

Klimat- och näringslivsdepartementet  
Regeringskansliet**Remiss av betänkandet Bättre förutsättningar för klimatanpassning (SOU 2025:51)****Sammanfattning**

Klimat- och näringslivsdepartementet har skickat ut betänkandet om *Bättre förutsättningar för klimatanpassning*, SOU 2025:51 på remiss och Region Gotland har givits möjlighet att lämna synpunkter. Regeringen önskar synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet. Remissvaren ska ha inkommit till Klimat- och näringslivsdepartementet senast den 17 oktober 2025. Region Gotland har i dialog med Regeringskansliet beretts möjlighet att inkomma med ett yttrande fram till den 20 november, i syfte att möjliggöra nödvändig politisk hantering.

Region Gotlands bedömning har avgränsats till att endast omfatta vissa delar av betänkandet och som bedöms medföra en påverkan på Region Gotlands verksamheter. För övriga delar av betänkandet lämnas inget yttrande. Nedan anges de avsnitt i utredningen som Region Gotlands yttrande omfattar, redovisat enligt betänkandets disposition.

- **Avsnitt 8.1.** Klimatanpassningsåtgärder som särskilt skäl för dispens från strandskyddet.
- **Avsnitt 8.3.** Öppna dagvattenanordningar ska omfattas av ledningsrättslagen.
- **Avsnitt 8.4.** Dagvattensystemets kapacitet ska regleras i lag.
- **Avsnitt 8.5.** VA-huvudmannen ska lämna uppgifter om dagvattensystemets kapacitet.
- **Avsnitt 8.6.** Kommunen ska i översiktsplanen redovisa vilka klimatanpassningsåtgärder kommunen avser att initiera.
- **Avsnitt 8.9.** Kommunen ska ändra eller upphäva detaljplaner som medför stora risker.
- **Avsnitt 8.11.** Föreskrifter om högsta inomhustemperatur för känsliga grupper.

- **Avsnitt 10.4 - 10.7.** Det behövs en ny finansieringsmodell för klimatanpassningsåtgärder mfl.

#### Yttrande

Region Gotlands (i det följande även benämnd regionen) bedömning har avgränsats till att endast omfatta vissa delar av betänkandet och som bedöms medföra en påverkan på dess verksamheter. För övriga delar av betänkandet lämnas inget yttrande. Nedan anges de avsnitt i utredningen som yttrandet omfattar, redovisat enligt betänkandets disposition.

- **Avsnitt 8.1.** Klimatanpassningsåtgärder som särskilt skäl för dispens från strandskyddet – *Förslag till ändring i miljöbalken (1998:808)*
- **Avsnitt 8.3.** Öppna dagvattenanordningar ska omfattas av ledningsrättslagen - *Förslag till ändring i ledningsrättslagen (1973:1144).*
- **Avsnitt 8.4.** Dagvattensystemets kapacitet ska regleras i lag - *Förslag till ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.*
- **Avsnitt 8.5.** VA-huvudmannen ska lämna uppgifter om dagvattensystemets kapacitet - *Förslag till ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.*
- **Avsnitt 8.6.** Kommunen ska i översiktsplanen redovisa vilka klimatanpassningsåtgärder kommunen avser att initiera – *Förslag till ändring i plan- och bygglagen (2010:900)*
- **Avsnitt 8.9.** Kommunen ska ändra eller upphäva detaljplaner som medför stora risker – *Förslag till ändring i plan- och bygglagen (2010:900)*
- **Avsnitt 8.11.** Föreskrifter om högsta inomhustemperatur för känsliga grupper – *Förslag till ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.*
- **Avsnitt 10.4 – 10.7.** Det behövs en ny finansieringsmodell för klimatanpassningsåtgärder mfl.

#### **Avsnitt 8.1. Klimatanpassningsåtgärder som särskilt skäl för dispens från strandskyddet – *Förslag till ändring i miljöbalken (1998:808)***

Region Gotland tillstyrker förslaget.

Utredningen föreslår införandet av ett nytt särskilt skäl för dispens inom strandskyddsområde för att möjliggöra klimatanpassningsåtgärder, såsom anläggningar för fördröjning av vatten, erosionsskydd eller andra åtgärder till exempel schaktning för att minska ras- och skredrisk. Förslaget syftar till att anpassa lagstiftningen så att bestämmelserna om strandskydd inte ska utgöra ett hinder för att genomföra nödvändiga klimatanpassningsåtgärder.

