



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Regeringsuppdrag

Redovisning av användningen av anslaget 2:2 Förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor

Del 1 – förslag på författningsreglering

**Redovisning av användningen av anslaget 2:2 Förebyggande åtgärder mot
jordskred och andra naturolyckor. Del 1 – förslag på författningsreglering**

© Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
Enhet: RO-NB

Text: Kester Gibson

Publ nr: MSB1952 – mars 2022
ISBN: 978-91-7927-262-3

Innehåll

SAMMANFATTNING	5
1 UPPDRAGET	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Uppdraget	6
1.3 Genomförande av uppdraget	7
1.4 Tidigare utredningar och rapporter	7
2 FÖRFATTNINGSREGLERING	9
2.1 Utgångspunkter och avgränsningar	9
2.2 Förslag till förordningen (se bilaga 1)	10
2.3 Konsekvenser	13
2.4 Övriga frågor	14
Bilaga 1 – Förslag till författningsreglering	15
Bilaga 2 – Tidigare utredningar och rapporter	20

Sammanfattning

I regleringsbrevet för 2022 fick Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) uppdraget att lämna en redovisning av användningen av anslaget 2:2 förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor. Som den första delen i uppdraget ska MSB lämna ett förslag på författningsreglering av anslaget.

Bidraget är till för kommuner och ett viktigt mål är att ge kommunerna ett tydligt och väl avvägt stöd för förebyggande åtgärder mot naturolyckor. Förslaget har utgått från ursprunglig och befintlig reglering av statsbidraget samt nuvarande handläggningsrutiner och praxis. Tidigare utredningar och rapporter har också varit en bra källa till information och förslag.

Några huvudförslag på författningsregleringen är:

- Syftet med statsbidraget tydliggörs.
- Begreppet ”förebyggande åtgärder” förklaras.
- Bidraget utvidgas för att omfatta åtgärder mot erosion.
- Bidraget ska minska risken för naturolyckor i befintlig bebyggelse.
- Bidraget ska kunna täcka 80 procent av åtgärdens kostnad.
- Processen för bidragsansökan klargörs.
- Tydliga ramar för samverkan mellan myndigheter.

Förslaget har tagits fram tillsammans med Statens geotekniska institut (SGI) och Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI). Avstämning har också skett med bl.a. Sveriges geologiska undersökning (SGU), Naturvårdsverket, Delegationen för Göta Älv och Sveriges kommuner och regioner (SKR).

1 Uppdraget

1.1 Bakgrund

Ett förändrat klimat medför att framtida naturrelaterade händelser kan komma att bli mycket allvarligare och hota infrastruktur, bebyggelse, miljö, liv och hälsa. Klimatförändringarna innebär att det förebyggande arbetet mot naturolyckor blir allt viktigare. Alla har ett ansvar att identifiera risker och sårbarheter och vidta åtgärder för att olyckor och andra negativa klimateffekter inte inträffar. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) är en av många myndigheter som har till uppgift att anpassa samhället till ett förändrat klimat och arbetar nationellt, inom EU och internationellt. En viktig del i MSB:s arbete är att fördela statsbidrag för förebyggande åtgärder mot naturolyckor.

MSB och tidigare Räddningsverket har sedan 1986 erhållit ett anslag för att förebygga jordskred och andra naturolyckor (Anslag 2:2 under utgiftsområde 6). Anslagsposten får användas för utbetalning av statsbidrag till kommuner för förebyggande åtgärder mot naturolyckor som utförs eller avses bli utförda bl.a. för att anpassa Sverige till de effekter som följer av ett förändrat klimat. Högst 5,5 mkr av anslagsposten får också användas för bekostande av uppgifter som enligt förordningen om översvämningsrisker (2009:956) ankommer på länsstyrelserna.

Bidrag ges i dag för förebyggande åtgärder mot översvämning, ras och skred, och endast till åtgärder som minskar konsekvenserna av naturolyckor i befintlig bebyggelse. Ursprungligen beviljades medel för högst 80 procent av åtgärdens kostnad men sedan 2010 har den maximala bidragsnivån legat på 60 procent. Sedan bidraget infördes 1986 har anslaget varierat mellan 25–125 mnkr per år. 2022 höjdes anslaget från cirka 25 miljoner kronor till drygt 521 miljoner kronor.

1.2 Uppdraget

I regleringsbrevet för 2022 fick MSB uppdraget att lämna en redovisning av användningen av anslaget 2:2 förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor.

