



LUNDS
UNIVERSITET

Gemensam klimatanpassning

PRINCIPER FÖR HÅLLBAR SAMVERKAN MELLAN KOMMUNER OCH MEDBORGARE

Kommuner och deras invånare möter nya utmaningar till följd av ett förändrat klimat.

Översvämningar, värmeböljor och stormar förväntas öka i antal och styrka, medan processer som havshöjning och erosion hotar att radikalt omskapa lokala samhällen och landskap. Dessutom kan nuvarande ansvarsförhållanden komma att omdanas då klimateffekterna överstiger kommuners mandat eller kapacitet. Allt högre krav ställs därför på kommuners förmåga att samarbeta med andra aktörer i klimatanpassningsfrågan, inklusive medborgare med vitt skilda behov, kapacitet och synsätt.

Denna forskningsbaserade guide presenterar 12 principer och 4 strategiska mål för att stödja samverkan och medborgardeltagande i kommuners klimatanpassning.

Vad är klimatanpassning?

Även med strikta utsläppsbegränsningar så är anpassning till klimatförändringarna oundviklig. Klimatanpassning är en process där sociala eller ekologiska system anpassas till befintligt eller förväntat klimat och dess effekter, antingen i syfte att mildra negativ inverkan eller i syfte att utnyttja nya möjligheter. Klimatanpassning innebär därmed både att planera för långsiktiga förändringar i klimatet och att förebygga risker och olyckor som uppstår till följd av dagens klimat. Arbetet med klimatanpassning är sektorsövergripande och innefattar områden som samhällsplanering, risk/krishantering, natur och miljö, och social omsorg.

Samverkan för hållbar klimatanpassning

Hållbar klimatanpassning består av individuella och kollektiva processer och åtgärder som gör kommuner och medborgare bättre rustade mot farliga klimateffekter, utan att för den sakens skull inverka negativt på nuvarande eller kommande generationers välbefinnande och resurser. Detta kräver bland annat att man tar hänsyn till frågor som miljöintegritet och social rättvisa, och ser till att utsatta grupper får sina klimatanpassningsbehov mötta.

Samverkan är ett centralt tema för hållbar klimatanpassning, med syftet att skapa synergier mellan olika aktörers insatser, så att de inte motarbetar varandra utan istället tillsammans tar itu med klimatrisk på ett heltäckande sätt. Samverkan och medborgardeltagande leder dock inte automatiskt till bättre klimatanpassning. Det krävs planering och samordning för att dra nytta av deltagande och se till att medborgarna förstås, vägleds och stötts i sin klimatanpassning. Principerna i den här guiden är ett sätt att närma sig uppgiften mer systematiskt.

4 strategiska mål för samverkan

Principerna i denna guide bygger på fyra strategiska mål.



1. Åtgärda klimatrisk ur systemperspektiv



2. Hushålla med enskilda och gemensamma klimatanpassningsresurser



3. Spegla olikheter hos medborgare



4. Förankra genom systematisk policyintegrering



1. ÅTGÄRDA klimatrisk ur ett systemperspektiv

Ett systemperspektiv innebär att se klimatanpassning som ett system där alla delar samverkar. I ett flexibelt och redundant system gäller inte "antingen eller" utan "både och": om en åtgärd slår fel finns det en annan som fungerar.

På samma sätt som forskningen ser klimatrisk i olika beståndsdelar, krävs en kombination av åtgärder för att angripa risken:

Princip 1. Kombinera åtgärder som täcker olika

- **Klimat effekter:** från långsamma förändringar som havshöjning och erosion till extremhändelser som översvämningar, värmeböljor, torka, bränder, stormar, skred och ras.
- **Timing/riskfaktorer:** från långsiktig prevention (► minska och undvik riskkällor, ► minska sårbarhet) till beredskap för akuta åtgärder och återhämtning (► öka svarsförmåga och -beredskap, ► öka återhämtningsförmåga och -beredskap).
- **Typ:** "hårda"/tekniska, "mjuka"/organisatoriska och "gröna"/eko-systembaserade åtgärder.
- **Kausalitetsnivå:** från omedelbara riskfaktorer till underliggande och strukturella orsaker.

Princip 2. Identifiera roller och ansvarsområden utifrån en helhetssyn.

