



Datum  
2021-10-21  
Adress

## Yttrande

Diarienummer  
SBN-2021-876

Till  
Kommunstyrelsen

### **Yttrande över Remiss från Länsstyrelsen Skåne - Samråd om riskhanteringsplan för Malmö enligt översvänningsdirektivet STK-2021-1127**

Stadsbyggnadsnämnden beslutar att lämna följande yttrande:

#### **Sammanfattning**

Länsstyrelsen Skåne har översänt *Riskhanteringsplan för Malmöområdet 2022 - 2027 – Samrådsversion* till kommunstyrelsen med inbjudan om att inkomma med synpunkter. Kommunstyrelsen har skickat över ärendet för stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden samt miljönämnden att besvara, remissvar ska vara länsstyrelsen tillhanda senast 2021-11-10. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, har identifierat 25 geografiska områden i Sverige, utifrån EU:s översvänningsdirektiv, som bedöms ha en betydande översvänningsrisk. Aktuell riskhanteringsplan är för Malmöområdet som omfattar Lomma, Burlöv och Malmö kommuner och är en av totalt sju riskhanteringsplaner som nu är på samråd från Länsstyrelsen Skåne. Stadsbyggnadsnämnden är positiv till att riskhanteringsplanen tas fram men vill framföra ett antal synpunkter med syfte att tydliggöra och stärka planen i sig, men framförallt att stärka det planen rimligen syftar till – klimatanpassning så att kuststaden Malmö ska kunna vara kvar och utvecklas.

#### **Yttrande**

Stadsbyggnadsnämnden anser att klimatanpassningen av såväl Malmö som Sverige är en fråga som behöver uppmärksammas betydligt mer än vad som görs idag och är därav positiva till att riskhanteringsplanen tagits fram. Det är viktigt med en konstruktiv dialog om hur ökade översvänningsrisker och konsekvenserna av dessa ska kunna begränsas. Riskhanteringsplanen är ett steg i rätt riktning för detta. Ansvar och skyldigheterna för finansieringen av klimatanpassningen av Sverige är dock otydligt. Trots allvaret i de frågor som riskhanteringsplanen behandlar har remisstiden för planen varit mycket kort. Med hänsyn till den korta svarstiden inriktar sig remissvaret främst på de övergripande slutsatserna och planens övergripande struktur. När det gäller synpunkterna på samrådsversionens förslag till detaljerade mål och åtgärder har den korta svarstiden begränsat förutsättningarna för ett fullödigt svar. Med detta konstaterat vill Stadsbyggnadsnämnden framföra följande synpunkter.

*Riskhanteringsplanen har en oklar betydelse*

Klimatanpassningen av Sverige behöver i betydligt större omfattning än idag utgå från juridiska skyldigheter. Länsstyrelsen kan inte ålägga kommunerna eller andra aktörer att arbeta i

enlighet med de mål eller åtgärder som är upptagna i riskhanteringsplanen. Därav är det oklart hur staden ska förhålla sig till, och till fullt förstå, hur riskhanteringsplanen påverkar stadens arbete med klimatanpassning. När länsstyrelsen använder sig av de bedömningar som framgår av riskhanteringsplanen i olika framtida ärenden bör den på ett klarare sätt ange i vad mån den anser att staden exempelvis ska, bör, får vidta vissa åtgärder, respektive givetvis även i vad mån den anser att staden inte ska, inte bör eller inte får vidta vissa åtgärder.

#### *SMHI behöver ansvara för nationellt klimatunderlag*

Helt avgörande för bedömningen av vilka översvämningsrisker som den pågående klimatförändringen föranleder är vilken framtida havsvattennivå och tidshorisont som bedömningen av skyddsbehov utgår ifrån. Länsstyrelsen har i riskhanteringsplanen valt att modifiera MSB:s hotkartor för att bland annat ta höjd för vågeffekter. Stadsbyggnadsnämnden anser att en generell osäkerhetsmarginal för att möta eventuella våg- och vindeffekt är ett mycket trubbigt instrument. Malmö stads vågatlas visar att vågpåverkan och vinduppstuvning behöver hanteras platsspecifikt eftersom dessa effekter ser väldigt olika ut utifrån de lokala geografiska förutsättningarna. Dessutom påverkas endast en begränsad zon intill vattenkanten. Stadsbyggnadsnämnden förordar att MSB:s hotkartor används så att alla Sveriges riskhanteringsplaner baseras på likvärdigt klimatunderlag.