Enligt uppdraget ska myndigheten fortsatt utveckla användningen av anslaget och redovisa en inriktning för hanteringen av anslaget. Redovisningen ska också innehålla förslag på hur bidragets resultat kan mätas genom resultatindikatorer på kort och på längre sikt. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Justitiedepartementet) senast den 1 mars 2023. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska även lämna förslag på författningsreglering av anslaget, denna del av uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2022.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska i genomförandet av uppdragets båda delar samverka med Statens geotekniska institut och Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut.

Denna redovisning avser uppdraget att lämna förslag på författningsreglering av anslaget.

1.3 Genomförande av uppdraget

MSB fick uppdraget 16 december 2021 i samband med regleringsbrevet för budgetåret 2022. En styrgrupp för projektet med representanter från MSB, SGI och SMHI bildades januari 2022 och beslutade om en projektplan. Uppdraget har sedan genomförts av en arbetsgrupp bestående av enhetschefer och handläggare från dessa tre myndigheter samt jurister från MSB och SGI.

Viktigt för uppdraget har varit att förankra förslaget hos berörda myndigheter. Att hantering av bidraget ska likna hantering av jämförbara bidrag hos andra myndigheter har också eftersträvats.

MSB har haft ungefär tre månader för att genomföra uppdragets första del. Under denna tid har följande arbete genomförts:

- Analys av tidigare utredningar och rapporter.
- Avstämningsmöten med SKR, SGI, SGU och Delegationen för Göta Älv.
- Avstämning med arbetsgrupp naturolyckor. Arbetsgruppen bildades 2017 med syftet att förbättra samordningen av arbetet med att förebygga, mildra effekterna av och öka förmågan att hantera naturolyckor och naturhändelser i Sverige. I arbetsgruppen deltar 15 myndigheter, SKR samt länsstyrelserepresentanter.
- Möte med Naturvårdsverket ang. naturbaserade lösningar.
- Workshop med bidragshandläggare hos MSB, SGI och SMHI.
- Möte med Norges vassdrags- och energidirektorat (NVE). NVE har det övergripande statliga ansvaret för förebyggande av översvämningsskador och skredolyckor, och förvaltar de statliga medlen för skyddsåtgärder mot översvämningar, erosion och skred samt för miljöåtgärder i vattendrag.

1.4 Tidigare utredningar och rapporter

Sedan statsbidraget infördes 1986 har ett stort antal utredningar och rapporter tagit upp frågan om statsbidraget eller finansiering av förebyggande åtgärder. Några huvudpunkter som har lyfts och som återkommer i materialet är:

- Ansvaret för skydd av egendom ligger först och främst på egendomens ägare.
- Att skydda människors liv- och hälsa är ett allmänintresse, och att vidta förebyggande åtgärder kan anses som en kommunal angelägenhet.
- Statliga stöd efterfrågas och behövs. Systemet har fungerat väl men tillgängliga medel har varit begränsade.

- Bidraget ska riktas till befintlig bebyggelse, ny exploatering ska inte omfattas av bidraget.
- Bidrag för beslutsunderlag och utredningar ska vara tydlig kopplade till genomförandet av åtgärder.
- Bidraget bör utvidgas för att omfatta åtgärder som skyddar mot erosion.
- Ett förändrat klimat innebär nya utmaningar för kommuner.
- Naturbaserade och innovativa lösningar ska främjas.
- Det krävs en större översyn av ansvars- och finansieringsfrågan (ej bara statsbidraget).

Tidslinje – tidigare utredningar och rapporter (se även bilaga 1)

- 1977 Tuveskredet
- 1983 Räddningstjänstkommittén
- 1986 Regeringens proposition 1985/86:150 och Försvarsutskottets betänkande 1985/86:11
- 1987 Kommuner kan ansöka om statsbidrag för första gången
- 1994 Skredkommissionen – Ansvars- och ersättningsfrågor vid ras och skred
- 2002 Räddningsverket regeringsuppdrag – översyn av bidraget
- 2005 Räddningsverkets hemställan om vissa förändringar i bidraget Hyogo Framework for Action 2002–2015
- 2007 Översvämningdirektivet
Klimat- och sårbarhetsutredningen (Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter (SOU 2007:60))
- 2008 En sammanhållen klimat- och energipolitik – Klimat (prop. 2008/09:162)
- 2010 MSB regeringsuppdrag – ett sammanhängande system för ersättningar till kommuner
- 2015 Sendairamverket
- 2017 Vem har ansvaret? (SOU 2017:42)
- 2018 Delegationen för Göta Älv
Nationell strategi för klimatanpassning
- 2020 Hemställan – Staten måste öka och förbättra sitt stöd till klimatanpassning i kommuner och regioner
- 2021 MSB/SGI Regeringsuppdrag – riskområden
Den nya EU-strategin för klimatanpassning
Klimatanpassning – kostnader och finansiering
- 2022 Nationella Expertrådet för klimatanpassning
IPCC Sixth Assessment Report: Climate Change 2022

