

Klimahandlingsplan har åbenlyse svagheder

Når regeringen udarbejder den fremtidige klimahandlingsplan og følger op med forslag til en hensigtsmæssig lovgivning og organisering af indsatsen, bør der sikres en helhedsorienteret regulering og administration.

Kronik

ELLEN MARGRETHE BASSE

Professor emerita, Aarhus BSS, juridisk Institut, Aarhus Universitet

Søren Søndergaard og Stephanie Lose havde et relevant debatindlæg i Jyllands-Posten den 7. januar.

De fremhæver, at valget af kommunerne som hovedansvarlige, ikke er hensigtsmæssig, da vandet ikke følger kommunegrænserne, at det er uheldigt, at betalingen for samfundsmæssigt nødvendige løsninger skal klares af grundejerne, og at vandløbsloven burde omfatte klimatilpasning, som et ekspertudvalg har anbefalet. Indlægget skal ses i sammenhæng med det af regeringen igangsatte arbejde med en klimahandlingsplan. Jeg er enig - og jeg vil supplere med at fremhæve nogle flere svagheder.

Den mest beklagelige fejl, der er begået i forhold til sikring af en hensigtsmæssig lovgivning, opstod i 2009, da Folketinget gennemførte oversvømmelsesdirektivet. Miljøministeren oplyste over for Folketinget, at direktivet ikke er rettet mod typiske danske oversvømmelsessituationer. Den allerede eksisterende danske lovgivning kan bedre løse de danske problemer.

Derfor blev det kystbeskyttelsesloven, planloven og miljøbeskyttelsesloven, der blev de primære love. Det er love, der er vedtaget til varetagelse af helt andre formål end klimatilpasning.

Den oversvømmelseslov, der blev vedtaget i 2009, har ikke nogen særlig stor betydning i dag. Den vedrører kun forebyggelse af skadevirkninger fra usædvanlig store oversvømmelser fra vandløb og søer. Ved gennemførelsen af direktivet blev der foretaget en min-

dre ændring af planloven. Kystbeskyttelsesloven og miljøbeskyttelsesloven blev ikke ændret - de var gode nok, som de var.

Som hovedansvarlig statslig myndighed - både i oversvømmelsesloven og i kystbeskyttelsesloven - har man så valgt Kystdirektoratet. Direktoratet har af naturlige årsager primært haft fokus på kystbeskyttelsen ved udpegning af risikoområder. Det er jo det, direktoratet kan.

Planloven er blevet ændret nogle gange, så kommunerne med deres kommune- og lokalplaner kan bidrage til at forebygge skader ved oversvømmelse og erosion.

Der er bare lige det problem med planloven, at den kun har betydning ved fremtidige byudviklingsprojekter, ændringer i arealanvendelsen og etablering af tekniske anlæg. Eksisterende bebyggelser kan ikke beskyttes gennem de fysiske planer.

Som en konsekvens af den uheldige "siloopdelte" lovgivning kan man konstatere, at den opdeling også dukker op i kommuneplaner.

Aarhus Kommune vedtog f.eks. i december 2021 kommuneplantillæg 107 "Et grønnere Aarhus med mere blå", som skal beskytte fremtidige bebyggelser imod oversvømmelse fra skybrud samt vandløb og søer. Aktuelt har kommunen så et andet udkast til kommuneplantillæg 119 "Oversvømmelse fra hav og erosion" i høring. Sammenhængen mellem de to tillæg er forsøgt sikret gennem en kort tekst i den strategiske miljøkonsekvensvurdering af plantillægget 119.

Den helt nødvendige helheds-tænkning i klimatilpasningen strander dermed på silotænkning i lovgivningen, på kommunernes geografiske afgrænsning og på den

begrænsede beskyttelse af eksisterende bebyggelse.

Hvor meget beskyttelse imod oversvømmelser sikrer planloven? Svaret er: Yderst begrænset.

Vandløbsloven kan, som det fremhæves i debatindlægget, ikke anvendes til klimatilpasning. Derfor kan kommunerne ikke vedtage vandløbsregulativer med bestemmelser om grødeskæring, der er begrundet i klimatilpasningshensyn, hvilket har givet anledning til oversvømmelsesproblemer flere steder i landet.

