

## Bilaga 2, samrådsredogörelse för riskhanteringsplan för Ystad

### Inkomna yttranden under samrådet

Yttranden utan erinran och yttranden där organisationen valt att inte lämna synpunkter

Naturvårdsverket 2021-10-11

Sjöbo kommun 2021-10-19

Lunds universitet 2021-11-01

Sydöstra Skånes räddningstjänstförbund 2021-11-08

### Yttranden med synpunkter

Havs- och Vattenmyndigheten 2021-10-29

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) 2021-10-28

Sveriges geologiska undersökning (SGU) 2021-10-27

Vattenmyndigheten för södra Östersjön 2021-10-28

Ystad kommun 2021-11-01

Simrishamns kommun 2021-10-29

Inkomna yttranden med synpunkter redovisas och kommenteras nedan.

### Myndigheter

#### Havs- och vattenmyndigheten

Havs- och vattenmyndigheten anser att det är tydligt illustrerat vilka områden som har betydande översvämningsrisk och att det övergripande framgår vilka verksamheter som påverkas, men saknar en skattning över hur många invånare som riskerar att drabbas. Inledningsvis skrivs att en analys gjorts men HaV saknar en redovisning av resultatet. Det står att tabell x- Ystad påverkansområde idag är ofullständig, men framgår inte vad tabellen kommer att kompletteras med. Vidare anser HaV att tabellen över vilka verksamheter som påverkas med fördel skulle kunna kompletteras med en eller flera kartbilder som i tex. Haparanda riskhanteringsplan.

**Riskhanteringsplanen har kompletterats med efterfrågad redovisning**

HaV anser att riskhanteringsplanen och miljöbedömningen behöver kompletteras med beskrivning om hur riskhanteringsplanerna samordnats med förvaltningsplaner och åtgärdsprogram enligt vattenförvaltningsförordning som det står i Förordning (2009:956) om översvämningsrisker 15 §. I riskhanteringsplanen nämns att samordningsmöten har genomförts kontinuerligt bl.a. med Södra Östersjöns vattendistrikt och länsstyrelsens beredningssektariat men inget om hur

riskhanteringsplanen har samordnats med åtgärdsprogrammet och förvaltningsplanen för vattendistriktet. I riskhanteringsplan för Haparanda finns tex en tabell med några åtgärder från vattenförvaltningens åtgärdsprogram och en bedömning över åtgärdernas inverkan på översvämningssituationen. Vidare vore det önskvärt att få motsvarande beskrivning för åtgärder i riskhanteringsplanen dvs en bedömning av positiv eller negativ effekt på MKN för relevanta åtgärder.

Riskhanteringsplanen har kompletterats med en övergripande bedömning av hur förslaget till åtgärdsprogram för vatten 2021-2027 förhåller sig till översvämningssituationen där också några av åtgärderna kommenteras. Eftersom riskhanteringsplanen inte innehåller några fysiska åtgärder som inte redan prövats enligt befintlig lagstiftning beslutade Länsstyrelsen den 3 december 2021 att planen inte ska antas medföra betydande miljöpåverkan och att en strategisk miljöbedömning därför inte ska göras.

Av riskhanteringsplanen ska det tydligt framgå hur föreslagna åtgärder syftar till att uppnå de uppsatta målen, MSBFS 2013:3 3§. Mål och åtgärder är uppdelat på likartat sätt men det är ändå inte enkelt att följa om åtgärderna – är rätt i förhållande till målen och om det saknas åtgärder. HaV rekommenderar att mål och åtgärder redovisas tillsammans för att tydligare visa hur det hänger ihop samt vid behov kompletterar uppgifter.

Riskhanteringsplanen kompletteras så att det framgår hur mål och åtgärder hänger ihop.

MSB

### **Generella synpunkter**

Den föreslagna riskhanteringsplanen följer strukturen som rekommenderas i MSB:s vägledning. Målen för riskhanteringsplanen är tydligt redovisat. Av riskhanteringsplanen ska det tydligt framgå hur föreslagna åtgärder syftar till att uppnå de uppsatta målen, MSBFS 2013:3 3§.

Det framgår dock från samrådshandlingarna att riskhanteringsplanen saknar ett antal uppgifter och att innehållet behöver utvecklas och kompletteras i flera avseende innan planen färdigställas.

Riskhanteringsplanen har kompletterats enligt önskemål ovan.

### **Påverkansområde och utökning av riskområdet**

Länsstyrelsen har valt att redovisa ett "påverkansområde" samt föreslår en utökning av riskområdet som skiljer sig mot de framtagna hot- och riskkartorna.

MSB vill understryka att riskhanteringsplanens omfattning och innehåll ska baseras på de hot- och riskkartor framtagna av MSB och Länsstyrelsen under 2018 och 2019 (se 12 § Förordning (2009:956) om översvämningssituationer). Det är vid framtagande av hot- och riskkartorna som det översvämningssituationer fastställs och därmed riskområdet för riskkartorna och inte under framtagandet av riskhanteringsplanen. En dialog har skett med berörda kommuner och länsstyrelsen om fastställande av riskområdet under karteringsskedet. Att utöka riskområdet inom ramen för riskhanteringsplanen i detta skede är inte aktuellt då det krävs att nya hot- och riskkartor rapporteras till EU. Riskhanteringsplanen ska kompletteras med information om de redan rapporterade hot- och riskkartorna. Både hot- och riskkartor kommer att revideras i samband med cykel 3 (2024 - 2025) och då med hänsyn taget till ny kunskap och nytt underlag.

Redovisningen av "påverkansområdet" kan dock vara ett möjligt sätt att visualisera osäkerheter i underlaget och skulle kunna kvarstå om det tydligt framgår att riskhanteringsplanen bygger på framtagna och till EU rapporterade hot- och riskkartor.

MSB vill samtidigt betona att det är möjligt att redovisa åtgärder som ligger utanför riskområdet som har betydelse för hantering av risker inom riskområdet.