2 Författningsreglering

2.1 Utgångspunkter och avgränsningar

Myndighetens förslag på författningsreglering har haft följande utgångspunkter och avgränsningar:

Ursprunglig och befintlig reglering

Dagens statsbidrag har sitt ursprung i proposition 1985/86:150. Propositionen slår fast ett antal styrande principer för bidraget vad gäller syfte, inriktning och omfattning som återspeglas i författningsförslaget. Regeringens befintliga reglering av bidraget som framgår av myndighetens regleringsbrev har också varit en viktig utgångspunkt.

Bidraget är till för kommuner

Statsbidraget är till för att stödja kommuner i sina arbeten med att vidta förebyggande åtgärder mot naturolyckor, detta har varit grunden för bidraget sedan det infördes 1986. En förordning ger ett tydligt regelverk för myndighetens hantering av bidragsansökan och gör att ansökningsprocessen blir förutsebar för kommunerna. Målet är att ge kommunerna ett tydligt och väl avvägt stöd som prioriterar de mest kostnadseffektiva och samhällsnyttiga förebyggande åtgärderna mot naturolyckor. Det är också viktigt att författningen är tillämpbar för alla kommuner, oavsett typ av åtgärd, riskbild, geografiskt läge eller andra omständigheter.

Nuvarande praxis och liknande regelverk

Möjligheten för kommuner att söka statsbidrag för naturolycksförebyggande åtgärder har funnits sedan mitten av 1980-talet. Under de år som Räddningsverket och MSB har beslutat om bidrag har praxis och handlingsrutiner successivt arbetats fram för att skapa rättssäkerhet och likformighet i hanteringen av bidragsansökan. Förslag på författningsreglering har utgått från nuvarande handläggningsrutiner och praxis.

Sedan 2018 har Statens geotekniska institut (SGI) kunnat ge bidrag till kommuner enligt förordningen om bidrag för skredsäkring vid Göta Älv (2018:213). Bidraget avser genomförande av stabilitetsförbättrande åtgärder längs Göta älvdalen. Att reglering av statsbidraget liknar regleringen för jämförbara statliga bidrag har varit en vägledande princip.

2.2 Förslag till förordningen (se bilaga 1)

Syftet och förutsättningar för bidraget tydliggörs (3 §§ och 3–4 §§)

Syftet med förebyggande åtgärder är att minska risken för naturolyckor men också att anpassa Sverige till ett förändrat klimat. Detta framgår av MSB:s nuvarande regleringsbrev och stämmer väl med dagens mål för krisberedskap och klimatanpassning.

Att bidraget är till för kommuner (se 1 §) samt för åtgärder som utförs eller att avses bli utförda (se 3 §) har varit utgångspunkter för statsbidrag sedan det infördes.

Författningsförslaget förtydligar att bidraget syftar till att värna människors liv, upprätthålla samhällsviktig verksamhet, hindra skador på egendom och miljön, och anpassa Sverige till ett förändrat klimat (se 3 §). Formuleringen speglar regeringens mål för krisberedskap och stämmer överens med lagen om skydd mot olyckor (2003:778) samt lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (2006:544). Formuleringen kan dessutom ligga till grund för att avgöra om åtgärden är av allmänintresse och därmed en kommunal angelägenhet. Formuleringen bedöms omfatta även ekonomiska verksamheter och kulturarvet som det uttrycks i förordningen om översvämningsrisker.

Begreppet förebyggande åtgärder förklaras (2 §)

Förebyggande åtgärder definieras som *”Fysiska åtgärder som vidtas på förband för att förebygga och minska risken för naturolyckor”* (se 2 §).

