. för att bygga en tillfällig väg eller järnväg om den ordinarie måste repareras.

Vi föreslår att länsstyrelsen även ska kunna ge tidsbegränsade tillstånd för att göra undersökningar och undanröja risker för t.ex. ras och översvämningar. Länsstyrelsen ska dessutom kunna ge ett sådant tidsbegränsat tillstånd om det behövs för att kunna återställa en väg eller järnväg som skadats så svårt av t.ex. skred att återställningsarbetena måste ske delvis utanför det fastställda planområdet.

Markreservat för klimatanpassningsanläggningar ska kunna införas i en detaljplan

En kommun kan enligt PBL i en detaljplan bestämma markreservat för trafik- och väganläggningar, energianläggningar, anordningar för elektroniska kommunikationsnät och ledningar som behövs för allmänna ändamål. Det handlar huvudsakligen om sådana anläggningar som behöver etableras för att detaljplanen ska kunna genomföras i övrigt, men som kommunen inte nödvändigtvis avser att genomföra själv. Det kan även handla om att marken kan användas som kvartersmark, men där markreservatet används för att säkerställa att bygglov inte ges på ett sätt som skulle omöjliggöra anläggningen. Reservatet ger i sig ingen rätt att ta mark i anspråk, utan sådan rätt måste skapas genom särskilda beslut om t.ex. servitut eller ledningsrätt när det blir aktuellt att genomföra anläggningen.

Vi föreslår att samma typ av markreservat ska kunna inrättas för anläggningar som inte behövs i nuvarande klimat, men som kan bli aktuella i ett förändrat klimat. Det kan exempelvis handla om att kommunen bedömer att det i framtiden kommer att finnas behov av ett översvämningsskydd på sådan mark som enligt planen ska utgöra kvartersmark för exempelvis bostäder, men där marken såväl före som efter anläggandet av skyddet ska kunna användas som tomtmark.

Möjligheten att villkora bygglov med en anläggning för klimatanpassning utökas

En kommun kan enligt PBL i en detaljplan bestämma att byggnadsnämnden inte får ge bygglov förrän gemensamma nyttigheter i form av t.ex. vägar, fjärrvärme eller vatten och avlopp finns på plats. Möjligheten att införa denna typ av villkor är ett sätt att säkerställa att de nödvändiga åtgärderna genomförs i de fall någon annan än kommunen ansvarar för genomförandet av planen, exempelvis när planen genomförs av en exploatör vars affärsidé är att utveckla obebyggd mark. Ett sådant villkor kan även avse åtgärder för skydd och säkerhet, vilket innefattar klimatanpassningsåtgärder, men den nuvarande bestämmelsen är avgränsad till sådana åtgärder som kan utföras på den egna tomten.

Vi föreslår en bestämmelse som kan användas i de fall där det finns ett behov av att villkora byggrätten i förhållande till klimatanpassningsåtgärder som skyddar fler än enstaka byggnader. Det kan handla om anläggningar i form av t.ex. en vall eller damm för att skydda den tillkommande bebyggelsen mot översvämningar.

Kommunen ska tillhandahålla underlag när en fastighetsägare vill genomföra en klimatanpassningsåtgärd

Byggnadsnämnden har enligt PBL en skyldighet att lämna upplysningar om planläggning, byggande och fastighetsbildning. Den fastighetsägare som vill skydda sin egendom mot skador som kan följa av översvämning, ras, skred eller erosion kommer att vilja veta vilka kända risker som finns i anslutning till den egna fastigheten och vilka eventuella åtgärder kommunen avser att vidta för att begränsa dem.

För att underlätta för sådana fastighetsägare föreslår vi en särskild upplysningsskyldighet för byggnadsnämnden avseende sådana naturhändelser. Förslaget utvidgar den nuvarande upplysningsskyldigheten till att omfatta fler uppgifter, men bara i förhållande till den som avser att genomföra en klimatanpassningsåtgärd.

Vi lämnar också ett liknande förslag om att va-huvudmannen ska tillhandahålla uppgifter om dagvattennätets kapacitet (se nedan).

Va-huvudmannen ska lämna uppgifter om dagvattenssystemets kapacitet

Den fastighetsägare som vill skydda sin egendom mot översvämningar kan på sin mark vidta åtgärder för att leda bort eller fördröja vatten. Oavsett hur det görs och vilka tillstånd som kan bli aktuella så kommer omgivningen att påverkas, positivt eller negativt.

För att de fastighetsägare som vill minska risken för skador genom förebyggande åtgärder ska få bättre förutsättningar att bedöma vilka effekter olika lösningar ger, föreslår vi en ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster (vattentjänstlagen) som innebär att va-huvudmannen ska vara skyldig att lämna uppgifter om dagvattenssystemets kapacitet i anslutning till den aktuella fastigheten. Förslaget medför att va-huvudmannens behov av att ha tillräcklig kunskap om den egna anläggningens kapacitet ökar.

Som redan framgått föreslår vi att byggnadsnämnden ska ha en liknande skyldighet att lämna visst underlag till fastighetsägare (se ovan).

Dagvattenssystemets kapacitet ska regleras i lag

En allmän dagvattenanläggning ska enligt domstolspraxis sedan början av 1990-talet kunna ta emot och bortleda den mängd vatten som motsvarar ett tioårsregn, dvs. de regnmängder som uppträder med den årliga sannolikheten 1/10. Det är en tolkning av en bestämmelse i vattentjänstlagen som anger att den allmänna dagvattenanläggningen ska tillgodose skäliga anspråk på säkerhet.

Vi föreslår att det ska framgå direkt av vattentjänstlagen vad som krävs av en allmän dagvattenanläggning i detta avseende. Det gör det tydligare för andra aktörer, både inom och utom kommunen, att bedöma hur långt va-huvudmannens lagreglerade ansvar för att ta omhand dagvatten sträcker sig. Det ger även en bättre utgångspunkt för överenskommelser mellan kommunen, fastighetsägare och va-huvudmannen om hur större mängder vatten ska hanteras.

Klimatanpassningsåtgärder som särskilt skäl för upphävande av och dispens från strandskyddet

Bebyggelse och andra områden i strandnära lägen löper av naturliga skäl störst risk att drabbas av skador till följd av översvämningar från havet, sjöar eller vattendrag. Många klimatanpassningsåtgärder behöver således genomföras inom områden som omfattas av strandskydd, där det krävs upphävande eller dispens för att bygga eller vidta vissa andra åtgärder. Bestämmelserna om strandskydd kan i vissa fall hindra eller försvåra genomförandet av sådana åtgärder.

För upphävande och dispens krävs särskilda skäl och de skäl som kan godtas finns uppräknade i sex punkter i miljöbalken. En tidigare utredning har föreslagit en sjunde punkt för att göra det lättare att få dispens för klimatanpassningsåtgärder, men förslaget har inte genomförts.

Vi upprepar den tidigare utredningens förslag med några mindre justeringar.

Vårt förslag innebär att ska vara möjligt att vid prövningen beakta om ett område som omfattas av strandskydd behövs för en anläggning, anordning eller åtgärd som ska förebygga eller minska en betydande risk för en skada på miljön, människors liv eller hälsa eller egendom till följd av effekterna av ett förändrat klimat (klimatanpassningsåtgärd), förutsatt att behovet av åtgärden inte kan tillgodoses utanför området.

Ett utökat statligt ansvar för skydd när havet stiger

Stigande havsnivåer är en effekt av klimatförändringarna som skiljer sig åt från andra naturhändelser som medför ökade risker. I Sverige har landhöjningen hittills varit snabbare än havsnivåhöjningen, men det förhållandet ändras nu med början i södra Sverige.