#### **Avsnitt 8.3. Öppna dagvattenanordningar ska omfattas av ledningsrättslagen - *Förslag till ändring i ledningsrättslagen (1973:1144).***

Region Gotland tillstyrker förslaget. Utifrån erfarenhet ifrågasätts dock om vissa aspekter kan behöva förtydligas.

Behöver utformning regleras likt hur utformning av dikesföretag regleras?

Vilken skyldighet har ledningsägaren (VA-huvudman) att underhållsrensa diket och utifrån vilket behov? VA-huvudmannens ansvar att tillgodose bortledning av

dagvatten kanske inte motsvarar fastighetsägarens estetiska önskemål om hur diket ska se ut.

Behöver vattnets maximala utbredning (vattenområde) regleras i plan och återkomsttid anges? Ett dike kan bestå av en tydlig fåra inom vilket vattnet håller sig vid normala regn, men omgivande terräng tillsammans med kapacitetsbegränsningar nedströms kan skapa ett fördröjningsmagasin vilket har en funktion vid skyfall. Ett dike kan alltså bestå av en tydlig fåra vilket underhålls av ledningsägaren men även en "svämplan" vilket kan utnyttjas av fastighetsägaren men som vid extremfall är tänkt att översvämmas. En avgränsning av den tänkta maximala utbredningen av vatten kroppen vid skyfall kan behövas för att förtydliga när en fastighetsägare tar en egen risk med egendom till exempel växthus och när ledningsägaren kan bli skadeståndsskyldig om den inte upprätthåller kapacitet genom rensning eller tillräcklig kapacitet i nedströms ledningar samt ge ett rättvist underlag vid ersättning. Kostnadsaspekter att beakta är att diken har högre driftkostnader än ledningar, det kan även innebära ökade ersättningskostnader om ytan som tas i anspråk är större. Samtidigt kan det vägas upp av minskade kostnader för uteblivna reningsanläggningar och fördröjningsanläggningar för att uppnå samma effekt och en billigare klimatanpassning i helhet.

**Avsnitt 8.4. Dagvattensystemets kapacitet ska regleras i lag - Förslag till ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.**

Region Gotland tillstyrker förslaget. Vissa aspekter bör dock utredas och förtydligas.

Regionen ställer sig positiv till att det framgår av vattentjänstlagen vilken återkomsttid som anses tillgodose skäligen anspråk på säkerhet och bedömer att 10-års regn är den samhällsekonomiska bästa lösningen. Det är bra att säkerhetsnivån fastställs entydigt i lagen. Även om det finns en gemensam uppfattning inom branschen att det är 10-års regn som gäller finns det också stora osäkerheter, särskilt i nya områden, särskilt sedan P110 och särskilt bland den yngre generationen samhällsplanerare. Detta leder till en osäkerhet när det kommer till strategisk utveckling av dagvattensystemet. Som lyfts i utredningen, att införa mindre förbättringar för att uppnå befintliga normer med en gradvis förstärkning med hänsyn till framtida klimat är en helt annan fråga än att uppgradera dagvattensystemet till en säkerhetsnivå på 20 eller 30 år med klimatfaktorer. Det är även mycket svårt i praktiken att dra gränsen mellan områden som bör ha olika säkerhetsnivåer och att motivera dessa. Att förstärka dagvattensystemet ytterligare i vissa områden skulle - i stället för att ingå under VA-huvudmannens skäligen anspråk på säkerhet - kunna införas som klimatanpassningsåtgärd som finansieras enligt avsnitt 10.4.

Det bör utredas och förtydligas vilken nivå man ska mäta trycklinjen vid ett 10-års regn. Det är avdelningens uppfattning att marknivå är den logiska nivån att mäta trycklinjen av ett 10-års regn och att om 10-år ska fastslås i lagen att man även bör vara tydlig med att man avser marknivå som dämningnivå för dagvatten i duplikatsystem. Det framgår inte tydligt av förslaget vad som gäller; formuleringen "om den kan leda bort dagvattenflöden" samt läsning av första stycket i avsnitt 8.4 öppnar för olika tolkningar. För områden med duplikatsystem är det avdelningens uppfattning att den gemensamma uppfattningen inom branschen är att man avser marknivå eller där omkring som dämningnivå för dagvattensystemet vid ett 10-års regn. Det vill säga att VA-huvudman inte räknar med att man ska ha källare kopplade med självfall och fritt inlopp till ledningen. Det gäller även dränering. Fastighetsägare kan själva avgöra om dessa vill acceptera att det tränger tillbaka i deras installation oftare eller om de vill skydda sig med backventil eller pumpa till marknivå.

