



Oslo kommune
Byrådsavdeling for miljø og samferdsel

Miljøverndepartementet
postmottak@md.dep.no

Dato: 11.04.2011

Deres ref:
200804249

Vår ref (saksnr):
201005617-6

Saksbeh:
Tore Leite, 23 46 19 05

Arkivkode:
930

**NOU 2010.10 - TILPASSING TIL EIT KLIMA I ENDRING SAMFUNNET SI
SÅRBARHEIT OG BEHOV FOR TILPASSING TIL KONSEKVENSAV
KLIMAENDRINGANE**

Miljøverndepartementet har bedt om eventuelle synspunkter på utredningen *NOU 2010:10 Tilpassing til eit klima i endring fra Oslo kommune* innen 17. mars 2011. Byrådet har avgitt sin høringsuttalelse i vedlagt byrådssak 1025/2011, vedtatt den 05.04.2011.

Vi ber om at vår høringsuttalelse tas med i Miljøverndepartementets videre oppfølging av utvalgets rapport og at byrådets høringsuttalelse gjøres tilgjengelig under listen over øvrige høringsuttalelser på Miljøverndepartementets hjemmesider.

Med hilsen

Eivind Tandberg
kommunaldirektør

Tore Leite
fungerende miljøvernleder

Godkjent og ekspedert elektronisk

Vedlegg: Byrådssak 1025/11

Kopi til: Friluftsetaten

Byrådsavdeling for miljø og
samferdsel

Postadresse:

Rådhuset, 0037 Oslo

E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no



**HØRINGSUTTALELSE TIL KLIMATILPASNINGUTVALGETS UTREDNING
NOU 2010:10**

Sammendrag:

Miljøverndepartementet la NOU 2010:10 *Tilpassing til eit klima i endring – Samfunnet si sårbarhet og behov for tilpassing til konsekvensar av klimaendringane* ut på offentlig høring 17.12.2010. Høringsfristen er 17.03.2011.

Utredningen er i tråd med Oslo kommunes miljø- og klimapolitikk slik den er nedfelt i Byøkologisk program (byrådssak 143/10) og Handlingsprogram for Fremtidens byer Oslo (byrådssak 144/10), hvor det heter at Oslo kommune skal minimere negative konsekvenser av klimaforhold.

Utredningen anbefaler følgende prinsipp for klimatilpassing:

- En helhetlig tilnærming til klimatilpassing
- Forvaltning av naturmiljøet må legges til grunn en økosystembasert tilnærming
- Klimatilpassing må integreres i den ordinære samfunnsplanleggingen.

Anbefalte tiltak er at hensynet til klimaendringer må styrkes i planarbeidet, og økt usikkerhet håndteres. Det anbefales også at kunnskapsgrunnet og kompetansen på området økes, tilpassingsunderskuddet på infrastruktur og bygningsmasse dekkes opp og at tilpassingsarbeidet koordineres bedre.

Oslo kommune forventer å bli fullt ut økonomisk kompensert for nye oppgaver som kommunen eventuelt pålegges som følge av utredningens forslag til tiltak.

Saksfremstilling:

Miljøverndepartementet la NOU 2010:10 *Tilpassing til eit klima i endring* ut på offentlig høring 17.12.2010 med høringsfrist 17.03.2011. NOUen er tilgjengelig på Miljøverndepartementets hjemmeside.

Det faglige bakteppe for NOU 2010:10 tar utgangspunkt i at klimaet i Norge forventes å endre seg betydelig i dette hundreåret. Den årlige middeltemperaturen for landet som helhet er beregnet å stige mellom 2,3 og 4,6 grader, med størst økning om vinteren og minst om sommeren. Det forventes store regionale variasjoner. Utrengninger viser at årsnedbøren kan forventes å øke mellom 5 og 30 prosent frem mot 2100. Det er også ventet flere dager med store nedbørsmengder. Havtemperaturen er beregnet til å øke langs norskekysten og i Nordsjøen. Fram mot 2100 kan havnivået langs norskekysten stige mellom 50 og 100 cm. For Oslo regner en 40 cm havnivåøkning som et godt estimat. Kort sagt blir klimaet i Norge varmere, og det blir mer nedbør og fukt. Det er allikevel store variasjoner avhengig av geografi og årstid.