Staten bör ta ett ansvar

Havsnivåerna kommer, åtminstone i södra Sverige, att öka snabbare än landhöjningen och då orsaka stora skador eftersom betydande nationella intressen finns lokaliserade längs kusten. Att betydande nationella intressen riskerar att skadas av havsnivåhöjningarna talar

för att det inte enbart är en kommunal fråga att bedöma hur risken för översvämningar längs kusten ska mötas.

Till skillnad från skydd mot översvämningar orsakade av skyfall eller stigande nivåer i vattendrag är havsnivåhöjningarna irreversibla. Ett beslut om att etablera skydd mot översvämningar från havet måste därför fattas i medvetande om att det i förlängningen innebär ett åtagande att för all framtid hålla havet ute.

En process i två steg för att etablera statens ansvar

Stigande havsnivåer kommer inte att orsaka stora skador på kort sikt. Det är ändå viktigt att staten i närtid gör tydligt var det finns ett nationellt intresse av att permanenta kustskydd kommer till stånd, och gör det till ett statligt ansvar att så sker. För närvarande avsätter många kustkommuner i södra Sverige betydande resurser åt att planera för och i några fall bygga egna kustskydd, med varierande ambitionsnivå. Samtidigt finns det en mer eller mindre uttalad förväntan om att staten ska bidra till att finansiera kustskydd, något som ibland sker redan i dag. Om staten inte snabbt gör tydligt vad som är statens ansvar när det gäller skyddet mot översvämningar från havet kommer det att uppstå svåra beslutssituationer i den händelse havet stiger snabbt och de kommunala resurserna att utöka redan etablerade skydd inte räcker till. Ett statligt ställningstagande i närtid ger tydliga besked till kommunerna om var de kan förvänta sig statliga insatser, och i vilka fall de själva behöver välja om de ska planera för ett ordnat tillbakadragande eller att på egen hand etablera ett skydd mot havet.

Vi föreslår en beredningsprocess i två steg under fem år. Processen leder fram till ett beslut där riksdagen tar ställning till längs vilka kuststräckor staten avser att bygga kustskydd i den takt som krävs för att möta stigande havsnivåer. I ett första steg ska två statliga myndigheter – Boverket och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap – prioritera kuststräckor i södra Sverige strikt efter vilka nationella värden som hotas och i vad mån ett kustskydd, i form av en fysisk barriär, långsiktigt är ett effektivt sätt att skydda dessa intressen.

Resultatet av myndigheternas arbete ska ligga till grund för ett andra steg där en parlamentarisk kommitté, efter kontakt med berörda kommuner och företrädare för de statliga intressena på platsen ska lägga konkreta förslag om var statliga kustskydd ska etableras. Kom-

mittén ska också föreslå principer för kostnadsfördelning för utförandet, som kan anpassas till lokala förhållanden och önskemål, samt den statliga organisation som ska ansvara för genomförande och förvaltning.

Kommitténs förslag ska utgöra grunden för beslutet där riksdagen pekar ut vilka kuststräckor som ska skyddas och där regeringen bemyndigas att besluta om placering och utformning av kustskydden. De områden som genom sådana regeringsbeslut reserveras för utbyggnaden av kustskydd ska i sin helhet vara av riksintresse enligt miljöbalken och ska därigenom skyddas mot annan verksamhet som kan försvåra ett genomförande. Regeringen ska också ge en eller flera myndigheter i uppdrag att företräda staten i alla frågor som rör kustskydden. Den eller de myndigheter som får sådana uppdrag ska skaffa den rådighet och de tillstånd som krävs för att anlägga kustskydd, och tillsammans med aktuella kommuner planera för ett genomförande som integrerar kustskydden i den befintliga miljön. Myndigheterna kommer i förlängningen också att vara byggherrar för kustskydden.

En anpassning av riksintressen till ett stigande hav

Längs kusten finns ett stort antal områden som bedömts vara av riksintresse av olika myndigheter med stöd av förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden. När havet stiger kommer dessa riksintressen att påverkas, antingen av de högre vattennivåerna eller av de anläggningar som kommuner och fastighetsägare vill bygga till skydd mot havet. Vi föreslår att de aktuella myndigheterna får i uppdrag att överväga om ett kustskydd är förenligt med de värden som konstituerar riksintresset. Därigenom skapar staten ytterligare klarhet för kommunernas planering.

En modell för fastighetsägares medfinansiering av kommunala klimatanpassningsåtgärder

Enligt våra utredningsdirektiv ska vi identifiera möjliga finansieringsmodeller för åtgärder som genomförs av och gynnar flera aktörer, t.ex. fastighetsägare, försäkringsgivare, näringslivet, kommuner och regioner, samt tar tillvara nationella intressen utan att det innebär ökade statliga åtaganden eller statlig finansiering. Vi har tolkat upp-

draget som att det handlar om författningsreglerade modeller som reglerar olika aktörers bidrag till finansiering av klimatanpassningsåtgärder.

Vi bedömer att regler för bankers och försäkringsbolags agerande inte bör regleras på nationell nivå och att näringslivet (i bred mening) bör ha frihet att ingå uppgörelser baserat på sina egna affärsmässiga överväganden. Vi har därför inriktat oss på att identifiera finansieringsmodeller som fördelar kostnader, nyttor och risker mellan kommuner och fastighetsägare. Enligt vår bedömning är det emellertid inte lämpligt att utvidga någon av de författningsreglerade modeller som fördelar kostnader mellan dessa parter som finns i dag till att även omfatta klimatanpassningsåtgärder.

Vi föreslår en modell för att fördela kostnader mellan en kommun och de fastighetsägare som får en nytta av en kommunal klimatanpassningsåtgärd. Modellen har formen av en ny lag. Den nya lagen ger kommuner som genomför en klimatanpassningsåtgärd för att skydda en angelägenhet av allmänt intresse en möjlighet att ta ut en avgift av de fastighetsägare som har en nytta av åtgärden. För att avgiften ska kunna tas ut av en viss fastighetsägare ska det innan åtgärden vidtas finnas en betydande risk för skada på fastigheten vid en naturhändelse och åtgärden ska leda till att denna betydande risk upphör. Det geografiska område där detta villkor är uppfyllt utgör klimatanpassningsåtgärdens medfinansieringsområde.

För att kommunen ska kunna ta ut en avgift måste den först besluta om medfinansieringsområdet, vilka kostnader som ska fördelas och hur kostnaderna ska fördelas mellan fastigheterna inom området. De kostnader som får fördelas får avse genomförande, drift och underhåll frånräknat intäkter från andra än kommunens skattebetalare, t.ex. statsbidrag. Av dessa kostnader får högst hälften debiteras fastighetsägarna inom medfinansieringsområdet. Avgifterna ska fördelas inom medfinansieringsområdet enligt vad som är skäligt med hänsyn till den nytta som varje fastighet har av åtgärden.

Vid bedömningen av nyttan ska kommunen beakta de ytor som är bebyggda respektive obebyggda samt storleken på den risk som upphör. Med hjälp av dessa parametrar ska kommunen konstruera en fördelningsnyckel som ska användas för att beräkna avgiften för varje fastighet inom medfinansieringsområdet. För att avgiften inte ska bli orimligt hög i det enskilda fallet får avgiften för en fastighet inte överstiga tio procent av fastighetens marknadsvärde.

När klimatanpassningsåtgärden är genomförd blir fastighetsägarna betalningsskyldiga. Inom ett år efter det att genomförandet avslutats ska kommunen debitera avgiften för att betalningsskyldigheten för fastighetsägarna ska kvarstå.