Sammantaget, för att få en gemensam nationell syn på vilken statistisk metodik som bör användas för att beskriva klimatet som grund för kommunernas klimatanpassningsarbete, förordar stadsbyggnadsnämnden att SMHI:s roll som Sveriges expertmyndighet för klimatfrågor stärks. Malmö stad ser fördelar med att klimatanpassningen utgår från en gemensam nationell metodik för att kunna analysera och bedöma klimatpåverkan baserat på gemensamma referenspunkter och statistik. Det behöver till exempel gå att utläsa hur ett klimatunderlag är framtaget och vilken statistisk osäkerhet som ligger till grund för investeringsbeslut i Sverige. Det skapar likvärdiga förutsättningar för kommunerna i Sverige. Stadsbyggnadsnämnden föreslår länsstyrelsen att lägga till ”Länsstyrelsens ska verka för att SMHI får ett utökat uppdrag som Sveriges expertmyndighet för klimatrelaterade frågor till kommunerna, så att kommunerna får adekvat och statistiskt säkerställt geografiskt klimatunderlag”, som en åtgärd i riskhanteringsplanen. Det behöver bli självklart att klimatanpassningen av Sverige ska utgå från Sveriges expertmyndighets rekommenderade hantering av klimatunderlag.

#### *Skydd av statens samhällsviktiga verksamheter*

Riskhanteringsplanerna behöver tydligare visa vilket ansvar som berörda aktörer har, där staten behöver ta en större roll för finansieringen och finansieringsmodeller. Eftersom Länsstyrelsen gör bedömningen att flera samhällsviktiga verksamheter med statlig huvudman riskerar att översvämmas uppmanas Länsstyrelsen att formulera en åtgärd som: ”Länsstyrelsen ska verka för att staten genomför och finansierar skyddsåtgärder och beredskap som skyddar allmänna intressen, som sammanhängande bebyggelsestrukturer, samhällsviktig verksamhet, riksintressen, naturreservat och infrastruktur osv.” Länsstyrelsen uppmanas därtill arbeta för att staten ska ändra lagrum och tolkningar för att möjliggöra/förenkla tillståndsprocesser för att anlägga kustskydd.

#### *Resultatmål behöver baseras på att Malmö ska bevaras och utvecklas*

Stadsbyggnadsnämnden delar länsstyrelsens syn att MSB:s övergripande mål bör vara vägledande för riskhanteringsplanen och att planen behöver utarbetas sektorsövergripande och förankras med såväl regionala, kommunala och lokala aktörer som med medborgare. Nämnden är positiv till den övergripande idén om att framtagna resultatmål ska precisera vilken påverkan på samhället som kan accepteras vid en omfattande översvämnings. Dock är det

svårt att återfinna den idén i den absoluta merparten av de föreslagna 21 resultatmålen. Exempelvis består ett flertal mål i att kommunen ska följa Malmö stads egna politiskt antagna dokument. Att följa dessa bör betraktas som självklart och inte vara ett resultatmål. En annan typ av resultatmål som mår väl av en översyn är de som, enligt nämndens mening, tydligt strider mot MSB:s övergripande mål. I synnerhet handlar det om mål som syftar till att begränsa var och hur översvämningsskydd ska etableras. Nämnden föreslår att länsstyrelsen justerar resultatmålen så att dessa tydligare preciserar vilken påverkan på samhället som kan accepteras vid en omfattande översvämning samt vilka funktioner som bör upprätthållas och fungera.

#### *Åtgärdsförslag behöver baseras på att Malmö ska bevaras och utvecklas*

Stadsbyggnadsnämnden noterar att länsstyrelsen har utfört ett omfattande arbete med att inhämta åtgärder ur ett flertal politiskt beslutade dokument, som gällande översiktsplan, samrådshandling för översiktsplan gällande fördjupad översiktsplan för Nyhamnen, uppdragsbeskrivning för strategi för kustskydd mm. Stadsbyggnadsnämnden ställer sig frågande till hur denna summering av beslut förväntas bidra till att hjälpa Malmö stad med att minska ogynnsam påverkan av översvämningar i staden.

Stadsbyggnadsnämnden motsätter sig helt åtgärdsförslag där länsstyrelsen tar på sig Boverkets ansvar för att ta fram nationell vägledning för kommunal planering samt åtgärder där länsstyrelsen uppmanar kommunen att upphäva gällande detaljplaner i s.k. riskområden och andra åtgärder som kan tolkas som att länsstyrelsen driver ”planerad reträtt” som lämpligaste lösning. Stadsbyggnadsnämnden konstaterar att, bland alla åtgärderna som föreslås i riskhanteringsplanen, inte går att återfinna någon åtgärd där länsstyrelsens i sin stöttande roll ska agera för att kuststäderna ska kunna vara kvar och utvecklas.

#### *Skyddsåtgärder utifrån annan lagstiftning*

Enligt MSB:s vägledning för riskhanteringsplaner bör åtgärder som vidtagits enligt annan lagstiftning, och är relevanta för att reducera översvämningssrisker, redovisas och markeras tydligt i riskhanteringsplanen. Enligt vägledningen ska det även framgå vilken lagstiftning som åtgärden grundar sig på. Stadsbyggnadsnämnden reagerar därför på att länsstyrelsen har valt att lyfta andra lagrum, såsom exempelvis miljöbalkens bestämmelser om markavvattning eller områdesskydd, med en tolkning som innebär att åtgärder som kan reducera översvämningssrisker snarare beskrivs som svåra att genomföra. Stadsbyggnadsnämnden inser att genomförandet av olika kustskyddsåtgärder kan behöva olika typer av tillstånd och dispenser, men riskhanteringsplanen bör fokusera på att lyfta fram åtgärder i annan lagstiftning som kan vara relevanta för att reducera översvämningssrisker. En sådan upplysning skulle vara till gagn för kommunen.

