



Yttrande över SOU 2025:51, Bättre förutsättningar för klimatanpassning

(dnr 424-5624-2025)

Länsstyrelsen i Jönköpings län yttrar sig över betänkandet Bättre förutsättningar för klimatanpassning (SOU 2025:51).

Sammanfattning och övergripande synpunkter

Länsstyrelsen är positiv till utredningens ansats och merparten av de förslag som utredaren lägger fram innebär steg i rätt riktning. Utredningen blickar såväl bakåt som framåt då den både lägger förslag i syfte att åtgärda problem och risker som inte identifierats tidigare och förslag som syftar till att skapa bättre förutsättningar för att omhänderta effekterna av ett framtida klimat. Det är av stor vikt att det finns effektiva och kraftfulla verktyg för att olika aktörer ska kunna bidra till att samhället klimatanpassas och länsstyrelsen ser positivt på att det läggs fram förslag för att driva arbetet framåt.

Länsstyrelsen kan konstatera att utredningen belyser klimatrelaterade risker för den bebyggda miljön och föreslår hur dessa risker kan förebyggas och hanteras, dock saknas det perspektiv kring klimatförändringarnas effekter på människors hälsa och säkerhet. Exempelvis är värmebölja en klimatrelaterad händelse som innebär stora risker för människors liv och hälsa i Sverige. Det finns möjligheter att genom samhällsplaneringen mildra temperaturerna under värmeböljor och utredningen hade med fördel kunnat belysa och lägga förslag kring detta.

Ekosystembaserad klimatanpassning och naturbaserade lösningar skulle med fördel kunnat få större utrymme i utredningen. Länsstyrelsen anser att det bör utredas om det kvarstår hinder i lagstiftning för naturbaserade och multifunktionella lösningar för klimatanpassning. Det kan exempelvis vara regelverk som försvårar gemensamt ägande, finansiering och drift av multifunktionella lösningar där flera aktörer, sektorer eller kommuner är inblandade.

Länsstyrelsen har enligt betänkandet en nyckelroll i klimatanpassningsarbetet med tydliga och omfattande uppdrag kring den regionala samordningen (se 5.3.1, Länsstyrelsen har en nyckelroll). Den rollen bedöms bli än mer

betydelsefull framöver i takt med att klimatförändringarna blir alltmer påtagliga. En betydande del av betänkandets förslag förutsätter att länsstyrelsen bedriver ett aktivt klimatanpassningsarbete. Länsstyrelsen har dock begränsade möjligheter att svara mot de förväntningar och behov som finns hos kommuner och andra aktörer då det särskilda anslaget till länsstyrelsernas klimatanpassningsarbete är avvecklat sedan ett par år tillbaka. Länsstyrelsen anser att regeringen skyndsamt bör återinföra anslaget eller stärka länsstyrelsernas arbete på annat sätt.

Synpunkter på betänkandets förslag

7. Ett kommunalt samordningsansvar

Länsstyrelsen instämmer med utredningen i att det är önskvärt att förtydliga kommunens roll och ansvar för klimatanpassning men vill poängtera att det krävs vägledning för hur ansvaret ska uppfyllas, i synnerhet för mindre kommuner eller kommuner med bristande resurser. Till exempel modeller för hur resurser såsom personal eller skattemedel kan delas mellan flera kommuner för att möjliggöra samordning eller implementering av klimatanpassningsåtgärder (t.ex. översvämningsåtgärder högre upp i ett avrinningsområde).

Länsstyrelsen instämmer med utredningens bedömning att det saknas motiv till att införa ett författningsreglerat kommunalt samordningsansvar för klimatanpassningsåtgärder. Däremot bör det lyftas fram att en samordnande funktion för klimatanpassning inom en kommun är viktigt för att bibehålla en aktuell lägesbild och styrning av arbetet. Det är utmanande för många kommuner att finansiera en sådan funktion vilket skapar hinder för att utveckla och upprätthålla ett systematiskt klimatanpassningsarbete. Det är länsstyrelsens uppfattning att det krävs finansiella stöd till kommuner för kommunal samordning av klimatanpassning.