**Riskhanteringsplanen förtydligas så att det tydligt framgår att kartan "påverkansområde år 2100" utgör ett komplement till MSB:s hot- och riskkartor.**

## Miljöbedömning

Riskhanteringsplaner vanligtvis antas medföra en betydande miljöpåverkan. MSB lägger märke till att Länsstyrelsen har bedömt att planen inte medför en betydande miljöpåverkan, alltså kommit fram till att en miljöbedömning inte ska genomföras. Trots detta har ett dokument med rubriken miljöbedömning bifogats riskhanteringsplanen. Dokumentets struktur och innehåll speglar flera moment i miljöbedömningsprocessen.

MSB rekommenderar starkt att Länsstyrelsen se över sitt beslut och säkerställa att kraven enligt 6 kap. 3§ miljöbalken och miljöbedömningsförordningen (2017:966) har uppfyllts. Lagstiftningen innehåller ett antal krav som behöver följas vid undersökning och beslut om betydande miljöpåverkan, exempelvis vad gäller samråd och beslutets form och innehåll.

**Eftersom riskhanteringsplanen inte innehåller några fysiska åtgärder som inte redan prövats enligt befintlig lagstiftning beslutade Länsstyrelsen den 3 december 2021 att planen inte ska antas medföra betydande miljöpåverkan och att en strategisk miljöbedömning därför inte ska göras. För ytterligare motivering hänvisas till beslutet som utgör bilaga 1 till riskhanteringsplanen.**

## Komplettering inför fastställande

Nedan listas övriga delar av riskhanteringsplanen som behöver utvecklas och kompletteras innan planen färdigställs.

- Planen saknar en övergripande sammanfattning.
- **Riskhanteringsplanen har kompletterats med efterfrågad redovisning**
- Planen saknar en sammanfattande beskrivning över riskområdet och en redovisning av slutsatser från den preliminära bedömningen av översvämningsriskerna.
- **Riskhanteringsplanen har kompletterats med efterfrågad redovisning**
- Planen bör behandla samtliga aspekter av hanteringen av översvämningsrisker. Översvämnning från havet är en huvudfråga för Ystad men översvämningsrisker kopplade till skyfallsproblematik bör också redovisa och hanteras.
- **Planen redovisar och hanterar översvämningsrisker utifrån den information som Länsstyrelsen har tagit del av från kända kommunala dokument.**
- Det bör tydligt redovisas i kap 4 vilka kartor som sammanfattningarna bygger på. Sammanfattningarna ska baseras på de redan framtagna och till EU rapporterade hot- och riskkartorna.
- **Riskhanteringsplanen har kompletterats med efterfrågad redovisning**

- Planen saknar en prioritering av förslagna åtgärder.
- Riskhanteringsplanen har kompletterats med efterfrågad redovisning
- 
- Planen saknar en sammanfattning av samtliga åtgärderna.
- Riskhanteringsplanen har kompletterats med efterfrågad redovisning
- Referenslistan bör kompletteras med de till EU-rapporterade hot- och riskkartor, MSBs vägledning för framtagande av riskhanteringsplaner, samt referenser till översvämningsdirektivet och tillhörande lagstiftningar.
- Riskhanteringsplanen har kompletterats med efterfrågad redovisning

### Samordning

Redovisningen över hur riskhanteringsplanen har samordnats lokalt, regionalt och nationellt behöver utvecklas och tydligare beskrivas. Det är av särskilt vikt att redovisa hur riskhanteringsplanen har samordnats med åtgärdsprogrammet och förvaltningsplanen för vattendistriktet samt resultatet av samordningen. Hur planen samordnats med de regionala handlingsplanerna för klimatanpassning samt länsstyrelsens och kommunernas ordinarie krisberedskaps-, klimatanpassnings- och planeringsarbete bör också beskrivas i mer detalj. Här bör även kommunens och länsstyrelsens arbete med respektive risk- och sårbarhetsanalys utvecklas.

Länsstyrelsen har utvecklat texten sedan samråd

### LSO

Kommunernas ansvar enligt Lagen om skydd mot olyckor (LSO) bör tydligare beskrivas samt de nyligen genomförda förändringarna som skett i LSO. <https://www.msb.se/forandringar/ls>

Nya föreskrifter om kommunala handlingsprogram har antagits. Syftet är att de ska bli tydligare, konkretare och hålla högre kvalitet samt innehålla en beskrivning av olyckor som kan leda till räddningsinsats, där bl.a. naturolyckor ingår. Läs mer på: [Förändringar i lagen om Skydd mot olyckor \(LSO\) \(msb.se\)](#)

Länsstyrelsen har förtydligat och utvecklat texten sedan samråd

### Kostnadsnyttoanalys

Länsstyrelsen Skåne har tagit fram en rapport som syftar till att ge en övergripande bild av de konsekvenser som uppstår till följd av kustöversvämningsrisker samt uppskatta åtgärdskostnader inom, bland annat, Ystads-området. Rapporten utgör ett utmärkt underlag för vidare arbete med översvämningsrisker längs Skånekusten och större delar av rapporten kan överföras och arbetas in i riskhanteringsplanen. Dock bör det tydligt framgå om kostnadsnyttoanalysen baseras på redan framtagna hot- och riskkartor som rapporterats till EU eller de av länsstyrelsen i Skåne framtagna kartor över påverkansområden.

Det framgår av riskhanteringsplanen samt av kostnadsanalysen att kostnaderna baseras på MSB:s hot- och riskkartor för år 2100. Länsstyrelsen har sedan samrådet arbetat in analysen i riskhanteringsplanen.

SGU

SGU:s allmänna riktlinjer för riskhanteringsplan enligt översvämningsdirektivet

### **Geologi och morfologi**

Markens geologiska och morfologiska egenskaper är avgörande för hur ett område påverkar och påverkas av översvämning. Typ av jord- och bergart, jorddjup och lagerföljd, geomorfologi samt geologisk heterogenitet har stor betydelse för vilka georisker som specifikt kan förekomma i ett område vid översvämning. Georiskerna kan vara skred, ras, förorenings-spridning och erosion. Vidare har markens egenskaper stor betydelse för vilka grundvattenförhållanden som råder samt markens förmåga att släppa igenom vatten. Dessutom ges de egenskaper, som kuster och vattendrags stränder har, av markens och bottenens beskaffenhet samt morfologi, som, tillsammans med sedimentdynamik, bör beaktas vid riskhantering och val av eventuell klimatanpassningsåtgärd.

