



Miljøverndepartementet
Postboks 8013 Dep.
0030 OSLO
postmottak@md.dep.no

Vår ref.: 2010/15463 - 16497/2011

Deres ref.: 200804249

Dato: 11.03.2011

Høring - tilpassing til et klima i endring

Det vises til brev mottatt 16. desember 2010 vedrørende forespørsel om synspunkter på NOU 10:2010, Tilpassing til eit klima i endring. Under følger Østfold fylkeskommunes innspill til denne.

Hovedpunkter Innspill:

1. Fylkeskommunen viser til NOU 2010:10 Klimatilpassing og vil slutte seg til prinsipper som a) et styrket plansystem der usikkerhet kan håndteres, b) bedre koordinering og plassering av ansvar, samarbeid på tvers av sektorer og forvaltningsnivå c) økonomiske midler fra Staten slik at vedlikeholdsetterslep for infrastruktur og naturmiljø kan avhjelpes.
2. Fylkeskommunen vil påpeke at klimaendringene nok vil bli annerledes på Østlandet enn i andre deler av landet. Men dette betyr ikke nødvendigvis at Østlandet blir mindre påvirket enn andre landsdeler. Det er også all grunn til å understreke at konsekvenser av klimaendringer, som f.eks ras, skred, flom kan bli alvorlige på Østlandet pga høyt folketall og mye infrastruktur i landsdelen. Deler av Østlandet er lite kartlagt for risiko, og risiko framover kan ikke i like stor grad som før bygge bare på historiske hendelser.
3. Fylkeskommunen vil forvente at Regjeringen legger fram en stortingsmelding om klimatilpassing, slik at det kommer en nasjonal politikk for området. Plan- og bygningsloven bør få en forskrift om klimatilpassing inn i planarbeidet. Arealplanlegging vil være et sentralt virkemiddel for å sikre utvikling av robuste samfunn. Staten må sørge for et nasjonalt ansvar for overflatevann samt flomdirektivet og plassere ansvar i forhold til havnivåstigning, slik Flæteutvalget påpeker er nødvendig.
4. Fylkesmannens hovedoppgave bør være å samordne statlig politikk overfor kommunene i fylket, føre tilsyn og være klageinstans. Fylkesmannen og fylkeskommune bør i forhold til kommunene samarbeide om å bruke faglige ressurser best mulig.
5. Østfold fylkeskommune er et politisk organ, er planmyndighet, regional utviklingsaktør og har en pådriverrolle. Fylkeskommunen bør veilede kommunene og bidra med kompetanse overfor de mindre kommunene, som selv ikke vil ha mulighet til å bygge opp tilstrekkelig kompetanse innen

Regionalavdelingen, Nærings- og klimaseksjonen

Postadresse: Postboks 220, 1702 Sarpsborg
Kontoradresse: Oscar Pedersensvei 39, Sarpsborg
Telefon: 69 11 70 00, Telefaks: 69 11 70 70

E-post: sentralpost@ostfoldfk.no
Internett: <http://www.ostfoldfk.no/>
Org.nr.: 974 544 407

klimaendringer og klimatilpasning. Østfold fylkeskommune vil ha mulighet både til å ha kunnskap om regionale og lokale forhold og til å holde kontakt til nasjonale ekspertsentra og forskningsmiljø. Det bør vurderes hvordan planinstrumenter som regional plan og regional planbestemmelse bør brukes i styring, samordning og utvikling av regionalt klimatilpassingsarbeid. Østfold fylkeskommune ønsker vektlagt en helhetlig tilnærming til klimatilpasning i fylkene. Dette vil muliggjøres ved at det den regionale, politiske organet blir gitt koordineringsansvar og nødvendig myndighet.