Alternativet - att VA-huvudmannen ska ha kapacitet för att skydda även källare eller dränering kopplade med självfall till dagvattenledning vid minst ett 10-års regn - skulle innebära

a) att VA-huvudmannen skulle behöva hålla koll på fastighetsägares källargolvnivå och dräneringsnivån, samt

b) på många områden ha kapacitet för ett 10-års regn strax över ledningshjässa där man traditionellt har dimensionerad för som mest ett 2-års regn.

Det är, enligt vår bedömning, billigare och enklare ur ett helhetsperspektiv för enskilda abonnenter att vidta åtgärder själva än att man ska ha ett allmän skydd för fria inlopp under marknivå på dagvattensystemet.

En annan aspekt som bör förtydligas är vad som kommer gälla juridiskt. Vad händer om man mäter kapacitet (bortsett från det att en mätning av kapacitet med hydrauliska modeller är endast en vetenskaplig uppskattning förknippad med osäkerheter) och ser att det inte uppnår kravet, men att när man undersöker vidare att det inte finns några tänkbara konsekvenser av en marköversvämning vid platsen. I vanliga fall skulle det krävas en redovisning av konsekvenser samt helst en nyttokostnadsanalys för att motivera åtgärder. Om en ändring i lagen leder till konsekvenser för VA-huvudmannen utan att det har skett en skada kan det leda till åtgärder som faktiskt är samhällsekonomiska förluster. Lösningar som vi ser det skulle kunna vara att det fortsatt är vid skadeståndsärenden som rättsliga konsekvenser uppstår alternativt att vid föreläggande av fullgörelse att det ska krävas redovisning av tänkbara konsekvenser av att man inte uppnår kapacitetskravet. Region Gotland ser alltså att det bör utredas vidare vilken rättsliga och ekonomiska effekter förslaget kan ha.

Förslaget bör inte innebära ökade kostnader, möjligtvis minskade kostnader eftersom det innebär ett förtydligande.

#### **Avsnitt 8.5. VA-huvudmannen ska lämna uppgifter om dagvattensystemets kapacitet - Förslag till ändring i lagen (2006:412) om allmänna vattenfjänster.**

Region Gotland avstyrker förslaget.

Uppgiften är för osäker och kan ständigt komma att förändras. • Avdelningen ser hur det skulle finnas en viss vinst i enskilda fall och det finns inget som hindrar fastighetsägaren att kontakta VA-huvudman för att fråga och Region Gotland 3 (4) VA-huvudman att lämna uppgift om de tycker det är lämpligt. Om det blir ett krav skulle det innebära en helt annan nivå av ansvar. • Det skulle kräva stora resurser att hålla ett sådant heltäckande underlag uppdaterat med en kvalitet som är meningsfull. Förslaget skulle generera ett behov av flödesmätning och kalibrering långt över vad som görs idag och även för områden där det inte bedöms finnas problem med kapacitet. Om det dessutom skulle vara intressant hur länge dagvattensystemet kommer ha en viss kapacitet så blir uppgiften omöjlig. Det skulle kräva att man även inkluderar tidsplaner av kommande exploateringar samt alternativa framtidsscenario. Förvaltningen ser inte att nyttan skulle motivera insatsen särskilt om förslaget om en tydligare formulering av skyldigheten enligt avsnitt 8.4 införs. Förslaget skulle innebära ökade kostnader, hur mycket är svårt att säga. Det skulle uppskattningsvis handla om ett par tjänster, eller motsvarande utgifter, i konsultkostnader.

#### **Avsnitt 8.6. Kommunen ska i översiktsplanen redovisa vilka klimatanpassningsåtgärder kommunen avser att initiera – Förslag till ändring i plan- och bygglagen (2010:900)**

Region Gotland anser att förslaget om att i översiktsplanen redovisa vilka klimatanpassningsåtgärder kommunen avser att initiera är ett i huvudsak bra förslag.

Regionen tillstyrker föreslaget till ändring i plan- och bygglagen. Däremot bedömer regionen att utredningens förslag baseras på ett antal antaganden som behöver problematiseras.

