

PM 2015:99 RV (Dnr 110-604/2015)

Underlag till kontrollstation 2015 för anpassning till ett förändrat klimat

Remiss från Miljö- och energidepartementet

Remisstid den 22 juni 2015

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Underlag till kontrollstation 2015 för anpassning till ett förändrat klimat” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

Miljö- och energidepartementet har remitterat rapporten ”Underlag till kontrollstation 2015 för anpassning till ett förändrat klimat” till Stockholms stad för yttrande. I rapporten redovisar SMHI ett regeringsuppdrag om att sammanställa kunskap om nuvarande och framtida risker och konsekvenser för samhället av ett förändrat klimat samt en kartläggning över vad som genomförts sedan Klimat- och sårbarhetsutredningen år 2007. Utredningen har beskrivit behoven och lämnat förslag på åtgärder för anpassning av olika delar av samhället.

Utredningen finns att läsa i sin helhet på [SMHI:s hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden samt till Stockholms Stadshus AB som i sin tur har remitterat ärendet till Stockholm Vatten AB och Stockholms Hamn AB.

Stadsledningskontoret stödjer i huvudsak de åtgärder som föreslås och de ligger i linje med stadens mål och insatser inom klimatanpassning.

Exploateringsnämnden stöder slutsatsen om att det behövs klarläggande om kostnadsfördelning mellan olika aktörer och hur resurser fördelas till prioriterade åtgärder.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden delar utredningens slutsatser att det är mycket viktigt att klargöra ansvarsområden och roller i det fortsatta arbetet.

Stadsbyggnadsnämnden anser att underlaget inte i tillräcklig omfattning behandlar den helt avgörande frågan om statens ansvar i förhållande till kommunernas och övriga aktörers ansvar i klimatanpassningsarbetet.

Stockholms Stadshus AB stödjer slutsatserna i rapporten, att en färdplan för klimatanpassning i Sverige tydligt måste klargöra såväl olika aktörers ansvar och roller som samspelet mellan olika aktörer.

Mina synpunkter

Klimatförändringarna medför att Sverige blir både varmare och blötare. Risken för extremväder ökar med tillhörande problem för viktiga samhällsfunktioner. Kommunerna och andra lokala aktörer är de som står för huvuddelen av genomförandet av konkreta åtgärder och praktisk implementering av klimatanpassningsarbetet i Sverige. För att klimatanpassning ska kunna genomföras på lokal och regional nivå krävs dock nationellt stöd.

Jag delar därför utredningens slutsatser om att det behövs förtydliganden och ändringar i miljöbalken, plan- och bygglagen och lagen om offentlig upphandling. Jag är också positiv till utredningens förslag om att SMHI ska utveckla långtidsövervakningen av klimatförändringar och dess effekter samt utredningens förslag om att ta fram en vägledning för hur klimatförändringar ska hanteras i vattenförvaltningen. Det är också viktigt att åtgärdsarbetet inom klimatanpassningen samordnas med åtgärder som syftar till att uppnå god vattenstatus och dagvattenhantering.

Jag är positiv till att utredningen föreslår att Nationellt kunskapscentrum för klimatanpassning vid SMHI får ett utökat ansvar, till exempel att etablera nationella mötesplatser där även kommunerna ingår. Detta skulle utgöra ett komplement till länsstyrelsernas länsvisa nätverk. Likaså är det bra att kunskapscentret föreslås arbeta bredare än tidigare, och fokusera på såväl länsstyrelser som kommuner.

I det sammanhanget vill jag framhålla att samverkansplattformen för Hållbara Städer¹ skulle kunna inkludera klimatanpassningsaspekter och vidareutvecklas till en mötesplats för urban klimatanpassning. Det skulle bidra till att klimatanpassning blir en del av hållbar stadsutveckling och erfarenheter, goda exempel och nya lösningar kan spridas. Inom projektet C/O City - urbana ekosystemtjänster som miljöförvaltningen i Stockholms stad har drivit under åren 2012-2014, har en sådan plattform/mötesplats för klimatanpassning och ekosystemtjänster efterfrågats bland många aktörer, dels för att finna metoder, verktyg och lösningar, dels för att samverka med olika aktörer både inom offentlig sektor, näringsliv och akademi.

När det gäller frågan om hur kostnader ska fördelas mellan olika aktörer, och hur resurser till prioriterade åtgärder ska säkerställas vill jag understryka att klimatanpassningsarbetet behöver kraftigt förstärkta resurser på alla nivåer i samhället. Utredningen betonar att det är anmärkningsvärt att kommunerna inte har fått mer resurser, vare sig personella eller finansiella, för att hantera klimatanpassningsfrågor på kommunal nivå. Jag anser att utredningen innehåller intressanta förslag om hur klimatanpassningen kan finansieras. En grundprincip bör vara att omfattande klimatanpassningsåtgärder som berör flera län ska vara ett statligt ansvar. Det är också bra att utredningen föreslår att Sverige ska bli mer aktivt i

¹ Denna plattform är ett regeringsuppdrag från 2014 till Boverket, Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Tillväxtverket och Trafikverket att upprätta och förvalta en plattform för frågor om hållbar stadsutveckling. Plattformen bygger vidare på den särskilda satsning regeringen hade mellan 2008 och 2012 att främja en hållbar utveckling av städer, tätorter och bostadsområden genom delegationen för hållbara städer.

klimatanpassningsarbetet på EU-nivå, vilket bl.a. kan medföra ökad finansiering från EU-fonder. Därtill är bra att Östersjösamarbetet lyfts fram. Här finns flera gemensamma nämnare, t.ex. hur kuststäderna ska anpassas till en stigande havsnivå.