6. Det vises til NOU 2010: 10 sin omtale av etterslep når det gjelder vedlikehold. Fylkeskommunen vil særlig peke på etterslep for vedlikehold av overførte riksveger. Med klimaendringer som vil komme, vil slikt etterslep bidra til ekstra sårbarhet. Det er nødvendig med tilstrekkelige ressurser slik at Østfold fylkeskommune blir i stand til å følge opp pålagte oppgaver.
7. Østfold fylkeskommune har forvaltningsansvar ut fra kulturminneloven. Som påpekt i Flæteutvalgets informasjonsmøte for Østlandet (Drammen 2009) vil klimaendringer medføre konsekvenser for kulturminner. Strategier med handlingsplaner og beredskapsplaner bør derfor utarbeides og følges opp.
8. Fylkeskommunen mener at Miljøverndepartementet og Olje- og energidepartementet bør gå sammen om å sette av midler til regional kartlegging og ny kunnskap om klimatilpassing.
9. Fylkeskommunene mener at arbeidet med utslippsreduksjoner bør koordineres regionalt sammen med kommunene, slik at de begrensede ressursene som er tilgjengelig for kommunale klima- og energiltak blir gjennomført på en effektiv og profesjonell måte. Det er en kritisk faktor for å kunne realisere fullt ut potensialet for utslippsreduksjon per tiltak. Dette kan gjøres ved en belønningsordning for regioner der kommunene har inngått et økonomisk forpliktende samarbeid om reduksjon av klimagassutslipp. En slik samarbeidsplattform vil videre være bestykket til å håndtere arbeidet knyttet til klimatilpassing regionalt, og bidra til en mer helhetlig forvaltning og planlegging.

Forvaltningsnivåene : Flæteutvalget tilrår at fylkesmannsembetet styrkes

I kapitel 14.2 omtales Fylkesmannen, med oppgave å sørge for at nasjonal politikk blir fulgt opp, på vegne av 12 departementer og en rekke direktorater, samt oppgaver som klage- og tilsynsmyndighet (side 190). Sist i kapitel 14.3 (side 191) heter det :

Utvalet vurderer at både fylkeskommunen og Fylkesmannen har viktige roller å spele i arbeidet med klimatilpassing, og at behovet for å styrkje kapasitet og kompetanse er til stades både hos fylkeskommunen og Fylkesmannen.

I neste kapittel følges omtalen av Fylkesmannens rolle opp med (side 192) at "I arbeidet opp mot kommunane meiner utvalet at Fylkesmannen bør ha ei særleg oppgåve i å følgje opp kommunane, både gjennom råd, rettleiing, tilsyn og motsegner. Dette er knytt til behovet for tydelege styringssignal frå stat til kommune i tilpassingsarbeidet, som er nærare omtalt i kapittel 13 om kommunar. Fylkesmannen har sin funksjon forankra i styringssløyfa mellom stat, fylke og kommune, og er, i kraft av å vere motsegnsmyndigheit, i ein posisjon til å medverke til å gi klare føringar for tilpassingsarbeidet på kommunalt nivå.."

I siste punkt i kapitel 14 om Klimatilpassing på regionalt nivå omtales "Samarbeid og samordning på tvers av fylka". Det vises til samarbeid regionalt. (Vestlandsrådet og Østlandssamarbeidet nevnes som eksempler.)

Sist i NOU-en er det et kapittel om økonomi. Det pekes på at forebygging vil koste mindre enn å reparere skader. På noen områder er kostnadstall oppgitt. Det nevnes f.eks kr 10 – 15 mill pr år til styrking av Fylkesmannens oppfølging og rådgiving overfor kommunene, kr 2,5 milliarder pr år for å ta igjen vedlikeholdsetterslep på veg (over 20 år), ca kr 3,5 milliarder pr

år (over 20 år) for innhenting av etterslep mht vedlikehold av kommunal bygningsmasse. Nasjonal koordinering for Regjeringen i ved et eget sekretariat anslås til kr 15 mill pr år.