Definitionen utgår från bidragets ursprungliga syfte som lades fram i regeringens proposition 1985/86:150 där begreppet ”fysiska åtgärder” också används. Fysiska åtgärder är ett begrepp som är vanligt förekommande i klimatanpassningssammanhang och som också har kopplingar till Sendairamverket samt åtgärder som vidtas i samband med översvämningsförordningen. Fysiska åtgärder inbegriper fysiska byggnader och anläggningar, s.k. strukturella och tekniska åtgärder, användning av mark- och vattenområden, teknologiska lösningar; samt användningen av ekosystemet och dess tjänster, s.k. naturbaserade lösningar.

Övergripande planering, studier, karteringar och prognoser, organisatoriska åtgärder, informationsinsatser, beredskapsplaner och beredskapsåtgärder, samt temporära åtgärder räknas inte som fysiska åtgärder.

Bidraget utvidgas för att omfatta åtgärder mot erosion (2 §)

Författningsförslaget förtydligar att bidraget avser förebyggande åtgärder mot naturolyckor översvämningar, ras, skred och erosion (se 2 §). Praxis har hittills varit att bidraget är i första hand för förebyggande åtgärder mot ras, skred och översvämningar.

Det finns idag ingen definition av ”naturolyckor” i lag. I proposition 1985/86:150 bilaga 3 konstateras det dock att det handlar om rena naturhändelser som inte är vanliga eller har ett långsamt odramatiskt förlopp, och anger följande exempel på naturolycka: blixtnedslag, jordskred, jordras, bergras och laviner, jordskalv, stormar och hagel, översvämningar och snötryck (snöoväder). Innebörden av en ”olycka” beskrivs i förarbetena till den numera upphävda räddningstjänstlagen (1986:1102) (se prop. 1985/86:170 s. 62 f.) samt i förarbetena till lagen om skydd mot olyckor (se prop. 2002/03:119 s. 68). Med olyckshändelser avses plötsligt inträffade händelser som har medfört eller som kan befaras medföra skada. Hit räknas händelser som beror på företeelser i naturen.

Begreppet översvämning definieras i förordningen om översvänningsrisker och omfattar såväl översvämningar från vattendrag och hav som skyfall. Juridiska definitioner av ras och skred saknas. Slamströmmar är ytterligare en företeelse som inte definieras i lag men bedöms rymmas inom bidragets ramar.

Med olyckshändelser avses plötsligt inträffade händelser som har medfört eller som kan befaras medföra skada. Erosion innebär nednötning och transport av jord och berg och är en ständigt pågående naturlig process, över tid kan den ändå leda till ras och skred. Redan i regeringens proposition 1985/86:170 om räddningstjänstlag, m.m. konstateras det att ”långsamma och ständigt pågående skeenden kan emellertid i sin tur orsaka något som inträffar plötsligt och som medför skada: den sättningsskadade byggnaden rasar eller erosionen föranleder ett jordskred. Sådana händelser skall givetvis betraktas som olyckshändelser.” Plan- och bygglagen (2010:900) (PBL) idag ställer också krav att vid planläggning och bygglov ska hänsyn tas till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

Erosionsproblematiken längs kusten och vattendrag förväntas öka i ett förändrat klimat. Att bidraget ska utvidgas till att omfatta åtgärder avseende erosion har lyfts av flera instanser och vid upprepade tillfällen. Förslaget skapar möjligheten att lämna bidrag till sådana åtgärder, under villkoren att åtgärden minska risken för naturolyckor och uppfyller regelverkets övriga krav.

Bidraget finns för att minska risker i befintlig bebyggelse (6 §)

Statliga och kommunala myndigheter ska vid planläggning eller tillståndsprovning ta hänsyn till människors hälsa, mark- och vattenförhållandena samt risken för olyckor, översvämning och erosion. Kommunen bär ansvar för planläggning av ny bebyggelse och att områden är lämpliga att bebygga. Statsbidrag lämnas därför inte för förebyggande åtgärder i samband med nyexploatering av markområden för bebyggande.

En stor del av bebyggelsen har dock tillkommit innan noggranna överväganden om riskerna för skred, ras och översvämning blev vanliga i kommunernas fysiska planering. Dessutom innebär ett förändrat klimat nya förutsättningar för planering av bebyggelse som inte tidigare har kunnat förutspås.