NOU 2010:10 gir i del I et sammendrag av utvalget sine anbefalinger og vurderinger av samfunnets sårbarhet for klimaendringer. Det blir også gjort rede for utvalgets sammensetning og mandat. I del II vurderes hvilke typer klimaendringer samfunnet står overfor, og det presenteres fremskrivninger for klima og hydrologi i Norge fram mot neste hundreårsskifte.

Del III tar for seg konsekvensene av klimaendringene innenfor ulike samfunnsområder og sektorer. Gjennomgangen tar utgangspunkt i følgende fokusområder: naturmiljø, helse og trygghet, infrastruktur og bygninger og næringsliv. I kapittel 16 legger utvalget fram en samlet vurdering av konsekvenser, sårbarhet og behov for tilpasning i det norske samfunnet.

Del IV gjennomgår de ulike forvaltningsnivåene sitt arbeid med klimatilpasning. Kapitlene tar for seg tilpasningsrelevante funksjoner, status for klimatilpasningsarbeidet samt barrierer og muligheter for klimatilpasning på kommunalt, regionalt og nasjonalt nivå. Det tas utgangspunkt i ansvar og virkemidler for samfunnsplanleggingen i dag. Videre blir behovet for utvikling av rammeverk og verktøy identifisert for å skape et bedre utgangspunkt for å ta hensyn til klimaendringer i samfunnsplanleggingen.

Del V handler om hvordan samfunnet best kan møte konsekvensene av klimaendringene. Her presenteres anbefalinger for hvordan tilpasningsarbeidet i Norge kan styrkes.

Del VI inneholder en vurdering av de økonomiske og administrative konsekvensene av anbefalingene.

Anbefalte prinsipper for klimatilpasning:

- En helhetlig tilnærming til klimatilpasning der konsekvensene for utslipp av klimagasser, forurensning og naturmiljø alltid skal vurderes når det planlegges tilpasningstiltak.
- Forvaltning av naturmiljøet må legge til grunn en økosystembasert tilnærming. Naturmiljøet skiller seg ut som særlig sårbar fordi det er begrenset hvilke tiltak samfunnet kan gjøre for avhjelpe tilpasning i naturen. Det samfunnet kan gjøre, handler i stor grad om å forvalte areal og naturressurser på en slik måte at den totale belastningen på naturen og økosystemene blir så liten som mulig.
- Klimatilpasning må integreres i den ordinære samfunnsplanleggingen. Ansvaret for klimatilpasning på et gitt område bør ligge hos ansvarlig styresmakt på dette området. På områder der ansvaret ikke er klart definert og plassert i forvaltningen, bør det legges til de institusjonene som har de beste faglige og organisatoriske forutsetningene for å ta på seg dette.

Anbefalte tiltak for klimatilpasning:

- Hensynet til klimaendringene må styrkes i plansystemet. Et styrket plansystem som tar høyde for klimaendringene ses som det viktigste grepet for å tilpasse seg et klima i endring. Det anbefales at hensynet til klimatilpasning innarbeides i ny forskrift til plan- og bygningsloven, og at kommunene tilføres statlige, øremerkede midler for å styrke plankapasiteten og plankompetansen. Det anbefales også at ansvaret for områdene overvann- og havnivåstigning får en klar forankring og plassering hos nasjonal fagmyndighet.
- Økt uvisshet i planprosesser må håndteres. Det må i planleggingen i større grad bli utviklet kompetanse, metoder og verktøy for bruk av usikre klimadata.
- Kunnskapsgrunnlaget må også styrkes gjennom økt kartlegging, overvåkning og forskning. Det bør utvikles mer detaljerte grunnkart, spesielt av områder utsatte for farer som skred, flom og overvann. Eksisterende program for overvåking må styrkes og nye utvikles. Forskning på klimaendringer, – effekter og – tilpasning

styrkes. Det bør etableres et klimaservicesenter som skal arbeide for kontinuerlig oppdatering av modellgrunnet og tilrettelegging av klima- og hydrologiske data for forvaltningen.

