



Klimat- och näringslivsdepartementet
KN2025/0104

Yttrande över betänkandet Bättre förutsättningar för klimatanpassning (SOU 2025:51)

Synpunkter

Helsingborg är en kustkommun i södra Sverige som påverkas och kommer att påverkas stort av klimatförändringar. Staden bedömer att samtliga förslag kommer att leda till bättre förutsättningar för klimatanpassning. Respektive förslag bemöts enskilt nedan.

En övergripande synpunkt som staden vill lämna är vikten av att samlat beakta samtliga konsekvenser av klimatförändringar, inklusive klimatanpassningen. Det är lätt att ta till sig problemställningar och åtgärder som handlar om hot från mer vatten, högre flöden och stigande vattennivåer. Något mindre konkret, men på sikt lika allvarligt, är utmaningar som handlar om brist på vatten, låga flöden, förändrad grundvattenkvalitet och -kvantitet, samt ökad värme och minskad naturlig avkylning (avdunstning). Arbetet med klimatförändring och -anpassning behöver också beaktas tillsammans med andra utmaningar, som till exempel problematiken med invasiva arter.

En annan övergripande synpunkt är att samverkan mellan berörda aktörer – så som kommun, stat och enskilda – alltid behöver beaktas för att vi ska kunna möta klimatutmaningarna på ett effektivt sätt.

En förändring av klimatet leder till förändring av hydrologi, väder och vegetationsförutsättningar och behöver därför mötas med ett brett spektrum av anpassningar där naturlika, så kallade blå-gröna lösningar är de mest hållbara och långsiktiga metoderna. Anpassningsåtgärder som huvudsakligen syftar till att fortare eller bättre leda bort vatten riskerar att förvärra situationen för de utmaningar som handlar om brist på vatten och ökad värme. Enbart tekniska lösningar på hela systemutmaningar riskerar att ge upphov till nya problem.

Klimatanpassning handlar inte bara om att skydda samhället mot skador, utan också om att skapa långsiktiga förutsättningar för en hållbar tillväxt där nya affärsmöjligheter kan uppstå. Det är därför viktigt att näringslivsperspektivet beaktas i utformningen av lagstiftning och nya krav, så att inte längre ledtider och mer administration hindrar genomförandet av projekt som är viktiga för en hållbar tillväxt.

Klimatanpassningsåtgärder som särskilt skäl för dispens från strandskyddet

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

Synpunkt: Helsingborgs stad ställer sig positiv till förslaget. För att vidta åtgärder inom ett strandskyddat område krävs i regel dispens. I nuvarande lagstiftning anges sex särskilda skäl som kan åberopas vid ansökan om dispens.

Utredningen föreslår att ytterligare ett särskilt skäl läggs till för dispens, nämligen "klimatanpassningsåtgärder". Detta nya skäl ska tillämpas både för allmänna och enskilda intressen och innefattar egendom såväl som värdefull natur som behöver skydd. Beträffande enskilda intressen menar utredningen att tillämpningen bör vara särskilt restriktiv. Exempel på "klimatanpassningsåtgärder" kan vara skyddsvallar och anläggningar för att förhindra skred.

Helsingborgs stad delar uppfattningen att "klimatanpassning" som ett eget särskilt skäl inom strandskyddet kan ha relevans eftersom de nuvarande skälen inte fullt ut bedöms vara tillämplbara för sådana åtgärder. Helsingborgs stad delar även uppfattningen om en restriktiv hållning i fråga om enskilda intressen samt att skälet inte ska tillämpas för framtida bebyggelse.

Det bör särskilt noteras att även om det finns ett särskilt skäl för en ansökan ska alltid en intresseavvägning göras samt att en dispens endast får medges om den är förenlig med strandskyddets syften.

Vi ser även att en översyn av Miljöbalkens kapitel 11, utifrån samma frågeställning, skulle kunna bidra till bättre möjligheter för klimatanpassning.