Den ursprungliga avsättningen av naturligt jordmaterial längs med kuster och stränder har framför allt skett i anslutning till den senaste istiden. Havsnivån och strandlinjernas läge har varierat sedan dess, vilket innebär att kuster och stränder har anpassat sig naturligt till olika förhållanden och förflyttats både ut till havs och in mot land. Omlagring, svallning och en lokal förflyttning av material, som till exempel sand och grus, har därför förekommit. Dessa naturliga processer bör beaktas vid riskhantering och eventuella val av åtgärder. Om åtgärder vidtas som hindrar eller påverkar en naturlig förflyttning av material in mot land under stigande havsnivåer finns risk att en nettotransport istället sker av material bort från kusten och stranden. Detta kan orsaka en större erosion som resulterar i större översvämningsrisker.

Av dessa anledningar bör kunskapsunderlag om områdets geologiska och morfologiska egenskaper användas vid arbete med riskhantering av översvämningar och eventuella klimatanpassningsåtgärder för kuster, sjöar och vattendrag.

SGU har också längs Skånes och södra Hallands kust kartlagt kust- och strandtyp, fysiska och dynamiska förhållanden, erosionsförhållanden, jordarter på land och havsbotten samt havsbottens batymetri. Dessa informationsskikt tillsammans med kända befintliga erosion- och översvämningsåtgärder finns tillgängliga via SGUs kartvisare "Stranderosion och geologi, kust" <https://apps.sgu.se/kartvisare/kartvisare-skanestrand.html> och som GIS-skikt via SGU:s kundtjänst, [kundservice@sgu.se](mailto:kundservice@sgu.se).

I andra områden har SGU även karterat jordarter, bergarter och grundvattenförhållanden och har därmed översiktlig information om dessa. För hjälp till handledning och tillgång till denna relevanta information om jordarter, berggrund, grundvatten, geomorfologi, geologisk heterogenitet och naturvärden samt georisker, som t.ex. skred, ras, översvämning, förorenings-spridningar och erosion med syftet att hantera risker med översvämning, hänvisar vi till vår hemsida: <https://www.sgu.se/>. Det bör påpekas att i arbetet med riskhantering av översvämning och klimatanpassningsåtgärder kan mer detaljerad information behövas i många områden.

Länsstyrelsen delar SGUs synpunkter om vikten av att geologisk information används vid framtagande av åtgärder. De fysiska åtgärder som kan bli en följd av de övergripande åtgärder som redovisas i riskhanteringsplanen kommer att behöva utredas inför kommande prövningsprocesser enligt miljöbalken och planläggning enligt plan- och bygglagen. Länsstyrelsen kommer att informera verksamhetsutövare och kommuner om SGU:s underlag inför kommande processer men också i andra sammanhang, exempelvis i arbetet med samordning av klimatanpassning i länet.

## Materialförsörjning

I samband med anläggandet av olika typer av översvämnings- och erosionskydd kan behov av material uppstå. Om sådana behov uppstår bör materialförsörjningen hanteras så att en bra resurshushållning och en minimal påverkan av miljö och klimat uppnås. Ökat uttag av material lokalt eller regionalt ger olika effekter på naturvärden, klimat och kulturmiljön. Materialet bör hanteras som en strategisk och kritisk resurs. SGU:s ståndpunkt är att naturgrusmaterial inte ska användas då det oftast går att ersätta med annat material. Cirkulär användning av massor är att föredra.

Länsstyrelsen noterar SGU:s ståndpunkt.

## Grundvatten

Grundvattennivåer i marken samt jordlager och berggrundens förmåga att transportera vatten kan vara avgörande för vilka områden som påverkas av översvämning och hur stor och långvarig påverkan blir. En viss del av de översvämningar vi ser kan bero på så kallad grundvattenöversvämning. Denna typ av översvämningar är en ofta förbisedd faktor som inte bör underskattas. Hoten som en grundvattenöversvämning har är i princip samma men åtgärderna för att minska riskerna kan vara annorlunda, det är stor skillnad om vattnet kommer från ett ytvatten eller havet i marknivå eller trycker upp underifrån från grundvattnet. Områden med hög infiltrationskapacitet kan användas som infiltrationsområde dit man kan leda översvämningsvatten, dock är kvalitén på vattnet av största vikt då detta annars kan påverka grundvattenmagasinet negativt och i värsta fall med irreversibla skador som följd. Dock kan även föroreningar som finns i marken, till exempel vid förorenade områden spridas vidare vid översvämningar. Dels kan föroreningen spridas i marken men det kan även vara så att det läcker ut till ytvatten. Förhöjda havsnivåer kan även påverka grundvattennivåerna och kvalitén på grundvattnet i kustnära låglänta områden vilket även här kan skapa större risker för grundvattenöversvämning och de hot som ett saltpåverkat grundvatten har. I vissa regioner och kommuner finns det övervakning av grundvattennivåer och grundvattenmodeller som kan bidra till den mer komplexa och heltäckande bilden. Med anledning av ovanstående bör en riskhanteringsplan enligt översvämningsdirektivet även innehålla klimatanpassningsåtgärder kopplade till grundvattenförhållanden och inte enbart fokusera på ytvatten. Som exempel kan man behöva ta fram underlag och förhålla åtgärder gentemot grundvattenförekomster och säkerställa att grundvatten som används och kan komma att användas i framtiden inte försämras. SGU har tagit fram en checklista för vilken information vi anser bör redovisas gällande påverkan på grundvattenförekomst och grundvattentäkter (se länkar nedan).  
<https://www.sgu.se/grundvatten/vattenforvaltning/checklista-paverkan-grundvattenforekomst/>  
<https://www.sgu.se/grundvatten/vattenskyddsomraden/remisser-till-sgu-om-grundvattentakter/>

Grundvattenförhållanden har beaktats på en övergripande nivå vid sammanställning av åtgärder. I nuläget saknas tillräckligt med underlag dels avseende åtgärders utformning och dels om lokala grundvattenförhållanden för att i denna cykel genomföra detaljerade studier av åtgärder kopplade till grundvattenförekomster. När konkreta åtgärder ska genomföras kommer dessa frågor behöva beaktas i prövningsprocesser.