#### Utvärdering av tidigare lagstiftning

I avsnitt 8.6, sida 190, anger utredningen att *"Enligt gällande lagstiftning ska kommunen i översiktsplanen ge sin syn på risken för skador på den byggda miljön som kan följa av översvämning, ras, skred och erosion som är klimatrelaterade samt på hur den identifierade risken för sådana skador kan minska eller upphöra (3kap. 5§ första stycket 4 plan- och bygglagen [2010:900], PBL). Kravet infördes efter förslag från den tidigare Klimatanpassningsutredningen från 2017. Hur kravet tillämpas framgår av de översiktsplaner som beslutats senast under innevarande mandatperiod, dvs. senast innan valet år 2026. Det är med andra ord en ny och för vissa kommuner oprövad lagstiftning."*

Regionen tolkar detta resonemang som att utredningen inte har genomfört någon gedigen utvärdering av hur nu gällande lagstiftning från 2018 har implementerats i kommunernas översiktsplaner. Trots detta föreslår utredningen ett ytterligare tillägg i lagstiftningen gällande hur klimatrisker ska hanteras i kommunernas översiktsplaner. Boverket har i rapporten *Klimatanpassningsläget i översiktsplaner - Planer framtagna 2018-2024* (2025:17), sammanställt en uppföljning av hur 75 kommuner behandlar klimatrelaterade risker i sina översiktsplaner. Kartläggningen omfattar enbart kommuner med översiktsplaner som tagits fram efter införandet av lagkrav om hantering av klimatrelaterade risker i översiktsplanen. Kartläggningen visar att det idag, ca 7 år efter lagens ikraftträdande, finns mycket stora variationer i hur klimatrisker behandlas i kommunernas översiktsplaner. Av Boverkets slutsatser i rapporten framgår att det bland annat går att härleda variationer i underlaget till storleken på kommunerna. Exempelvis tenderar små kommuner med relativt få invånare att behandla klimatrisker mer översiktligt i jämförelse med stora kommuner. Stora kommuner tar även i högre utsträckning fram egna underlag. Av slutsatserna framgår även att det förekommer vissa regionala skillnader gällande vilka risker som hanteras. Tillgången till regionala underlag för olika risktyper är av stor betydelse för att kommunerna ska ha möjlighet att genomföra vissa typer av riskbedömningar. Sammanfattningsvis visar Boverkets rapport på stora skillnader gällande hur det tidigare införda lagkravet har tolkats och hanterats i olika kommuner. Regionen anser att utredningens förslag om att införa nya lagkrav på redovisning i kommunernas översiktsplaner rimligtvis borde ha föregåtts av en gedigen utvärdering hur tidigare införda lagändringar har implementerats. Detta förhållande bör belysas mer ingående i utredningen för att motivera varför utredningens förslag är nödvändigt.

Regionen drar vidare slutsatsen att förslaget kommer innebära, om lagändringarna träder i kraft, att Sveriges samtliga 290 kommuner (med undantag för de kommuner som har varit förutseende nog att tidigt peka ut områden för kommande klimatanpassningsåtgärder) antingen behöver arbeta om sina kommunomfattande översiktsplaner alternativt ta fram ett tematiskt tillägg för klimatanpassning (eller motsvarande) för att leva upp till de nya lagkraven. Detta är ett arbete som i regel tar flera år från det att uppdraget ges till dess att översiktsplanen kan antas och beslutet om antagande vinner laga kraft. Något som tar både tid och resurser från annat strategiskt arbete i kommunen.

#### Underlag och vägledningar från statliga myndigheter

Gällande vilket underlag som kommunerna ska använda för beskrivningen av klimatrelaterade risker hänvisar utredningen i avsnitt 8.6, sida 190-191, *"till befintligt underlag som tillhandahålls av statliga myndigheter samt Boverkets vägledning."*

Vidare presenterar utredningen i avsnitt 8.9, sida 209, ett resonemang om vad det kan innebära att risken för skador är betydande i samband med detaljplanering. Där anges bland annat *”För att komma närmare vad det kan innebära att risken för skador är betydande är det rimligt att utgå från vilka risker som Boverket i sin vägledning till länsstyrelsen anger som acceptabla vid planering för ny bebyggelse. Sådan vägledning finns för närvarande siffrersatt för översvämningsrisker och har tillhörande vägledande text fördelar på flera webbsidor”*.

Vidare anger utredningen på sida 210, att *”Det finns ingen motsvarande siffrersatt vägledning att utgå från när det gäller risker för ras och skred. Inte heller är det möjligt att utan platsspecifika undersökningar bedöma sådana risker.”* Vidare anges på sida 210-211 att *”Inte heller för erosion finns någon vägledning motsvarande den för översvämning”*.