Så er der heldigvis lidt mere hjælp at hente i miljøbeskyttelsesloven, betalingsloven og vandsektorloven. Kommunerne og de kommunale vandselskaber kan med støtte i lovene håndtere de øgede regnmængder og de skybrud, der overbelaster byernes kloakker.

Selskaberne kan også indgå aftale med andre parter om at oprettholde et højere serviceniveau for håndtering af tag- og overfladevand end det, der følger af de kommunale spildevandsplaner. Der kan imidlertid ikke i den sammenhæng tages hånd om de udfordringer, der hidrører fra højere grundvandsstand. Det er grundejernes eget problem og ansvar. Uden for de områder, der er beskrevet i de kommunale spildevandsplaner, er der heller ikke mulighed for at deltage i de fælles løsninger.

Som det nævnes i debatindlægget, er det som hovedregel grundejerne, der skal betale for klimatilpasning.

Det er det såkaldte "nytteprincip", der er fastslået i kystbeskyttelsesloven og i vandløbsloven, der her er relevant. Princippet har været en del af lovgivningen siden 1840'erne.

Dengang var princippet klart velegnet til løsning af nabokonflikter. Den nabo, der fik mest nytte af et kystbeskyttende projekt eller en regulering af et vandløb, skulle betale for projektet efter "nytteprincippet", herunder erstatte naboen for generne. Det gav mening.

Men er "nytteprincippet" relevant i dag, hvor klimatilpasning ikke længere er et naboanliggende? Næppe. Anvendelsen af princippet

”

Oversvømmelseslovgivningen bør koordineres med den øvrige vandlovgivning - både i regelformuleringen, i den organisatoriske opbygning og i finansieringen.

betyder eksempelvis, at gennemførelsen af en hård kystbeskyttelse ved gennemførelsen af projektet "Nordkystens Fremtid" vil kunne beløbe sig til ca. 600 mio. kr., som grundejerne skal betale. Udgiftsniveauet er bl.a. begrundet i Natura 2000-områder, som myndighederne har pligt til at beskytte.

De tre kommuner, der er ansvarlige for projektet, har truffet en principbeslutning om, at alle grundejere i første række og evt. grundejere op til 300 meter fra kysten skal betale.

En af kommunerne friholder grundejerne for anlægsudgifterne, medens én delvis friholder grundejerne, og den tredje fastholder "nytteprincippet" fuldt ud. Mange vil nok opfatte løsningen som problematisk - herunder ud fra lighedsbetragtninger.

Der eksisterer heldigvis også fi-

ansieringsmodeller, der er baseret på fælles ansvar. Projekter, der begrænser oversvømmelsesrisici fra tag- og regnvand i byerne, kan finansieres ud fra en erkendelse af klimatilpasningsbehovets generelle samfundsmæssige betydning.

Finansieringen klares over spildevandstaksterne. Bemærk, at løsningen også her er knyttet til de kommunale spildevandsplaner og ikke omfatter oversvømmelser hidrørende fra grundvandsstigninger.

Kommunernes Landsforening og Danva, der jo har en væsentlig rolle i forbindelse med de fælles løsninger og den fælles finansiering, har i flere sammenhænge oplyst, at kommunerne og vandselskaberne mener, at der mangler den fornødne sammenhæng mellem de klimatilpasningstiltag, der kan gennemføres af dem, og de opgaver, som de ikke kan påtage sig.

De fastslår også, at det ikke er en samfundsmæssig hensigtsmæssig løsning af lade grundejerne være ansvarlige for løsning af de problemer, der hidrører fra den høje grundvandsstand. Jeg er også her helt enig!

Når regeringen udarbejder den fremtidige klimahandlingsplan og følger op med forslag til en hensigtsmæssig lovgivning og organisering af indsatsen, bør der sikres en helhedsorienteret regulering og administration.

Oversvømmelseslovgivningen bør koordineres med den øvrige vandlovgivning - både i regelformuleringen, i den organisatoriske opbygning og i finansieringen af de samfundsmæssigt nødvendige tiltag. Her kunne det være nærliggende at kikke på oversvømmelsesdirektivet med en mere åben tilgang end den, der blev valgt i 2009.