

Karlskrona kommuns remissvar på SOU 2025:51 Bättre förutsättningar för klimatanpassning

Karlskrona kommuns synpunkter på författningsförslagen:

1. **Ny lag om medfinansiering av kommunala klimatanpassningsåtgärder**
Kommuner ska kunna ta ut avgifter från fastighetsägare som gynnas av en åtgärd.

Karlskrona kommuns synpunkt:

Karlskrona kommun ser positivt på att det föreslås en möjlighet för kommuner att ta ut avgifter från fastighetsägare som gynnas av klimatanpassningsåtgärder. Det kan skapa bättre förutsättningar för att genomföra mindre, avgränsade skyddsåtgärder där nyttan är tydligt kopplad till enskilda fastigheter eller infrastrukturobjekt – särskilt i områden där risken är konkret och aktuell.

Samtidigt vill vi understryka att det är svårt att definiera riskområden med tillräcklig precision i dagsläget, vilket försvårar en rättssäker och praktisk tillämpning av avgiftsmodellen. För omfattande skyddsåtgärder, som exempelvis i centrala Karlskrona och Trossö, krävs betydande investeringar och långsiktig planering. I dessa fall är statlig medfinansiering en förutsättning.

Vi ser det som viktigt att klimatanpassningsåtgärder inte belastar enskilda fastighetsägare när det handlar om långsiktiga risker eller skydd som inte behöver genomföras förrän risken är påtaglig. Kommunen kan i sådana fall planera för framtida skydd, exempelvis genom översiktsplanering, men bör inte genomföra stora ekonomiska investeringar innan behovet är tydligt.

Kommentarer till lagförslagets utformning:

Vi vill särskilt uppmärksamma att lagförslagets andra del – som anger att avgift endast får tas ut från fastigheter med "betydande risk", och att denna risk måste upphöra genom åtgärden – kan vara juridiskt och ekonomiskt problematisk. Det innebär att kommunen i praktiken lovar ett skydd som eliminerar risken, vilket kan tolkas som att kommunen iklär sig ett ansvar likt en försäkringsgivare. Detta är en väsentlig skillnad från kommunens generella ansvar att "göra så gott vi kan".

Det framgår heller inte vilket tidsperspektiv eller klimatscenario som ska ligga till grund för bedömningen av risk och nyttorelation. Detta skapar osäkerhet kring kommunens ansvar över tid, särskilt i ljuset av att klimatförändringarnas effekter är svårbedömda och föränderliga.

Vi efterlyser därför tydliga riktlinjer för hur riskbedömning ska göras, hur ansvar ska fördelas, och hur avgiftsmodellen ska tillämpas i praktiken. Det är också oklart hur mer komplexa situationer ska hanteras – exempelvis när fastighetsägare och

myndigheter inte är överens om metodval, såsom skydd på plats vid enskild fastighet kontra kustskydd längre ut. Kostnaderna för olika lösningar kan skilja sig avsevärt, vilket ytterligare komplicerar avgiftsfördelningen.

Sammanfattning:

Karlskrona kommun instämmer i att lagförslaget kan vara ett steg i rätt riktning, men anser att det behöver kompletteras med:

Tydliga riktlinjer för tillämpning och ansvarsfördelning.

Juridisk analys av kommunens ansvar vid avgiftsuttag.

Statligt ansvar och stöd för större klimatanpassningsinsatser.

Möjlighet att hantera komplexa metodval och oenighet mellan aktörer.

2. Staten föreslås ta ansvar för kustskydd mot havsnivåhöjning

Förslag om statligt ansvar för skydd mot översvämningar från havet längs vissa kuststräckor.

Karlskrona kommuns synpunkt:

Karlskrona kommun instämmer i förslaget att staten bör ta ett tydligare ansvar för skydd mot översvämningar från havet längs särskilt utsatta kuststräckor. Vi vill särskilt lyfta att Karlskrona nämns som ett konkret exempel i utredningen (sid 232), där statligt ansvar bedöms vara motiverat med hänsyn till Sveriges försvarsförmåga – ett nationellt intresse av högsta vikt.

Utöver detta är Karlskrona även en världsarvsstad med unika kulturmiljöer och ett centralt läge i södra Östersjön. Skyddet av stadens centrala delar, inklusive Trossö, är inte bara en lokal angelägenhet utan en fråga om att säkra värden av nationell och internationell betydelse.

Vi ser ett statligt ansvar som en förutsättning för att kunna genomföra de omfattande och kostsamma skyddsåtgärder som krävs. Kommunen har inte ekonomiska eller organisatoriska förutsättningar att ensam bära ansvaret för omfattande klimatanpassningsåtgärder, inte ens med den lösning som föreslås med medfinansiering av fastighetsägare. När insatserna kräver stora investeringar och långsiktig planering, är statligt ansvar och finansiering avgörande för att åtgärderna ska kunna genomföras.

