

Sammanfattning

Denna skrivelse utgör Räddningsverkets redovisning av regeringsuppdraget om att utarbeta ett förslag till hur EU-direktivet om bedömning och hantering av översvämningssrisker kan genomföras. I förslaget ska ingå en redovisning av vilka organisatoriska, finansiella och författningsmässiga konsekvenser direktivet medför för Sverige. Redovisningen har gjorts efter samråd med Naturvårdsverket.

Arbetet med att minska sannolikheten för och konsekvenserna av översvämningsskador berör många aktörer samt flera samhälls- och lagstiftningsområden. Verksamhetsutövare påverkas av miljöbalkens regler om t.ex. vattenregleringar. Förordningen om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön reglerar bl.a. krav på åtgärder för att undvika vattenkvalitetsförämringar på grund av mänsklig verksamhet i samband med översvämningar. Plan- och bygglagen reglerar samhällsplanering och byggande med hänsyn till bl.a. risken för översvämningar. Förordningen om krisberedskap och höjd beredskap samt lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap reglerar myndigheters och kommuners roll och ansvar avseende planering och krishantering vid sådana extraordinära händelser som allvarliga översvämningar kan anses vara exempel på. Lagen om skydd mot olyckor reglerar myndigheters och kommuners samt enskildas uppgifter och ansvar för att minska sannolikheten för och konsekvenserna av olyckor. En hantering av översvämningssriskerna blir därför ett komplext samspel mellan olika aktörer och regleringar. Ofta måste avvägningar - på olika samhällsnivåer - göras mellan olika intressen, ibland motstridiga, som tar sin utgångspunkt i ekonomi/tillväxt, miljö respektive säkerhet.

EU:s översvämningssdirektiv har fokus på säkerhetsfrågorna och syftar primärt till att minska riskerna för ogynnsamma följder av översvämningar i medlemsländerna. Direktivets krav är inriktade på arbetsformer och arbetsinstrument för hanteringen av översvämningssrisker. De gäller främst preliminära riskbedömningar med fastställande av områden med betydande översvämningssrisker, kartor över översvämningsshotade områden med riskbedömningar och konsekvensbeskrivningar i sådana områden samt riskhanteringsplaner för områdena i fråga. Dessa instrument ska tas fram i tre steg, senast år 2011, 2013 respektive 2015. En utgångspunkt som anges i direktivet är att förutsättningarna kan variera i gemenskapens olika länder och regioner, varför målen för hanteringen av översvämningssrisker bör beslutas av medlemsstaterna själva och baseras på de lokala och regionala förhållandena. Mål och ambitioner i riskhanteringen överläts med andra ord i hög grad till medlemsstaterna själva.

Utgående från en genomgång av den svenska, rättsliga regleringen på området, bl.a. avseende lagen om skydd mot olyckor, miljöbalken, plan- och bygglagen samt lagen om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser och höjd beredskap, och utgående från en sammanfattning av genomförda och pågående arbeten med översvämningssrisker i

Sverige, bl.a. Klimat- och sårbarhetsutredningens betänkanden, redovisas förslag om uppgifts- och ansvarsfördelning samt rättslig reglering med anledning av EU:s översvämningsdirektiv.

Förslagen innebär i korthet att:

- En central myndighet, den nya myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), tar fram underlag och gör de preliminära bedömningarna av översvämningsriskerna samt fastställer vilka områden som kan anses ha betydande översvämningsrisker. Kartor över respektive översvämningshotat område med omfattningen av översvämmingen vid olika scenarier ska utarbetas. Arbetet sker med stöd av andra berörda myndigheter.
- De fem länsstyrelser, som är vattenmyndigheter i respektive vattendistrikt enligt miljöbalken och förordning (2007:825), ska i samarbete med övriga berörda länsstyrelser för respektive område utarbeta kartor med översvämningsrisker som visar de möjliga ogynnsamma följderna av översvämmingarna.
- Varje länsstyrelse vars län berörs av ett översvämningshotat område ska utarbeta och fastställa en plan för hantering av översvämningsriskerna (s.k. riskhanteringsplaner). Detta ska ske i samråd med den länsstyrelse som är vattenmyndighet för berört vattendistrikt.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap är central behörig myndighet och föreslås få meddela närmare föreskrifter för tillämpningen av direktivet. MSB ska också svara för den rapportering till EU-kommissionen som framgår av direktivet.

Alternativa vägar och ambitioner i den rättsliga regleringen har övervägts. Då EU:s översvämningsdirektiv ska vara infört i svensk rättsreglering senast den 26 november 2009, föreslås att detta görs genom en särskild översvämningsförordning som riktar sig endast till statliga myndigheter. Förslag till textinnehåll i en sådan förordning redovisas i avsnittet 4.2. I ett senare steg kan det bli aktuellt att överväga en tydligare styrning av inte minst kommunernas uppgifter och ansvar när det gäller bl.a. hanteringen av förebyggande åtgärder mot översvämningsriskerna. Sådana överväganden skulle kunna ske i samband med en kommande översyn av lagen om skydd mot olyckor och lagen om extraordinära händelser.

I en konsekvensanalys är det svårt att skilja på de merkostnader som är hänförliga till förvaltningsarbetet med översvämningsdirektivet respektive de merkostnader som kan hänföras till ambitionshöjningar när det gäller riskhänsyn till framtida översvämmingar med hänsyn till klimatförändringar, förändrade förutsättningar, ökad kunskap, politisk styrning m.m. Frågorna och kostnaderna överlappar varandra. Så långt möjligt har dock bedömda resursbehov och merkostnader begränsats till själva förvaltningsarbetet med direktivet. De merbehov som grovt kan bedömas för införandet av EU:s översvämningsdirektiv är

- 3-4 personår och 8 miljoner kronor per år för arbetet hos myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB),

- 2 personår och 2 miljoner kronor per år och länsstyrelse som också är vattenmyndighet, samt
- 0,5 personår och 0,5 miljoner kronor per år och länsstyrelse för övriga länsstyrelser.