För att få till stånd kraftfulla åtgärder behöver vi anlägga ett systemperspektiv på hur klimatrelaterade risker kan påverka och på bästa sätt hanteras. Till exempel kan vissa klimatrelaterade risker, såsom översvämning vid vattendrag, i många fall åtgärdas mer effektivt utifrån ett avrinningsområdesperspektiv snarare än utifrån kommungränser. En klimatanpassningsåtgärd som vidtas högt uppströms ett avrinningsområde kan mer effektivt motverka översvämningsrisken längre nedströms. Det kan innebära att åtgärder bör implementeras i en annan kommun än där den faktiska risken föreligger. Denna typ av åtgärder uppfattas hindersamma bland kommuner eftersom de innebär särskild gränsöverskridande samverkan och det idag saknas stöd för hur sådan samverkan kan genomföras. Länsstyrelsen anser att det behövs bättre stöd till

kommunerna för att genomföra denna typ av mellankommunala åtgärder där ett större perspektiv på risker än kommungränser används. De idag befintliga så kallade Älvgrupperna kan ges en roll i detta sammanhanget.

8. Förslag som klimatanpassar dagens lagstiftning

8.1 Klimatanpassningsåtgärder som särskilt skäl för dispens från strandskyddet

Länsstyrelsen avstyrker förslaget. Enligt länsstyrelsens bedömning är de särskilda skäl som redan anges i strandskyddslagstiftningen tillräckliga för att hantera behovet av klimatanpassningsåtgärder inom strandskyddat område.

8.2 Tillfälligt marktillträde för att skydda eller återställa väg och järnväg

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Redan idag möjliggör lagen om skydd mot olyckor så kallade ingrepp i annans rätt då mark eller annat utrymme tillfälligt upplåts för att reparera uppkomna skador på infrastruktur. Detta är dock enbart under den akuta fasen efter en inträffad händelse då nyttjanderätten tillfälligt upplåts till räddningsledare. Utredningens förslag innefattar nyttjanderätt till mark eller annat utrymme under en betydligt längre tid, både för att möjliggöra förebyggande åtgärder för att förhindra olyckor och långt efter en avslutad räddningsinsats efter en inträffad olycka. Det är positivt att förslaget ger ökade möjligheter till att reparera områden och infrastruktur som tagit skada till följd av olyckor eller kan tänkas utgöra en alltför stor risk för att det ska anses vara acceptabelt.

Enligt utredningens förslag är det länsstyrelsen som 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. Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning om att länsstyrelsen är den bäst lämpade aktören för att fatta denna typ av beslut, av flera skäl:

- Länsstyrelsen beaktar fler värden än bara risker. För att bevilja ett tillträdesbeslut kan andra värden behöva vägas in.
- Om det skulle vara en statlig eller kommunal väg/järnväg som är utsatt kan det innebära en jävsituation om det är kommunen eller Trafikverket som fattar beslutet.
- Länsstyrelsen har redan idag ett tillsynsansvar i samhällsplaneringen.
- Länsstyrelsen har en god regional lägesbild gällande risker.

Länsstyrelsen vill vidare belysa kopplingarna till en annan aktuell utredning, *Nya samverkansformer, modern byggnads- och reparationsberedskap*. Denna utredning förslår exempelvis att olika aktörer ska samverka för att bygga upp en beredskap kring reparationsresurser. Huvudfokus i utredningen ligger på

höjd beredskap, men länsstyrelsen ser att den typen av resurser skulle kunna vara till stor hjälp i det operativa skedet för att reparera skador uppkomna vid exempelvis naturolyckor. Länsstyrelsen anser således att det är viktigt att dessa två utredningar känner till varandra och överensstämmer.

8.3 Öppna dagvattenanordningar ska omfattas av ledningsrättslagen
Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

8.4 Dagvattensystemets kapacitet ska regleras i lag

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget att dagvattensystemets kapacitet ska regleras i lag. Länsstyrelsen ställer sig dock frågande till lämpligheten i att i lagtext göra en generell bedömning att en anläggning utformad utifrån en viss återkomsttid ska anses tillgodose skäliga anspråk på säkerhet. I Svenskt Vatten AB:s publikation *Avledning av dag-, drän- och spillvatten (P110)*, som idag till del utgör branschpraxis, framgår minimikrav på återkomsttider för regn vid dimensionering av nya dagvattensystem. Återkomsttiderna varierar utifrån om det är gles eller tät bostadsbebyggelse alternativt centrum- och affärsområden. För nya dagvattensystem rekommenderas till exempel en återkomsttid på 20 år för trycklinje i marknivå. Behovet av en differentierad bedömning utifrån hur bebyggelsen ser ut bedömer Länsstyrelsen måste kvarstå och lyftas fram i lagtexten för att säkerställa att en anläggnings utformning ska anses tillgodose skäliga anspråk på säkerheten.