- Kompetansen i forvaltningen må heves. Det anbefales bl.a. at opplæringstilbudet for kommunene og andre myndighetsnivåer styrkes gjennom etablering av fire regionale kompetansesenter under eksisterende institusjoner. På regionalt nivå bør Fylkesmannen styrkes for å kunne ivareta tilsynsfunksjonen.
- Tilpasningsunderskuddet må dekkes opp. Samfunnet er ikke godt nok tilpasset klimaet i dag pga. manglende vedlikehold og ivaretagelse av naturmiljøet.
- Koordineringen må styrkes i tilpasningsarbeidet.
- Tilpasningsarbeidet må inkludere et internasjonalt ansvar.

Anbefalinger for ulike samfunnsområder

I tillegg til hovedpunktene over er det anbefalinger om tiltak på ulike samfunnsområder. De som er mest relevante for Oslo kommune oppsummeres her.

For å redusere naturmiljøets sårbarhet for klimaendringer anbefales:

- En gjennomgang og videreutvikling av metoder og systemer for kartlegging og overvaking av økosystemer og klimaeffekter.
- Forskningsbasert kunnskapsutvikling, særlig i forhold til endringer i sammensetning av arter, biologisk mangfold og produktivitet i nøkkelarter.
- Styrke økosystembasert forvaltning samt tverrsektoriell koordinering av klimatilpasningsarbeidet for å sikre en helhetlig tilnærming.
- Gjennomgå og tilpasse regelverk for å sikre bedre ivaretagelse av hensynet til naturmiljøet.

For å styrke tilpasningen til klimaendringene innenfor samfunnssikkerhet og beredskap anbefales:

- Det må gjøres en helhetlig gjennomgang av sårbarhet, organisering, ressurser og kompetanse i sektoren i lys av de nye utfordringene klimaendringene medfører.
- Regelverk og veiledere for risiko- og sårbarhetsanalyser må gjennomgås slik at hensyn til klimatilpasning ivaretas.

For å styrke arbeidet med tilpasning til klimaendringene i transportsektorene anbefales:

- Integrere klimahensyn i alle planprosesser, utredninger og analyser av transportsystemet. Kartlegger sårbarhet for spesielt utsatte infrastruktur.
- Gjennomgå og revidere gjeldende regelverk og følge opp med kurs og informasjon. Prioritere utvikling av rettlede veinormaler for kommunale veier.
- Prioritere å ta igjen vedlikeholdsetterslepet og styrke det fortløpende vedlikeholdet.
- Utvikle beredskapssystemet med vekt på tilpasning til værforhold og værrelaterte hendelse på vei og banenettet.

For å styrke tilpasningen til klimaendringene i vann- og avløpssektoren anbefales:

- Øke, forbedre og koordinere innsamlingen av korttidsnedbørdata i urbane områder.
- Styrke forskning og teknologiutvikling for å ruste VA-sektoren til å møte klimaendringene.
- Styrke veiledning i hvordan kommunen kan håndtere overvann i sin planlegging.
- Peke ut ansvarlig myndighet på nasjonalt nivå for overvann.
- Utarbeide statlige retningslinjer for dimensjonering av VA-systemet i henhold til forventede klimaendringer.
- Klargjøre det juridiske grunnlaget for VA-tjenestene slik at eier av VA-anlegg ikke kan fraskrive seg ansvaret for skade på abonnentens eiendom som følge av for liten dimensjonering og tilbakeslag.
- Avklare kommunenes behov for finansiering på VA-området.

