

Civilutskottets yttrande 2023/24:CU6y

Nationell strategi och regeringens handlingsplan för klimatanpassning

Till miljö- och jordbruksutskottet

Miljö- och jordbruksutskottet har gett civilutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 2023/24:97 Nationell strategi och regeringens handlingsplan för klimatanpassning och följdmotioner i de delar som berör civilutskottets beredningsområde.

Civilutskottet begränsar sitt yttrande till förslagen i följdmotion 2023/24:2856 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkandena 12–17, 19 och 20.

Civilutskottet föreslår att miljö- och jordbruksutskottet avstyrker motionsyrkandena.

I yttrandet finns en avvikande mening (MP).

Utskottets överväganden

Nationell strategi och regeringens handlingsplan för klimatanpassning

Bakgrund

Medlemsstater ska enligt EU:s klimatlag¹ ha en nationell strategi för klimatanpassning som regelbundet uppdateras. I den första nationella strategin för klimatanpassning som kom 2018 (prop. 2017/18:163) bedömde regeringen att klimatanpassningsarbetet borde löpa över en femårig policycykel, med en ny klimatanpassningsstrategi vart femte år. Inom ramen för Parisavtalet finns uppställda mål om att alla avtalets parter ska ha en klimatanpassningsplan eller strategi.

Skrivelsen

I skrivelsen presenterar regeringen den reviderade nationella strategin för klimatanpassning och regeringens handlingsplan för de kommande fem åren. I skrivelsen redovisar regeringen inriktningen för det nationella arbetet med klimatanpassning. Regeringen anför att Sverige ska vara klimatanpassat, motståndskraftigt och ta tillvara de möjligheter som kommer med ett förändrat klimat. Under den innevarande mandatperioden behöver en rad åtgärder vidtas för att skapa förutsättningar för ett strukturerat, samordnat och samhällseffektivt arbete med klimatanpassning som leder till att minska sårbarheten för klimatförändringarnas effekter. För att påskynda klimatanpassningsåtgärder avser regeringen att verka för en rad åtgärder, däribland att tydliga och ändamålsenliga mål och uppföljningssystem etableras, att ansvar för klimatanpassningsarbetet är tydligt fördelat samt att det finns goda förutsättningar att ta sitt ansvar. Vidare avser regeringen att verka för synergier med arbetet med förebyggande av naturolyckor, krisberedskap och försörjningsberedskap.

När det gäller hur strategin närmare ska genomföras och inriktningen på arbetet anger regeringen bl.a. följande i handlingsplanen. Regeringen avser att stärka möjligheterna till ett effektivt klimatanpassningsarbete genom att utreda och vid behov föreslå ny eller anpassad lagstiftning som förtydligar och möjliggör långsiktiga ansvars- och finansieringsmodeller utifrån de nya förutsättningar som följer av ett förändrat klimat. Regeringen har tillsatt en utredning som ska föreslå ny eller anpassad lagstiftning för att effektiva klimatanpassningsåtgärder ska kunna genomföras². Syftet är att bidra till ett

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999.

² Dir. 2024:31 Ett samhälle anpassat till klimatförändringarna.

samhälle bättre rustat för klimatförändringarnas effekter. Utredaren ska även identifiera möjliga finansieringsmodeller för att långsiktigt fördela kostnaderna mellan de aktörer som drar nytta av klimatanpassningsåtgärden. Regeringen avser också att initiera arbete för bättre beslutsunderlag om samhällets klimatanpassning (avsnitt 4.1.2).

Myndigheters arbete med att initiera, stödja, utvärdera och samordna klimatanpassning i olika områden är fortsättningsvis viktigt. Regeringen avser att se över hur myndigheters arbete kan utvecklas för att bidra till målet om samhällsekonomiskt effektiv, strategisk och åtgärdsinriktad klimatanpassning. Regeringen instämmer till viss del i Riksrevisionens bedömning i granskningsrapporten Statens insatser för klimatanpassning av den byggda miljön (RiR 2022:29) att förordningen (2018:1428) om myndigheters klimatanpassningsarbete bör förtydligas. Regeringen bedömer att en ändring i förordningen behöver göras för att bättre stämma överens med den risk- och sårbarhetsanalys som ska göras enligt 7 § förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap (avsnitt 4.1.6).