3. Förändringar i miljöbalken för att underlätta klimatanpassning

Anpassningar för att möjliggöra markåtgärder som skyddsvallar och diken.

Karlskrona kommuns synpunkt:

Karlskrona kommun ser positivt på detta förslag

4. **Ändringar i väglagen för klimatanpassade infrastrukturlösningar**

För att möjliggöra klimatanpassning av vägar och vägrelaterad infrastruktur.

Karlskrona kommuns synpunkt:

Karlskrona kommun ser positivt på detta förslag

5. **Justeringar i ledningsrättslagen**

För att underlätta samordning av klimatanpassningsåtgärder med befintlig infrastruktur.

Karlskrona kommuns synpunkt:

Karlskrona kommun ställer sig positiv till förslaget att diken och andra öppna dagvattenhanteringar ska omfattas av ledningsrätt. Det är ett välkommet förtydligande som kan underlätta samordning mellan klimatanpassningsåtgärder och befintlig infrastruktur, särskilt inom VA-området.

Vi vill samtidigt understryka att denna förändring behöver implementeras fullt ut för att få önskad effekt. Det är en viktig del i att skapa bättre förutsättningar för klimatanpassning, och vi ser det som avgörande att kommuner ges tydliga möjligheter att använda ledningsrätt även för ytbaserade åtgärder. Olika typer av anläggningar – exempelvis diken, vallar eller öppna dagvattenlösningar – påverkar fastighetsägare på ett annat sätt än underjordiska ledningar, vilket ställer särskilda krav på rättslig och planmässig hantering.

För att möjliggöra en effektiv användning av ledningsrätt för klimatanpassningsåtgärder behöver kommunerna också ges verktyg att i detaljplan kunna reglera och anvisa markreservat för ledningar som inte enbart är underjordiska. Det är avgörande att planinstrumenten anpassas så att ytbaserade lösningar kan integreras i den fysiska planeringen på ett rättssäkert och transparent sätt.

Sammanfattning:

Karlskrona kommun ser positivt på lagförslaget och dess intentioner, men vill betona vikten av:

Full implementering av ledningsrätt för ytbaserade lösningar.

Möjlighet att reglera markreservat för sådana lösningar inom detaljplan.

Tydliga riktlinjer för hur olika typer av klimatanpassningsanläggningar ska hanteras i plan- och rättsprocesser.

6. **Ändringar i lagen om byggande av järnväg**

För att möjliggöra klimatanpassning av järnvägsanläggningar.

Karlskrona kommuns synpunkt:

Karlskrona kommun är positiv till detta förslag

7. Förändringar i lagen om allmänna vattentjänster

För att stärka möjligheten att klimatanpassa VA-system.

Karlskrona kommuns synpunkt:

Karlskrona kommun ser positivt på ambitionen att stärka möjligheten att klimatanpassa VA-systemen. Samtidigt vill vi lyfta vissa praktiska utmaningar med det föreslagna lagkravet om att VA-huvudmannen ska kunna avleda ett tioårsregn.

Många äldre VA-ledningar uppfyller inte detta krav, och att anpassa systemen skulle innebära omfattande investeringskostnader – både för utredning och för ombyggnation. Det är därför viktigt att lagstiftningen utformas med hänsyn till befintlig infrastruktur och kommunernas ekonomiska förutsättningar.

Vad gäller förslaget om att fastighetsägare ska kunna begära information om dagvattenbortledning, bedömer vi att detta främst kommer från verksamhetsutövare. Viss sådan förfrågan sker redan idag, ofta i samband med dagvattenutredningar. Eftersom dagvattenkapaciteten ofta är bristfälligt dokumenterad, kan ett ökat antal förfrågningar leda till ett större behov av utredningar – vilket riskerar att bli kostsamt.

Mot den bakgrunden ställer sig Karlskrona kommun positiv till att utredningen öppnar upp för att osäkerheter kan meddelas, utan att kommunen är skyldig att genomföra omfattande utredningar i varje enskilt fall. Detta är en rimlig och nödvändig avvägning för att undvika orimliga kostnader och arbetsbelastning för VA-huvudmannen. På sikt kan dock ett ökat informationsutbyte bidra till bättre dokumentation och ökad kunskap om VA-anläggningarna, vilket vi ser som positivt.

8. Ändringar i plan- och bygglagen (PBL)

För att tydliggöra kommunens ansvar och möjligheter att beakta klimatrisker i planering.