Riksrevisionen publicerade år 2022 rapporten, *Statens insatser för klimatanpassning av den byggda miljön* (RiR 2022:29) som granskade om de statliga insatserna för att stödja kommunernas klimatanpassning av den byggda miljön är effektiva. Rapporten granskade regeringen, såväl som flera statliga myndigheter. Från rapportens slutsatser framgår att det bland annat att det finns otydligheter i förordningen (2018:1428) om myndigheters klimatanpassningsarbete (klimatanpassningsförordningen) som innebär att det inte är tydligt definierat hur brett ansvariga myndigheter ska arbeta med uppgifterna i förordningen. Detta har bland annat resulterat i att länsstyrelsernas arbete har fått olika omfattning och ambitionsnivå. Ur förordningen framgår det exempelvis inte vilka planeringsunderlag som länsstyrelserna ska ta fram inom ramen för sina uppdrag med att initiera och stödja kommunernas arbete med klimatanpassning. Även om kommunernas behov av planeringsunderlag kan variera, har denna otydlighet inneburit att länsstyrelserna har tagit fram planeringsunderlag i varierande omfattning eftersom gränsen för det statliga åtagandet inte är tydlig. Detta innebär att kommuner har fått olika mycket stöd i olika län, och att kommunerna därmed möter olika kostnader för att ta fram de analyser som krävs. Länsstyrelserna har i sin tur olika förutsättningar gällande resurser för detta arbete, vilket rapporten anger kan vara en förklaring till skillnaderna.

Rapporten anger vidare att expertmyndigheternas arbete i huvudsak har varit effektivt med etablerade former för samordning och samverkan samt stöd till kommunerna. Dock konstaterar rapporten att det inom det geotekniska området finns utmaningar kopplat till att många kommuner saknar nödvändig kompetens och att de ansvariga myndigheterna, Statens geotekniska institut och Sveriges geologiska undersökning, konstaterar att behovet av stöd överstiger vad de kan erbjuda. En direkt konsekvens av detta förhållande anges vara en risk att kommunerna inte tar tillräcklig hänsyn till geotekniska risker vid fysisk planering.

Vidare påvisar rapporten att tillgången till och kvaliteten på vissa statliga planeringsunderlag, som är av central vikt för att kunna bedöma klimatrisker, varierar mellan olika områden i Sverige, där det exempelvis saknas karteringar av geologiska förutsättningar för ras och skred i delar av Sverige. Följden av denna avsaknad av statliga planeringsunderlag i delar av landet innebär att vissa kommuner själva behöver ta fram och bekosta flera underlag själva. Sammanfattningsvis konstaterar rapporten att det är otydligt vilka planeringsunderlag som kommunerna har rätt till. En av rapportens rekommendationer anger att regeringen bör tydliggöra vilka planeringsunderlag som relevanta expertmyndigheter och länsstyrelserna ska ta fram, och därmed även tydliggöra vilka underlag som kommunerna själva ska ta fram. Regionen bedömer sammantaget att de av utredningen föreslagna kraven på redovisning i översiktsplanen gällande fysiska åtgärder mot klimatrelaterade risker kommer bli utmanande för många kommuner att leva upp till, som en följd av den regionalt ojämna tillgången till planeringsunderlag som statliga myndigheter tillhandahåller. Utredningens centrala resonemang kretsar kring att kommunerna ska

använda sig av de vägledningar och underlag som statliga myndigheter tillhandahåller gällande klimatrelaterade risker i den översiktliga planeringen. Samtidigt konstaterar utredningen att sådana övergripande underlag saknas för tre av de fyra klimatrelaterade riskerna som ska hanteras enligt gällande och föreslagna lagkrav, det vill säga ras, skred och erosion.

I både Boverkets och Riksrevisionens rapporter framgår det tydligt att tillgången till regionalt planeringsunderlag är av central vikt för att kommunerna ska kunna hantera klimatrelaterade risker i den översiktliga planeringen, samtidigt som detta underlag saknas i olika delar av Sverige. Följden blir dels att de kommuner som saknar tillgång till sådant underlag riskerar att göra ställningstaganden och bedömningar där tillräcklig hänsyn inte kan tas till vissa klimatrelaterade risker, samt dels att kommunerna själva behöver ta fram och bekosta sådant underlag som inte finns tillgängligt för att kunna tillmötesgå gällande och föreslagna lagkrav. Regionen anser därmed att regeringen behöver säkerställa att Sveriges 290 kommuner får likvärdig tillgång till det planeringsunderlag som kommunerna har rätt till. Nu gällande otydligheter i bland annat klimatanpassningsförordningen innebär att kommunerna i praktiken ges ojämlika förutsättningar för att hantera klimatrelaterade risker då statligt underlag inte tillhandahålls på ett likvärdigt sätt i förhållande till kommunernas behov.