För att säkerställa att ett strategiskt och kostnadseffektivt klimatanpassningsarbete utvecklas avser regeringen att se över hur ett nationellt uppföljningssystem kan etableras. Regeringen avser även att vid behov förtydliga myndigheters uppgifter kring uppföljning och utvärdering. Regeringen anför att uppföljning och utvärdering av Sveriges klimatanpassningsarbete är en central del för att bedöma hur arbetet behöver utvecklas och vilka åtgärder som bör prioriteras. Myndigheternas och Nationella expertrådet för klimatanpassnings arbete med att följa upp och utvärdera klimatanpassningsarbetet är nödvändigt och behöver fortsätta. Regeringen ser däremot behov av att utveckla det arbetet för att på sikt åstadkomma ett mer strategiskt och effektivt klimatanpassningsarbete. Dessutom ska utvärderingar göras på ett systematiskt sätt i linje med EU:s klimatlag. Regeringen pekar också på att Riksrevisionen i granskningsrapporten rekommenderar ett nationellt uppföljningssystem för klimatanpassning för att kunna bedöma om statliga och kommunala insatser leder till att riskerna för, och effekterna av, översvämning, ras, skred och erosion minskar. I Sveriges meteorologiska och hydrologiska instituts (SMHI) regleringsbrev för 2024 har SMHI i samarbete med Naturvårdsverket fått i uppdrag att ta fram ett förslag på ett nationellt uppföljningssystem för klimatanpassning som ska möjliggöra utvärdering av samhällsekonomiska risker och sårbarheter kopplat till ett förändrat klimat. Vidare ska Nationella expertrådet för klimatanpassning göra en nationell klimat- och sårbarhetsanalys. Syftet med analysen är att framöver kunna systematiskt identifiera och analysera Sveriges sårbarheter, risker och möjligheter som kommer med ett förändrat klimat. Uppdraget om ett uppföljningssystem och framtagandet av en klimat- och sårbarhetsanalys ligger i linje med regeringens inriktning för klimatanpassningsarbetet som är att skapa förutsättningar för ett långsiktigt, strategiskt och kostnadseffektivt klimatanpassningsarbete (avsnitt 4.1.7).

När det gäller klimatanpassning i den fysiska samhällsplaneringen anför regeringen att Boverket bedriver ett kontinuerligt arbete med vägledning och utbildning riktat till framför allt kommuner om hur klimatanpassning kan säkerställas både vid planering av ny bebyggelse samt inom befintlig bebyggelse. Utöver att ge vägledning till kommunerna arbetar Boverket också med att ge länsstyrelserna tillsynsvägledning. Därutöver har Boverket sedan 2018 regeringens uppdrag att samordna det nationella klimatanpassningsarbetet för den byggda miljön. Regeringen bedömer att Boverkets arbete är av stor betydelse för att förmedla och tillgängliggöra kunskap och metodik kring klimatanpassning i fysisk planering till landets kommuner och andra berörda aktörer. Myndighetens arbete bör kunna utvecklas i takt med att såväl kunskapsläget som de klimatmässiga förutsättningarna förändras.

I förstudien Nationell fysisk planering (Ds 2023:28) beskriver utredaren att flera aktörer påtalar svårigheter med att hantera klimatanpassningsåtgärder i planeringen och att avsaknaden av verktyg för att på ett effektivt och ekonomiskt sätt hantera klimatanpassningsåtgärder främst kopplade till vatten kan leda till att problemen hamnar i en enskild detaljplan. Det innebär att problem som skulle behöva lösas i ett större, mellankommunalt sammanhang reduceras till att handla om en teknisk lösning på en specifik plats. I förstudien föreslås därför att klimatanpassningsåtgärder hanteras i en regional kontext i stället för på den kommunala nivån. Regeringen har för avsikt att återkomma med överväganden kring förstudiens förslag. Regeringen har vidare tillsatt en utredning för att vid behov föreslå ny eller anpassad lagstiftning som förtydligar och möjliggör långsiktiga ansvars- och finansieringsmodeller utifrån de nya förutsättningar som följer av ett förändrat klimat (se avsnitt 4.1.2). Regeringens inriktning när det gäller klimatanpassning i den fysiska samhällsplaneringen är sammanfattningsvis att regeringen kommer att verka för att kommuner har förutsättningar att i sin planering hantera risker kopplade till klimatförändringar. Det innefattar bl.a. tillgång till adekvat planeringsunderlag och vägledningar som ger goda förutsättningar för de välgrundade avvägningar som krävs för en klimatanpassad bebyggelse-utveckling. Staten ska tillhandahålla relevant planeringsstöd. Boverkets roll som expertmyndighet i frågor som rör klimatanpassning i planering och byggande kan utvecklas. Fortsatt samverkan mellan berörda myndigheter är viktig för att staten ska kunna ge enhetligt och ändamålsenligt stöd till kommuner och andra aktörer (avsnitt 4.5.1).