Tillfälligt marktillträde för att skydda eller återställa väg och järnväg

Förslag: Länsstyrelsen ska få besluta att nyttjanderätt till mark eller annat utrymme ska upplåtas för tillfälliga arbeten som behövs för att förebygga eller minska en betydande risk för skada till följd av ras, skred, översvämning eller av annan liknande orsak eller för att återställa väg eller järnväg som skadats av sådana händelser eller av annan liknande händelse. Upplåtelsen ska avse den tid som behövs för arbetena. Ersättning för skada ska utgå till fastighetsägare och andra rättighetshavare.

Synpunkt: Helsingborgs stad ställer sig positiv till förslaget. Liknande beslutsrätt skulle kunna vara relevant även för annan infrastruktur, till exempel infrastruktur för energi och kommunikation.

Äganderätten behöver beaktas så att skälig ersättning utgår och så att olägenhet av tillfälligt marktillträde minimeras.

Öppna dagvattenanordningar ska omfattas av ledningsrättslagen

Förslag: Ledningsrätt ska kunna upplåtas även för diken och andra avloppsanordningar (öppna avloppsanordningar) för bortledande av dagvatten som ingår i en allmän va-anläggning.

Synpunkt: Helsingborgs stad ser i huvudsak positivt på förslaget.

Det kan dock finnas skäl att specificera lagändringsförslaget utifrån befintlig markanvändning. Det är stor skillnad avseende öppna dagvattenanordningar i tätbebyggt område kontra jordbruksmark.

Att kommuner och VA-organisationer får möjlighet att anlägga öppna dagvattenstråk på privat mark, mot ersättning, kommer underlätta klimatanpassning i tätbebyggda områden. Att öppna dagvattenlösningar jämföras med ledningar gör det möjligt att få till helhetslösningar för dagvatten. Det är viktigt att frågan om ianspråktagandet av areal och utformningen av öppna dagvattenanordningar inte glöms bort i det vidare arbetet, då dessa frågor påverkar stadsmiljön och landskapet samt människorna som rör sig där. Förslaget stärker möjligheten att arbeta med hållbara dagvattenlösningar där det behövs som mest vilket staden ser som mycket positivt.

Där samhället gradvis byggts ut över tid har ibland vattendrag kommit att bli en del av tätorter. Det kan då komma till en punkt då vattendraget betraktas som en del av dagvattensystemet. Helsingborgs stad vill uppmärksamma att skötsel, drift och acceptans av förorenings- och flödesförändringar i ett sådant vattendrag leder till omfattande miljöskador och kan göra det omöjligt att uppnå vattendirektivets mål om god vattenstatus.

Dagvattnets kapacitet ska regleras i lag

Förslag: Det ska framgå av vattentjänstlagen att en allmän va-anläggning ska anses tillgodose skäliga anspråk på säkerhet om den kan leda bort dagvattenflöden motsvarande minst ett tioårsregn.

Synpunkt: Helsingborgs stad ser i huvudsak positivt på förslaget. Utredningen föreslår att det ska bli lagkrav att kommunens ansvar omfattar att hantera ett så kallat tioårsregn. Förslaget är i linje med dagens rättspraxis, men innebär ett viktigt tydliggörande i lagtexten. Förslaget kommer skapa bättre långsiktighet och likabehandling för såväl kommuner som fastighetsägare. I och med klimatförändringarna så kommer regnmängderna öka och det borde framgå i lagen att det är ett 10-årsregn med klimatkoefficient som avses. Förslaget kommer medföra stora investeringsbehov och ett eventuellt reinvesterings-bidrag bör utredas i samband med det nya lagkravet.

Att hantera eller att leda bort ett tioårsregn kan få helt olika konsekvenser. Mängden och flödesmönstret från dagvatten till recipient är redan på många

platser problematisk. Att generellt öka och underlätta dagvattenbortledning kan komma i direkt konflikt med vattendirektivet och möjligheterna att uppnå god vattenstatus.

