



Datum: 2025-10-08

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 dagvattenssystemets 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 handlägningsprocesser 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.

Nytan 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 byggrätterna, 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.

Göteborg 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. Göteborg 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 anståndsförfarandet 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.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen antecknade Jörgen Fogelklou (SD) som yttrande en skrivelse från den 3 oktober 2025, se bilaga.

Göteborg den 8 oktober 2025

Göteborgs kommunstyrelse

Jonas Attenius

Lina Isaksson

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 bördan 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.