För att exemplifiera denna poäng ytterligare kan regionen konstatera att Gotland, som Sveriges enda Ö-region och kommun, helt saknar tillgång till ett regionalt planeringsunderlag gällande vägledning och rekommendationer i förhållande till översvämningsrisk från stigande havsnivåer. Detta trots att hela vår geografiska yta är omgärdad av vatten. Mot bakgrund av vårt geografiska läge saknar vi som kommun helt möjligheter till samverkan över kommungränser gällande hanteringen av klimatrelaterade risker. Vid en jämförelse kan vi konstatera att Länsstyrelsen i Stockholms län har tagit fram ett stöd i den fysiska planeringen bland annat i form av rekommendationer för byggande vid Östersjön. Region Gotland har länge efterfrågat ett motsvarande underlag som hittills inte har tillhandahållits.

#### **Avsnitt 8.9. Kommunen ska ändra eller upphäva detaljplaner som medför stora risker – Förslag till ändring i plan- och bygglagen (2010:900)**

Region Gotland tillstyrker förslaget i avsnitt 8.9, med förbehåll gällande de synpunkter som lämnas under tillhörande underrubriker.

##### Ansvarsfördelning

Region Gotland ställer sig inledningsvis mycket tveksam till de grundantaganden om ansvarsfördelning som byggt upp förslagen.

Kommande lagförslag behöver grundas på en mer robust analys än den som presenteras i slutet på avsnitt 4.2, Ansvar för klimatanpassning. Ansvaret är förvisso delvis moraliskt men i grunden också juridiskt. Betänkandets förslag fördelar merparten av det ekonomiska ansvaret för klimatanpassningsåtgärder på kommuner och fastighetsägare för följderna av klimatiförändringarna. Det rättsliga subjekt som både har en folkrättslig skyldighet att vidta åtgärder (parisavtalet, EU:s klimatlag, utvecklingen av EKMR-praxis genom Urgendamálet m.fl) och har rättslig och faktisk möjlighet att verka för att klimatmålen nås borde rimligen bära en mycket större del av de ekonomiska konsekvenserna. Det ligger också i linje med den övergripande miljörättsliga principen om att förorenaren betalar. Det är rimligt att anpassningen samordnas på kommunal nivå genom planmonopolet. Däremot måste de mycket omfattande kraven på fysiska åtgärder som ska vidtas föregås av en klar idé om hur finansieringen ska gå till. Det är inte rimligt att utgå från att klimatanpassning på lokal nivå ska kunna ske utan att statens finansiella åtaganden ökar. Regionen anser att

kostnaderna i mycket större utsträckning måste bygga på en robust idé om hur staten ska ta större ansvar för problem orsakade av klimatförändringar såsom översvämning, skyfall, erosion eller havsnivåhöjning.

#### Skadeståndsansvar

Region Gotland vill även belysa att utredningen helt saknar ett resonemang kring vad följderna för en kommun blir om kommunen, på ett eller annat sätt med hänvisning till formuleringen av föreslagen lag, felaktigt beslutar att inte ändra eller upphäva en hel eller en del av en detaljplan. Regionen vill framföra ett krav på att denna brist behöver belysas i förslaget gällande konsekvenser för kommunerna.

Regionen gör tolkningen att felaktiga bedömningar i förlängningen kan komma att bedömas som ett skadeståndsgrundande fel i myndighetsutövningen, en underlåtenhet att upphäva en plan, om skada senare skulle uppstå på en byggnad uppförd efter lagen trätt i kraft. Utifrån de otydligheter som finns i utredningen, och för vilka regionen redogör för nedan, föreligger en svårighet att idag bedöma hur kravet på kommunen skulle tolkas vid en senare domstolsprövning. Eftersom en sådan prövning ligger långt fram i tiden riskerar utredningar och detaljeringsnivåerna hos olika kommuner variera kraftigt innan praxis kommit till stånd och även få till följd att kommuners arbete riskerar behöva göras om efter domstolens tolkning av kravet.

#### Otydligheter och definitioner

Region Gotland anser att det är av största vikt att otydligheterna, för vilka det redogörs nedan, klargörs innan lagen träder i kraft.

Förslaget anger att kommunen ska identifiera var det finns detaljplanlagd mark inom riskområden baserat på de områden som i översiktsplanen utpekats vara utsatta för klimatrelaterade risker kopplade till klimatförändringar. Vidare ska kommunen bedöma var de klimatrelaterade riskerna är betydande. Utifrån underlaget med identifierade betydande risker, ska kommunen sedan reda ut var det finns detaljplanlagd mark som inte har bebyggts i huvudsak enligt planen.