## Vattenmyndigheten för Södra Östersjön

Vattenmyndigheten ser positivt på att arbetet med riskhanteringsplanerna samordnats med vattenförvaltningen och att planerna för Helsingborg, Kristianstad och Landskrona lyfter vikten av ett avrinningsområdesperspektiv. Ett helhetsperspektiv i avrinningsområdet är viktigt både när det gäller påverkan från olika källor och olika lösningar, inklusive de naturbaserade lösningarna. Dessa faktorer behöver beaktas vid val av enskilda åtgärdsalternativ och bedömningar av nyttan med att förlägga åtgärder uppströms i berörda avrinningsområden för att motverka översvämningar nedströms. Det är också positivt att åtgärderna i riskhanteringsplanerna inkluderar naturbaserade lösningar.

## Länsstyrelsen instämmer i synpunkterna

I kapitel 7 riskhanteringsplanerna, Åtgärder enligt annan lagstiftning, saknas hänvisning till 5 kap. miljöbalken (1998:808). Översvämningsåtgärder i form av t.ex. fysiska skydd och flödesåtgärder kan innebära en hydromorfologisk påverkan på en eller flera ytvatten- och kustvattenförekomster, vilket därmed kan påverka möjligheten att uppnå gällande miljö kvalitetsnorm.

Riskhanteringsplanerna har kompletterats med en redovisning av 5 kap miljöbalken.

I miljökonsekvensbeskrivningarna för Falsterbo, Kristianstad och Malmö beskrivs statusklassificering och miljö kvalitetsnormer för berörda vattenförekomster. Vattenmyndigheten vill informera om att beslut om nya miljö kvalitetsnormer enligt plan ska tas av vattendelegationen för Södra Östersjöns vattendistrikt i december 2021. Det samråd om vattenförvaltningen förvaltningsplan och åtgärdsprogram, som genomfördes fr.o.m. 1 november 2020 t.o.m. 30 april 2021, kan medföra att statusklassificering och miljö kvalitetsnormer ändras i förhållande till det som anges i Vatteninformationssystem Sverige (VISS) i dagsläget.

Länsstyrelsen noterar informationen.

## Kommuner

Ystad

## Yttrande över samråd om riskhanteringsplan för Ystad 2022-2027 enligt översvämningsdirektivet

Ystads kommun har fått möjlighet att yttra sig över Länsstyrelsen Skånes förslag till riskhanteringsplan för Ystad enligt översvämningsdirektivet.

### Yttrande

Samrådshandlingen är ett förhållandevis ofärdigt dokument där flera viktiga avsnitt saknas så som motivering, skyddsåtgärder i områden som staten förvaltar, prioritering av åtgärder, information om kulturmiljölagen och en sammanfattning av kostnad- nyttoanalysen. Det finns en ofullständig tabell och meningar som verkar sakna ord eller hänvisar till andra områden än Ystad. För att öka läsbarheten kan även strukturen av dokumentet behöva ses över framför allt när det gäller avsnitt 5. *Mål för arbetet* där avsnittet med resultatmål med fördel skulle kunna presenteras som en tabell i stället för löpande text. Ystads kommun önskar därför få möjlighet att ta del av och eventuellt lämna ytterligare synpunkter på det färdiga dokumentet innan det beslutas.

Riskhanteringsplanen har kompletterats med huvuddelen av det som efterfrågas.

De resultatmål som redovisas i riskhanteringsplanerna är övergripande strategiska mål av regional karaktär. Målen beskriver utifrån detta den inriktning som Länsstyrelsen i nuläget bedömer som viktig för att riskhanteringsplanerna ska bidra till positiva effekter för människors hälsa, miljö, kulturarv och ekonomisk verksamhet. Utifrån synpunkterna från samrådet har några av resultatmålen omformulerats. Resultatmålen har däremot inte presenterats i en tabell.

Med hänsyn till tidsbrist har det inte varit möjligt att delge förändringar i riskhanteringsplanen innan beslut.

Riskhanteringsplanen upplevs generellt som okontroversiell och de förslag till åtgärder som kommunen ska genomföra är åtgärder som redan är beslutade eller som är planerade. Det framgår emellertid enbart på planens framsida vilken period som planen gäller. Det bör framgå tydligt i texten att riskhanteringsplanen avser perioden 2022 - 2027, så att de föreslagna åtgärderna kan prioriteras med det i åtanke.

**Riskhanteringsplanen har kompletterats med efterfrågad redovisning**

Tabellen som sammanfattar konsekvenser för samhälle, ekonomi, miljö och kulturarv för påverkansområdet Ystad år 2100 bör kompletteras med avloppsreningsverk och med samhällsviktiga vägar/infrastruktur eftersom påverkan på dessa kan få stora konsekvenser för samhället och människors hälsa. Samma tabell bör också kompletteras med ett X vid värmeverk eftersom fjärrvärmeverket i Ystad har planer på att bygga ut sin verksamhet i nära anslutning till det område som kan påverkas av extrema händelser år 2100.

**Riskhanteringsplanen har kompletterats med efterfrågad redovisning**

I avsnitt 5, under rubriken *Övergripande mål* finns två mål som syftar till att skydda och begränsa skador på livsmiljöer, ekosystem, värdefulla kulturmiljöer och kulturarv vid en översvämning. I samma avsnitt, under rubriken *Resultatmål* finns det mål som anger att översvämningssåtgärder inte bör planeras inom områden som omfattas av områdesskydd eller skydd enligt kulturmiljölagen eller inom områden som kan påverka natur- eller kulturvärden negativt. Kommunen upplever att



resultatmålen inte helt och hållet är förenliga med MSB:s övergripande mål. Kommunen håller med om att eventuella skydd som planeras för att minska negativa effekter av översvämningar i områden med höga natur- och kulturmiljövärden samtidigt inte ska påverka dessa områden negativt, men om de övergripande målen ska kunna nås, kan det bli nödvändigt att vidta åtgärder inom områden som omfattas av olika skydd kopplade till natur- och kulturmiljövärden. Områdesskydden är noggrant prövade och väl motiverade för att säkerställa hotade arter och deras livsmiljöer nu och i framtiden. Det är viktigt att stor hänsyn tas till detta. Ystads mest värdefulla natur- och kulturmiljöer ligger längs med kusten i områden som hotas av översvämning. För den aktuella miljön väl utformade, natur- och ekosystemanpassade åtgärder inom områden med höga natur- och kulturmiljövärden kan bidra till att negativa effekter av översvämning och i förlängningen erosion kan minska. Resultatmålen är visserligen formulerade som en rekommendation men kommunen upplever att den nuvarande formuleringen kan leda till onödiga låsningar och föreslår därför att resultatmålen formuleras om för att möjliggöra för kommunen att vidta välanpassade åtgärder inom alla typer av miljöer.