Länsstyrelsen ser också risk för oklarheter i tillämpningen av denna lagstiftning. Förväntas det att kommunen ska ha tillsett att alla dagvattensystem uppfyller en lägsta återkomsttid på 10 år till den 1 januari 2027? Länsstyrelsen anser att det är av stor vikt att kommunerna själva får mandat att avgöra vilka insatser och områden som ska prioriteras. Det saknas även information i förslaget om hur finansiering av åtgärden ska ske. Länsstyrelsen anser att förslaget kan innebära stora kostnader för kommuner som idag har en annan dimensionering och att stöd till kommunerna för att genomföra arbetet behöver tillsättas.

8.5 VA-huvudmannen ska lämna uppgifter om dagvattensystemets kapacitet

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Det är positivt att en fastighetsägare får information för att kunna vidta relevanta åtgärder och länsstyrelsen delar utredningens bedömning att dagvattenkapacitet vid en fastighet sällan omfattas av sekretess.

8.6 Kommunen ska i översiktsplanen redovisa vilka klimatanpassningsåtgärder kommunen avser att initiera

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Det är positivt att den bestämmelse som

infördes i plan- och bygglagen 2018 och som gör gällande att kommunen i sin översiktsplan ska ge sin syn på klimatrelaterade risker, samt hur riskerna kan minska eller upphöra, förtydligas. I dagsläget är det svårt för kommuner att veta hur lagstiftningen ska tillämpas. Länsstyrelsen anser dock att även den föreslagna skrivningen riskerar att innebära otydlighet och att formuleringen behöver vässas och bli skarpare avseende åtgärder. Det behöver bli tydligt vad det är kommunerna ska beskriva och ta ställning till. Det behöver även tydliggöras hur länsstyrelsen ska bedöma kommunens ställningstaganden (eller brist på ställningstaganden). Såväl kommuner som länsstyrelser kommer att behöva tydlig vägledning för att bestämmelsen ska fungera på ett bra sätt.

8.7 Markreservat för klimatanpassningsanläggningar ska kunna införas i en detaljplan

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning att det är av stort värde att de detaljplaner som tas fram utformas så att de även fungerar i ett förändrat klimat, och förslaget bedöms som genomförbart då det redan idag finns liknande bestämmelser avseende till exempel markreservat för trafik- och väganläggningar, energianläggningar med mera. Länsstyrelsen ifrågasätter dock lämpligheten i att planlägga mark för ny bebyggelse och samtidigt utgå ifrån att det kommer att behöva byggas skyddsvallar längre fram, något som bör aktualisera frågor om markens lämplighet och om huruvida lokaliseringen är den rätta. Frågan är även hur länsstyrelsen ska bedöma en plan där kommunen konstaterar att det på lång sikt kommer krävas åtgärder men att dessa åtgärder inte säkerställs utan det ska göras när behov uppstår.

8.8 Möjligheten att villkora bygglov med en anläggning för klimatanpassning utökas

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Länsstyrelsen vill poängtera vikten av tydlighet vad gäller formulering av planbestämmelser samt att skyddsåtgärder kan behöva utföras i ett större sammanhang för en eller flera fastigheter i ett område. Det är också viktigt att möjligheterna med utökade villkor inte leder till långa processer som föregår genomförandet, till exempel att villkor ställs som sedan blir svåra att hantera i genomförandeskedet.