Sammanfattningsvis anser jag att rapporten hade kunnat gå något längre i den helt avgörande frågan om statens ansvar i förhållande till kommunernas respektive övriga aktörers ansvar i klimatanpassningsarbetet samt hur arbetet ska finansieras. Istället har myndigheten valt att skjuta frågan framför sig genom att föreslå att en särskild utredare utses men uppgiften att utreda frågan närmare. Jag vill här framhålla att en sådan utredning bör prioriteras och behandlas skyndsamt. Detta då denna viktiga fråga har avhandlats tidigare utan att heller då lämna konkreta finansieringsförslag (jmf t.ex. Miljömålsberedningens betänkande SOU 2014:50).

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Underlag till kontrollstation 2015 för anpassning till ett förändrat klimat” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 3 juni 2015

KATARINA LUHR

Bilaga

Remissen, sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Rapporten sammanställer kunskapsläget kring klimatanpassning. Slutsatsen anger att det inte finns någon möjlighet att eliminera behovet av klimatanpassning genom att enbart fokusera på minskningar av växthusgaser. Effekterna av ett förändrat klimat kommer att ta sig olika uttryck runt om i landet med betoning på ökad nederbörd, kraftigare skyfall, minskat antal vinterdagar med snö och frost samt mer frekventa värmeböljor. Klimatanpassningsåtgärder behöver vidtas för att reducera sårbarheterna och därmed mildra konsekvenserna av ett förändrat klimat.

Rapporten sammanställer de insatser som gjorts och görs inom klimatanpassningsområdet och ger förslag på åtgärder för att stärka det fortsatta arbetet. Ambitionen är att de ska genomföras innan år 2020.

Slutsatserna inför det fortsatta arbetet beskrivs i följande punkter

- Regelverk behöver anpassas. Roller och ansvar samt strategier och mål måste tydliggöras.
- Prioriterade forsknings- och utvecklingsinsatser, som fyller identifierade kunskapsbehov inklusive långtidsövervakning, behöver finansieras.
- Kunskap, beslutsstöd och prognos- och varningssystem behöver göras mer tillgängliga.
- Hur kostnader ska fördelas mellan olika aktörer och hur resurser till prioriterade åtgärder skall säkerställas, behöver klarläggas.

Majoriteten av förslagen riktar sig till den nationella nivån och förslagen med direkt eller indirekt påverkan på Stockholms stad är i huvudsak följande:

- En kontaktpunkt för klimatanpassning utses inom de departement som berörs av klimatanpassning och ett departementsöverskridande forum etableras.
- Regeringen utser ett ansvarigt departement för klimatanpassning, som även leder det departementsöverskridande forumets arbete.
- Regeringen utreder hur kostnader för klimatanpassning bör finansieras, samt hur ansvaret ska fördelas.
- Regeringen ser över lagstiftning och regelverk så att de är ändamålsenliga för klimatanpassning av Sverige.
- En rådgivande nationell expertkommitté för klimatanpassning tillsätts.
- Miljömålsrådet beaktar specifikt hur klimatförändringar påverkar arbetet med miljömålen.
- SMHI får övergripande ansvar för samordning av nationella myndigheters arbete, samt för samordning mellan regionala och nationella myndigheter.
- SMHI tillgängliggör befintlig kunskap, verktyg och stöd för klimatanpassningsarbete.
- SMHI ansvar för driften av den nationella klimatanpassningsportalen.
- Länsstyrelserna får regionalt samordningsansvar för klimatanpassningsarbetet i länen.

- Kommunerna får nationell finansiering för en tidsbegränsad samordnad funktion med syfte att säkerställa att klimatanpassning integreras i kommunens arbete med utgångspunkt från lokala förutsättningar.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden samt till Stockholms Stadshus AB som i sin tur har remitterat ärendet till Stockholm Vatten AB och Stockholms Hamn AB.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 21 maj 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholms stad har som målsättning att vara en klimatsmart stad. Det innefattar höga ambitioner med kraftig reduktion av växthusgasutsläpp och en målsättning om att staden skall vara fossilbränslefritt 2040. Inom begreppet klimatsmart ryms även klimatanpassning och kommunfullmäktige har i samband med beslut om budget för 2015 slagit fast att staden skall ha en hög klimatberedskap och en klimatanpassningsplan arbetas fram. I processen med att nå hög klimatberedskap har staden behov av stöd från den nationella nivån. Behovet omfattar framförallt långsiktiga och tydliga regelverk samt finansiella resurser.

SMHI har i sin utredning givit ett värdefullt bidrag till stadens arbete med klimatanpassning genom att identifiera ett stort antal förslag på åtgärder som måste vidtas för hjälpa kommunerna med att skapa ett robust samhälle. Stadsledningskontoret kan konstatera att mycket av det som presenteras i rapporten redan är känt och innefattar i egentlig mening inga större nyheter. Styrkan med utredningen ligger i det samlade greppet och att regeringen, i samband med kontrollstation 2015, ämnar presentera hur klimatanpassningsarbetet i Sverige långsiktigt bör utvecklas.

Stadsledningskontoret stödjer i huvudsak de åtgärder som föreslås och de ligger i linje med stadens mål och insatser inom klimatanpassning. Samhällets utveckling och anpassning till variationer och förändringar i klimatförhållanden är i sig inget nytt. Skillnaden nu är främst att det inom de närmaste årtionden kommer att krävas mer tid och resurser än tidigare i historien. Utredningen påvisar hur utmaningen med klimatanpassning angår alla och hur skyndsamt processen måste gå för att säkerställa att kostnaderna för att anpassa samhället till ett förändrat klimat inte överstiger kostnaderna för de skador som kan uppkomma till följd av otillräckliga insatser.

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning om att anpassning till ett förändrat klimat innebär en långsiktig besparing men utmaningen består i att utreda och fastställa ansvarsfördelning och vidhängande finansiering. Stadsledningskontoret anser att en av de mest grundläggande förutsättningarna för att nå framgång i den här frågan är att staten tar ett tydligt samlat ansvar, inte minst i finansiella termer. Utredningen konstaterar än en gång att det saknas ett uttalat ansvar på regeringsnivå för klimatanpassning. Detta är en återkommande fråga och utredningen ger inget konkret förslag på hur lösningen skall se ut utan föreslår att regeringen utreder frågan.