Konsekvenser av förslagen

Konsekvenserna av våra förslag vad gäller påverkan på viljan att vidta klimatanpassningsåtgärder är väsentligt mindre än andra omvärldsfaktorer. Vi föreslår att kostnaderna för de något utökade skyldigheterna för kommunerna och för beredningen av förslaget om ett utökat statligt ansvar för skyddet mot stigande havsnivåer ska finansieras ur befintliga anslag för klimatanpassning. Påverkan på miljön och de långsiktiga kostnaderna för att bygga och underhålla kustskydd antas bli desamma oavsett våra förslag. De ekonomiska konsekvenserna för de fastighetsägare som kan debiteras avgifter med vår modell för medfinansiering av kommunala klimatanpassningsåtgärder kan bli betydande, även med de föreslagna begränsningsreglerna.

Förslagets förhållande till egendomsskyddet

Vi har vid utformningen av våra förslag till lagändringar och i våra bedömningar i övrigt inte funnit anledning att frånga de bestämmelser till skydd för rätten till egendom som finns i dagens lagstiftning. Vid utformningen av vår modell för fastighetsägares medfinansiering av kommunala klimatanpassningsåtgärder har vi byggt in proportionalitetsavvägningar som gör att vi bedömer att förslaget är förenligt med egendomsskyddet i grundlagen.

Övriga utredningsfrågor

Våra förslag utgör det samlade svaret på hur vi tagit oss an, tolkat och besvarat de deluppdrag som framgår av direktiven. I det följande sammanfattar vi hur vi har tagit oss an några av de uppdrag som anges i direktiven.

Identifiera hinder mot att kunna planera, genomföra och förvalta effektiva klimatanpassningsåtgärder

Det är framför allt vägen fram till ett beslut om att genomföra en klimatanpassningsåtgärd som är komplicerad. Hur stora risker är acceptabla och vilka lösningar är kostnadseffektiva för att reducera dem till en acceptabel nivå? Vilka åtgärder kräver tillstånd och vilket underlag behövs för att erhålla ett sådant tillstånd? Att genomförandet av många klimatanpassningsåtgärder involverar ett stort antal aktörer bidrar också till att det kan vara svårt att få till stånd ett genomförande, särskilt när riskerna är svårbedömda. När beslutet om att utföra en fysisk anläggning väl är fattat är dock genomförandet av en klimatanpassningsåtgärd inte väsentligen annorlunda än annat anläggningsbyggande i en redan bebyggd miljö.

Regeringen anger i sin handlingsplan för klimatanpassning att man avser att fortsätta arbetet med att analysera om nationella riktlinjer för val av klimatscenarier och riskbedömning bör fastställas. Det ingår därmed inte i vårt uppdrag att lämna några sådana förslag. Vi bedömer dock att det skulle vara värdefullt att etablera någon form av nationella riktlinjer för att hjälpa beslutsfattare att hantera de osäkerheter som finns och därigenom göra det lättare att komma fram till ett beslut.

Analysera om befintlig lagstiftning i dag ger kommunen eller andra berörda aktörer tillgång till mark för klimatanpassningsåtgärder

De regler som redan finns för att ta annans mark i anspråk kan tillämpas även på klimatanpassningsåtgärder. Vi svarar därför i grunden ”ja” på frågan om befintlig lagstiftning ger kommunen eller andra berörda aktörer tillgång till mark för sådana åtgärder. Våra förslag innebär mindre justeringar inom befintliga regelverk.

Bedöma om det är motiverat att ge kommunerna ett samordningsansvar för klimatanpassningsåtgärder som berör den byggda miljön

Vi konstaterar att det finns olika uppfattningar om vad skulle kunna ingå i ett kommunalt samordningsansvar för klimatanpassningsåtgärder. Ett sådant ansvar kan enligt vår bedömning vara motiverat i tre olika situationer. Det gäller om

- kommunen har en skyldighet att vidta åtgärder inom ett område där många andra vill göra frivilliga insatser,
- många enskilda initiativ leder till konflikter eller konkurrens om gemensamma resurser, eller
- kommunen och regionen eller en statlig myndighet har överlappande befogenheter.

Vad gäller genomförande av klimatanpassningsåtgärder som tar mark i anspråk föreligger inget av dessa förhållanden i dag. Vi finner därför att det saknas motiv för att införa ett kommunalt samordningsansvar, även om det vore lagtekniskt möjligt.

Särskilt beakta förutsättningarna för mellankommunal samverkan vid planering och genomförande av klimatanpassningsåtgärder som berör två eller flera kommuner

Kommunerna samverkar i dag på många olika sätt och lagstiftningen ändrades för inte så länge sedan för att vidga möjligheterna ytterligare. Med hänsyn till att kommunerna kan verka utanför sitt eget geografiska område och att kommunerna i dag inte har någon skyldighet att genomföra klimatanpassningsåtgärder anser vi att det inte saknas möjligheter att skapa fungerande samverkansformer för gemensamt agerade.

Vid behov lämna förslag för att fastighetsägare ska kunna genomföra och samarbeta om klimatanpassningsåtgärder med eller utan stöd från kommunen

Den tidigare Klimatanpassningsutredningen ifrågasatte i sitt betänkande år 2017 om möjligheterna att tillämpa anläggningslagen (1973:1149) är tillräckligt omfattande för att fastighetsägare ska kunna hantera gemensamma klimatanpassningsåtgärder. Vi bedömer att de möjligheter som finns är stora. Vi gör en bedömning av hur möjligheterna skulle kunna utvecklas ytterligare men lämnar inget förslag i detta avseende.



§ 138 KOV-2025-01330

Yttrande över remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet - SOU 2025:51 Bättre förutsättningar för klimatanpassning

Beslut

Enligt förvaltningens förslag:

Kretslopp och vattennämnden antar bifogat yttrande som sitt eget och översänder det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Handling

Förvaltningen har 2025-08-22 upprättat ett tjänsteutlåtande i ärendet.

Justering

Protokollet under denna paragraf förklaras omedelbart justerat.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Dag för justering

2025-08-27

Vid protokollet

Sekreterare

Emilia Dahlstedt

Ordförande

Jöran Fagerlund

Justerande

Claes Björling

Datum: 2025-10-17

Ärendenummer: SLK-2025-00723

Klimat- och näringsdepartementet

kn.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: kn.kl@regeringskansliet.se

Diarienummer: KN 2025/01049

Göteborgs Stads yttrande över remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet - Bättre förutsättningar för klimatanpassning (SOU 2025:51)

Övergripande sammanfattning

Göteborgs Stad har getts möjlighet att yttra sig över gällande remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet – Bättre förutsättningar för klimatanpassning SOU 2025:51.

Göteborgs Stad välkomnar betänkandet och ser positivt på ambitionen att skapa en mer samordnad och kraftfull lagstiftningsmässig grund för Sveriges klimatanpassningsarbete. Utredningen har levererat ett antal förslag på kort tid och svarar väl upp mot de delar som Göteborgs Stad efterfrågade i sin skrivelse till Regeringskansliet och berörda departement 2023-05-17 om behovet av att en statlig utredning. Delar som efterfrågades var utpekande av statligt ansvar, möjlighet till medfinansiering och hinder i befintlig lagstiftning och konkreta förslag till lagförändringar som behöver komma tillstånd. Utredningen är således ett viktigt steg framåt och staden tillstyrker flertalet förslag, men lämnar ett antal synpunkter för att lagförslagen ska bli än mer relevanta och få större genomslag i kommunernas klimatanpassningsarbete.