Regeringen avser även att stärka arbetet för att öka kunskapen om hur ett förändrat klimat påverkar människors psykiska och fysiska hälsa. Syftet är att skapa förutsättningar för olika aktörer att minska hälsorelaterade risker och sårbarheter i ett förändrat klimat. Regeringen pekar bl.a. på att det i förordningen om myndigheternas klimatanpassningsarbete ingår i definitionen för klimatanpassning att utföra åtgärder som bl.a. syftar till att skydda människors liv och hälsa. Utifrån förordningen har Folkhälsomyndigheten tagit fram en handlingsplan för myndighetens arbete med klimatanpassning

för åren 2021–2024. Handlingsplanen riktar sig även till andra aktörer som arbetar med klimatanpassning i Sverige och innehåller en vägledning för organisationers arbete med att utveckla egna handlingsplaner för värmeböljor. Materialet syftar till att stärka samhällets förmåga att hantera negativa hälsoeffekter till följd av värmeböljor och är framtaget för bl.a. kommuner, regioner och privata aktörer som ansvarar för vård och omsorg (avsnitt 4.6.1).

Motionen

I kommittémotion 2023/24:2856 av Elin Söderberg m.fl. (MP) föreslås flera tillkännagivanden om klimatanpassning av bebyggd miljö, styrning och uppföljning av kommunernas klimatanpassningsarbete samt hanteringen av klimataspekter i planeringsfrågor enligt plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL.

I yrkande 12 föreslår motionärerna att ansvarsförhållanden när det gäller genomförandet av förebyggande klimatanpassningsåtgärder ska tydliggöras, vilket även ska gälla uppkomna skador.

I yrkande 13 föreslår de att Boverket ska få i uppdrag att administrera ett långsiktigt särskilt stöd som kan sökas av kommuner och privata aktörer för olika typer av klimatanpassningsåtgärder i bebyggd miljö.

I yrkande 14 föreslår de att Boverket tillsammans med kommunerna ska utreda hur Boverket på bästa sätt kan vara ett stöd för kommunernas pågående arbete med klimatanpassning i bebyggd miljö.

I yrkande 15 föreslår de att kommuner ska få i uppdrag att kartlägga klimatrelaterade risker, inkluderat värmeöar som kan utgöra hälsorisker för kommuninvånare vid värmebölja.

I yrkande 16 föreslår de att en lämplig myndighet ska få i uppdrag att utreda hur gamla detaljplaner som kan medföra nybyggnation i riskområden ska hanteras för att minimera risken för olyckor, översvämning och erosion.

I yrkande 17 föreslår de att regeringen ska ge expertmyndigheter i uppdrag att ta fram tydliga riktlinjer för vilka krav som länsstyrelserna ska ställa på kommunerna i planprocessen för att säkerställa klimatanpassad planering.

I yrkande 19 föreslår de att regeringen ska utreda hur styrningen av kommunerna behöver förändras för att fler konkreta klimatanpassningsåtgärder för befintlig bebyggelse ska komma på plats.

I yrkande 20 föreslår de att det ska göras en nationell uppföljning av kommunernas klimatanpassningsarbete.

Tidigare behandling

Motionsyrkanden om att tydliggöra ansvarsförhållanden när det gäller genomförandet av förebyggande klimatanpassningsåtgärder och för uppkomna skador samt att ge kommuner i uppdrag att kartlägga klimatrelaterade risker behandlades av civilutskottet våren 2023 i betänkande 2022/23:CU10 och våren 2024 i förenklad ordning i betänkande

2023/24:CU13. Civilutskottet behandlade motionsyrkanden om att regeringen ska utreda hur styrningen av kommunerna behöver förändras för att fler konkreta klimatanpassningsåtgärder för befintlig bebyggelse ska komma på plats och om att införa en nationell uppföljning av kommunernas klimatanpassningsarbete våren 2024 i betänkande 2023/24:CU13. Utskottet föreslog att motionsyrkandena skulle avslås med hänvisning till pågående arbete, och riksdagen följde utskottets förslag.