#### *Åtgärderna har en positiv miljöpåverkan*

Det är positivt på att länsstyrelsen har tagit fram en miljökonsekvensbeskrivning för riskhanteringsplanen och bedömer att denna kan utgöra ett underlag till stadens fortsatta arbete. Stadsbyggnadsnämnden noterar att miljökonsekvensbedömningen sammanfattningsvis visar att de föreslagna åtgärderna har en positiv miljöpåverkan på alla fyra konsekvensområdena: människors liv och hälsa, miljön, kulturarvet samt ekonomisk verksamhet. I miljökonsekvensbeskrivningen tar länsstyrelsen upp ett antal strategiska ställningstaganden, som kan tolkas som att Länsstyrelsen föregår olika tillståndprocesser. Bland dessa ställningstaganden vill stadsbyggnadsnämnden särskilt skriva ut som exempelvis ”planerad reträtt” inte på något sätt är ett aktuellt ställningstagande i kuststäder som ska bevaras och utvecklas.

*Riskhanteringsplanens kostnadsanalys visar inte statens totala skadekostnader*

Under samrådstiden har länsstyrelsen, i sent skede, kompletterat samrådshandlingarna med en kostnadsanalys. Stadsbyggnadsnämnden har på grund av den korta tidsaspekten inte haft möjlighet att ta ställning till kostnadsanalysen i helhet men anför ändå följande:

Stadsbyggnadsnämnden har inte kunnat utläsa på vilket sätt kostnadsanalysen kommer att påverka länsstyrelsens prioritering av åtgärder i riskhanteringsplanen. Ur ett regionalt men även nationellt perspektiv har Malmö särskilt viktiga infrastrukturella knutpunkter för såväl sjöfart som järnväg. Kostnadsanalysen har stora brister gällande skadekostnader för när dessa statliga intressen är obrukbara till följd av översvämning. Rapporten lyfter dock fram att dessa skadekostnader är mycket omfattande.

En skadeanalys som inte har med total skadekostnad blir svåränvänd och jämförelse med en investeringskostnad är därmed inte relevant. Stadsbyggnadsnämnden uppmanar därför länsstyrelsen att i fortsatt arbete utveckla denna del av kostnadsanalysen med syfte att utgöra underlag för statliga investeringar för skyddsåtgärder i Malmö. En annan betydande kostnad som bör införlivas i kostnadsanalysen är sanerings- och andra efterkostnader som föranleds av översvämning av miljöfarlig verksamhet. Vidare anser stadsbyggnadsnämnden att den exploatering som möjliggörs genom skyddsåtgärder och utfyllnader behöver inkluderas i kostnadsanalysen. Den grova beräkningen av investeringskostnaderna behöver kompletteras med ett tillvägagångssätt för hur klimatanpassning av befintlig bebyggelse och statens samhällsviktiga funktioner ska ske.

*Uppföljning av riskhanteringsplanen behöver utgå från statens rådighet*

Det är av avgörande betydelse att länsstyrelsen tydligt skiljer på det ansvar som kommunerna har och inte har. De åtgärder och resultatmål som föreslås i riskhanteringsplanen bör förtydligas utifrån om de är möjligheter för kommunerna eller juridiska skyldigheter med utgångspunkt i vad som exempelvis framgår av prop.2017/18:163, *Nationell strategi för klimatanpassning* respektive Klimatanpassningsutredningens betänkande *Vem har ansvaret?* (SOU 2017:42). Stadsbyggnadsnämnden har den bestämda uppfattningen att fler aktörer behöver ha skyldigheter än vad som idag är fallet och att den frågan bör utredas vidare på ett nationellt plan. Stadsbyggnadsnämnden ser att det kommer bli utmanande för länsstyrelsen, att på ett nationellt enhetligt sätt följa upp och rapportera in de föreslagna resultatmålen och åtgärderna till MSB och råder därför länsstyrelsen att justera riskhanteringsplanen med detta i åtanke.

Slutligen vill stadsbyggnadsnämnden än en gång poängtera vikten av att frågan kring klimatanpassning får större utrymme vilket riskhanteringsplanen bidrar till. Nämnden anser att planen mår väl av att bli tydligare kring en gemensam, samlande målbild av ett klimatanpassat Malmöområde. Vidare bedöms planen bli mer effektiv om den kan bli tydligare kring vilka aktörer som har juridiska skyldigheter att agera samt vilka skyldigheter som behöver tillskapas för att målbilden ska kunna nås.

Det krävs sammanfattningsvis ett större omtag av riskhanteringsplanen för att länsstyrelsen bättre ska kunna visa att staten tar sin stödjande och rådgivande roll på allvar i den komplexa stadsbyggnadsutveckling som Sveriges kuststäder befinner sig i.

ordförande

Sofia Hedén (S)

sekreterare

Kristina Andersson