Av utredningen framgår att det inte bedöms vara ett ”allt för omfattande arbete att bedöma vilka detaljplaner som berörs av klimatrelaterade risker.” Regionen delar bedömningen att det borde vara relativt enkelt att ta fram underlag utifrån de utpekade riskerna i översiktsplanen och utifrån kartunderlag över detaljplanlagd mark. För att kommunerna ska kunna bedöma huruvida en risk är ”betydande” bedömer regionen att det sannolikt kommer krävas mer omfattande utredningar än att enbart hämta underlag ur en översiktsplan, som ju är och ska vara på en översiktlig nivå.

Regionen menar även att begreppet ”i huvudsak bebyggts enligt planen” är ett otydligt begrepp, som skapar svår gränsdragningsproblematik gällande när en plan kan anses vara genomförd eller ej. Det är lätt att tolka att begreppet skulle avse en helt outbyggd detaljplan eller en outbyggd fastighet. Men av utredningen framgår även att det ibland kan finnas anledning att begränsa outnyttjade byggrätter i anslutning till befintliga byggnader för att förhindra tillbyggnader, vilka kan riskera att skadas till följd av naturhändelser som beräknas förekomma mer frekvent och bli mer omfattande i framtiden. Att identifiera problem med den detaljeringsgraden kommer leda till ett krav på mycket omfattande och detaljerat utredningsunderlag för kommunerna. Otydligheten i formuleringarna skapar en närmast omöjlig avgränsning av utredningsnivån för kommunerna, även kopplat till risken för skadeståndskrav vid en framtida domstolsprövning. I enlighet med regionens tidigare resonemang kommer praxis för huruvida sådana bedömningar genomförts korrekt komma först



många år efter beslutet är fattat.

Regionen bedömer att trots utredarens försök att tydliggöra vad benämningen ”betydande” eller ”i huvudsak enligt planen” innebär, kan sådana bedömningar komma att tolkas olika av olika kommuner, baserat på kvaliteten och detaljeringsnivån på de underlag som tas fram.

Regionen menar därför att det krävs ett förtydligande och en avgränsning gällande vad som avses med begreppen ”betydande risk” och ”bebyggs i huvudsak enligt detaljplanen”.

När kommunen har identifierat outbyggda detaljplaner med mark som behöver åtgärdas enligt ovan, ska kommunen även utreda huruvida risken kan avhjälpas genom en åtgärd och då även utreda vilken typ av åtgärd som kan vara lämplig för att kunna genomföra planen. Vidare ska kommunen, om ingen åtgärd kan avhjälpas risken, besluta att en hel, eller delar av en detaljplan ska ändras eller upphävas. Någon förenkling i detaljplaneprocessen presenteras inte och bedöms av regionen inte heller vara lämplig, men noterbart är dock att en sådan process kan vara både komplex och tidsödande. Vidare kan noteras att detaljprocesserna tenderar att bli allt längre och mer komplexa.

#### Tidsperspektivet

Av förslaget framgår att lagen ska tillämpas första gången för tid efter den 1 januari 2033. Detta innebär enligt författningskommentaren i avsnitt 14.7, att kommunen, för tiden fram till den 1 januari 2033 ska se över vilka områden som kan beröras av skyldigheten och antingen, där så är möjligt, vidta åtgärder för att undanröja en betydande risk, eller påbörja en process för att ändra eller upphäva en detaljplan där det finns kvartersmark som inte bebyggs enligt plan. I avsnitt 8.9 framgår det av utredningen däremot att när sexårsfristen passerat bör alla riskutsatta planer med outnyttjade byggrätter vara åtgärdade.

Oavsett hur långt en process behöver ha kommit när lagen träder i kraft är den föreslagna tidsplanen mycket snäv. Vidare möjliggörs inte att arbetet med att ta fram underlag för bedömningarna finansieras annat än med skattemedel. Tillsammans med de gränsdragningsproblem och otydligheter som utredningen medför, riskerar förslaget att inskränka på kommunens förmåga att samtidigt hantera övriga detaljplaner och därmed riskerar utredningens förslag att även hindra utvecklingen inom kommunen.

#### Övriga synpunkter

Av nu gällande plan- och bygglag (2010:900) medges att åtgärder får uppföras i strid med en detaljplan. Av propositionen 2024/25:169, Ett nytt regelverk för bygglov, framgår att avsikten även är att fler åtgärder ska bli bygglovsfria och därmed inte föregås av en förprövning. Inom värdefulla områden samt inom område av riksintresse för totalförsvaret ska dock bygglovsplikt fortsatt råda. Som regionen tidigare anfört åläggs kommuner att genomföra omfattande utredningar och arbeten med att ändra eller upphäva planer. Med dagens lagstiftning liksom med regleringen föreslagen i proposition 2024/25:169 kan trots kommunens gedigna arbete med att uppdatera gällande detaljplaner ändå tillbyggnader samt byggnader av typen komplementbostadshus uppföras inom områden som är riskutsatta för naturhändelser. Utredningens avsnitt **12.2.2, Klimatförändringar och minskade krav på bygglov**, berör frågan, men landar inte i någon slutsats.