- Avklare abonnentenes retter og plikter på VA-området.
- Vurdere endring av plan- og bygningsloven og byggt teknisk forskrift slik at tiltak for håndtering av overvann på eksisterende bosteder kan kreves.

For å styrke tilpasningen til klimaendringene i byggenæringen anbefales:

- Utvikle virkemidler for å forbedre formidling av kunnskap om klimatilpasning innen sektoren.
- Etablere klimaovervåking og bevaringsprogram for spesielt utsatte kulturhistoriske bygninger.
- Foreslå utforming av regionale klimaindeksler eller klimasoner for å gjøre tydelig hvilke krav som bør stilles til bygningsmassen og for bruk i kommunal arealplanlegging.
- Innføre strengere krav til mer robust byggeskikk og krav om bruk av livsløpsanalyser i konstruksjon og drift av bygninger.
- Styrke insentiv for økt vedlikehold av kommunale bygninger.

Lover og regelverk, tidligere vedtak

I kommuneplan 2008 Oslo mot 2025, slås det fast at det er det viktig å ta hensyn til forutsigbare klimaendringer ved all planlegging og utbygging (5.10).

Oslo kommunes miljø- og klimapolitikk er nedfelt i to politiske vedtatte planer: Byøkologisk program og Handlingsprogram for Fremtidens byer Oslo. I henhold til klimatilpasning er følgende vedtak relevant:

I vedlegg til byrådssak 143/10, Byøkologisk program 2010-2026, heter det under strategi og tiltak 1.1.1: Oslo kommune skal minimere negative konsekvenser av klimaforhold.

Vedlegg til byrådssak 144/10, Handlingsprogram for Fremtidens byer Oslo 2010-2014, inneholder følgende mål for Oslos arbeid med klimatilpasning:

- 3.5.1: Oslo kommune skal minimere negative konsekvenser av klimaendringer
- 3.5.2: Økt kunnskap om effekten av klimaendringer og strategier for klimatilpasning
- 3.5.3: Integre klimaeffekter i risiko og sårbarhetsanalyser
- 3.5.4: Alle sektorer skal ha gjennomført tilpasninger for å redusere negative konsekvenser av klimaendringer

Intern høring

Saken ble sendt på intern høring til relevante virksomheter. Beredskapsetaten, Byantikvaren, Eiendoms- og byfornyelsesetaten, Friluftsetaten, Helse- og velferdsetaten og Vann- og avløpsetaten avga uttalelse.

Økonomiske og administrative konsekvenser

NOU 2010:10 viser til at en "ordning for å integrere klimatilpasning i lokal arealplanlegging og arealforvaltning vil få administrative konsekvenser i form av organisering av ordninga, gjennomføring og rapportering i kommunane". Det er for øvrig uklart hvilke økonomiske konsekvenser utredningens anbefalte tiltak vil ha for Oslo kommune. Utredningen anbefaler "at hensynet til klimatilpasning innarbeides i ny forskrift til plan- og bygningsloven, og at kommunene tilføres statlige, øremerkede midler for å styrke plankapasiteten og plankompetansen".

Utredningens anbefalinger knytter seg i hovedsak til å legge til rette for tilpasning. De reelle kostnadene ved å gjennomføre tilpasningstiltakene vil være mye større. Disse kostnadene må ses i sammenheng med de faktiske innsparingene ved å unngå ulykker, driftsavbrudd og andre skader. Utredningen legger til grunn en positiv

samfunnsøkonomisk netto nytte ved de ulike anbefalingene. Det påpekes også at risikoen er stor for at utgiftene på sikt vil bli langt høyere om det ikke straks gjøres tiltak for å forebygge klimaeffekter.