Karlskrona kommuns synpunkt:

Karlskrona kommun ser positivt på förslaget att tydliggöra kommunens ansvar och möjligheter att beakta klimatrisker i planeringen. Förtydligandet kring att skyddsåtgärder kan regleras i detaljplaner utifrån kommunens klimatanpassningsplan är särskilt välkommet, då det stärker kopplingen mellan strategiskt arbete och konkret planering. Vi ser positivt på möjligheten att i detaljplan kunna anvisa markreservat för klimatanpassningsåtgärder och vill betona vikten av att detta även inkluderar öppna dagvattenåtgärder (exempelvis diken och dammar).

För bygglovsprocessen är det positivt att få ett tydligare stöd för att kunna neka bygglov i äldre detaljplaner där översvämningrisker inte har hanterats. Det är också värdefullt att förslaget öppnar upp för att bygglov kan nekas när en detaljplan upphävs, vilket ger kommunen bättre möjligheter att hantera klimatrisker i takt med att planförutsättningarna förändras.

Kritisk synpunkt på översiktsplanekravet:

Karlskrona kommun ställer sig negativ till förslaget att översiktsplanen ska innehålla ett utpekande av områden där kommunen avser ta initiativ till fysiska skyddsåtgärder mot klimatrelaterade risker.

Vi anser att detta krav är problematiskt av flera skäl:

Klimatanpassning är ett område där kunskapsläget förändras snabbt, och kommunens intentioner kan behöva justeras över tid.

Ett ska-krav innebär att kommunen måste peka ut områden, vilket kan tolkas som att vi inte kommer att ta några initiativ om inga områden pekas ut – trots att det kan finnas goda skäl att avvakta.

Utpekanden i översiktsplanen kan få stora konsekvenser för enskilda fastighetsägare, exempelvis påverka bostadspriser och investeringsbeslut, vilket gör det särskilt känsligt om dessa ställningstaganden senare behöver ändras.

Det finns en risk att kommunens strategiska handlingsutrymme begränsas, och att översiktsplanen får en mer bindande karaktär än vad som är lämpligt för ett dokument som ska vara vägledande och långsiktigt.

Vi föreslår att kravet omformuleras till att kommunen bör peka ut områden, alternativt att det ges större flexibilitet i hur detta ska hanteras. Det är avgörande att lagstiftningen ger stöd för att kommuner ska kunna göra nödvändiga förändringar i översiktsplaneringen på ett rättssäkert och transparent sätt.

Övriga synpunkter:

Karlskrona kommun ser positivt på förslaget att kommuner ska kunna lämna ut befintligt skriftligt underlag för att möjliggöra klimatanpassningsåtgärder. Det är ett viktigt steg för att främja samverkan och ge fastighetsägare och andra aktörer bättre förutsättningar att agera. Samtidigt behöver säkerhetsaspekten hanteras noggrant, särskilt när det gäller information om kommunal infrastruktur. Det är därför viktigt att det finns tydliga ramar för vad som kan lämnas ut, och att kommunerna ges stöd i att göra dessa bedömningar.

Sammanfattning:

Karlskrona kommun ställer sig i huvudsak positiv till förslaget, men vill särskilt lyfta:

Ett tydligt avståndstagande från kravet att kommunen ska peka ut områden i översiktsplanen.

Behovet av flexibilitet och rättssäkerhet i översiktsplaneringen.

Vikten av att kommunerna ges stöd i att hantera informationsdelning på ett säkert sätt.

9. Förslag om ny process för statligt kustskydd

Inrättande av en särskild beslutsprocess för statliga skyddsåtgärder vid kusten.

Karlskrona kommuns synpunkt:

Karlskrona kommun ser positivt på detta förslag, men anser att kommunen ska involveras redan i det första planeringssteget och ges möjlighet att aktivt bidra till att peka ut vilka delar av Karlskrona som bör omfattas av skyddsåtgärder.

10. Förslag om ansvarsfördelning och samverkan mellan aktörer

Tydligare roller mellan stat, kommun och fastighetsägare i genomförandet av åtgärder.

Karlskrona kommuns synpunkt:

Karlskrona kommun ser mycket positivt på förslaget att tydliggöra roller och ansvar mellan stat, kommun och fastighetsägare i genomförandet av klimatanpassningsåtgärder. Tydliga ansvarsgränser är avgörande för att arbetet ska kunna bedrivas effektivt, rättssäkert och med långsiktig förankring.