EXEMPEL: EN DEL AV LÖSNINGEN

I ett fiktivt översvämningsdrabbat bostadsområde hamnar mycket av fokus i debatten som följer på kommunens tekniska åtgärder och en eventuell fördjupning av en närliggande park. Kommunpolitikerna varnar för att fördjupningen innebär en falsk trygghet. Samtidigt betonar många av de drabbade översvämningens sociala och psykologiska effekter. Många är arga och känner att de har gjort stora insatser utan vare sig vägledning eller erkännande från kommunen.

Genom att använda ett systemperspektiv på klimatrisk kan samtalet ta en mer konstruktiv form. Fokus utökas till sociala och beredskapsmässiga åtgärder som tidig varning och evakuering, som komplement till de tekniska. De boendes (befintliga och möjliga) insatser synliggörs och erkänns som en del av – men långt från hela – lösningen.



2. HUSHÅLLA med enskilda och kollektiva klimatanpassningsresurser

En viktig insikt är att klimatanpassning inte alltid utförs eller "produceras" på samma ställe som den kommer till nytta eller "konsumeras". Olika aktörer kan stå för produktion respektive konsumtion. Det innebär att man kan se klimatanpassning i en kommun som ett gemensamt resurssystem.

För att hushålla med gemensamma klimatanpassningsresurser behöver man:

Princip 3. Identifiera och synliggöra klimatanpassningsnyttor som enskilda bidrar med (medvetet eller omedvetet). (För detta behöver man Princip 4. Analysera enskilda och offentliga risker och klimatanpassningsbehov).

Princip 5. Identifiera sociala dilemman, det vill säga situationer där vad som är rationellt för individen inte är rationellt ur gruppens perspektiv ("allmänningens tragedi").

Princip 6. Kombinera ekonomiska incitament och policyverktyg (t.ex. subventioner) med icke-ekonomiska (t.ex. utbildningskampanjer och dialog) för öka nyttorna, undvika eventuella dilemman, och bättre möta behoven.

EXEMPEL: FRÅN "ALLMÄNNINGENS TRAGEDI" TILL SAMPRODUKTION AV KLIMATANPASSNING

I en fiktiv kommun med höga inkomst- och utbildningsnivåer identifierar klimatanpassningssamordnaren en problematisk trend med övergång till marktegel i privata trädgårdar. Detta hindrar marken från att fördröja och absorbera vatten vid kraftiga regn och ökar därmed översvämningsrisken.

Ett ekonomiskt incitament för gröna trädgårdar införs, men det har liten effekt på denna redan välbärgade grupp. Istället utvecklas en utbildningskampanj om klimatsmart vattenhantering på tomten, som förväntas tilltala de högt utbildade och medvetna villaägarna.



3. SPEGLA olikheter hos medborgarna

Vem är "medborgaren", "den enskilde", eller "allmänheten"?

Riskinformation verkar ofta rikta sig till en enhetlig grupp som rationellt beräknar risker och agerar på information från myndigheter. Vi människor styrs dock mestadels av andra prioriteringar, som dessutom skiljer sig kraftigt åt beroende på person och situation.

Kommunikation och samverkansinitiativ behöver därför:

Princip 7. Ta hänsyn till medborgares olika behov, kapacitet och synsätt, samt hur dessa påverkar hur de uppfattar och agerar på riskinformation (inklusive känslor och icke-rationella beteenden).

Princip 8. Tillgodose olika sociala beteendemönster, t.ex. individualistiska, kommittära och hierarkiska (se exempelruta till höger).

Princip 9. Ta hänsyn till maktstrukturer i samhället och verka för att de utan makt får sina klimatanpassningsbehov mötta. Det kräver att deras berättelser om extremväder kommer fram och hörs.

EXEMPEL: POLICYLÖSNINGAR SOM TILLTALAR OLIKA SOCIALA BETEENDEMÖNSTER

I varje samhälle kan man enligt den kulturella riskteorin se fyra underliggande sociala mönster för hur människor agerar på risker: Individualistiskt beteende går ut på att fixa saker själv utan inblandning från andra, medan kommittärt beteende baseras på gemensamma lösningar utifrån tanken att tillsammans är vi starkare. Hierarkiskt beteende utmärks av tilltro till myndigheter, ledarskap, expertis och regler. Fatalistiskt beteende är en "icke-strategi" utifrån idén att vad man än gör blir resultatet negativt.