Klimatanpassningsarbetet i Sverige följer en decentraliserad närhetsprincip. I relation till det stora ansvar som kommunerna har för att implementera klimatanpassningsarbetet anser SMHI att det är anmärkningsvärt att så lite resurser från nationella nivån tillfallit kommunerna och stadsledningskontoret delar den uppfattningen. Stadsledningskontoret bedömer att nationellt finansiellt stöd är en absolut förutsättning för att nå konkreta resultat i

det fortsatta arbetet.

Som ett direkt stöd till kommunerna föreslås i utredningen att varje kommun skall erhålla ett nationellt stöd om en miljon kronor fördelat på upp till tre år för att säkerställa att klimatanpassning integreras i kommunernas arbete och organisation. Stadsledningskontoret ser positivt på förslaget men anser att stödet bör fördelas i relation till kommunernas storlek eller motsvarande då föreslaget belopp inte står i relation till större kommuners utmaningar.

Stadsledningskontoret delar SMHIs bedömning om att det inte finns behov av lagförslag eller andra nationella styrmedel som kringgår det kommunala självstyret.

Stadsledningskontoret liksom SMHI ställer sig tveksamma till en lagstiftning som tvingar kommunerna till att ta fram en klimatanpassningsplan eller motsvarande. SMHI stödjer sitt resonemang på att kommunernas förutsättningar och kontext skiljer sig så mycket åt och att enhetliga regler och riktlinjer för en klimatanpassningsplan riskerar att resultera i att lagstadgade planer missar sitt egentliga syfte och istället blir en administrativ börda. SMHI ser hellre att kommunerna integrerar klimatanpassning i den befintliga beslutsprocessen. Stadsledningskontoret vill i det här sammanhanget lyfta fram att staden praktiserar en kombination av alternativen.

Enligt budget 2015 skall Stockholm ha en hög klimatberedskap och en klimatanpassningsplan skall tas fram och den initieras med en sårbarhetsanalys 2015. Arbetet med att ta fram en klimatanpassningsplan är processinriktat och kommer löpande identifiera sårbarheter och åtgärder för att skapa hög klimatberedskap. Kommunstyrelsen samordnar sedan 2013 stadens arbete med klimatanpassning. Staden integrerar klimatanpassning i den befintliga beslutsprocessen på flera sätt, framförallt inom arbetet med Översiktsplanen och vissa klimatanpassningsaspekter ingår i stadens miljöprogram. Staden har redan vidtagit en mängd åtgärder för att anpassa Stockholm till ett förändrat klimat och bland de mest framträdande åtgärder som planeras tillhör projektet Nya Slussen. I de delar av projektet som rör regleringen av Mälaren säkras vattennivåerna och risken för översvämningar försvinner helt. Projektet innebär även att dricksvattnet för Mälardalsregionen säkras för en lång tid framöver.

Regleringen av Mälaren inom arbetet med nya Slussen berör ett stort antal kommuner runt Mälarens stränder men få av dessa har visat sig villiga att finansiera projektet. Detta utgör ett exempel på de problem och låsningar som kan uppstå när den decentraliserade närhetsprincipen inom klimatanpassning inte fungerar. Utredningen ger därför ett förslag om en grundprincip om att när fler län är berörda av en omfattande åtgärd skall det vara en statlig angelägenhet. Stadsledningskontoret vill understryka behovet av detta men vill samtidigt betona att när en omfattande åtgärd lyfts till den nationella nivån bör det ske i tät dialog med berörda län och kommuner. Det kommunala självstyret får inte kringgås, enbart stödjas.

SMHI föreslår att de ska få ett ansvar för att sammanställa underlag till nationella och internationella uppföljningar och utvärderingar av nationella strategier och handlingsplaner. Stadsledningskontoret anser att detta förslag behöver omprövas. SMHI är en utmärkt aktör för att bidra med kunskapsunderlag kring effekterna av ett förändrat klimat och vad det kommer att betyda för Sverige, inte minst i tider då de vetenskapliga underlagen är många och ibland svårtolkade.

I de delar där klimatanpassning berör fysisk samhällsplanering har dock stadsledningskontoret svårt att se hur SMHI, med det kompetensområde myndigheten har idag, skulle kunna agera som en samordnande myndighet. Klimatanpassning är en komplex utmaning som spänner över många verksamhetsområden inom samhällsplanering och därför bör en samordnande myndighet vara minst lika mångsidig. Stadsledningskontoret medger att det är svårt att identifiera en myndighet som kan ansvara för samordningen och uppföljning av hela anpassningsarbetet. Sverige behöver likafullt en samlad nationell nod för att ta fram en handlingsinriktad klimatanpassningsstrategi och påbörja implementeringen.

Stadsledningskontoret vill slutligen understryka att insatser för att skapa en hög klimatberedskap skall betraktas som något positivt och som kan inrymma flera syften än att

reducera samhällets sårbarheter. Många av de åtgärder som behöver vidtas kan samtidigt bidra till att skapa en trivsammare stad som erbjuder bättre livskvalitet. Nyttjande av ekosystemtjänster är särskilt betydelsefullt i skapandet av en tät stad där de kan bidra till att omhänderta kraftig nederbörd, rena luft, stärka den biologiska mångfalden och dämpa buller samtidigt som det kan försköna stadsbilden och bidra till sociala mötesplatser och utemiljöer för rekreation och vila.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen från Miljö- och energidepartementet besvarad med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Exploateringsnämnden

Exploateringsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 21 maj 2015 att anse remissen besvarad med kontorets tjänsteutlåtande.