**De resultatmål som redovisas i riskhanteringsplanerna är övergripande strategiska mål av regional karaktär och har diskuterats och förankrats med tjänstepersoner i kommunerna. Målen beskriver utifrån detta den inriktning som Länsstyrelsen Skåne i nuläget bedömer som viktig för att riskhanteringsplanerna ska bidra till positiva effekter för människors hälsa, miljö, kulturarv och ekonomisk verksamhet. Utifrån synpunkterna från samrådet har några av resultatmålen omformulerats.**

Ett av de förebyggande resultatmålen i avsnitt 5 anger att utfyllnader i havet, så långt som möjligt, ska undvikas för att skydda mot översvämning till följd av stigande havsnivå. Resultatmålet bör kompletteras med text om vad som avses med utfyllnader i havet och varför detta ska undvikas. I avsnitt 4. *Slutsatser från hot- och riskkartorna*, under rubriken *Ändringar i underlag* anges det att strandfodring inte räknas till åtgärder i havsområdet. Hitintills har Ystads kommun, i samband med strandfodring, lagt större delen av den fodrade sanden på land och breddat strandplanet. I framtiden kan det emellertid bli aktuellt att genomföra så kallade revelfodringar för att effektivisera och optimera strandfodringarna. Det är viktigt att resultatmål och övrig text formuleras på ett sätt som möjliggör att olika typer av fodringsmetoder ska kunna användas under förutsättning att det är lämpligt på den aktuella platsen.

#### **Resultatmålet har omformulerats enligt kommunens önskemål**

I avsnitt 6. *Åtgärder och prioritering* under rubriken *Förebyggande* finns det en åtgärd om att ta fram en risk- och sårbarhetsanalys för kulturmiljöobjekt som är akut hotade av en översvämning och en krishanteringsplan för kulturarv. Det är inte helt uppenbart vilken myndighet som ansvarar för denna åtgärd, så det bör förtydligas. I åtgärden nedanför som handlar om en analys av behovet att vidta åtgärder för att skydda olika kulturmiljöobjekt eller -områden mot översvämning är det väldigt tydligt vilken enhet på Länsstyrelsen som är ansvarig.

#### **Åtgärden har tagits bort sedan samrådet**

I samma avsnitt finns det åtgärder som är riktade till Trafikverket. Den åtgärd som syftar till att genomföra en åtgärdsvalsstudie för riksväg 9 mellan Trelleborg och Ystad är redan genomförd. Resultatet har dock ännu inte delgetts kommunen.

#### **Åtgärden kvarstår eftersom slutredovisning inte har skett av åtgärden.**

Den första åtgärden under rubriken *Skyddsåtgärder* i avsnitt 6 är visserligen beslutad att genomföras, men kommer sannolikt inte att kunna genomföras under planperioden. Åtgärden bör formuleras om för att tydligare visa på vad som måste göras innan det vidtas faktiska åtgärder på platsen. I samma avsnitt föreslår kommunen att en åtgärd läggs till eftersom kommunen har tillsatt medel för att underhålla och bygga ut stenskoningen vid avloppsreningsverket så att kustskyddet där kan säkerställas på lång sikt.

#### **Befintlig åtgärd kvarstår och Länsstyrelsen är öppen för omformulering i samband med uppföljning av riskhanteringsplanen. Åtgärden som kommunen föreslår lägga till kan också kompletteras vid uppföljning. Med hänsyn till att beslut om riskhanteringsplaner ska fattas innan 22 december 2021 finns det inte utrymme att genomföra dessa kompletteringar innan beslut.**

I kommunens handlingsplan för förvaltning och skydd av kusten finns en åtgärd som syftar till att klimatanpassa pumpstationen väster om Svarte. Denna åtgärd finns även med i riskhanteringsplanen. I samband med uppföljningen av handlingsplanen för kusten våren 2021, så konstaterades det att åtgärderna vid pumpstationen har nedprioriterats och skjutits på framtiden.

#### **Länsstyrelsen noterar informationen.**

Detta innebär att åtgärden sannolikt inte kommer att genomföras under planperioden. Postadress Telefon växel Fax E-post Webbplats Ystads kommun 0411-57 70 00 0411-729 68 kommunen@ystad.se www.ystad.se 271 80 Ystad

I avsnitt 7. *Åtgärder enligt annan lagstiftning* under rubriken *Miljöbalken* framgår det att åtgärder som syftar till att varaktigt öka en fastighets lämplighet för ett visst ändamål är att betrakta som markavvattning. Kommunen anser att detta är rimligt i det fall ny bebyggelse ska tillkomma i ett tidigare obebyggt område. Det framgår också av texten att det i Skåne råder ett generellt förbud mot markavvattning. För att långsiktigt kunna planera för att skydda befintlig bebyggelse mot översvämning som kan uppstå vid extrema händelser anser kommunen att det finns skäl att se över det generella förbudet mot markavvattning när det gäller förebyggande åtgärder mot översvämning i områden som idag anses lämpliga för bebyggelse.