8.9 Kommunen ska ändra eller upphäva detaljplaner som innebär för stora risker

Länsstyrelsen delar utredningens problemformulering, det vill säga att det i många äldre detaljplaner finns byggrätter som inte är lämpligt utformade i förhållande till de risker som klimatförändringarna medför. Länsstyrelsen vill dock poängtera att detta gäller många frågor där såväl regelverk som kunskapsnivå ser annorlunda ut idag gentemot när detaljplanen togs fram och där det därmed finns byggrätter som är olämpliga. Ett regelverk som gör

gällande att kommuner ska ändra eller upphäva alla detaljplaner som bedöms vara olämpliga utifrån ett riskperspektiv blir således en form av särlösning.

Enligt förslaget ska kommunerna ha sex år på sig att se över vilka detaljplaner som berörs samt vidta lämpliga åtgärder. Den föreslagna lagändringen kan medföra en betydande ytterligare arbetsuppgift för kommunerna. Många kommuner har redan ont om resurser för översikts- och detaljplanering. Om detta krav genomförs utan att stöd tillförs kommunerna kan det komma att ta resurser från arbetet med att ta fram nya översiktsplaner och detaljplaner och därmed stå i konflikt med andra nationella och lokala mål om bostadsbyggande, tillväxt, grön omställning med mera. Länsstyrelsen saknar en bedömning av dessa konsekvenser samt förslag på åtgärder för att minska negativa följder av förslaget.

En ytterligare fråga i sammanhanget är hur de fastighetsägare som förlorar sina byggrätter ska hanteras. Det finns risk för överklaganden och långa efterföljande processer vilket eventuellt motiverar en längre tidsrymd för genomförandet. Det är även oklart vem som ska göra tillsyn så att kommunerna lever upp till kravet och vad som sker om de inte gör det.

Länsstyrelsen bedömer att förslaget behöver konsekvensbedömas ytterligare.

8.10 Kommunen ska tillhandahålla underlag när en fastighetsägare vill vidta åtgärder

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Länsstyrelsen kan dock konstatera att vilka underlag som finns tillgängliga skiljer sig mycket åt kommuner emellan. Länsstyrelsen anser vidare att förslaget med fördel skulle kunna breddas till att kommunen ska förmedla all kunskap som en enskild kan behöva om denne ska genomföra en klimatanpassning av sin egendom. Att bara redovisa risker för påverkan av naturhändelse ger inte full vägledning till vilka åtgärder som är lämpliga för den enskilda fastigheten, exempelvis ur kulturmiljöhänseende.

8.11 Föreskrifter om högsta inomhustemperatur för känsliga grupper

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget. Att Folkhälsomyndigheten gör bedömningen om högsta inomhustemperatur är relevant. Gällande efterlevnad, tillsynsmyndighet och konsekvenser om överträdelser sker kontinuerligt behövs dock förtydliganden. Länsstyrelsen anser även att det vore relevant att utöka kraven till att gälla fler målgrupper och byggnader, såsom undervisningslokaler och andra typer av bostäder.

9. Havsnivåhöjningar

9.2.1 Ett statligt ansvar för skyddet mot översvämningar från havet

Länsstyrelsen anser att förslaget behöver utredas ytterligare. Länsstyrelsen ser med oro på att förslaget i sin nuvarande form innebär att man tar finansieringen

för detta från de få redan existerande pottarna för klimatanpassning, exempelvis åtgärder för ras och skred och för statligt kunskapsuppbyggande. Det krävs en utförlig konsekvensanalys av vad detta skulle innebära. Länsstyrelsens uppfattning är att det behövs mer medel till klimatanpassning så att vi kan göra mer, inte en omprioritering av medel som i praktiken skulle innebära att vi gör lika mycket men med annat fokus.

10. Finansieringsmodeller

10.5 En ny lag om fastighetsägares medfinansiering av kommunala klimatanpassningsåtgärder

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att en kommun som vidtar en klimatanpassningsåtgärd för att skydda en angelägenhet av allmänt intresse ska få ta ut en avgift av de fastighetsägare som får nytta av åtgärden. Frågan om vad som sker om en skada trots allt uppstår efter det att kommunen vidtagit en åtgärd och tagit ut en avgift för den behöver belysas tydligt.

Detta yttrande har beslutats av länsråd Johan Löwenadler Davidsson, efter föredragning av enhetschef Hanna Ekner. I den slutliga handläggningen har även avdelningschef Emma Willaredt, enhetschef Catarina Kristensson och klimatanpassningssamordnare Charlotte Andersson deltagit.