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 23 april 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Med tanke på den korta remisstiden har exploateringskontoret inte haft möjlighet att göra en djupare analys av remissen. Utifrån exploateringsnämndens uppdrag och ansvar är det framförallt klimatanpassningsåtgärder i samband med nybyggnation som är relevanta. Exploateringskontoret har därför granskat handlingarna utifrån detta perspektiv. Åtgärder i befintlig miljö faller under andra aktörers ansvar i staden.

Exploateringskontoret stöder i princip slutsatserna i rapporten att en färdplan för klimatanpassning i Sverige tydligt måste klarlägga såväl olika aktörers ansvar och resurser, som samspelet mellan olika aktörer. Kontoret stöder också slutsatsen om att det behövs klarläggande om kostnadsfördelning mellan olika aktörer och hur resurser fördelas till prioriterade åtgärder.

Exploateringskontoret ser positivt på förslag om att nationell finansiering ges till kommuner för en tidsbegränsad samordnad funktion för klimatanpassning. Kostnaden uppskattas till 1 miljon kronor per kommun och år för en period på ca 3 år. Kommunerna ska årligen redovisa hur medlen har använts och vilka resultat som de lett till.

Färdplanens resonemang om ansvar, roller, strategier och mål är viktiga. Exploateringskontorets erfarenhet är det behövs tydlig styrning och samordning av klimatanpassningsarbetet inom staden samt i relation till andra aktörer. Det är en förutsättning för effektivt resursutnyttjande. För att lösa de storskaliga klimatanpassningsåtgärderna kopplade till Mälaren och riskerna med höjda vattenstånd i Saltsjön krävs mellanregionala lösningar.

En färdplan för klimatanpassningsåtgärder som avser större avrinningsområden som Mälarens kräver dock större långsiktighet än vad som nu presenterats i nationella färdplanen. Det behövs egentligen en långsiktig regional åtgärdsstrategi som sträcker sig fram till 2100 för Mälaren för att möta framtida översvämningssituationer.

Exploateringskontorets är positivt till färdplanens förslag att tillsätta en utredare som ska ta fram förslag på hur framtida arbete med klimatanpassning kan finansieras och hur ansvaret bör fördelas mellan stat, kommun och enskild.

Stockholm växer snabbt, 140 000 nya bostäder ska byggas till 2030. Utifrån denna utmaning krävs bra kunskap och planeringsunderlag. SMHIs underlag pekar i rätt riktning med avseende på dessa behov.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 19 maj 2015

att godkänna och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 4 maj 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att utredningen är välstrukturerad och heltäckande, och därmed utgör en värdefull sammanställning av var arbetet med klimatanpassning står idag, samtidigt som den identifierar de viktigaste utvecklingsområdena för det fortsatta arbetet. Det är positivt att utredarna lämnar förslag för såväl nationell, regional som kommunal nivå. Eftersom utredningen inklusive bilagor är mycket omfattande, och förvaltning haft ytterst begränsad tid att skriva ett remissvar, kommer synpunkter främst att lämnas på utredningens förslag till färdplan för klimatanpassning (kapitel 3). Förvaltningen anser att sammanställningen av kunskapsläget (kunskapsöversikter och underlag som redovisas i rapporten och de 18 bilagorna) är till stor nytta för kommunerna. I Stockholms stad har underlag om stigande havsnivåer och klimatförändringar varit viktiga bland annat i ärenden om nya Slussen i Stockholm.

Förvaltningens synpunkter på kapitel 3, färdplanen för att säkerställa att Sverige klimatanpassas

Förvaltningens synpunkter på SMHI:s slutsats: Regelverk behöver anpassas, roller och ansvar samt strategier och mål måste tydliggöras.

Förvaltningen delar utredningens slutsatser att det är mycket viktigt att klargöra ansvarsområden och roller i det fortsatta arbetet. Förvaltningen är positiv till den färdplan för samordningen av klimatanpassning som presenteras. Ett viktigt led i detta är att ett departement får huvudansvar för klimatanpassningsfrågorna samt att en nationell expertkommitté tillsätts som stöd för arbetet. Förvaltningen anser också att SMHI är en naturlig samordnare av det statliga klimatanpassningsarbetet, och att Nationellt kunskapscentrum för klimatanpassning vid SMHI ska permanentas och få en långsiktig finansiering. Likaså är det viktigt att länsstyrelsernas arbete med att samordna det regionala klimatanpassningsarbetet kan fortsätta och utvecklas. Det är värdefullt att länsstyrelsen kan erbjuda en plattform och nätverk för länets kommuner för kunskapsspridning och erfarenhetsutbyte.

Det är mycket positivt att det föreslås ett statligt stöd till kommunerna för inrättande av tjänster som klimatanpassningssamordnare liksom att MSB:s anslag för bidrag till kommunernas åtgärdsarbete utökas. När det gäller frågan om krav på upprättande av styrdokument noterar vi att utredningen är osäker på om det är en lämplig väg att gå, med tanke på att landets kommuner är så olika. En alternativ väg anges istället vara att klimatanpassningen ska genomsyra alla befintliga processer och styrdokument. Förvaltningen vill framhålla att det finns en risk med detta, då det kan medföra bristande styrning, att ansvaret blir ottydligt och att resursbehovet inte blir preciserat. Det kan också medföra svårigheter att göra prioriteringar i klimatanpassningsarbetet. Erfarenheter från Köpenhamn med klimatanpassningsplan och skyfallsplan är goda exempel på värdet av separata styrdokument. Det är dock viktigt att en klimatanpassningsplan har tydliga kopplingar till kommunens översiktsplan och miljöprogram. När det gäller Stockholms stad har kommunfullmäktige beslutat att det ska tas fram en klimatanpassningsplan för kommunen, arbetet inleds under 2015.