Va-huvudmannen ska lämna uppgifter om dagvattenssystemets kapacitet

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

Synpunkt: Helsingborgs stad ser i huvudsak positivt på lagförslaget. Förslaget syftar till att stärka samverkan och förutsägbarhet i dimensionering av åtgärder, vilket kan förbättra planprocessen.

Det bör dock framgå tydligt vilken typ av uppgifter och utifrån vilken klimatrelaterad risknivå som uppgifterna ska utgå ifrån. Förslaget innebär att alla VA-organisationer på sikt kommer behöva ha uppdaterade hydrauliska modeller. Det kommer vara förlikat med kostnader när modellerna ska tas fram och sedan hållas aktuella.

Kommunen ska i översiktsplanen redovisa vilka klimatanpassningsåtgärder kommunen avser att initiera

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

Synpunkt: Helsingborgs stad ställer sig positiv till förslaget. Vi tycker det är bra att krav på redovisning kompletteras så att det utmynnar i ett tydligt krav på redovisning av var kommunen anser att riskerna bör mötas med förebyggande åtgärder. Vi ställer oss dock tveksamma till ordvalen "initiativ" och "initiera" då det kan tolkas som att kommunen åtar sig att genomföra en åtgärd.

Helsingborgs stad vill även lyfta in utmaningar med värmeböljor och övertemperaturer som kanske inte innebär skada på byggnader, men som kan innebära risker för människors hälsa. Förebyggande åtgärder mot värmeböljor och värmeöffekter handlar i princip om att skapa yta för grönska och vatten i städer för naturlig kylning, vilket gör det till en fråga för översiktsplanen.

Vi ser även behov av att klimatanpassning integreras i andra kommunala styrdokument, till exempel bevarandeprogram eller tematiska tillägg, för att ge en mer heltäckande vägledning.

Utredningen lyfter det digitala formatet som en möjlighet att mer exakt peka ut var åtgärder ska ligga, men vi vill påpeka att översiktsplanens komplexitet och bredd av frågor gör det svårt att i detalj redovisa lösningar. Det vore hjälpsamt om Boverkets digitala ÖP-modell möjliggjorde för kommunen att enklare peka ut markreservat för åtgärder i ÖP-skedet, snarare än exakta åtgärder.

Markreservat för klimatanpassningsanläggningar ska kunna införas i en detaljplan

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

Synpunkt: Helsingborgs stad ställer sig positiv till förslaget. Förslaget innebär att kommunen genom detaljplan ska kunna reservera mark för framtida klimatanpassningsanläggningar, till exempel översvämningsskydd. Detta kan gälla både kvartersmark och allmän platsmark och säkerställer att marken inte bebyggs eller förändras på ett sätt som försvårar framtida skyddsåtgärder. Bygglov får inte ges för åtgärder som hindrar utnyttjandet av reservatet. Dock innebär markreservat inte ett absolut hinder för markägaren – enklare byggnader eller upplag kan tillåtas, men kan behöva flyttas om marken senare tas i anspråk för klimatanpassningsändamål.

Möjligheten att villkora bygglov med en anläggning för klimatanpassning utökas

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

Synpunkt: Helsingborgs stad ser positivt på förslaget. Det är värdefullt för kommunen att kunna villkora bygglov för att säkerställa klimatskydd för flera fastigheter.

Kommunen ska ändra eller upphäva detaljplaner som medför stora risker

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

Synpunkt: Helsingborgs stad ställer sig positiv till förslaget. Förslaget innebär en anpassning till en reell risk som redan finns. Att tillåta byggnation på mark som inte är lämplig med hänvisning till beslut som togs för lång tid sedan under andra förutsättningar är inte hållbar utnyttjande av mark.

Helsingborgs stad ser ett behov av en tydlig nationell vägledning kring vilka risker som ska ligga till grund för kravet att inom en given tidsperiod upphäva eller ändra aktuella detaljplaner.