### Länstyrelsen noterar kommunens synpunkt

Simrishamn

Remiss - Samråd om riskhanteringsplaner enligt översvämningdirektivet

#### Ärendebeskrivning

Länstyrelsen Skåne har tagit fram riskhanteringsplaner utifrån översvämningdirektivet för sju områden/kommuner längs den skånska kusten. Simrishamns kommun har i egen-skap av grannkommun fått två av dessa, riskhanteringsplaner för Ystad och Kristianstad kommun, på remiss. På initiativ från Malmö stads stadsdirektör med förfrågningar till alla Skånes kustkommuners kommundirektörer har ett kommungemensamt yttrande tagits fram. Detta yttrande formar en gemensam syn i viktiga frågor som rör klimatanpassningen av Sverige och vad som behövs för att Skånes kustkommuner ska kunna fortsätta utvecklas. Kommuner som avser att stå bakom det gemensamma yttrandet är: Bromölla, Burlöv, Helsingborg, Lands-krona, Lomma, Malmö, Simrishamn, Skurup, Trelleborg, Vellinge, Ystad, Ängelholm

Sammanfattningsvis kan sägas att det gemensamma yttrandet framför att klimatanpass-ningen av såväl Skånes kustkommuner som Sverige är en fråga som behöver uppmärk-sammats betydligt mer än vad som görs idag. Skånes kustkommuner är därmed positiva till att riskhanteringsplanerna tagits fram. Men att det krävs ett omtag för att länstyrelsen bättre ska kunna visa att staten i sina olika roller tar sin stödjande och rådgivande roll samt sin genomförande och finansiella roll i den komplexa stadsbyggnadsutveckling som Sveri-ges kustkommuner befinner sig i. Skånes kustkommuner välkomnar fortsatt dialog kri9-g detta.

Simrishamns kommun avser inte att skicka något eget separat yttrande utöver det kommungemensamma. Det gemensamma yttrandet täcker väl in de strukturella frågorna där vi både regionalt och nationellt behöver komma framåt. Hur sakfrågorna och de före-slagna åtgärderna för de respektive kommunerna Ystad och Kristianstad stödjer det lokala anpassningsarbetet svarar de respektive kommunerna bäst själva för.

#### Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse, 2021-10-11

Förslag till gemensamt yttrande, 2021-09-29

Missiv - Riskhanteringsplan och MKB för Kristianstad, 2021-08-27

Missiv - Riskhanteringsplan och MKB för Ystad, 2021-08-27

#### Gemensamt yttrande från Skånes kustkommuner

##### Skånes kustkommuners synpunkter på Länstyrelsens remiss av riskhanteringsplaner i Skåne.

Vi kustkommuner i Skåne har en gemensam syn i viktiga frågor som rör klimatanpassningen av Sverige och vad som behövs för att Skånes kustkommuner ska kunna fortsätta utvecklas. Skånes kustkommuner tar det förändrade klimatet på stort allvar och ser behov av att kustkommunernas fysiska planering behöver ske med en samhällsekonomiskt motiverad klimatanpassning. De skånska

kustkommunernas tillväxtbehov och realisering av bostadsförsörjning är en nationell angelägenhet för svensk ekonomi och viktig för hela Skånes och Öresundsregionens utveckling. Klimatanpassningen av den byggda miljön behöver ta vara på och utgå från redan gjorda investeringar, i bebyggelsestrukturer samt kultur- och naturmiljön. Det behövs en öppen diskussion om hur vi tillsammans med staten kan arbeta med samhällsekonomiskt lönsamma, adaptiva och successiva åtgärder utifrån kontinuerligt ökande kunskap så att osäkerhetsmarginalerna för investerare minskar i Skåne. Sveriges tillväxt behöver ett Skåne med resilienta och ekonomiskt robusta kustkommuner.<sup>3</sup>

(4)

Vi vill med följande gemensamma synpunkter som utgångspunkt i remissen om riskhanteringsplaner i Sverige vara en aktiv part i fortsatt nationell dialog med Länsstyrelsen och andra statliga aktörer, liksom andra samhällsaktörer.

Kommunerna Bromölla, Burlöv, Helsingborg, Landskrona, Lomma, Malmö, Simrishamn, Skurup, Trelleborg, Vellinge, Ystad, Ängelholm

### **Synpunkter**

#### **Klimatanpassning - en fråga som behöver uppmärksammas utifrån tydliga ansvar och juridiska skyldigheter**

Klimatanpassningen av såväl Skånes kustkommuner som Sverige är en fråga som behöver uppmärksammas betydligt mer än vad som görs idag. Skånes kustkommuner är därmed positiva till att riskhanteringsplanerna tagits fram. Skånes kustkommuner anser emellertid att riskhanteringsplanerna behöver bli tydligare kring en gemensam och samlande målbild av ett klimatanpassat Skåne, där städer och samhällen kan finnas kvar och utvecklas. Kustkommunerna bidrar gärna i en utvecklad dialog med staten, både med länsstyrelsen och andra myndigheter, om hur ökade översvämningsrisker och konsekvenser av dessa kan hanteras både i befintlig miljö och i kommunernas fysiska planering.

Ansvar och skyldigheterna för, respektive finansieringen av, klimatanpassningen av Sverige är inte tydligt i riskhanteringsplanen. Det saknas även lagrum för adaptiva och successiva etappvisa klimatanpassningsåtgärder idag och för olika finansierings- och fördelningsmodeller för åtgärder som ligger långt fram i tiden. Det är viktigt att länsstyrelsen förtydligar och skiljer på det ansvar som kommunerna har och inte har. De resultatmål och åtgärder som föreslås i Skånes riskhanteringsplaner 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 Klimatanpassnings-utredningens betänkande *Vem har ansvaret?* (SOU 2017:42).

Riskhanteringsplanerna syftar till att minska ogynnsamma effekter av översvämnningar. Länsstyrelsen menar att det framgår av riskhanteringsplanerna vem som är ansvarig för respektive åtgärd.

Länsstyrelsen har fört dialog och arrangerat ett flertal möten med tjänstepersoner för berörda kommuner samt samlat in åtgärder som respektive kommun har beslutat i olika dokument. De resultatmål som redovisas i riskhanteringsplanerna är övergripande strategiska mål av regional karaktär och har diskuterats och förankrats med tjänstepersoner i kommunerna. Målen beskriver utifrån detta den inriktning som Länsstyrelsen Skåne i nuläget bedömer som viktig för att riskhanteringsplanerna ska bidra till positiva effekter för människors hälsa, miljö, kulturarv och ekonomisk verksamhet. Utifrån synpunkterna från samrådet har några av resultatmålen omformulerats.

Länsstyrelsen vill påminna om att de mål och åtgärder som föreslås i riskhanteringsplanerna inte är juridiskt bindande. Samtidigt är flera åtgärder direkt hämtade från beslutade och antagna kommunala översiktsplaner och därför vägledande för detaljplanering, bygglov samt vägledande för prövningar enligt miljöbalken.