Det är bra att utredningen betonar att det vid framtagande av mål för arbetet och handlingsplaner är viktigt med både hårda (fysiska) åtgärder och mjuka åtgärder, såsom

rådgivning, riktlinjer m.m. Klimatförändringarna påverkar flera miljömål. Förvaltningen instämmer i utredningens förslag att väga in effekterna av klimatförändringar och beakta dessa i arbetet med miljömålen, miljö kvalitetsmålen, naturmiljöarbetet och i vattenförvaltning.

Det är också bra att planering av såväl grön- och blåstruktur och att utnyttja ekosystemtjänster nämns som medel för att hantera dagvatten och översvämningsrisk i ett ändrat klimat. Det är glädjande att utredningen särskilt lyfter fram projekten Norra Djurgårdsstaden och C/O City som goda exempel på verktyg och beslutsstöd (förslag 3:17 och avsnitt 9.7.1 om urbana ekosystemtjänster).

Förvaltningen delar utredningens slutsatser om att det behövs förtydliganden och ändringar i lagstiftningen för att bättre kunna ta hänsyn till effekter på avrinningsområdesnivå, behov av ändrade riktlinjer för VA-systemets dimensionering samt vem som ska vara drivande på privat mark och hur man kan gynna användandet av grön-blå infrastruktur och ekosystemtjänster för klimatanpassning. Förvaltningen anser att Plan- och bygglagen kan behöva förändras till exempel när det gäller hur planbestämmelser kan användas för att minska översvämningsrisker och förebygga värmestress. PBL ger inte stöd för att reglera vattenkvantitet och flöden, och att det är oklart hur klimatanpassningsåtgärder ska hanteras i detaljplan. Det är därför bra att utredningen föreslår att Boverket får i uppdrag att uppdatera sina allmänna råd från 1995 om "Vatten i detaljplan" så att de även inkluderar anpassning till ett förändrat klimat. Förvaltningen ser även ett behov av att det bör vara möjligt att ställa krav på klimatanpassning inom ramen för Lagen om offentlig upphandling och att upphandlingen även ska möjliggöra nya, innovativa lösningar för klimatanpassning.

Förvaltningens synpunkter på SMHI:s slutsats: Prioriterade forsknings- och utvecklingsinsatser, som fyller identifierade kunskapsbehov inklusive långtidsövervakning, behöver genomföras.

Förvaltningen tycker att det är mycket bra att utredningen betonar att kunskapen om klimatförändringar är i ständig utveckling, vilket ställer krav på ett adaptivt klimatanpassningsarbete som baseras på en kontinuerlig uppdatering av kunskapsläget.

Förvaltningen är positiv till utredningens förslag om att SMHI ska utveckla långtidsövervakningen av klimatförändringar och dess effekter. Det bedöms utgöra ett stöd även för Stockholms stads påbörjade arbete att övervaka klimatförändringarna lokalt. Stockholm kommer att utgå från SMHI:s klimatindikatorer vid det fortsatta arbetet. Särskilt värdefullt är detaljerade nederbördsdata för att kunna analysera enskilda extrema väderhändelser i form av skyfall som leder till översvämnningar. Förvaltningen anser att det är bra att SMHI föreslås bli datavärd för VA-branschens högupplösta nederbördsdata och göra informationen tillgänglig för alla. Antalet hydrologiska mätstationer skulle också behöva utökas, för att kunna se vilka effekter förändrade nederbördsmönster får på vattenföring i vattendrag och vattenstånd i sjöar. Dessa mätstationer bör då lokaliseras där det är mest relevant ur klimatövervakningssynpunkt.

Utredningen lyfter fram kopplingen mellan klimatförändringar och vattenförvaltningen, och att referensförhållandena för miljö kvalitetsnormer för ekologisk och kemisk status kan komma att förändras i ett ändrat klimat. Detta kan medföra att observerade förändringar i vattenmiljön felaktigt kan tolkas som orsakade av mänsklig påverkan, när de i själva verket beror på klimatförändringar. Förvaltningen stöder därför utredningens förslag om att ta fram en vägledning för hur klimatförändringar ska hanteras i vattenförvaltningen. Det är också viktigt att åtgärdsarbetet inom klimatanpassningen samordnas med åtgärder som syftar till att uppnå god vattenstatus. Särskilt dagvattenhanteringen är ett sådant område där integrering krävs.

Det är även mycket bra att utredningen föreslår att en särskild utredare tillsätts som får i uppdrag att se över lagstiftning och regelverk som påverkar möjligheterna att klimatanpassa den bebyggda miljön.

Frågan om stigande havsnivåer har fått stor uppmärksamhet i Stockholm, i samband med planeringen för Nya Slussen samt Länsstyrelsens rekommendationer för lägsta grundläggningsnivå för ny bebyggelse vid Östersjökusten och runt Mälaren. Det har blivit tydligt att det finns behov av nationella riktlinjer för planering längs landets kuster som bygger på de senaste vetenskapliga rönen om havets stigande medelvattennivå i ett förändrat klimat, men även avseende kortvariga extrema högvattenstånd. Förvaltningen är därför mycket positiv till utredningens förslag att SMHI bör få medel för ett flerårigt projekt med syfte att ta fram en beräkningsmetod för dimensionering till skydd mot extrema havsnivåer samt att även inkludera Sveriges stora sjöar i detta projekt. Här är det viktigt att även ta hänsyn till regionala variationer hos havsnivåhöjningen, som beror på en rad olika orsaker vilket behandlas i IPCC:s senaste rapport AR5. Här finns ett nationellt forskningsbehov. Till skillnad från andra Nordeuropeiska länder saknas modellberäkningar specifikt för Sveriges kuster över regionala avvikelser från det globala medelvärdet för havsnivåhöjningen.

Förvaltningens synpunkter på SMHI:s slutsats: Kunskap, beslutsstöd och prognos- och varningssystem behöver göras mer tillgängligt.