Flera av förslagen är ömsesidigt förstärkande och kan skapa en tydlig kedja från planering till tekniskt genomförande, men det är viktigt att utredningen i det fortsatta lagstiftningsarbetet säkerställer att de olika regelverken inte skapar trögheter eller leder till åtgärder som riskerar att motverka varandra. Det framgår av utredningen att lagförslagen kan antas oberoende av varandra. Göteborgs Stads bedömning är dock att det finns beroenden mellan förslagen som behöver förtydligas och uppmärksammas. Exempelvis föreslås översiktsplanens tydligare roll som vägledande planeringsunderlag vara en viktig förutsättning för kommunernas påverkan från lokal nivå i förslaget om statligt ansvar för kustskydd. Översiktsplanens roll har även kopplingar till medfinansieringsförslaget för ökad tydlighet och transparens. Beroenden till andra nationella utredningar och arbeten som pågår bör även uppmärksammas, till exempel har Boverkets uppdatering av tillsynsvägledning avseende översvämningsrisker tydlig koppling till frågan om nationella riktlinjer.

En omfattande utredning med kort remisstid gör det svårt att fullt ut överblicka och bedöma konsekvenserna av förslagen. Det finns osäkerheter i många delar, bland annat behöver begrepp och definitioner genomgående förtydligas för en rättssäker tillämpning.

Trots utredningens konstaterande att kommunernas samordningsansvar inte bör utökas, kommer flera av förslagen innebära betydande kompetens- och resursbehov på kommunal nivå.

Göteborgs Stad framhåller att staten behöver förtydliga kostnadernas storlek och vem som ska bära dem vid ett genomförande av utredningens förslag.

Utredningen ger inga förslag på förändrad ansvarsfördelning utöver processen för ett möjligt statligt ansvar för kustskydd. Staden har under lång tid påpekat behovet av tydliga ansvarsområden och mandat på samtliga nivåer i Sverige, statlig, regional, kommunal och enskild nivå. Frågan handlar inte enbart om kommunernas samordningsansvar. Det som behövs är en samordning som hänger ihop då många av klimatanpassningsåtgärderna är strukturella och/eller systemfrågor som kräver flernivå-styrning med tydliga ansvar och mandat på samtliga nivåer för att vara effektiv.

Klimatanpassning är en komplex samhällsutmaning. Göteborgs Stad ser därför behov av ett nationellt kunskapslyft, fortsatt statliga ställningstaganden och ytterligare lagstiftningsförändringar. Utredningens förslag behöver utvärderas och arbetet löpande följas upp i en nationell uppföljningsprocess för att möta de behov som en succesiv och långsiktig klimatanpassning av Sverige kräver.

Göteborgs Stads synpunkter presenteras nedan utifrån de konkreta författningsförslagen, förslag till ny lag om medfinansieringsmodell, förslag till utpekade av statligt ansvar. Därefter kommenteras bedömningarna av behovet av nationella riktlinjer, utökat kommunalt samordningsansvar samt behovet av mellankommunal samordning.

Göteborgs Stad har ihop med Malmö stad och Stockholm stad ett aktivt samarbete i klimatanpassningsfrågorna. Följande ställningstaganden har gemensamt slagits fast och sammanfattar de viktigaste synpunkterna som framförts i utredningsarbetet. Göteborgs Stad anser dessa vara relevanta medskick i stadens yttrande.

- Fullfölj utredningens förslag att staten ska ta ansvar för långsiktigt kustskydd så att Sveriges kuststäder kan bevaras och fortsätta utvecklas, genom att initiera processen att identifiera och slutligen skydda kuststräckor av nationellt intresse. Utpekade områden bör utgöra riksintresse för kustskydd.
- Ta fram nationella riktlinjer för klimatrelaterade risker som statliga myndigheter utgår från för att nationella beslut ska vara rättssäkra, transparanta och utgå från ett likvärdigt förhållningssätt till klimatförändringarna över landet. Riktlinjerna behöver spegla en nationell syn om att befintliga investeringar utgör en utgångspunkt och att Sveriges kuststäder ska kunna fortsätta bidra till landets tillväxt. Ett agilt förhållningssätt med successiv anpassning ska genomsyra riktlinjerna för att uppnå god samhällsekonomi i klimatanpassningen.
- Sveriges kommuners översiktsplaner ska utgöra planeringsgrund för alla anpassningsåtgärder, även statens skyddsåtgärder, så att åtgärderna blir genomförbara utifrån en sammanvägd och avvägd planering med bästa samhällsnytta.
- Värna det kommunala planmonopolet i syfte att stärka Sveriges demokrati, förankring och lokalkännedom hos medborgarna i förhållande till förslaget om att upphäva detaljplaner.

Kap 8. Klimatanpassning av befintlig lagstiftning

8.1 Klimatanpassningsåtgärder som särskilt skäl för dispens från strandskyddet.

Göteborgs Stad ställer sig positiv till de ändringar som föreslås och lyfter behovet av samordning med andra pågående arbeten med lagstiftningen kring strandskydd. Klimatanpassning kommer innebära en rad målkonflikter. Möjligheten till dispens ska/bör användas återhållsamt och med respekt för strandskyddets grundläggande syften när åtgärder genomförs.

8.2 Tillfälligt marktillträde för att skydda eller återställa väg och järnväg. Göteborgs Stad ställer sig positiva till de ändringar som föreslås både i väglagen och lagen om byggande av järnväg för att

möjliggöra tillfälliga arbeten. Ur ett väghållarperspektiv ser Göteborgs Stad att tillfälligt marktillträde kräver klargörande i tätort/stadsmiljö och lagförslaget behöver förtydligas och kompletteras för att säkerställa att lagstiftningen blir tillämpbar och rättssäker.

För lagförslaget om järnväg behövs tydligare rollfördelning mellan markägare och baninnehavare. Lagtext och förarbeten behöver tydligt uttrycka att alla järnvägsinnehavare, oavsett driftsform eller ägarstruktur, omfattas av möjligheten till åtgärder, stöd och samråd. Länsstyrelsens rådgivande och samordnande roll bör också omfatta stöd till icke-statliga järnvägsinnehavare.

Staden föreslår vidare att det klargörs i lagtext eller vägledning att även innehavare utan äganderätt till marken kan agera part i klimatanpassningsärenden. Länsstyrelsens roll att samordna och pröva tillträdesfrågor behöver utökas.

Ett ytterligare medskick är ett strukturellt glapp där spårväg som eget trafikslag saknas i förslagen. Lagförslagen bör genomgående ses över så att de är tillämpliga även för spårvagn, då den har en kritisk funktion som samhällsviktig infrastruktur.

8.3 Öppna dagvattenanordningar ska omfattas av ledningsrättslagen. Göteborgs Stad har efterfrågat denna lagändring och välkomnar ett förslag som möjliggör mer ändamålsenliga klimatanpassningsåtgärder där kvartersmark kan tas i anspråk. Lagändringen blir dock inte fullt ut det verktyg som efterfrågats då förslaget begränsas till att enbart avse bortledning av dagvatten som ingår i en allmän va-anläggning. Skyfallsanläggningar består ofta av modifierade gator, parker och torg som inte ingår i va-systemet enligt dimensioneringskraven. Göteborgs Stad ser behov av att förslaget omfattar skyfall då detta framförts till utredningen som ett tydligt hinder i befintlig lagstiftning. Göteborgs Stad anser att det behöver motiveras varför skyfall inte ingår.

Om ledningsrätt för skyfall inte kan medges enligt detta lagförslag, förutsätter staden att lagförslaget om markreservat för nyttjande av kvartersmark genomförs då det är en alternativ möjlighet för att kunna genomföra ändamålsenliga skyfallsåtgärder.