Østfold fylkeskommune er skeptisk til at rollene rådgiver, rettleder, tilsynsutøver og innsigelsesmyndighet skal legges til én og samme enhet. Fylkeskommunen mener det vil være naturlig at fordeling av roller og oppgaver innen klimatilpasning bør følge de generelle prinsipper som ble lagt til grunn gjennom Forvaltningsreformen.

Klimaendringene blir ulike – Østlandet påvirkes annerledes

Flæteutvalget understreker innledningsvis i NOU-en at *"Styrken og omfanget av klimaendringene avheng av kor mykje Noreg og det internasjonale samfunnet klarer å avgrense klimagassutsleppa. Det viktigaste i klimaarbeidet er difor utsleppsreduksjonar."*

Med en forventa befolkningsvekst i det sentrale Østlandsområdet / Osloregionen har området store utfordringer mht å redusere klimagassutslipp, jamfør NOUen.

"Klimaendringene på Østlandet vil være annerledes enn i vest og nord, men Østlandet vil ikke nødvendigvis bli mindre påvirket. Omtrent halvparten av landets innbyggere er bosatt på Østlandet. Det betyr at konsekvenser av klimaendringer kan bli store, og at forebygging vil være viktig, ut fra befolkningstetthet og en stor andel av infrastruktur lokalisert her. Regionale ulikheter betyr at kunnskap og kompetanse må bygges opp. Det må være kunnskap om lokale og regionale forhold, samtidig som statlige rammer og signaler må være kjent."

Østfold fylkeskommune mener at Utvalgets konklusjoner vedrørende både klimagassutslippsreduksjonsarbeidets rolle og betydningen av forebygging spesielt på Østlandet, styrker behovet for et regionalt organ som kan ta en koordinerende rolle blant kommunene i både arbeidet med klimagassreduksjoner og klimatilpasning. Det er viktig at dette organet gis myndighet, planverktøy og ikke minst ressurser til å ha en proaktiv, langsiktig og helhetlig tilnærming til dette arbeidet.

Forventninger overfor Staten

Østfold fylkeskommune vil forvente at Regjeringen legger fram en klimamelding, der Statens målsettinger og strategier kommer tydelig fram. Videre må ansvars plassering skje, slik Flæteutvalget påpeker, særlig når det gjelder nasjonalt ansvar på områdene havnivåstigning og overflatevann. Departementer og etater må arbeide tverrsektorielt, fordi klimatilpasning og klimaproblematikk berører så mange områder. Staten må bidra til at "verktøy" utarbeides i forhold til hvordan risiko i planleggingen kan håndteres.

Prosjektet "Framtiden Byer" har klimatilpasning som ett tema. Staten og de 13 største byene samarbeider i prosjektet. For å få mer kunnskap ut til også andre kommuner kan det være grunn til å involvere fylkeskommunene, som så kan følge opp overfor kommuner i fylket. Nasjonalt er det bygd opp et klimatilpasningssekretariat. Det vurderes overført til fast drift. Det kan da bli et kompetansesenter som fylkeskommunene kan samhandle med.

Et viktig felt å få til avklaring på er forholdet mellom fylkeskommunens rolle og rollen til fylkesmannen. Flæteutvalget foreslår en fylkesmannsrolle som blir uklar siden fylkesmannen både skal være Statens kontrollorgan og drive veiledning overfor kommunene.

Fylkeskommunene ble styrket i forvaltningsreformen, mens NOU-en nedtoner rollen.

Staten bør klargjøre Fylkesmannens rolle, primært som tilsynsmyndighet, og at det gjennom denne rollen skal skje en samordning av statlig politikk i fylket og overfor kommunene.

Fylkeskommunene som er både utviklingsaktør og planmyndighet, skoleeier og har roller å spille i forhold til forskning, innovasjon og regional utvikling og kulturminnevern bør være veileder og pådriver i forhold til kommunene.