En effektiv policylösning bör ha något som tilltalar var och en av de fyra åskådningarna, och om möjligt, skiftar attityder och beteendemönster bort från fatalism och passivitet/ hopplöshet. Att jobba med professionella kommunikatörer kan här hjälpa att slå an rätt känslor hos målgruppen.



4. FÖRANKRA genom systematisk policyintegrering

För att se till att medborgare inte bara deltar i enstaka projekt, utan förstås, vägleds och stöttas i sin klimatanpassning som en del av kommunens rutinarbete, behöver medborgarsamverkan i klimatanpassning förankras, eller systematiskt integreras, i organisationen.

Systematisk policyintegrering (*mainstreaming*) innebär att:

Princip 10. Verka för förändring på, och skapa hållbara länkar mellan, olika politiska styrningsnivåer i fråga om medborgarsamverkan:

- I. Lokal nivå (specifika projekt, platser och bostäder).
- II. Institutionell/ organisationsnivå (egna kommunen; inklusive visioner, planer, verktyg, arbetsrutiner och resurser).
- III. Inter-institutionell/ samverkansnivå (större system – andra aktörer; inklusive myndigheter, företag, universitet och allmänhet).

Princip 11. Skapa resurser och mekanismer för lärande, utvärdering och konfliktlösning för klimatsamverkan. Det innebär att synliggöra (planerade och oplanerade) exempel på medborgarsamverkan, och systematiskt använda dem för att öka medborgares (och kommuners) medvetenhet.

Princip 12. Stödja multifunktionella åtgärder och ytor (som har fler användningsområden än klimatanpassning) och relaterad sektorsövergripande samordning.

EXEMPEL: MAINSTREAMA MEDBORGAREN

En fiktiv kommun har flera prisade pilotprojekt för medborgardeltagande i klimatanpassning, men brottas med att överföra lärdomar, metoder och resurser till det "vanliga" klimatanpassningsarbetet.

Genom att tänka i systematisk integrering (*mainstreaming*) identifieras möjligheter att inkludera klimatanpassning som tema i befintliga deltagandeprojekt med annat huvudfokus, som kustplanering och boendestyrd fastighetsförvaltning (nivå I). En sektorsövergripande arbetsgrupp bildas sedan för att samordna hur riskutsatta medborgares behov kan bemötas och stödjas på kommunnivå. Ett informellt planeringsverktyg för att uppmuntra gröna åtgärder i privata trädgårdar tas även i bruk (nivå II). På samverkansnivå inleds en kampanj till hushåll tillsammans med försäkringsbolagen, och genom en kontakt på universitetet hittas uppsatsstudenter som vill skriva om medborgares klimatanpassning i kommunen (nivå III).



Kustnära bostäder i Rydebäck, Helsingborg. Foto: Alexandra Skopal

Denna guide är skapad av forskare från Lunds universitet inom forskningsprojektet Hållbar omställning för klimatanpassning av städer (2012–2019). Guiden bygger på 52 fallstudier av myndigheters och medborgares samspel för klimatanpassning gjorda i bl.a. Sverige, Tyskland och Storbritannien mellan 2003 och 2017. Vi analyserade kommuners praktiska och strategiska arbete med klimatanpassning, med speciellt avseende på de nyttor som skapades i samarbete med andra aktörer, sociala dilemman som uppstod, och luckor i det befintliga arbetet. Principerna i den här guiden syftar till att stödja framgångarna och åtgärda luckorna. Vi riktar ett hjärtligt tack till alla de kommuntjänstemän och medborgare som deltagit i och bidragit till forskningen. Projektet finansierades av Forskningsrådet Formas.

För mer information om projektet och dess resultat, skanna QR-koden eller besök lucsus.lu.se/klimatsamverkan

Denna guide är författad av Ebba Brink och Christine Wamsler.
Kontakt: christine.wamsler@lucsus.lu.se

Målen och principerna i guiden finns beskrivna i detalj i artikeln Wamsler, C & Riggers, S (2018), 'Principles for supporting city–citizen commoning for climate adaptation: From adaptation governance to sustainable transformation', *Environmental Science and Policy* 85, s. 81–89.