Utöver denna lagstiftning ser staden det nödvändigt att en utredning tillsätts som omfattar förslag om gemensamhetsanläggningar för markavvattnings som bör kunna inrättas med stöd av anläggningslagen. Detta för att ta vidare de förslag som lades i SOU 2014:35 för ändrade vattenrättsliga regler som möjliggör effektiva översvämningsåtgärder.

8.4 Dagvattensystemets kapacitet ska regleras i lag. Göteborgs Stad tillstyrker förslaget då det är bra att vägledande domstolspraxis förs in i lagen om allmänna vattentjänster (LAV) för ökad tydlighet, men författningsförslaget bör omformuleras på s.44: ”I fråga om bortledning av dagvatten ska va-anläggningen anses tillgodose skäligen anspråk på säkerhet om den för den anslutna bebyggelsen kan bortleda flöden motsvarande minst ett tioårsregn”. Texten bör ändras till att det framgår att en dagvattenförande spillvattenledning vid ett tioårsregn inte får dämna högre än källargolvsnivån, samt att enbart dagvattenförande ledning får dämna till marknivå i enlighet med praxis.

Det är önskvärt att även förtydliga i LAV när kommunen är skyldig att bygga bort översvämningsrisker inom befintliga planområden där allmän va-anläggning för dagvatten saknas.

8.5 Va-huvudmannen ska lämna uppgifter om dagvattensystemets kapacitet. Göteborgs Stad tillstyrker förslaget men ser osäkerhetsfaktorer utifrån va-huvudmannens perspektiv, bland annat kommer det innebära ökat behov av kunskap om va-läggningens kapacitet, utmaningar med tillförlitligheten i data för teoretiska modeller, samt att det är tids- och resurskrävande att ta fram och hålla informationen uppdaterad.

Det är ineffektivt om kommuner lägger stora resurser på att ta fram och kalibrera modeller enbart för att uppnå informationskravet. Kapacitetsuppgifter är till viss del ett antagande och det bör förtydligas vem som bär ansvaret vid skador som beror på åtgärder som utförts på grund av ej fullödiga uppgifter. Likaså bör beaktas att lämnade uppgifter kommer att vara en nulägeskapacitet, något som kan påverkas av framtida ändringar av belastningen för va-anläggningen.

Möjlighet till bidrag bör även utredas vidare då förslaget kan innebära en betydande kostnadsökning för va-huvudmannen.

Ett ytterligare medskick är att större krav behöver ställas på fastighetsägarnas skyldigheter likt förslag i SOU 2023:72 – En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande.

8.6 Kommunen ska i översiktsplanen (ÖP) redovisa vilka klimatanpassningsåtgärder kommunen avser att initiera. Göteborgs Stad tillstyrker förslaget. ÖP:s roll kommer att stärkas som vägledande planeringsunderlag för klimatanpassning vilket är positivt, men staden ser behov av förtydliganden för att förslaget ska vara genomförbart enligt följande.

Definitionen av att ta initiativ till en fysisk åtgärd och att initiera behöver förtydligas då det beskrivs på olika sätt i utredningen. Initiativ får inte uppfattas som att kommunen tar på sig ett ansvar för genomförandet av föreslagna klimatanpassningsåtgärder/initiativ.

Det behöver framgå av förslaget om Länsstyrelsens eventuella synpunkter på ÖP kommer få konsekvenser för val av planförfarande. Om så är fallet, kan fler planarbeten behöva bedrivas med utökat planförfarande, något som vanligtvis innebär längre tid innan antagande och högre kostnader.

Det behöver vidare förtydligas vilken detaljeringsnivå som är lämplig när kommuner ska peka ut områden där fysiska åtgärder behövs. Klimatriskerna har olika förutsättning att kunna redovisas i ÖP, till exempel är skyfallsåtgärder oftast lokala och för detaljerade för att visas som enskilda initiativ. Kommunen kommer heller inte ha kunskap om bebyggelsen i alla områden eftersom all bebyggelse inte är bygglovs- eller anmälningspliktig. I Ett nytt regelverk för bygglov (prop. 2024/25:169) föreslås omfattande lättnader i lovplikten som ytterligare försvårar kunskapsbilden.

Den föreslagna tidshorisonten på 10-20 år är för kort med avseende på osäkra scenarier för exempelvis havsnivåhöjning, och behöver ha en längre utblick. Göteborgs Stads ÖP redovisar åtgärder på 50 års sikt för att kunna säkerställa en systemlösning och markanspråk för ett långsiktigt kustskydd.

Det framgår inte tydligt om de områden där medfinansieringslagen kan nyttjas måste vara utpekade i ÖP vilket behöver klargöras. Det behöver också tydliggöras ifall det är de områden där detaljplaner behöver upphävas eller ändras som ska redovisas i ÖP eller om det gäller samtliga riskutsatta områden inom kommunen.

Vidare behöver kommunernas erfarenhet och kompetens tas tillvara i Boverkets vägledningsarbete för att säkerställa att stödet blir praktiskt tillämpbart.

Med avseende på storskaliga översvämningsskydd behöver dagens lagstiftning för dammsäkerhet ses över. Lagen är inte ändamålsenlig för vallar som ska skydda mot översvämningar från hav, vattendrag och skyfall.

8.7 Markreservat för klimatanpassningsanläggningar ska kunna införas i en detaljplan. Göteborgs Stad tillstyrker förslaget men det behöver tydligare framgå på vilket sätt rätten till markreservat för framtida klimatanpassningsanläggningar ska säkerställas.

Lagförslaget behöver förtydligas så att det är tydligt att ett officialservitut verkligen kan bildas. Förslagsvis tas exempel fram på vilka sätt rättighet/rådighet till marken kan ske inom ett markreservat och hur regelverket i både PBL och FBL harmoniseras. Det är viktigt att det blir tydliga regeltolkningar och handläggningsprocesser för både planförfattare och lantmätare liksom berörda sakägare. En hänvisning till relevanta ersättningsregler är också önskvärt.

Det behöver vidare förtydligas om denna typ av markreservat är möjligt även på andra fastigheter än exploateringsfastigheter, det vill säga att ange att en del av redan befintlig tomtmark ska utgöra markreservat, där det krävs att yta på befintliga fastigheter tas i anspråk.

Ett fortsatt utvecklingsbehov som framförts till utredningen är bättre möjligheter för kommuner att få rätt till mark för ”mycket-sällan-användande”, exempelvis i någon form av gemensamhetsanläggning där kommunen är delägare i form av ”kommun” i stället för i form av ägare till en intilliggande gatufastighet.

8.8 Möjlighet att villkora bygglov med en anläggning för klimatanpassning utökas. Göteborgs Stad tillstyrker förslaget, utökningen för stabilitetshöjande åtgärder är särskilt välkommet. Den föreslagna bestämmelsen kan med fördel samordnas med skydd mot andra risker, så som exempelvis buller och explosioner.

8.9 Kommunen ska ändra eller upphäva detaljplaner som medför stora risker. Göteborgs Stad bedömer att syftet med förslaget att inte bygga i riskutsatta områden är bra, men att tillvägagångssättet inte är lämpligt och avstyrker därför förslaget. Bedömningen är att det redan finns möjligheter i dagens lagstiftning att uppnå syftet förutsatt att gällande regelverk justeras enligt förslag nedan.

Motiveringen till att förslaget avstyrks är att utredning och åtgärder kostar pengar, tar personella resurser i anspråk och kan påverka pågående och planerade planarbeten som kan få stå tillbaka. Förslagets genomförandetid på under sex år är också alltför kort för att identifiera planerna och genomföra planarbetena.

Som nämns i utredningen finns redan idag möjligheten att genom anstånd av bygglovsansökan ändra eller upphäva en detaljplan (9:28 PBL). Nyttan av det i betänkandet tvingande förslaget att kommuner måste genomföra planarbete är inte större än nyttan av att kommuner själva får bestämma vilka planarbeten som behöver göras och när arbetet med dessa planer ska påbörjas.