Stora delar av Karlskrona utgör en särskilt svårhanterad situation, där kommunala, statliga och internationella intressen sannolikt måste skyddas med extraordinära insatser. I detta behöver staten särskilt engagera sig, vilket tydliggjorts i svar ovan. I övriga, mer "normala" situationer anser Karlskrona kommun att nedan kan vara en relevant ansvarsfördelning:

Det bör vara kommunerna som tar ansvar för klimatanpassningsåtgärder på allmän plats där kommunen är huvudman och har full rådighet, dvs också äger marken. Detta avgränsas lättast genom att hänvisa till detaljplaner med kommunalt huvudmannaskap. Kommunen har också fullt ansvar för samtliga kommunala anläggningar där kommunen är huvudman, oavsett geografiskt läge. Det blir tydligast vad gäller kommunala fastigheter och verksamheter av olika slag, men också de VA-anläggningar som omfattas av LAV 6§, (kommunalt ansvar för VA-försörjning), som ofta återfinns även utanför tätorterna. Detta utgör områden där kommunen genom egna beslut skapat och format den miljö som behöver tas omhand, och är därmed en naturlig del av vårt uppdrag och en förutsättning för att kunna agera samordnat och långsiktigt

I områden som omfattas av detaljplan men där annan än kommunen är huvudman för allmän plats, och kommunen därmed inte heller normalt äger den mark som allmän plats utgör, ligger ansvaret lämpligast istället på den organisation som har huvudmannaskapet. Normalt en samfällighetsförening. Dessa områden har normalt formats på privata initiativ och rådigheten över dess gestaltning och funktioner ligger inte i kommunens hand. Det exemplifieras bäst genom att detaljplaner i de områdena normalt inte ska reglera höjdsättning av allmän plats, utan lämnas till berörda huvudmän att själva styra. Då kommunen därmed varken har mandat eller

rådighet att hantera allmän plats här, är det svårt att ikläda sig ansvaret för framtida hantering av risker.

För enskilda fastigheter som saknar detaljplan bör hänvisas till den enskildes ansvar för den egna egendomen.

För statens del bör gälla att anläggningar som ägs av staten, har statligt eller internationellt intresse, och inte med enkelhet kan inkluderas i det skydd kommunerna ändå skapar enligt ovan ska skyddas av staten. Detta kan gälla försvarsanläggningar, hamnar, anläggningar för energiproduktion, riksintressanta kulturmiljöer, statliga vägar, kommunala vägar av stort statligt intresse m.m.

Ett lämpligt forum för att tydliggöra dessa avgränsningar kan vara kommunens översiktsplanering.

11. Förslag om finansieringsmodeller för långsiktig kostnadsfördelning

Identifiering av modeller för att fördela kostnader rättvist mellan nytta och ansvar

Karlskrona kommuns synpunkt:

Karlskrona kommun har ingen synpunkt på finansieringsmodellen i nuläget, utan understryker att det är av vikt att skydden inte bekostas förrän de behövs.

Övriga synpunkter från Karlskrona kommun gällande klimatanpassning:

Det är skillnad på ras och erosion respektive översvämning

Det bör finnas utrymme i regelverket för den enskilda individens val av riskbenägenhet och prioritering av egna ekonomiska resurser i situationer som handlar om att hantera redan befintliga hus eller fastigheter. Även om analyser visar att en fastighet ligger olämpligt till och har en förhöjd risk för klimatskada kan det fortfarande utgöra en attraktiv bostad. Den enskilde bör därför ha möjlighet att välja att ta risken för större underhålls- eller reparationskostnader pga t.ex. översvämningar.

Detta skulle t.ex. kunna hanteras genom att kommunen i ett bygglov lämnar obligatoriska upplysningar om förhöjd risk, samt att regelverket ser till att informationen även kommer banker och försäkringsbolag till godo. På så vis uppstår en möjlighet för den enskilde, och fria marknaden, att balansera ett högre underhållsbehov mot köpeskilling, utan att byggnaden/fastigheten måste göras obrukbar i ett skede där problemen fortfarande kan anses vara hanterbara om än kostsamma.

Värt att notera här att typ av risk bör vara avgörande. En översvämmad källare pga stigande hav eller skyfall kan hanteras, medan en husgrund som spolats bort av stranderosion utgör en fara som sannolikt inte kan accepteras.

I samband med att statliga myndigheter får i uppgift att överväga huruvida kustskydd är förenligt med de riksintressen myndigheterna ansvarar för, bör de också besvara frågan kring hur riksintresset ska hanteras i det fall man inte ser det förenligt med ett kustskydd, och därmed kan väntas översvämmas.

Kommunens rätt att anlägga kustskydd på enskild fastighet är vällovlig, men tveksam. Det kan antas passera väldigt lång tid från anläggandet av skyddet, (en vall eller mur t.ex.) och det tillfälle då en väderhändelse gör att skyddet blir nödvändigt. Till och med hundratalet år. Under den tiden kommer anläggningen utgöra en del av t.ex. en privat trädgård, med de medvetna och omedvetna förändringar som kan ske där. Samtidigt som kommunen har mycket begränsad möjlighet till kontinuerlig inspektion och skötsel av anläggningen. Risker att anläggningen inte har fullgod funktion den dag den behövs är därför påtaglig. Kommunens ansvar för de skador som uppstår om anläggningen inte fungerar som tänkt är dock kvarstående. Karlskrona kommun ser därför stora utmaningar med den lösningen.