Vedtakskompetanse

Byrådet er gitt myndighet til å avgi høringsuttalelser på kommunens vegne ved bystyrets vedtak av 30.05.2001, sak 218 – *Delegasjon av myndighet til å avgi høringsuttalelser på kommunens vegne*. Saken legges frem for byrådet da den omfatter saksområdene til flere byråder, og den antas å ha prinsipiell betydning.

Byråden for miljø og samferdsel innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

Byrådet avgir i henhold til delegert fullmakt følgende høringsuttalelse til forslag offentlig høring av NOU 2010:10 "Tilpassing til eit klima i endring".

Oslo kommune støtter de anbefalte prinsipp for klimatilpassing. Det bemerkes at utredningen og de anbefalte tiltak synes å legge relativt liten vekt på problemene i urbane strøk og i de store byenes byggesoner.

Høringsuttalelsen fokuserer for øvrig på kapittel 16 Tilrådingar for ein politikk for klimatilpassing:

16.1 Plansystemet må styrkjast

Et styrket plansystem framsettes som en grunnleggende forutsetning for å løse dagens og fremtidens utfordringer relatert til endret klimapåvirkning. I Oslo er særlig infrastrukturen og bygningsmassen utsatt i forhold til økt fuktighet, flom og frost. Oslo kommune støtter ikke de anbefalte endringene i Plan- og bygningsloven. De økonomiske konsekvensene av en egen forskrift i Plan- og bygningsloven, bør for kommunene utredes nærmere. Oslo kommune forventer å bli fullt ut økonomisk kompensert for nye oppgaver som kommunen eventuelt pålegges som følge av utredningens forslag til tiltak. I denne sammenheng er det også viktig at ikke alle kommuner selv må utvikle kompetanse i å tolke klimadata, men at dette koordineres og finansieres nasjonalt.

Utredningen anbefaler at kommunene tilføres statlige, øremerkede midler for å styrke plankapasiteten og plankompetansen i forbindelse med at klimatilpassing inkluderes i ny forskrift til plan- og bygningsloven. Oslo kommune er i tvil om statlig øremerking av midler er den beste måten å håndtere finansieringsutfordringene og er av den oppfatning at finansieringsordninger på dette området bør utredes nærmere.

Oslo kommune er positiv til at Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) blir nasjonal fagmyndighet for temaene havnivåstigning og overvann. En nasjonal fagmyndighet på dette temaområdet vil kunne bistå i utviklingen av avbøtende tiltak, og bør ha et spesielt veiledningsansvar ovenfor store, komplekse kommuner som Oslo. Overvannsproblematikken er svært aktuell for Oslo, sett i forhold til den forventet nedbørsøkning de kommende tiår. Økt fortetting i sentrumsområdene vil forsterke risikoen for urbane flommer ved at antall permeable flater reduseres. Utredningen anbefaler en styrket veiledning i hvordan kommunen kan håndtere overvann i planleggingen, herunder utarbeide veiledere om hvordan flomveier kan avsettes som hensynssoner i arealplanene. Oslo kommune anbefaler at det utarbeides statlige veiledende retningslinjer for å dimensjonere vann- og avløpssystemer hvor det blir tatt høyde for forventede klimaendringer.

Klimaendringene vil ha store økonomiske konsekvenser for vann- og avløpssektoren. Det alt vesentligste av sektorens virksomhet finansieres gjennom gebyr basert på selvkostprinsippet. Oslo kommune mener gebyrregelverket har et klart behov for modernisering, og konsekvensene av klimaendring gjør behovet mer presserende. Prinsipielt er det bl.a. nødvendig å revurdere regelverkets forutsetninger vedrørende tidshorisont. Det såkalte generasjonsprinsippet er ikke hensiktsmessig, noe de generasjonsovergripende klimautfordringene tydeliggjør. Oslo kommune ser også behovet for å avklare gråsoner og uklarheter innenfor vann- og avløpsregelverkets virkeområde, bl.a. knyttet til overflatevann fra veier og bebygde områder. Utredningens anbefaling om å avklare disse problemstillingene støttes.