Göteborgs Stad ser även att det för en större kommun med många klimatrisker blir svårt att se över planer i takt med att kunskapen om klimatrisker förändras och förbättras. Om man till exempel ändrar eller upphäver alla detaljplaner med betydande risk utifrån dagens kunskap kommer samma process att behöva göras om efter en viss tid då havet exempelvis stigit och den betydande risken utgörs av en annan högre nivå.

Nyttan med förslaget kan även ifrågasättas då förslagen i Ett nytt regelverk för bygglov (prop. 2024/25:169) innebär stora lättnader i bygglovskravet. Icke planlagda områden kan förväntas öka om kommuner upphäver detaljplaner, vilket förflyttar mer av ansvaret för bebyggelsen till den enskilde fastighetsägaren.

Avvägningar som kommunen kommer att behöva göra är till exempel att ändra detaljplanen genom att upphäva merparten av bygggrätterna, vilket kan vara oförenligt med detaljplanens syfte. I sådana fall kan en helt ny detaljplan behöva tas fram. Inte sällan behövs en detaljplan för att reglera allmän plats eller annat utöver bostäder och det kan vara direkt olämpligt att upphäva detaljplanen och låta området vara planlöst.

Planmonopolet påverkas av förslaget. Det är inte tydligt hur förslaget förhåller sig till bestämmelserna i 11 kap. PBL som möjliggör att förelägga en kommun att ta fram en detaljplan, eller om det finns anledning att se över bestämmelserna i det kapitlet. Detta gäller speciellt förslaget om ett nytt riksintresse i form av kustskydd.

Göteborgs Stad anser att det räcker att det framgår av ÖP att det finns en betydande risk kopplat till klimatet för att den enskilde ska kunna få del av information av betydelse innan köp av fastigheten. Att lägga ett skarpt förslag som tvingar kommuner till planläggning är en alltför stor inskränkning av planmonopolet i förhållandet till den nytta som förslaget kan medföra för den enskilda som har tänkt att köpa en fastighet.

Av 12.2.2 i betänkandet framgår att utredningen inte hunnit överblicka alla konsekvenser av pågående regeländringar. Göteborgs Stad ser att ett utökat krav på bygglovsprövning i de i ÖP redovisade riskområdena skulle kunna bidra till att frågor om lämplig markanvändning aktualiseras. Detta behöver dock utredas vidare.

Stadens bedömning är att det i stället är tillräckligt med de möjligheter som redan finns i PBL att på eget initiativ starta ett planarbete eller att i samband med ett bygglov besluta om anstånd. Det finns dock ett behov av att utöka tiden, i gällande rätt två år, som kommunen kan besluta om anstånd av bygglovet. För att anståndsfordrandet ska gå att använda med de ofta komplexa förutsättningar som ska hanteras inom ramen för en detaljplan behöver tiden för anstånd utökas till åtminstone fem år. Göteborgs Stad förutsätter att det även är detta förfarande som utredningen oaktat avser ska användas efter att övergångsbestämmelsen upphör att gälla. Även av detta skäl bör tiden för anstånd i 9:28 PBL förlängas.

Om lagstiftaren trots allt väljer att gå vidare med förslaget behöver man bedöma och beakta konsekvenserna av Ett nytt regelverk för bygglov som kommer att möjliggöra omfattande byggnationer utan att kommuner får vetskap om det. Förslagen måste också anpassas till Boverkets i rapport 2024:21 gällande översyn av regelverket för ändring av detaljplan och av olagliga planbestämmelser. Detta gäller särskilt i vilka situationer som kommuner kan ta betalt för planarbetet men också vilka möjligheter som finns att ändra användningen i detaljplaner utan att behöva ta fram en helt ny detaljplan.

8.10 Kommunen ska tillhandahålla underlag när en fastighetsägare vill vidta åtgärder. Göteborgs Stad avstyrker förslaget i dess nuvarande utformning. Utredningen berör inte hur den föreslagna uppgiftsskyldigheten förhåller sig till rätten att ta del av allmän handling enligt tryckfrihetsförordningen. Uppgiftsskyldigheten gäller "skriftligt underlag" och det antas att ett sådant underlag ofta kommer att uppfylla förutsättningarna för att vara allmän handling. Det är oklart hur den föreslagna begränsningen avseende vem som kan få ut underlag förhåller sig till efterforskningsförbudet vid begäran om allmän handling. Det är inte heller tydligt hur långtgående uppgiftsskyldigheten är, och för att bestämmelsen ska kunna tillämpas på ett effektivt sätt behövs en närmare vägledning kring vilket underlag som omfattas. Slutligen saknas en analys av den föreslagna bestämmelsen i relation till eventuellt skadeståndsansvar vid felaktiga upplysningar eller råd. Den typ av underlag som omfattas kommer i många fall bygga på prognoser och antaganden. Som förslaget utformats kan det också bli fråga om att vidarebefordra upplysningar som erhållits från annan (jämför mål nr T 5170-16).

Om lagen genomförs bör förslaget kompletteras med föreskrifter eller riktlinjer för vad ett underlag förväntas innehålla och hur omfattande det förväntas vara, samt utifrån vilken syn på klimatrelaterade risker som detta underlag ska utformas för att anses vara tillräckligt.

8.11 Föreskrifter om högsta inomhustemperatur för känsliga grupper. Göteborgs Stad ser positivt på förslaget om tydligare krav på inomhustemperaturer. Hälsoriskerna av värmeböljor kommer vara betydande och verksamheterna behöver ställa om långsiktigt för att hantera riskerna. Förslaget bedöms få stora konsekvenser i genomförandet för de verksamhetsutövare och fastighetsägare som berörs och staden förutsätter att en noggrann konsekvensanalys tas fram, där hälsorisker vägs mot tekniska och ekonomiska aspekter, samt mot acceptabla miljökonsekvenser i form av ökad energianvändning.

I samband med konsekvensanalysen behövs även en nationell gemensam syn på klimatrelaterade risker och ett framtida temperaturscenario för Sverige bör fastställas för att säkerställa likvärdighet vid inneklimatberäkningar. Föreskrifterna behöver även utformas med hänsyn till att byggnadstekniska ingrepp kan krävas och därför beakta byggnaders tekniska förutsättningar och tillse att tillämpningen möjliggör successiv anpassning vid planerade renovering eller ombyggnad. Det är viktigt att temperaturkravet inte bara anger ett maxvärde utan också en varaktighet, exempelvis högsta medeltemperatur per dygn eller per vecka och i vilka boendetrymmen det gäller samt definiera begreppet känsliga grupper.

Innan kraven fastställs av Folkhälsomyndigheten bör förslaget skickas på remiss till berörda parter. Staten bör även beakta behovet av investeringsstöd eller incitament till kommunala fastighetsägare för att underlätta genomförandet av nödvändiga åtgärder i äldre bebyggelse så att inte de boende drabbas av högre hyror. Detta bör utredas vidare.

Det bedöms värdefullt för tillsynsarbetet att den centrala myndigheten kan besluta om tydliga krav och för vem kraven gäller, men klara riktlinjer och praktiska verktyg för tillsyn efterfrågas. Staden anser vidare att det bör ses över om ytterligare känsliga grupper så som barn bör inkluderas i förslaget.

Ett generellt medskick är att mer behöver göras för att hantera effekterna av höga temperaturer, möjligheten att inkludera perspektivet i planprocessen är utmanande och kommunerna behöver verktyg för att på ett strukturerat sätt sänka temperaturen i städerna.