Ett motionsyrkande om att Boverket tillsammans med kommunerna ska utreda hur Boverket på bästa sätt kan vara ett stöd för kommunernas pågående arbete med klimatanpassning i bebyggd miljö behandlades av civilutskottet våren 2023 i betänkande 2022/23:CU12 och i förenklad ordning våren 2024 i betänkande 2023/24:CU15. Motionsyrkanden om att dels ge en lämplig myndighet i uppdrag att utreda hur gamla detaljplaner, som kan medföra nybyggnation i riskområden, ska hanteras, dels ge expertmyndigheter i uppdrag att ta fram tydliga riktlinjer för vilka krav som länsstyrelserna ska ställa på kommunerna i planprocessen för att säkerställa klimatanpassad planering behandlades av civilutskottet våren 2024 i betänkande 2023/24:CU15. Utskottet föreslog att motionsyrkandena skulle avslås med hänvisning till bl.a. gällande rätt, och riksdagen följde utskottets förslag.

Vidare behandlades motionsyrkanden om att inrätta ett nytt anslag administrerat av Boverket för att möjliggöra för olika aktörer att söka stöd för att klimatanpassa redan bebyggd miljö av civilutskottet hösten 2023 i budgetbetänkande 2023/24:CU1. Utskottet föreslog att riksdagen skulle avslå motionsyrkandena, och riksdagen följde utskottets förslag.

Utskottets ställningstagande

Civilutskottet begränsar sitt yttrande till förslagen i följdmotion 2023/24:2856 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkandena 12–17, 19 och 20.

Regeringen anför i skrivelsen att den avser att stärka möjligheterna till ett effektivt klimatanpassningsarbete. Regeringen har i detta syfte gett en särskild utredare i uppdrag att vid behov föreslå ny eller anpassad lagstiftning som förtydligar och möjliggör långsiktiga ansvars- och finansieringsmodeller utifrån de nya förutsättningar som följer av ett förändrat klimat. Regeringen avser även att se över hur myndigheters arbete kan utvecklas för att bidra till målet om samhällsekonomiskt effektiv, strategisk och åtgärdsinriktad klimatanpassning. Regeringen avser också att se över hur ett nationellt uppföljningssystem kan etableras. SMHI har fått i uppdrag att i samarbete med Naturvårdsverket ta fram ett förslag på ett nationellt uppföljningssystem för klimatanpassning som ska möjliggöra utvärdering av samhällsekonomiska risker och sårbarheter kopplat till ett förändrat klimat. Vidare ska Nationella expertrådet för klimatanpassning göra en nationell klimat- och sårbarhetsanalys.

I skrivelsen anger regeringen även att den kommer att verka för att kommuner har förutsättningar att i sin planering hantera risker kopplade till

klimatförändringar. Det innefattar bl.a. tillgång till adekvat planeringsunderlag och vägledning som ger goda förutsättningar för de välgrundade avvägningar som krävs för en klimatanpassad bebyggelseutveckling. Regeringen anser att Boverkets roll som expertmyndighet i frågor som rör klimatanpassning i planering och byggande kan utvecklas. I förstudien Nationell fysisk planering (Ds 2023:28) föreslås bl.a. att klimatanpassningsåtgärder hanteras i en regional kontext i stället för på den kommunala nivån. Regeringen har för avsikt att återkomma med överväganden kring förstudiens förslag.

Regeringen avser också att stärka arbetet för att öka kunskapen om hur ett förändrat klimat påverkar människors psykiska och fysiska hälsa. Syftet är att skapa förutsättningar för olika aktörer att minska hälsorelaterade risker och sårbarheter i ett förändrat klimat.

Som redogörs för ovan har civilutskottet tidigare under valperioden behandlat motsvarande förslag som nu har väckts i motion 2023/24:2856. Civilutskottet avstyrkte då motionsyrkandena.

Mot bakgrund av vad regeringen redovisat i skrivelsen när det gäller inriktningen för klimatanpassningsarbetet och utskottets tidigare ställningstaganden anser utskottet att miljö- och jordbruksutskottet bör avstyrka motion 2023/24:2856 (MP) yrkandena 12–17, 19 och 20.