Att klimatanpassningsfrågan behöver uppmärksammas betydligt mer än vad som görs idag är Länsstyrelsen väl medveten om. Klimatanpassning är en viktig del av riskhanteringsplanerna men är här avgränsad till översvämningsfrågan och främst också kopplad till befintliga värden. Länsstyrelsen har under framtagandet av riskhanteringsplanerna vid dialogen med tjänstepersoner i kustkommunerna inte uppfattat att det finns önskemål att uppdraget ska utökas till att omfatta mer än vad som krävs av översvämningsdirektivet. Länsstyrelsen kan delvis bekräfta bilden av att det saknas lagrum för adaptiva och successiva etappvisa klimatanpassningsåtgärder idag och för olika finansieringsmodeller för åtgärder som ligger långt fram i tiden. Länsstyrelsen har bl.a. tagit initiativ till Regional kustsamverkan och arbetar i dialog med kustkommuner och ett flertal nationella myndigheter för att dessa frågor ska få ökad uppmärksamhet i nationell politik. Länsstyrelsen ser fram emot en fortsatt

dialog med kommunerna om översvämning och kustskydd inom ramen för länsstyrelsens uppdrag att samordna det regionala arbetet med klimatanpassning.

### **Staten behöver genomföra samt finansiera åtgärder som skyddar statens intressen.**

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 uppmanar Skånes kustkommuner Länsstyrelsen att peka ut en åtgärd som: *"Länsstyrelsen ska verka för att staten, samordnat med kommunerna, genomför och finansierar skyddsåtgärder och beredskap som skyddar statens intressen, så som samhällsviktig verksamhet, riksintressen, statliga naturreservat, byggnader och infrastruktur osv. Länsstyrelsen behöver också arbeta för att staten ska skapa förutsättningar för anläggandet av skydd av allmänna intressen i alla typer av miljöer"*.

Länsstyrelsen behöver därtill arbeta för att staten ska ändra lagrum och tolkningar för att möjliggöra/förenkla tillståndsprocesser för att anlägga kustskydd.<sup>4</sup> (4)

Länsstyrelsen håller med om att statens arbete vad gäller skydd av statliga intressen behöver utvecklas. Länsstyrelsen har dock endast rådighet att genomföra åtgärder i vissa situationer och för ett fåtal objekt. Riksintressen och statliga naturreservat är i sig inget som ställer krav på kustskydd. Det som sker "naturligt" till följd av ett förändrat klimat behöver dessutom inte i alltid vara negativt för områdesskydden.

Riskhanteringsplanerna redovisar förebyggande åtgärder som på sikt bör leda till att staten genom Trafikverket genomför åtgärder för att skydda vägar, järnvägar och hamnverksamheter som ligger inom statligt ansvar. En annan åtgärd i riskhanteringsplanen är att Länsstyrelsen tar fram en handlingsplan för klimatanpassning för de skyddade områden som Länsstyrelsen förvaltar och påbörjar genomförandet av de åtgärder som beslutas i handlingsplanen och som åläggs myndigheten.

När det gäller att skapa förutsättningar för anläggandet av skydd av allmänna intressen i alla typer av miljöer är staten idag beroende av det kan ske inom ramen för det kommunala planmonopolet. Kommunen har idag både kravet att finansiera många av åtgärderna men äger samtidigt planeringsfrågan och kan föreslå vilka skyddsåtgärder som är lämpliga och var. Länsstyrelsen kan samtidigt bidra med den övergripande bilden och det regionala perspektivet varför det är angeläget att den kommunala och mellankommunala planeringen går i takt med staten för att genomföra skyddsåtgärder.

Länsstyrelsen ser i detta sammanhang inget skäl att ändra lagrum och tolkningar för att förenkla tillståndsprocessen för att anlägga kustskydd. Miljöbalken är uppbyggd för att ge en likvärdig prövning för alla typer av verksamheter. Eftersom kustskydd ofta innebär en negativ påverkan på andra värden är det rimligt att kustskydd prövas så att hänsyn och försiktighetsmått innebär en så liten påverkan som möjligt på motstående intressen.

Länsstyrelsen kan därför inte ställa sig bakom föreslagen åtgärd.

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

Skånes kustkommuner ser behov av en gemensam nationell syn på vilken statistisk metodik som bör användas för att beskriva klimatet som grund för kommunernas klimatanpassningsarbete, och förordar att SMHI:s roll som Sveriges expertmyndighet för klimatfrågor stärks. Kommunerna 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. Skånes kustkommuner förordar också att MSB:s hotkartor används så att alla Sveriges riskhanteringsplaner baseras på likvärdigt klimatunderlag. Kustkommunerna föreslår länsstyrelsen att lägga till *"Länsstyrelsen ska, tillsammans med kommunerna, verka för att SMHI får ett utökat uppdrag som Sveriges expertmyndighet avseende klimatrelaterade frågor till kommunerna"*.

Länsstyrelsen påminner om att SMHI redan idag ansvarar för nationella klimatunderlag. Det är också SMHIs underlag som MSB:s hotkartor baseras på, vilket också Länsstyrelserna använder i arbetet med att ta fram riskhanteringsplaner. Av Skånes riskhanteringsplaner framgår hur klimatunderlag har tagits fram genom hänvisning till SMHI:s underlag som bygger på rapporter framtagna inom ramen för IPCCs arbete. Den statistiska osäkerheten är stor men är inte möjlig att beräkna eftersom ingen kan veta hur utsläppen av växthusgaser kommer att förändras över tid. De klimatscenarier som IPCC har tagit fram redovisar variationen av möjliga havsnivåer för exempelvis klimatscenario RCP 8.5. De intervall som IPCC redovisar för respektive scenario förklarar ca 66% av variationen. Det finns en gemensam nationell strategi för klimatanpassning med vägledande principer för arbetet som beskrivs i Prop. 2017/18:163. Olika myndigheter har olika roller i tillämpningen av underlag som SMHI tar fram. MSB är den myndighet som ansvarar för översvämningsdirektivet. Boverket har i uppdrag att samordna det nationella klimatanpassningsarbetet för den byggda miljön. Länsstyrelsen menar att då olika myndigheters ansvar och roller är tydliga vad gäller klimatanpassning utifrån olika ansvarsområden ser Länsstyrelsen inte skäl att förordna ett övergripande ansvar på en specifik myndighet som går in i andra myndigheters redan givna uppdrag.