Kap 10. Ny lag om medfinansieringsmodell

Verktyg för att bättre fördela kostnader för klimatanpassningsåtgärder mellan samhällets aktörer utifrån nytta är efterfrågat och välkommet. Förslaget till ny lag om medfinansiering är ett första steg i en nödvändig positionsförflyttning mot en tydligare och mer rättvis fördelning av kostnader för klimatanpassning i Sverige, från en förväntan att det allmänna/skattekollektivet ska bära större delen av klimatanpassningen till att kostnaderna fördelas med hänsyn till vem som bär ansvaret och gynnas av åtgärderna.

Göteborgs Stads bedömning är att förslaget skapar incitament att genomföra fler klimatanpassningsåtgärder som skyddar allmänna intressen när kostnaderna kan fördelas på fler parter som drar nytta. Lagen kommer att ge kommuner möjlighet att ta ut medfinansiering i situationer där en frivillig överenskommelse med berörda fastighetsägare inte är möjlig, och därmed i fler fall än idag. Göteborgs Stads bedömning är samtidigt att lagen initialt kommer tillämpas restriktivt och därmed inte får så stor genomslagskraft. Det bedöms resurskrävande att driva igenom processer för medfinansiering, i storstadskontext rör det sig om ett stort antal geografiska områden där frågan är aktuell. Utan ett utökat kommunalt samordningsansvar tillkommer inga statliga medel för denna utökad samordning vilket begränsar användningen.

Lagförslaget är komplext och givet den korta remisstiden är det svårt att fullt ut överblicka hur användbar lagen kommer att bli, vilka tillämpningssvårigheter som kan uppstå och vilka

konsekvenserna blir för kommunen. Förslaget svarar mot en del av de behov som har påtalats men inte alla, och är i den bemärkelsen ett trubbigt verktyg. Samtidigt är den föreslagna lagen dispositiv vilket ger möjlighet att analysera fördelar, nackdelar och förutsättningar i det enskilda fallet innan kommunen väljer att tillämpa lagen. I takt med att lagen tillämpas och testas i praktiken kan förutsättningarna öka att överblicka vilka behov som kvarstår och vilka ytterligare verktyg kommuner behöver för att klara av att ställa om och möta de utmaningar som ett förändrat klimat innebär. Om lagförslaget inte antas är alternativet att kommunerna står helt utan ett lagreglerat verktyg för medfinansiering, i vart fall i närtid, varför Göteborgs Stad tillstyrker förslaget trots många osäkerheter. För att en rättssäker och förutsebar tillämpning av lagen ska vara möjlig bör förslaget förtydligas i flera avseenden innan det antas. I det efterföljande beskrivs de största osäkerheterna, förslag till konkreta justeringar och förtydliganden, samt medskick till förutsatt utredningsbehov.

En av osäkerheterna som staden ser är risken att lagförslaget kan komma att påverka möjligheten att träffa frivilliga överenskommelser och ha en styrande effekt på sådana förhandlingar. Det finns konkreta fall där en verksamhetsutövare rimligen bör stå för hela kostnaden och det finns risk att lagen skapar förväntningar på att kommunen alltid ska stå minst 50 procent av kostnaden vilket kan ge kommunen ett sämre förhandlingsläge. Den risken är svår att värdera. En annan osäkerhet är att även om lagen är frivillig att tillämpa måste kommunen förhålla sig till likställighetsprincipen vilket på sikt kommer att påverka hur fri kommunen är i valet att tillämpa lagen eller inte.

Möjligheten att använda lagen knyts till att det finns betydande risk för skada som kommer att upphöra att vara betydande efter att klimatanpassningsåtgärden har genomförts. Den största osäkerheter i förslaget är att det är otydligt hur begreppet betydande risk används och det är därmed otydligt när förutsättningar för att ta ut medfinansiering föreligger och vilka tröskelvärden som gäller. Genomgående för utredningen är att användningen av risk-begreppet behöver vara konsekvent och att risk behöver ersättas med sannolikhet i de fall där det är detta som egentligen avses. Risk bör endast används i sammanhang där både sannolikhet och konsekvens avses, till exempel bör då betydande risk för skada ersättas med enbart betydande risk om det endast är sannolikheten för att en händelse inträffar som menas. För att bedöma om det föreligger faktisk risk behöver inte bara sannolikheten för att en händelse inträffar ligga till grund utan konsekvensernas omfattning och lokala förhållanden behöver vägas in i riskbilden, vilket kräver en platsspecifik utredning.

Erfarenheter från stadens skyfallsarbete visar också att i befintlig miljö bör medfinansiering av åtgärder som skyddar mot en lägre men beaktansvärd risk, det vill säga en händelse som kan inträffa mer frekvent än vad riktlinjerna för ny bebyggelse anger (Boverkets tillsynsvägledning avseende översvämningsrisker), vara möjlig för att åstadkomma samhällsekonomiskt motiverade åtgärder i befintlig miljö. Utredningen hänvisar i nuläget till riktlinjer/tröskelvärden för betydande risk som begränsar när lagen om medfinansiering kommer att vara användbar utifrån att välja de mest kostnadseffektiva åtgärderna. Göteborgs Stads bedömning är att riktlinjer endast bör vara utgångspunkter och inte beslutstöd/tröskelvärden i förslaget, och förslaget bör ge stöd för att riskbedömningen ska göras lokalt och konsekvensbaserat.

Vidare är en osäkerhet att det är svårt att förutse utfallet av skyddsregeln att avgiften för en enskild fastighet inte får överstiga tio procent av marknadsvärdet. Lagen har konstruerats så att om avgiften för en fastighet inom medfinansieringsområdet överstiger tio procent måste hela beräkningen göras om och avgiften för alla fastigheter inom medfinansieringsområdet påverkas. Det riskerar att bli kraftigt begränsande för vilken total medfinansiering som kan tas ut om ett medfinansieringsområde innefattar en fastighet med ett lågt marknadsvärde och flera fastigheter

med ett avsevärt högre marknadsvärde. Det är vidare osäkert hur lagen är tänkt att fungera när kommunen äger fastighet inom medfinansieringsområdet i bolag eller nämnd, och därmed också hur den interna kostnadsfördelningen i kommunen påverkas.

Göteborgs Stad föreslår här ett antal justeringar och förtydliganden som bör beaktas innan lagen genomförs. En höjning av avgiftstaket till mer än 50 procent bedöms få ett avsevärt ökat genomslag i användningen av lagen. Förslaget att kommunen kan bli återbetalningsskyldig inom 30 år bedöms vara för lång tid och tiden bör kortas. Det saknas i författningskommentaren vägledning kring hur bedömningen ska göras av om hela eller del av avgiften ska återbetalas i händelse av återbetalningsskyldighet. Det bör framgå att kommunen inte blir återbetalningsskyldig om kommunen på annat sätt tillser att fastighetsägaren skyddas mot samma risk. Återbetalningsskyldighet bör också utgå eller utebli om förändrade förutsättningar uppstår till exempel till följd av ändrad klimatrisk. Vidare bör effekterna av den nuvarande lydelsen kring val av diskonteringsränta övervägas ytterligare, så att drift och underhåll inte marginaliseras vid avgiftsberäkning. Det bör även klargöras att lagen omfattar situationer där en klimatanpassningsåtgärd består av flera etapper, delåtgärder eller motsvarande. Förslaget bör också kompletteras med vägledning kring hur en vägrätt ska värderas vid beräkning av avgiften.