Utredningen föreslår att Nationellt kunskapscentrum för klimatanpassning vid SMHI får ett betydligt utökat ansvar, vilket förvaltningen är positiv till. Det krävs dock att tillräckligt med resurser avsätts, såsom SMHI föreslår i utredningen, för att centret ska få möjlighet att svara upp mot de högt ställda förväntningarna. Klimatforskningen utvecklas ständigt, vilket innebär att nya forskningsrön kring klimatförändringar och dess effekter kontinuerligt kommer att presenteras. Det är mycket värdefullt om kunskapscentret kan ha en omvärldsbevakande roll och presentera forskningsresultaten på ett pedagogiskt sätt. Spridning av kunskap inom detta komplexa område är oerhört viktigt för att kunna genomföra en effektiv klimatanpassning av samhället. För enskilda aktörer, såsom kommuner, kan det vara ytterst tidskrävande att själva bedriva den omvärldsbevakning som krävs. Kommunerna har inte heller tillgång till alla de forskningsresultat som kontinuerligt publiceras i vetenskapliga tidskrifter. Kopplingen mellan Nationellt kunskapscentrum för klimatanpassning och SMHI:s forsknings- och utvecklingsverksamhet är särskilt viktig att framhålla. I detta sammanhang är det värt att påpeka att SMHI:s webbplats innehåller mycket information och data, men den är inte användarvänlig för den som sällan besöker den. Här finns behov av en tydligare struktur på informationen.

Det är positivt att utredningen föreslår att Kunskapscentret ska få i uppdrag att etablera nationella mötesplatser där även kommunerna ingår, för att fånga in olika aktörers behov av kunskapsunderlag, verktyg och stöd i klimatanpassningsarbetet. Detta skulle utgöra ett komplement till länsstyrelsernas länsvisa nätverk. Likaså är det bra att Kunskapscentret föreslås arbeta bredare än tidigare, och fokusera på såväl länsstyrelser som kommuner.

Förvaltningen anser att samverkansplattformen för Hållbara Städer² skulle kunna inkludera klimatanpassningsaspekter och vidareutvecklas till en mötesplats för urban klimatanpassning. Det skulle bidra till att klimatanpassning blir en del av hållbar stadsutveckling och erfarenheter, goda exempel och nya lösningar kan spridas. Inom projektet C/O City- urbana ekosystemtjänster som förvaltningen drivit 2012-2014, har

² Denna plattform är ett regeringsuppdrag från 2014 till Boverket, Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Tillväxtverket och Trafikverket att upprätta och förvalta en plattform för frågor om hållbar stadsutveckling. Plattformen bygger vidare på den särskilda satsning regeringen hade mellan 2008 och 2012 att främja en hållbar utveckling av städer, tätorter och bostadsområden genom delegationen för hållbara städer.

behovet av en sådan plattform/mötesplats för klimatanpassning och ekosystemtjänster efterfrågats bland många aktörer, dels för att finna metoder, verktyg och lösningar och dels för att samverka med olika aktörer både inom offentlig sektor, näringsliv och akademi.

Förvaltningens synpunkter på SMHI:s slutsats: Hur kostnader ska fördelas mellan olika aktörer, och hur resurser till prioriterade åtgärder ska säkerställas, behöver klarläggas.

Klimatanpassningsarbetet behöver kraftigt förstärkta resurser på alla nivåer i samhället. Utredningen betonar att det är anmärkningsvärt att kommunerna inte har fått mer resurser, vare sig personella eller finansiella, för att hantera klimatanpassningsfrågor på kommunal nivå. Förvaltningen anser att utredningen innehåller intressanta förslag om hur klimatanpassningen kan finansieras, och är positiva till att en särskild utredare tillsätts av regeringen. En grundprincip bör vara att omfattande klimatanpassningsåtgärder som berör flera län ska vara ett statligt ansvar. Det är också bra att utredningen föreslår att Sverige ska bli mer aktivt i klimatanpassningsarbetet på EU-nivå, vilket bl.a. kan medföra ökad finansiering från EU-fonder. Det är också bra att Östersjösamarbetet lyfts fram, här finns flera gemensamma nämnare, t ex hur kuststäderna ska anpassas till en stigande havsnivå.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 21 maj 2015 att överlämna kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen från kommunstyrelsen.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 21 april 2015 har i huvudsak följande lydelse.

På grund av den korta remisstiden har kontoret inte haft möjlighet att göra en mer ingående analys av det omfattande materialet. Sammanfattningsvis kan kontoret konstatera att en angelägen dokumentations- och utredningsuppgift fullföljts och att rapporten på flera sätt kommer att kunna vara till nytta i det fortsatta klimat-anpassningsarbetet. Det tillbakablickande arbetet har ett värde i sig genom den breda kunskapsöversikt som gjorts beträffande klimat-anpassningsarbetet sedan Klimat- och sårbarhetsutredningen 2007.

Ett antal huvudsakliga - och sedan tidigare väl kända - slutsatser presenteras i rapporten som utgångspunkter för det fortsatta arbetet. Dessa anknyter i många avseenden till de ståndpunkter som sedan länge framförts från den samlade kommunala världen, exempelvis behoven av att tydliggöra roller, styrningsfrågor och finansiella åtaganden i klimatanpassningsarbetet för aktörer på den nationella, regionala och kommunala nivån. I rapporten lämnas dock inte några konkreta innehållsliga förslag avseende en sådan ökad tydlighet kring ansvarsroller och finansiella åtaganden.

Utöver detta läggs en rad förslag om olika inbördes myndighetsåtaganden, prioriterade forskningsinsatser och att kunskap, beslutsstöd, prognos- och varningssystem behöver göras mer tillgängliga. Dessa förslag anknyter dock främst till SMHI:s egna och andra berörda myndighetens uppgifter och ambitionsnivåer.