### **Länsstyrelsen behöver agera för att kuststäder ska kunna vara kvar och utvecklas**

Skånes kustkommuner ser behov av en nationell vägledning för klimatanpassning i den kommunala fysiska planeringen och förordar att detta uppdrag hanteras av Boverket så att den fysiska planeringen i Sverige kan utgå från en gemensam nationell grund/metodik. Kommunerna behöver få stöd och utrymme att avgöra risker och konsekvenser i den fysiska planeringen, där redan gjorda investeringar och befintliga värden tas tillvara tillsammans med de tillväxtbehov som finns i kommunerna. Skånes kustkommuner saknar i riskhanteringsplanerna en åtgärd där länsstyrelsen i sin stöttande roll agerar för att Skånes kustkommuner ska kunna vara kvar och utvecklas. Det övergripande målet enligt förslaget till riskhanteringsplan är att skydda och begränsa skador på bebyggelse, naturmiljöer m.m. Skånes kustkommuner menar därför att det bör finnas utvecklingsmål i riskhanteringsplanen med inriktning på hur fortsatt utveckling av stadsbebyggelse och samhällen i kustnära lägen kan ske på ett säkert sätt.

Boverket har i uppdrag att samordna det nationella klimatanpassningsarbetet för den byggda miljön. I uppdraget ingår de uppgifter som efterfrågas i yttrandet.

Några av Länsstyrelsens åtgärder i riskhanteringsplanerna avser att bidra till att Skånes kustkommuner ska kunna finnas kvar och utvecklas:

- Länsstyrelsen tar fram ett planeringsunderlag "vägledning för skydd mot översvämning från havet anpassad till Skånes kuststäder".
- Länsstyrelsen bidrar med kunskapsunderlag för att främja naturbaserade klimatanpassningsåtgärder

- Länsstyrelsen tillhandahåller relevant statligt underlag om översvämning och uppmanar och påminner kommuner att tillämpa underlaget i samtliga ärenden där behov finns i PBL.

Kopplingen mellan att avgöra risk och konsekvenser måste kopplas till ansvar för finansiering av skydd. Ska staten finansiera måste och staten vara den som bedömer risk och konsekvenser, gör prioriteringar och väljer metod. Dessutom att det förutsätts ske på en mer övergripande geografisk nivå än en enskild kommun och då kan även ett nationellt perspektiv krävas.

Länsstyrelsen arbetar redan idag med att stötta kommuner så att bebyggelse och verksamheter ska finnas kvar och utvecklas utifrån varje plats specifika förutsättningar. Men i avvägningen mot flera olika intressen på kort och lång sikt är det likställt med att all kustnära bebyggelse i Skåne kan vara motiverad att säkras. Kommuner har ett planeringsansvar för dessa frågor och bör genomföra fördjupade analyser för att på ett kostnadseffektivt sätt kunna skydda och utveckla sina kustområden beroende på om det t.ex. avser bostadsbebyggelse, samhällsfunktioner, verksamheter, naturområden, friluftsliv eller anläggningar för turism. Länsstyrelsen bidrar inom ramen för riskhanteringsplanen till detta arbete genom att ta fram en kostnadsanalys. Fortsatt utveckling är inte är likvärdigt med att utöka bebyggelse i kustnära läge. Oexploaterad kustnära mark kan i ett förändrat klimat bli viktig som buffertzona för att hantera vatten och ger samtidigt utrymme för att behålla rekreativsmöjligheter och naturvärden.

#### **Sammanfattningsvis vill kustkommunerna framföra**

Det krävs ett omtag av riskhanteringsplanen för att länsstyrelsen bättre ska kunna visa att staten i sina olika roller tar sin stödjande och rådgivande roll samt sin genomförande och finansiella roll i den komplexa stadsbyggnadsutveckling som Sveriges kustkommuner befinner sig i. Skånes kustkommuner välkomnar fortsatt dialog kring detta.

Riskhanteringsplanerna har tagits fram utifrån dagens lagstiftning där Länsstyrelsen har följt MSB:s vägledning. Länsstyrelsen är enligt översvämningförordningen som utgår från EU-direktiv ansvarig att ta fram riskhanteringsplaner. Staten har möjlighet att genomföra åtgärder i egenskap av fastighetsägare vilket omfattar vissa verksamheter. I nuvarande system är i de flesta fall andra fastighetsägare, inklusive kommunerna ansvariga för åtgärder som skyddar mot översvämning. I arbetet med riskhanteringsplaner har Länsstyrelsen framförallt möjlighet att sammanställa åtgärder som andra aktörer avser att genomföra och har inte mandat att i övrigt föreslå vad andra aktörer ska genomföra för åtgärder eller hur dessa ska finansieras.

Kommuner har genom planmonopolet ett planeringsansvar som innebär att ta hänsyn till både enskilda och allmänna intressen. Kommunerna har ett särskilt ansvar att lokalisera bebyggelse till mark som är lämpad för ändamålet bl.a. med hänsyn till risken för översvämning. I översiktsplanen ska kommuner redovisa 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 sådana risker kan minska eller upphöra.

Länsstyrelsen kan inte inom ramen för riskhanteringsplaner föra en dialog om ansvarsfördelning t.ex. om systemet med det kommunala planmonopolet som är en grundbult i det svenska planeringssystemet. Om kommunerna vill förflytta ansvaret i denna fråga krävs en översyn av planmonopolet, vilket inte är en fråga inom ramen för detta uppdrag.

Ansvar för finansiering av kustskydd kan jämföras med så många andra frågor där den som är ansvarig för finansiering också gör slutligt val för vilka åtgärder som ska genomföras men också har rådighet för sin egen prioritering. Ska staten betala kommer även staten att behöva välja vad, var och vilka åtgärder som ska genomföras. Däremot finns möjlighet till statliga bidrag. MSB administrerar



statsbidrag till kommuner för förebyggande åtgärder mot naturolyckor som utförs eller avses bli utförda bl.a. för att anpassa Sverige till de effekter som följer av ett förändrat klimat.

Utifrån vad som sagts ovan ser Länsstyrelsen inte skäl att göra omtag av riskhanteringsplanerna.