Utredningen burde gi klarere og sterkere føringer på at det er behov for mer kunnskap om klimaendringenes konsekvenser for råvannskvaliteten. Dette behovet omfatter både kunnskap om hvilke kvalitative endringer som kan forventes i de ulike vanntyper (nedbørfelt), og hvilke konsekvenser og utfordringer dette vil skape for drikkevannsforsyningen.

Relevant for arealbruken er også håndtering og oppfølging av nedlagte avfallsdeponier og forurensede industrilokaliteter. I kapittel 9.5 om avfall og forurensing pekes det på at disse områdene kan utgjøre en økt forurensningsfare på grunn av økt utvasking og erosjon ved endrede klimatiske forhold. Etter Oslo kommunes mening tar de foreslåtte tilpasningstiltakene lite hensyn til at kun et fåtall av de nedlagte deponiene/forurensede lokalitetene er driftet etter en tillatelse fra forurensingsmyndighetene. De fleste nedlagte deponiene ble opprettet, driftet og nedlagt i tidsrommet før forurensingsloven satte krav til dette. Deponieieren er kun unntaksvis pålagt å avsette en finansiell garanti for etterdrift og tilpasningstiltak på de nedlagte deponiene. Det bør derfor vurderes å opprette et fond eller lignende som kan gi tilskudd/lån til gjennomføring av kostnadskreven klimatilpasnings-tiltak på de nedlagte deponiene/forurensede lokaliteter.

Utredningen anbefaler å formulere veiledende krav til sigevann i deponier. Dette kan være meget utfordrende da sigevannssammensetningen varierer kraftig med hensyn til type avfall i deponiet, deponiets alder og deponidesign med mer. Kravene til sigevann fra deponier som har fungert med tillatelse fra forurensingsmyndighetene og eldre deponier må differensieres for å unngå uforholdsmessige store investeringer på eldre nedlagte deponier.

16.2 Auka uvisse må handterast

Oslo kommune er positiv til at det utvikles egne prosedyrer for håndtering av usikkerhet i klimadata. Slik metodikk vil i større grad gjøre det mulig for den enkelte saksbehandler å ta høyde for klimapåvirkning i sin faglige vurdering. Oslo kommune støtter anbefalingen om at Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps kursenhet starter opp egen kursvirksomhet for arealplanleggere på dette temaet.

16.3 Kunnskapsgrunnlaget må styrkjast gjennomkartlegging, overvaking og forskning

Oslo kommune mener det er svært viktig at opplæring i praktisk bruk av klimadata integreres som en sentral del av et styrket og mer detaljert datagrunnlag. Dette punktet må derfor sees i sammenheng med foregående punkt om håndtering av usikkerhet. I dag er det mange steder ikke datagrunnlaget som er mangelfullt, men heller kompetansen til å ta dette i bruk i praktisk arealplanlegging.

16.5 Tilpassingsunderskotet må dekkjast opp

Vedlikeholdsetterslepet i infrastrukturen og bygningsmassen er en stor utfordring for hele samfunnet. Oslo kommune støtter anbefalingene om økt prioritering av vedlikehold bl.a. i nasjonale planer samt å utvikle økonomiske insentiver som fremmer prioritering av vedlikehold.

16.6 Koordineringa må styrkjast

Oslo kommune er positive til at næringslivet tillegges en viktig rolle i klimatilpassningsarbeidet. Derfor blir det snevert å bare nevne virkemidler innenfor offentlige myndigheters ansvarsområde. Oslo kommune mener tiltak og initiativ i regi av næringslivet også bør belyses.

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel, den 05 APR 2011


Jøran Kallmyr

Vedlegg tilgjengelig på Internett: Ingen

Vedlegg ikke tilgjengelig på Internett: Ingen