Staten bør gi fylkeskommunene i oppgave å sørge for kompetanse i eget fylke, både for fylkeskommunen selv og for de mindre kommunene. I samarbeid med hverandre, KS, klimatilpasningscenter og andre statlige organ / etater kan kommunesektoren så sikte mot å oppfylle egne målsettinger og bidra til at nasjonale klimamål nås. I og med at fylkeskommunene er planmyndighet, er det naturlig at fylkeskommunen får en sentral rolle i klimatilpasningsarbeidet.

Fylkeskommuner og kommuner er til dels i gang – samordning og strategier trengs

Noen fylkeskommuner, deriblant Buskerud, Telemark og Vestfold har bygd opp ekspertise i forhold til skred, ras osv gjennom felles regionale geolog. Akershus, Oslo og Buskerud har gjort et stykke arbeid med regional framskriving av sårbarhet gjennom Ciens-rapporten (2007) – Tilpasninger til klimaendringer i Osloregionen, noe som er nyttig for kommunene. Etterpå er det utarbeidd en klimahandlingsplan 2030 for disse fylkene. Arbeidet ses i sammenheng med "Framtidens Byer", der klimatilpasning er ett av samarbeidsområdene. Byene på Østlandet som deltar er Oslo, Bærum, Porsgrunn og Skien samt Fredrikstad og Sarpsborg. Oslo og Akershus har påbegynt et samarbeid om et forprosjekt sammen med Det norske Veritas, der målsetting er å få fram verktøy som kan brukes ved planlegging der usikkerhet om klimaendringer vil være en vesentlig faktor. Flere av fylkeskommunene har utarbeidd energi og klimaplaner og er i ferd med å bygge opp bedre kompetanse på arbeid med reduksjon av klimagassutslipp. Samordning trengs imidlertid, da klimatilpasning kan komme inn på en rekke av de områdene Østfold fylkeskommune er involvert i – som for eksempel egne bygg, energi, folkehelse, kollektivtrafikk, kulturminnevern, idrettsanlegg, planarbeid, næringsutvikling og regional utvikling, opplæringssektoren, vassdragsforvaltning, veier. Det er videre nødvendig med et koordinerende ledd i fylket, for alle kommuner som nå har vedtatt klima- og energiplan og starter arbeidet med tiltak. En helhetlig problemstilling som reduksjon av klimagassutslipp og reduksjon av energibruk fra fossile kilder og el er ikke hensiktsmessig fordelt til separate prosesser i kommunene. Østfold fylkeskommune har tatt ansvar gjennom høringsrundene til kommunenes klima- og energiplaner for å i størst mulig grad samstemme strategier og mål på tvers av alle kommunene. Dette har bidratt til et godt grunnlag for en samlet mer effektiv bruk av ressurser tilgjengelig for arbeid med klimagassutslippsreduksjoner. Det finnes per i dag ikke tilstrekkelig ressurser i kommunene til gjennomføringen av tiltakene som er vedtatt gjennom planene. Fylkeskommunen har tatt initiativ til et forpliktende samarbeid mellom kommunene og Fylkeskommunen som kan koordinere dette arbeidet bedre og gjennomføre tiltak for hele fylket, etter modell fra vannområdene. Både kommunene og Fylkeskommunen anser denne tilnærmingen som kritisk i forhold til å kunne nå de vedtatte målene om utslippsreduksjoner innen 2020. Både arbeidet med utslippsreduksjoner og klimatilpasning vil bli styrket betraktelig av et felles apparat for tiltaksgjennomføring i alle regioner, og det bes om at statlige tilskuddsordninger tilpasses til å belønne denne form for forpliktende samarbeid.

En stor del av riksvegnettet er overført til fylkeskommunene, uten at midler til vedlikeholdsetterslep fulgte med. Dette er et område der økonomiske midler trengs, også med tanke på tilpassing til et mer ustabil klima.