Kommunen ska tillhandahålla underlag när en fastighetsägare vill vidta åtgärder

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

Synpunkt: Helsingborgs stad ställer sig positiv till förslaget. Förslaget är i linje med nuvarande lagstiftning som ger kommunen en skyldighet att lämna upplysningar och information och kan eventuellt bidra till att fler fastighetsägare klimatanpassar sina fastigheter.

Föreskrifter om högsta inomhustemperatur för känsliga grupper

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

Synpunkt: Helsingborgs stad ställer sig positiv till förslaget. Förslaget fokuserar på de individer som är mest utsatta och har svårast att klara värmeböljor och där risken för hälsoeffekter är som störst, vilket vi ser som en rimlig prioritering ur ett samhällsekonomiskt och folkhälsoperspektiv.

Det finns redan i dag riktvärden, genom Folkmyndighetens allmänna råd för temperatur, som är anpassade för en situation där värmeböljor blir vanligare. För de bostäder/utrymmen som inte träffas av förslaget gäller riktvärdena i de allmänna råden. Vi utgår ifrån att ett eventuellt framtida föreskrivet värde för en högsta temperatur för känsliga grupper i vissa boenden inte kommer att skilja sig nämnvärt från det högsta värde som redan i dag anges i de allmänna råden. Skillnaden blir i så fall endast att det föreskrivna värdet blir bindande och måste följas medan det finns en större flexibilitet i de riktvärden som de allmänna råden anger. Flexibiliteten i ett riktvärde i ett allmänt råd kan vara bra att ha i detta sammanhang eftersom ett föreskrivet högsta värde sannolikt skulle innebära att många fastighetsägare/verksamhetsutövare skulle behöva göra kostsamma åtgärder i befintlig bebyggelse. Vi bedömer att det skulle vara svårt att på ett enkelt sätt definiera ett föreskrivet riktvärde för högsta temperatur som gäller alla och där hänsyn ska tas till varaktighet och variation över dygnet, vilket är högst rimligt. Då är det lättare att för en begränsad grupp vara tvingande och säga att en viss temperatur inte får överskridas någon gång under dygn.

Helsingborgs stad ser fram emot att ta del av Folkhälsomyndighetens förslag till föreskrift.

Ett utökat statligt ansvar för skydd när havet stiger

Förslag: Staten bör ta ett större ansvar. Utredningen föreslår att detta görs genom en process i två steg under fem år som leder fram till ett beslut där riksdagen tar ställning till längs vilka kuststräckor staten avser att bygga kustskydd. I ett första steg prioriteras kuststräckor i södra Sverige. I ett andra steg läggs konkreta förslag om var statliga kustskydd ska etableras. Utredningen föreslår även att de aktuella myndigheterna får i uppdrag att överväga om ett kustskydd är förenligt med nuvarande riksintressen.

Synpunkt: Helsingborgs stad ställer sig positiv till förslaget. Vi tycker att det är bra att staten tar ett ansvar för att bedöma hur risken för översvämningar längs kusten ska mötas. Vi tycker det är viktigt att prioriteringen av områden utgår från en nationellt förankrad och gemensam syn på vilka funktioner och områden som är av nationellt intresse, samt vilken avgränsning som behöver göras – till exempel en fysisk avgränsning till kommunens egna kustskydd som endast skyddar kommunala intressen eftersom kustskydd i allmänhet är sammanhängande. Prioriteringen behöver också göras utifrån en nationellt förankrad och gemensam syn på risknivå och tidshorisont.

Vi tycker det är bra att den eller de myndigheter som får uppdraget ska skaffa den rådgivet och de tillstånd som krävs för att anlägga kustskydd och att de tillsammans med aktuella kommuner ska planera för ett genomförande som integrerar kustskydden i den befintliga miljön. På så sätt tar man hänsyn till lokala variationer och kunskapen som finns lokalt inom respektive kommun och man får just ett kustskydd som passar in i staden eller i landskapet det ska placeras i.