Stockholm den 21 maj 2024

På civilutskottets vägnar

Malcolm Momodou Jallow

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Malcolm Momodou Jallow (V), Mikael Eskilander (SD), Jennie Nilsson (S), David Josefsson (M), Leif Nysmed (S), Roger Hedlund (SD), Laila Naraghi (S), Lars Beckman (M), Martin Westmont (SD), Anna-Belle Strömberg (S), Ellen Juntti (M), Larry Söder (KD), Alireza Akhondi (C), Björn Tidland (SD), Katarina Luhr (MP), Gulan Avci (L) och Markus Kallifatides (S).

Avvikande mening

Nationell strategi och regeringens handlingsplan för klimatanpassning (MP)

Katarina Luhr (MP) anför:

Boverket har i uppdrag att samordna det nationella klimatanpassningsarbetet för den byggda miljön och ska stödja kommunerna i detta arbete. Kommunerna har kommit olika långt i sitt klimatanpassningsarbete, men framöver kommer alla kommuner att behöva vidta olika klimatanpassningsåtgärder för att skydda både människors liv och hälsa och viktig infrastruktur samt motverka skador på den bebyggda miljön. Kostnaderna för dessa åtgärder är ofta relativt höga och ansvaret otydligt. Det gäller både vem som har ansvar för att hantera dagvatten och större regnmängder och vem som har ansvar för att utföra åtgärder för att förebygga andra klimatrelaterade risker. Dessutom är det otydligt vem som har ansvaret för att betala för uppkomna skador. Jag menar att det behövs en tydligare lagstiftning i detta hänseende.

För kommuner som i dag saknar egen kompetens eller möjlighet att finansiera fysiska klimatanpassningsåtgärder finns behov av expertstöd från myndigheter och nationellt ekonomiskt stöd för att kunna genomföra sådana åtgärder. Här har länsstyrelserna en viktig roll i fråga om att samordna, stötta och följa upp kommunernas klimatarbete. Jag anser därför att Boverket ska få i uppdrag att i samråd med kommunerna utreda hur myndigheten på bästa sätt kan vara ett stöd för kommunernas pågående arbete med klimatanpassning i bebyggd miljö. Jag anser också att regeringen ska ge expertmyndigheter i uppdrag att ta fram tydliga riktlinjer för vilka krav som länsstyrelserna ska ställa på kommunerna i planprocessen för att säkerställa klimatanpassad planering. Vidare anser jag att regeringen ska utreda hur styrningen av kommunerna behöver förändras för att fler konkreta klimatanpassningsåtgärder för befintlig bebyggelse ska komma på plats samt att det ska göras en nationell uppföljning av kommunernas klimatanpassningsarbete.

Jag anser även att det ska införas ett långsiktigt stöd för olika typer av klimatanpassningsåtgärder i bebyggd miljö som ska kunna sökas av kommuner och privata aktörer och att Boverket ska få i uppdrag att administrera stödet. I Miljöpartiets budgetmotion för utgiftsområde 18 för 2024 föreslogs ett nytt anslag på 523 miljoner kronor för ett sådant stöd.

Värmeböljor medför stora risker för hälsoeffekter på befolkningen. Ihållande perioder av värme under sommaren kan orsaka både hälsoproblem och ökad dödlighet. Hårdgjorda ytor i städer lagrar värme vilket kan ha negativ hälsopåverkan. Jag anser därför att det bör vara en uppgift för kommuner att kartlägga klimatrelaterade risker, inkluderat värmeöar som kan utgöra hälsorisker för kommuninvånare vid värmeböljor.

Sedan 2008 ska byggnadsverk och bebyggelse inom detaljplan lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till bl.a. risken för olyckor, översvämning och erosion. Det är dock ett vanligt problem att gamla detaljplaner inte lämplighetsprövas. Om kommunen inte upphäver den gamla detaljplanen kan bygglov inte heller nekas, vilket innebär en risk för att nybyggnation sker i områden som är olämpliga ur klimatanpassningssynpunkt. Eftersom det inte finns någon skyldighet för kommuner att upphäva dessa gamla detaljplaner anser jag att en lämplig myndighet ska få i uppdrag att utreda hur planerna ska hanteras i syfte att minimera risken för klimatrelaterade olyckor, översvämning och erosion.

Då vi redan i dag i Sverige ser allvarliga effekter på den byggda miljön såsom stora skador efter översvämningar och ras samtidigt som den allt snabbare ökningen av den globala medeltemperaturen blir påtaglig anser jag att klimatanpassningsarbetet inte kan förhållas utan behöver stärkas omgående.

Miljö- och jordbruksutskottet bör således tillstyrka motion 2023/24:2856 (MP) yrkandena 12–17, 19 och 20.