Med tanke på kompetanseheving har fylkeskommunene ansvar både for videregående opplæring og fagskoler og dialog med Kunnskapsdepartementet. Staten samhandler på departementsnivå om klimatilpasning (13 departementer), med sekretariat i Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB – hovedkontor i Tønsberg). For planleggere og andre i f.eks. kommunesektoren har Nasjonalt senter for samfunnssikkerhet og beredskap (NUSB – Asker) kurs om klimatilpasning m.v. Cicero ved Universitetet i Oslo har tverrfaglig forsknings- og formidlingsansvar, mens Universitetet i Bergen med Bjerknessenteret med flere i oktober 2010 ble lansert som nasjonalt klimaforskningscenter (bevilgninger for 12 år

Fylkeskommunene har forvaltningsansvar i henhold til kulturminneloven. Som påpekt i Flæteutvalgets regionale møte for Østlandet (Drammen 2009) så vil kulturminner og

kulturmiljøer bli påvirket av klimaendringer. Riksantikvaren har ledet et nordisk arbeid som la fram rapport i februar 2011. Der heter det at " *Byggverk som har kulturhistorisk verdi vil oppleve økt belastning i et varmere og våtere klima, og bevaringsforholdene for arkeologisk materiale vil påvirkes. Det er samtidig usikkerhet knyttet til hvilke effekter som kan forventes, og hvor betydelige de vil bli.*" Ut fra fylkeskommunalt ansvar for området er det aktuelt å peke på at dette er et område der statlige myndigheter må utarbeide strategier og samhandle med fylkeskommunal forvaltning.

Oppsummering / anbefaling

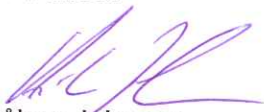
Fylkeskommunen vil slutte seg til prinsipper i NOU 2010: 10 som at plansystemet må styrkes, slik at usikkerhet kan håndteres. Det må bedre koordinering til og ansvar må plasseres entydig – særlig gjelder dette overflatevann og havnivåstigning. Samarbeid vil være nødvendig, på tvers både av sektorer og forvaltningsnivå. Dette gjelder også samarbeid mellom departementene, og en samordning hos Fylkesmannen av statlige styringssignaler. I utredningen påpekes det at økonomiske midler fra Staten er nødvendig, slik at vedlikeholdsetterslep for infrastruktur og naturmiljø kan avhjelpes. Rapportene ved Riksantikvaren fra et nordisk prosjekt om kulturminner gir kunnskap om både effekter av klimaendringer for kulturminner og kulturmiljøer og at endringer i andre sektorer vil kunne påvirke forvaltningen.

For Østlandets del vil fylkeskommunen mene at klimaendringene nok vil bli annerledes her enn i andre deler av landet. Men dette betyr ikke nødvendigvis at Østlandet blir mindre påvirket enn andre landsdeler. Det er også all grunn til å understreke at konsekvenser av klimaendringer, som for eksempel ras, skred, flom kan bli alvorlige på Østlandet pga flere byer, høyt folketall og mye infrastruktur i landsdelen.

Det trengs en samlet nasjonal politikk, og fylkeskommunen vil forvente at Regjeringen legger fram en stortingsmelding om klimatilpasning. Plan- og bygningsloven bør få en forskrift om klimatilpasning inn i planarbeidet. Arealplanlegging vil være et sentralt virkemiddel for å sikre utvikling av robuste samfunn. Det forventes videre at arbeidet med utslippsreduksjoner lokalt og regionalt blir gitt prioritet i forhold til ressursbruk på klimatilpasning, tatt i betraktning at dette arbeidet anses som det mest effektive, forebyggende tiltaket i klimatilpassingssammenheng.

Fylkesmannens oppgave bør i hovedsak være å samordne statlig politikk overfor kommunene i fylket, føre tilsyn og være klageinstans. Veilederrollen overfor kommunene må klargjøres, slik at oppgaver og ansvar blir tydelige. Østfold fylkeskommune som politisk organ, plan- myndighet, og regional utviklingsaktør bør ha en pådriverrolle.

Med hilsen



Håkon Johnsen
næringssjef



Joakim Hvamb Sveli
rådgiver