

Handläggare
Christina Wikberger
Telefon: 08-508 281 40
Magnus Sannebro
Telefon: 08-508 281 84**Till**
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2015-05-19 p.11

Remiss av underlag till kontrollstation 2015 för anpassning till ett förändrat klimat

Remiss från KS. Dnr 000604/2015

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna och överlämna tjänsteutlåtandet som svar på remissen.
2. Justera beslutet omedelbart.

Gunnar Söderholm
FörvaltningschefPer Enarsson
Enhetschef

Sammanfattning

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har fått SMHI:s rapport ” Underlag till kontrollstation 2015 för anpassning till ett förändrat klimat. SMHI Klimatologi Nr 12, 2015” för yttrande från kommunstyrelsen. SMHI:s uppdrag har varit 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. Utredningen har beskrivit behoven och lämnat förslag på åtgärder för anpassning av olika delar av samhället.

Förvaltningen anser att utredningen utgör en värdefull sammanställning av var arbetet med klimatanpassning står idag, samtidigt som den identifierar de viktigaste utvecklingsområdena för det fortsatta arbetet. 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. 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. Förvaltningen anser vidare att separata styrdokument som klimatanpassningsplaner och skyfallsplaner är viktiga för klimatanpassning för att klargöra ansvar och resursbehov och prioriteringar. Det är också bra att planering av såväl grön- och blåstruktur och att utnyttja ekosystemtjänster, nämns som medel för att hantera dagvatten och översvämningrisk i ett ändrat klimat.

Förvaltningen delar utredningens slutsatser om att det behövs förtydliganden och ändringar i Miljöbalken, Plan- och bygglagen och Lagen om offentlig upphandling. Förvaltningen är 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.

Förvaltningen är positiv till utredningens förslag att SMHI bör få medel för att ta fram en beräkningsmetod för dimensionering till skydd mot extrema havsnivåer. Förvaltningen 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 klimatanpassningsarbetet på EU-nivå, vilket bl.a. kan medföra ökad finansiering från EU-fonder.

Bakgrund

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har fått SMHI:s rapport ”Underlag till kontrollstation 2015 för anpassning till ett förändrat klimat. SMHI Klimatologi Nr 12, 2015” för yttrande från kommunstyrelsen. Remissvar ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 22 maj 2015.

Regeringsuppdrag 2013-2015

Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI) fick i december 2013 ett regeringsuppdrag att i samarbete med berörda myndigheter följa upp och analysera det arbete med klimatanpassning som skett sedan Klimat- och sårbarhetsutredningens delbetänkande Översvämningshot - Risker och åtgärder för Mälaren, Hjälmaren och Vänern (SOU 2006:94) och slutbetänkande Sverige inför klimatförändringarna (SOU 2007:60). Uppdraget skulle i relevanta delar även genomföras i samarbete med Dricksvattenutredningen (L2013:02). En bedömning skulle göras av återstående behov av åtgärder med förslag på fortsatt arbete med klimatanpassning.

Uppdraget syftade till att ge ett aktuellt underlag för att kunna bedöma framstegen i arbetet med att anpassa Sverige till ett förändrat klimat. Underlaget skulle vidare kunna användas dels för att säkerställa att arbetet med anpassning i de olika sektorerna och regionerna fortskrider på ett ändamålsenligt sätt, dels som stöd i arbetet med att prioritera de mest angelägna insatserna. Underlaget skulle även belysa hur tvärsektoriellt samarbete kan utvecklas.

Uppdraget redovisat till Miljödepartementet

I mars 2015 presenterades förslaget på hur den svenska klimatanpassningen kan bedrivas i framtiden. SMHI i samverkan med flera myndigheter och andra aktörer har på uppdrag av regeringen kartlagt, vad som har gjorts sedan Klimat- och sårbarhetsutredningen år 2007.

Uppdraget har inneburit att sammanställa kunskap om nuvarande och framtida risker och konsekvenser för samhället av ett förändrat klimat. Arbetet har också omfattat en kartläggning över vad som genomförts sedan Klimat- och sårbarhetsutredningen.

Utredningen har beskrivit behoven och lämnat förslag på åtgärder för anpassning av olika delar av samhället. Utredningsarbetet har bedrivits vid SMHI i bred samverkan med myndigheter, kommuner, forskare, branschorganisationer och andra näringslivsrepresentanter. Redovisningen av uppdraget utgörs av en huvudrapport samt 18 bilagor.

Rapportens slutsatser handlar framförallt om att klimatanpassningsarbetet måste bedrivas långsiktigt, att roller och mandat förtydligas samt att en bättre samordning mellan olika aktörer uppnås.

De viktigaste slutsatserna för fortsatt arbete är:

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

Huvudrapportens tredje kapitel är en syntes av rapportens alla förslag, och kan ses som en färdplan för att säkerställa att Sverige klimatanpassas.

Ärendet

Regeringen vill ha synpunkter på förslagen och materialet i utredningen.

Ärendets beredning

Remissen har beretts av Stadsmiljöenheten i samråd med enheten för Miljöanalys.

Förvaltningens synpunkter och förslag

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 klimatanpassnings-samordnare 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 otydligt 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, miljökvalitetsmålen, 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 klimatiförändringar 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 klimatiförändringar och dess effekter. Det bedöms utgöra ett stöd även för Stockholms stads påbörjade arbete att övervaka klimatiförändringarna 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 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 förvaltningen drivit 2012-2014, har behovet av en sådan

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.

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.

Bilagor

1. Utdrag ur Underlag till kontrollstation 2015 för anpassning till ett förändrat klimat. SMHI Klimatologi Nr 12, 2015.