I rapporten noteras att det saknas en nationell strategi och att det nationella klimatanpassningsarbetet hittills utgått från en decentraliserad närhetsprincip, där ansvaret främst ligger hos kommuner och enskilda aktörer och med begränsad styrning från den nationella nivån. Det föreslås att en nationell klimatanpassningsstrategi för Sverige bör tas fram, vilken kan ligga till grund för kommande arbete med en nationell processororienterad handlingsplan. Kontoret kan konstatera att en rad av de anförda förslagen i olika grad skulle kunna bidra till det pågående arbetet. Avgörande och också angeläget vore att, som en första fas av den påtänkta strategin, klargöra statens mer principiella och resursmässiga ansvarstagande och roll för vissa delar av klimatanpassningsarbetet.

Rapporten redovisar att en anmärkningsvärt liten del av de nationella resurserna för klimatanpassning tillfallit kommunerna. Möjlighet finns för kommunerna att söka medel för förebyggande åtgärder avseende naturolyckor från MSB, men i övrigt har inga resurser tillkommit för att hantera klimatanpassningsfrågor på kommunal nivå. Kontoret delar synen på att arbetet hittills främst bedrivits på kommunal nivå och med kommunala resurser.

Kommunerna är nyckelaktörer i arbetet med konkreta åtgärder och praktisk implementering av klimatanpassningsarbetet i Sverige och har i sammanhanget en viktig roll som ansvariga för samhällsplane-ring, beredskap och räddningstjänst samt som huvudansvariga för viktiga delar av den tekniska försörjningen. Det finns bland landets kommuner sedan länge en väl grundad uppfattning om att staten måste underlätta, stödja och resursmässigt bistå i mer övergripande anpassningsfrågor. Det nationella klimatanpassningsarbetet har en viktig uppgift då det gäller att lägga fast de övergripande ramarna men också att underlätta insatser av kommunövergripande karaktär med en långsiktighet som idag går utöver vad som nu presenteras.

Det har från kommunalt håll även efterlysts vägledning för den mer långsiktiga hanteringen av framtida samhällsrisker och konsekvenser av ett förändrat klimat, exempelvis effekter på samhällsviktiga funktioner och människors hälsa. Inte minst avser detta de storskaliga och komplexa åtgärder som kan komma att kräva insatser som ingen kommun ensam har rådighet över och som från staten behöver tillställas hjälp, resurser och expertis. Denna typ av frågeställningar är i Stockholmsregionen främst sammankopplade med riskerna med höjda vattenstånd i Saltsjön samt med strategier för Mälarens långsiktiga utveckling och som framtida råvattenresurs.

När det gäller hur eventuella förslagna förändringar som genererar kostnader ska finansieras lämnar SMHI inga förslag, utan föreslår att en utredare bör tillsättas för att lägga förslag om hur alla insatser ska finansieras. Förfaringssättet innebär sannolikt svårigheter för regeringen att i närtid pröva förslagen som lämnas.

Kontoret kan konstatera att det gjorts en bred exposé över vad som skett sedan Klimat- och sårbarhetsutredningen 2007. Gällande en nationell strategi och färdplan framåt ligger fokus till stor del på att peka ut hur olika myndigheter ska ordna sitt arbete. Viktiga komponenter i en strategi bör vara att tydliggöra roller, mål och medel, vilket också bör omfatta arbetet med regelstyrning och resursfrågor. Kontoret anser att man i detta arbete inte i tillräcklig omfattning behandlat den helt avgörande frågan om statens ansvar i förhållande till kommunernas respektive övriga aktörers ansvar i klimatanpassningsarbetet. Till resonemangen om ansvar behöver det också kopplas resursmässiga åtaganden och pekas ut lämpliga styrmedel.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 22 maj 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholm Vattens remissvar har i huvudsak följande lydelse:

SMHI:s färdplan och förslag till kunskapsuppbyggnad och åtgärder är bra och bör bearbetas vidare. Klimatfrågan är som SMHI påpekar av lokal, regional, nationell och internationell vikt. På nationell (internationell) nivå handlar det om samordningsfrågor finansiering och kunskapsuppbyggnad, och Stockholm Vatten ställer sig bakom de förslag SMHI:s lämnar, det innebär dock ett betydande åtagande för SMHI och ett fortsatt arbete måste göras för att delegera uppgifter till andra nationella myndigheter. SMHI kan dock ha den samordnande rollen.

Det är kommunerna som har det största ansvaret för dels att hantera dels de kortsiktiga, men troligen återkommande, nödlägen som kommer att uppstå, dels att anpassa infrastrukturen (både ny och befintlig) till det framtida läget. Här behövs det hjälp av

lagstiftningen för att möjliggöra användning av mark. Utredningen ”Med miljömålen i fokus - hållbar användning av mark och vatten SOU 2014:50” har förslag i denna riktning som behöver utvecklas vidare, SMHI kan mycket väl vara den mest lämpade organisationen för att leda detta arbete vidare, men i det fortsatta arbetet krävs att representanter från olika kommuner och VA-företrädare är med.

Prognosarbetet är ytterst komplicerat, särskilt på den detaljerade lokala nivå som krävs för att en kommun skall kunna ha beredskap för nödlägen och klimatanpassa bebyggelse och infrastruktur. Här krävs stöd för att kunna modellera effekter på lokal nivå, effekterna av klimatförändringar och extrema vädersituationer kan uppvisa stora variationer inom en kommun. Det råder också en oklarhet om vilken status klimatprognoser har som styrmedel för stadsplanering, blir det ett nationellt, regionalt eller lokalt regelverk?

Det måste också arbetas vidare med balansen mellan förebyggande åtgärder och kontinuitetshantering dvs. att kunna bedriva verksamhet trots en inträffad händelse. Storskaliga åtgärder, med inriktning att hantera den långsiktiga förändringen av klimatet, som vattenreglering, skyddsvallar (till havs och på land) är en nationell fråga. Arbetet med att säkra vattenförsörjning och skydd av vattentäkter bedrivs bäst på regional nivå, arbetet skall ha en mycket lång tidshorisont. Att förebygga effekterna av extrema vädersituationer i befintlig infrastruktur blir i slutänden en kommunal fråga och låter sig inte alltid göras, utan många av åtgärderna måste bli inriktade på att mildra effekterna av skyfall. VA- systemen har en central roll i anpassningsarbetet och det är viktigt att branschorganisationen Svenskt Vatten och kommunrepresentanter är representerade i det fortsatta arbetet, se punkter i det fullständiga remissvaret.