Givet dessa synpunkter och att förslaget justeras innan genomförande, är stadens bedömning att lagen bör testas i praktiken för att kunna utvecklas till ett fungerande verktyg. Detta under förutsättning att regeringen tillser att en noggrann uppföljning och utvärdering sker på nationell nivå och av utpekad myndighet(-er), vilket utredningen själva pekar på. En sådan utvärdering av tillämpningen behöver tydligt kopplas till en övergripande uppföljningsprocess för det nationella klimatanpassningsarbetet som håller på att tas fram.

Göteborgs Stad anser att det nationella arbetet med ändamålsenlig lagstiftning är ett långsiktigt utvecklingsarbete. En rad frågor kring lagen behöver fördjupas och utredas ytterligare samt kompletteras med framåt. Till exempel behöver regelverket kring medfinansiering utvecklas och konstrueras på ett sådant sätt att de mest samhällsekonomiska åtgärderna genomförs. För att modellen ska fungera behöver det även finnas en tydlig standardiserad/nationell modell och vägledning för att bedöma risker, konsekvenser och fördelning av nyttan mellan de inblandade fastighetsägarna i medfinansieringsområdet. Även behovet av stöd för reglering av finansiering mellan olika fastighetsägare behöver utvecklas. Utredningen hänvisar till att gemensamhetsanläggning är ett alternativ. I de fall det rör sig om en allmän vatten- eller avloppsanläggning är det dock inte tillämpligt med gemensamhetsanläggning varför det skulle behövas ett förtydligande om när en klimatanpassningsåtgärd/skyfallslösning är att betrakta som en vattenanläggning, och eventuellt ytterligare reglering. Utredningen innehåller ingen komparativ analys av vilka möjligheter till medfinansiering som finns i andra snarlika länder.

Kap 9. Ett statligt ansvar för skyddet mot översvämningar från havet

Staden har under en lång tid drivit frågan om att staten behöver ansvara för långsiktigt kustskydd av områden som är av nationellt intresse. Göteborgs Stad välkomnar utredningens förslag om att genomföra en process i två steg för att etablera detta ansvar. Det är dock av största vikt att komma till ett ställningstagande i närtid där staten klarlägger vad och var den avser att ta ansvar för skydd av kusten och vad som inte kommer att skyddas. Detta för att inte hindra och fördröja utvecklingen av Sveriges kuststäder och områden. Den föreslagna processen behöver därför skyndsamt påbörjas. Ett starkare statligt ansvar kan leda till centraliserade prioriteringar som inte alltid svarar mot lokala behov. Göteborgs Stad understryker därför vikten av fortsatt lokal delaktighet, tydliga ansvarsfördelningar och en transparent process för hur statens insatser ska fördelas.

Kommunernas översiktsplaner behöver beaktas som utgångspunkt för arbetet, och i de fall då kommuner redan har tagit fram förslag på systemutformning av kustskydd behöver dessa beaktas.

Det bör vara tydligt på statlig nivå hur ett system för avvägningar mellan olika riksintressen och nationella intressen ska ske, då landets kuster består av flera olika riksintressen som samtidigt berörs av klimatanpassningsförslag. Den fortsatta processen behöver sammanfattningsvis tydliggöras utifrån följande aspekter:

- att staten visar på vad de anser är av nationellt intresse eller inte, och kommunerna bör vara direkt involverade i detta steg,
- hur kommunernas roll och deltagande i den fortsatta processen ska se ut,
- hur prövningen av statliga kustskydd ska göras, en samrådsprocess behövs och kommunerna bör vara med i prövningen,
- om det nationella intresset ska vara ett riksintresse som möjliggör att staten kan använda planföreläggande enligt 11 kap. PBL så måste det framgå och vilken påverkan detta i så fall får på planmonopolet.

Kap 6. Bedömning om behovet av nationella riktlinjer

Staden har under lång tid framhållit att nationella riktlinjer och ställningstaganden saknas och i många delar är sådana riktlinjer en förutsättning för genomförande av utredningens förslag. I betänkandet saknas detta. Utredningen framhåller själva att det skulle vara värdefullt att etablera någon form av nationella riktlinjer för att hjälpa beslutsfattare att prioritera men frågan har avgränsats bort i utredningsarbetet. Regeringen slår fast i sin handlingsplan för klimatanpassning att de avser att fortsätta arbetet med att analysera om nationella riktlinjer för val av klimatscenarier och riskbedömning bör fastställas. Göteborgs Stad bedömer att det är angeläget att ett tydligt uppdrag och direktiv ges till relevant(a) myndighet/-er och där kommunerna blir aktivt involverade i uppdraget. Målet är en gemensam nationell syn på klimatrelaterade risker så att ställningstaganden och beslut blir transparenta, rättssäkra och samhällsekonomiskt rimliga. Nationella riktlinjer behöver vara vägledande och ta hänsyn till att olika klimatrelaterade risker kan behöva hanteras på olika sätt och att risken är en sammanvägning av sannolikhet och konsekvens. I dag likställs ofta risk med sannolikhet vilket riskerar att skapa dyra anpassningar som inte är ändamålsenliga eller samhällsekonomiskt försvarbara. Även lokala förutsättningar och syftet med en skyddsåtgärd måste beaktas, till exempel om det är skydd av ett större geografiskt område, samhällsviktiga funktioner eller enskilda objekt och detaljplaner. Om inte denna viktiga pusselbit kommer på plats finns det stor risk att lagförslagen i utredningen inte kommer att få avsedd effekt.

Kap 7. Bedömning avseende kommunalt samordningsansvar och mellankommunal samordning

Utredningen omfattar inga förslag om utökat samordningsansvar. Göteborgs Stad anser att det är positivt att utredningen slår fast vilket ansvar kommunerna faktiskt har, vilket indirekt tydliggör att huvudansvaret ligger hos fastighetsägaren. Staden bedömer dock att förväntningarna på kommunen som samordningsansvarig kvarstår. Utan tillhörande skyldigheter och resurser att tydligt samordna klimatanpassningsåtgärder riskerar kommunernas ansvar att skapa felaktiga förväntningar hos exempelvis befintliga fastighetsägare. Flera av utredningens förslag kräver också att kommunen tar en aktiv samordningsroll. Dagens förutsättningar bedöms inte bidra till att klimatanpassningen i Sverige får den genomförandekraft som är nödvändig. Fortsatt utredning krävs därför av hur en kommunal samordningsroll kan se ut utifrån ansvar, skyldigheter, resurser och tydligt mandat att driva klimatanpassningsarbetet framåt.

Göteborgs Stad delar inte betänkandets slutsatser om möjligheter till samverkan på mellankommunal nivå. Staden anser att betänkandets slutsatser gällande mellankommunala samarbeten är bristfälligt underbyggda och att analyserna är motsägelsefulla. Göteborgs Stad har tillsammans med Göteborgsregionen (GR) genomfört en förstudie om hinder och möjligheter i mellankommunal samverkan kopplat till klimatanpassning. Utifrån arbetet kan konstateras att det finns mycket stora behov som inte tillgodoses av de regionala institutioner som verkar idag. Ingen part har varken den bredd i frågan eller ingång i arbetet som skulle ge ett konkret stöd till det mellankommunala klimatanpassningsarbetet. Även behov av en bredare samverkan mellan olika regionala parter efterfrågas, såsom länsstyrelse, region, kommunalförbund samt nationella myndigheter med regionalt sektorsansvar, och mellan dessa regionala parter och kommunerna. Göteborgs Stad anser att ansvarsfördelningen mellan kommunal, regional och nationell nivå i klimatanpassningsarbetet behöver tydliggöras för att nå framdrift i de mellankommunala utmaningarna. Vidare anser Göteborgs Stad att staten måste bistå i arbetet med att ta fram modeller för organisering, styrning och finansiering av samverkan i ett flernivåperspektiv.

Göteborgs kommunstyrelse