Uppdraget bör förtydligas med text om framtida drift och underhåll då skydd mot stigande havsnivåer ofta innebär komplexa och därmed kostsamma tekniska lösningar att sköta och underhålla.

En modell och ny lag för fastighetsägares medfinansiering av kommunala klimatanpassningsåtgärder

Förslag: En kommun som vidtar en klimatanpassningsåtgärd för att skydda en angelägenhet av allmänt intresse ska få ta ut en obligatorisk avgift av de fastighetsägare som får nytta av åtgärden.

Synpunkt: Helsingborgs stad ställer sig i huvudsak positiv till förslaget, men vill påpeka vikten av nationell vägledning kring bedömning av parametrar såsom risknivåer och tidshorisont. En rättssäker process kräver en inkludering av de osäkerheter som framtida havsnivåstigning är förknippade med. På grund av den stora risken för överklaganden är det också bra om kommuner kan hänvisa till nationellt beslutade riktlinjer. Det behövs gemensam nationell syn på vad som är en betydande risk. På grund av den stora risken för överprövning av avgifter anser vi inte att det ska vara upp till varje kommun att fatta beslut om risknivå och tidshorisont.

Vi tolkar lagförslaget som att det endast avser vallar och/eller murar som är beständiga över tid. Flera kustkommuner har allmänna intressen och angränsande bebyggelse i kustområden där en vall/mur inte är genomförbar utifrån gällande lagstiftning. Helsingborgs stad hade gärna sett att även mer semi-permanenta åtgärder, så som sandvallar och strandfodring kan omfattas av medfinansieringsförslaget. Annars riskerar vi att äventyra den kommunala likabehandlingsprincipen.

Förslaget ställer stora krav på att kommunen gör rätt bedömningar och lagförslaget behöver förtydligas. Till exempel för det fall samma fastigheter kan ingå i framtida medfinansieringsområden krävs tydliggörande kring vad som gäller avseende skada respektive nya förutsättningar.

Vi ser positivt på att kostnaderna avser både genomförande, drift och underhåll. Det framgår att kommunen senast inom ett år efter att åtgärden genomförts ska debitera fastighetsägarna. Det framgår dock inte hur drift- och underhållskostnaderna ska regleras. Det är inte rimligt att fastighetsägaren år 1 ska bekosta alla framtida kostnader för drift och underhåll under anläggningens hela livstid. Vi anser att drift- och underhållskostnader måste regleras årligen och att lagtexten ska förtydligas med hur dessa ska regleras. Eftersom drift och underhåll kommer att vara en kostnad som behöver debiteras regelbundet under många år borde det framgå att marknadsvärdet ska beräknas vid en viss tidpunkt, exempelvis den månad som avgiften åläggs fastighetsägaren. Som vi tolkar förslaget är det kommunen som ska beräkna nyttan som fastighetsägaravgiften ska baseras på. En nationell modell är att föredra framför att varje kommun tar fram sina egna modeller för att räkna ut fastighetsägaravgiften utifrån nytta och fastighetsvärde. I 14§ framgår att avbetalning ska kunna ske om "betalningsskyldigheten är betungande för fastighetsägaren" och i 16§ framgår att avgiften ska kunna jämkas om de är alltför betungande för fastighetsägaren. Det behöver finnas en modell för denna bedömning för att den inte ska bli godtycklig.

Vi vill också lyfta att det kan finnas en problematik med ersättningskrav på förbättringar som fastighetsägare inte kan tacka nej till. Vi ser en risk i att man

utan tydlig vägledning kan hamna i långa processer. Det kan också upplevas som orättvist att en enskild fastighetsägare som vidtar klimatanpassningsåtgärder på sin fastighet, som är till gagn för andra, inte har möjlighet att ta ut en avgift.

Kommunstyrelsen