Stockholms Hamns remissvar har i huvudsak följande lydelse:

Stockholms Hamnar följer nära det klimatarbete som bedrivs i Stockholms stad bedriver, både när det gäller att minska utsläpp av växthusgaser och klimatanpassningsåtgärder.

Vad gäller det första så arbetar Stockholms Hamnar mycket aktivt med att minska sin miljöpåverkan. Här ingår direkta åtgärder på den egna verksamheten, såsom energieffektiviseringsåtgärder och förbättringar i den egna fordonsflottan. Men det handlar även om indirekta åtgärder som att tillhandahålla miljöförbättrande tjänster till våra kunder och incitament för omställning till en mer klimatsmart verksamhet. Stockholms Hamnar har ett eget övergripande miljömål som innebär att verksamheten inte ska några utsläpp av fossil koldioxid till 2025 men förhåller sig även till Stockholms stads miljöprogram och andra styrdokument. Viktigt att poängtera är dock att klimatförändringar är ett globalt problem som måste hanteras globalt. Detta har bolaget erfarenhet av, inte minst inom sjöfarten som är internationell och som regleras av internationella regelverk.

Klimatanpassning däremot kan i större utsträckning bedrivas på regional och lokal nivå, eftersom det handlar om att genomföra åtgärder och anpassa exempelvis infrastruktur till förändrade förutsättningar men även planering av ny infrastruktur och bostäder. Således tar Stockholms Hamnar del av klimatanpassningsarbete som bedriv inom staden samt på regional nivå.

Ett exempel är Mälarens översvämningsrisk, där – precis som nämns i rapporten – ökad tappningskapacitet är nödvändigt för att motverka framtida översvämnningar. Stockholms Hamnar ansvarar på uppdrag av Stockholms stad för regleringen av Mälaren vilket görs genom att justera vattennivåerna vid åtta tappställen, däribland Riksbrodammen, Stallkanalsdammen, Karl Johan-slussen och Hammarby sluss. Mot bakgrund av detta är det viktigt för Stockholms Hamnar att följa utvecklingen på klimatområdet och det klimatanpassningsarbete som bedrivs i staden och regionen. Stockholms Hamnar är involverade i ombyggnationen av Karl Johan-slussen bland annat för att kunna säkerställa att den nya slussen uppfyller framtida behov som finns vad gäller Mälarens reglering men även sjöfartens behov. I Stockholms Hamnars ägardirektiv för 2015-2017 ingår vidare att utarbeta en sårbarhetsanalys för Mälaren och Saltjöns vattennivå.

I rapporten står att läsa att tidigare utredningar har bedömt att sjöfarten inte bli påverkade

i någon större utsträckning av klimatförändringar och således kräver några särskilda anpassningar. På sidan 157 och 159 står dock att ett högre vattenstånd kan påverka hamnverksamheten negativt längst Sveriges sydligaste kuster och att Sjöfartsverket fått i uppdrag att studera risken för avstängning av vissa hamnar som följd av det högre vattenståndet.

Stockholms Hamnar ser inte att detta som en stor risk i Stockholm då höjningen av havsnivån kompenseras av pågående landhöjning. Hamnen ser därför i dagsläget inte något behov för att särskilt anpassa kajerna för klimatförändringar. Det bör framhållas att kajer och hamnområden är mycket långsiktiga infrastrukturprojekt. Stockholms Hamnar bedömer att kajer och kajkonstruktioner inte uteslutande kan dimensioneras utifrån framtida klimatscenarier utan även måste utformas så att de är funktionsdugliga och motsvarar kundernas krav i nutid.

Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen stödjer slutsatserna i rapporten, att en färdplan för klimatanpassning i Sverige tydligt måste klargöra såväl olika aktörers ansvar och roller, som samspelet mellan olika aktörer. Koncernledningen stöder också slutsatsen om att det behövs klargörande om hur kostnadsfördelning mellan olika aktörer bör se ut röranade prioriterade åtgärder.

Koncernledningen ser positivt på förslaget att kommunerna får nationell finansiering för en tidsbegränsad samordnad funktion, med syfte att säkerställa att klimatanpassning integreras i kommunens arbete. Det är dock åtgärderna för klimatanpassning som kommer att kosta mycket pengar. Finansiering är en stor utmaning, eftersom det finns en osäkerhet om hur ansvar för finansiering ska fördelas. För att klimatanpassning ska kunna genomföras på lokal och regional nivå krävs nationellt stöd och staten måste ta ett större ansvar.

Koncernledningen ställer sig även bakom förslaget till att en utredning tillsätts om hur framtida arbete med anpassning till klimatförändringar kan och bör finansieras och hur ansvaret bör fördelas mellan stat, kommun och enskild. I förslaget till utredning är utgångspunkten att kostsamma åtgärder som är länsöverskridande och av riksintresse främst bör finansieras från nationell nivå. Koncernledningen anser att ett exempel på en sådan åtgärd är att säkerställa att den nya slussen uppfyller framtida behov gällande Mälarens reglering.

När det gäller Mälarens reglering anser koncernledningen att det är en nationell angelägenhet att säkra Mälarens framtid, inklusive befintlig bebyggelse, infrastruktur, jordbruksmark, kulturmiljöer och inte minst Mälarens funktion som dricksvattentäckt för cirka 2 miljoner människor. I och med att det är en nationell angelägenhet bör utgångspunkten även vara att åtgärden bör samordnas och finansieras nationellt.