Regionen bedömer att en utökad bygglovsplikt inom områden som översiktsplanen pekar ut som riskutsatta för naturhändelser därmed är en lämplig väg att gå.

**Avsnitt 8.11. Föreskrifter om högsta inomhustemperatur för känsliga grupper**  
– *Förslag till ändring i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.*

Region Gotland ser det som positivt att utredningen föreslår ett bemyndigande till Folkhälsomyndigheten om att meddela föreskrifter kring högsta inomhustemperatur för de utpekade boendetyperna. Regionen förutsätter vidare att framtida förslag till föreskrifter går ut på remiss så att kommunala tillsynsmyndigheter bereds möjlighet att lämna synpunkter. Regionen tillstyrker förslaget till ändring i förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd.

Detta är ett viktigt steg för att stärka skyddet för personer med särskilda behov och säkerställa en trygg och hälsosam inomhusmiljö för dessa grupper. Regionen vill dock framföra några viktiga synpunkter och funderingar som inte tydligt behandlas i förslaget:

Temperatur i relation till relativ luftfuktighet

Det bör klargöras hur föreskrifterna avser att hantera sambandet mellan inomhustemperatur och relativ luftfuktighet. Särskilt vid förhöjda temperaturer och värmeböljor har luftfuktigheten en avgörande betydelse för termoregleringen, särskilt hos känsliga grupper med nedsatt förmåga att reglera kroppstemperaturen. En hög relativ luftfuktighet kan förvärra upplevd värme och påverka hälsan negativt. Idag finns enbart inga entydiga riktlinjer för relativ fuktighet, enbart att fukt inte skall leda till hygieniska olägenheter, ohälsa eller skador.

Mätning av temperatur – operativ temperatur i stället för enbart lufttemperatur:

Idag används lufttemperatur som riktvärde under sommartid enligt Folkhälsomyndighetens rekommendationer. Det bör undersökas om operativ temperatur, som inkluderar både luft- och strålningstemperatur, kan vara ett mer lämpligt mått för att bedöma värmebelastningen och därmed ge en bättre grund för föreskrifterna, vid värmeböljor.

Region Gotland bedömer att en vidareutveckling av föreskrifterna med dessa aspekter kan bidra till att bättre skydda känsliga grupper mot negativa effekter av förhöjda inomhustemperaturer, särskilt under klimatutmaningar som värmeböljor. Kostnadsmässigt så kan förslaget innebära ökade utgifter för Region Gotland. Om definitionen ”*känsliga grupper*” utvidgas eller att högsta temperaturen regleras ned för Region Gotland denna grupp skulle det enligt avdelningens tolkning kunna ge ökade kostnader för Region Gotland. Det är verksamhetsutövaren som fortsatt har ansvar att inte överskriva högsta inomhustemperatur, men eftersom Region Gotland är både verksamhetsutövare och ägare av fastigheter kommer kostnaden belasta regionen oavsett var i organisationen det faktiska ansvaret och kostnaden landar.

**Avsnitt 10.4 – 10.7. Det behövs en ny finansieringsmodell för klimatanpassningsåtgärder mfl.**

Region Gotland är i huvudsak positiv till förslag som ger kommunerna ökad rådighet och möjligheter att på lokal nivå hantera dessa frågor kring klimatanpassningsåtgärder. När det gäller utredningens förslag om lagstadgad medfinansiering från fastighetsägare för kommunala klimatanpassningsåtgärder, utgår regionen från att regeringen i kommande utredningar kommer att fördjupa och förtydliga hur detta förslag ska genomföras i praktiken. Särskilt gäller det frågor kring kostnadsfördelning, där betänkandet visserligen presenterar modeller för beräkning och fördelning, men där det finns förutsättningar för olika tolkningar från olika parter i processen. För en enskild fastighetsägare kan kostnaden för en klimatanpassningsåtgärd bli omfattande och det är viktigt att det finns ett gediget

regelverk för kommunerna att stödja sig på vid hantering av dessa frågor. Det bör även göras en bedömning när det gäller om huruvida begreppet fastighetsägare är en korrekt avgränsning som grund för beräkning av nyttan av en åtgärd, man kan tänka sig att även exempelvis ägare av infrastruktur borde ingå här.

Regionstyrelsen

Meit Fohlin  
Ordförande Regionstyrelsen

Stefan Hollmark  
Regiondirektör