Författningsförslaget anger att bidrag får ges endast för förebyggande åtgärder som minskar risken för naturolyckor i befintlig bebyggelse (se 6 §). Bebyggelse definieras i PBL som ”en samling av byggnadsverk som inte enbart består av andra anläggningar än byggnader”. Förebyggande åtgärder kan vidtas utanför sådana områden men avgörande för bidraget är att effekten, dvs. den minskade risken, kan härledas till befintlig bebyggelse. Begränsningen speglar gällande praxis samt resonemanget bakom statsbidraget som lades fram i proposition 1985/86:150.

Bidraget ska kunna täcka 80 procent av åtgärdens kostnad (8 §)

Under många år uppgick bidragsnivån till 80 procent av åtgärdens kostnader. Efter klimat- och sårbarhetsutredningen och i samband med MSB:s regleringsbrev för budgetåret 2010 ändrades bidragsnivån till 60 procent. Motivering var dels att bidraget borde räcka till fler kommuner och att då åtgärderna är av vikt för att säkra kommuninnevärnarnas säkerhet, bör det också ligga inom kommunens ansvar att vidta sådana åtgärder, och därmed bör kommunen också stå för en del av kostnaden.

Att vidta förebyggande åtgärder kan vara dyrt. Erfarenheter från bidragsärenden hos MSB, men också längs Göta Älv, tyder på att finansiering av resterande 40 procent ändå utgör en svår tröskel för kommuner med mindre ekonomiska utrymmen. Följden bli att förslag till åtgärder inte tas fram och framtagna åtgärder blir inte genomförda. Bedömningen är att en bidragsnivå på 80 procent innebär ett tydligt ansvarstagande för kommunerna men samtidigt lämnar incitament att hålla ner kostnader.

Högst 50 procent av ett bidrag får betalas ut i förskott innan åtgärderna har påbörjats (se 18 §). 50 procentens gräns stämmer överens med gällande praxis och bedöms förenligt med principerna för utbetalning av bidrag som finns i anslagsförordningen (2011:223), dvs. att utbetalning av bidrag ska göras i nära anslutning till att bidraget används av mottagaren.

Bidrag får också ges för kostnader för utredningar som behövs för den förebyggande åtgärden. Vidare får bidrag ges för avgifter för att pröva åtgärden i mark- och miljödomstol (se 7 §). Begränsningen baseras på nuvarande praxis för bidraget och principen att bidrag för utredningar ska vara tydligt kopplat till åtgärdens genomförande och tillståndsprövning. Kommunens egna kostnader som exempelvis kostnader för övergripande planering och karteringar, kostnader för detaljplaner, administrativa kostnader samt arbetstid för kommunjurist och liknande ersätts inte.

Klarhet om vad en ansökan ska innehålla och hur den kommer att hanteras (10–15 §§)

Förslag till författningsreglering innehåller en rad bestämmelser som klargör för kommuner och myndigheterna vilka kostnader som är bidragsberättigade (se 6–7 §§), hur ansökningsprocessen går till (se 10–15 §§), vad en ansökan ska innehålla (se 12 §) när bidraget ska betalas ut eller återbetalas (se 18–20 §§), de villkor som gäller, samt hur åtgärderna ska redovisas (se 16–17 §§).

Föreslagna bestämmelser utgår från gällande praxis och merparten speglar regleringen för liknande bidrag, i synnerhet förordningen om bidrag för skredsäkring vid Göta älv. Bestämmelserna sätter ramarna för hantering av bidraget men lämnar samtidigt utrymme för ytterligare reglering genom föreskrifter som MSB föreslås få meddela (se 22 §). Vad som behöver regleras i föreskrifter alternativt beskrivas i allmänna råd eller en vägledning är frågor som kommer att vidareutvecklas i uppdraget som ska slutredovisa för regeringen mars 2023.

Tydliga ramar för samverkan mellan myndigheter (14 § och myndigheternas instruktioner)

Förordningen tydliggör att MSB ska samråda med SGI, SGU och SMHI vid prövning av bidraget (se 14 §). SGI bistår idag med expertkunskap avseende ras, skred och erosion och SMHI avseende klimat- och översvänningsfrågor. Kunskap och synpunkter kan även i vissa fall behöva inhämtas från SGU som bl.a. är den myndighet som tillhandahåller geologisk information samt uppgifter om grundvatten. Processen kring samrådet kommer att utvecklas och förtydligas i framtagna rutiner, vägledning och annan dokumentation.

I förordningen) med instruktion för Statens geotekniska institut (2009:945) står det att SGI ska ”...ge stöd åt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap vid dess prövning av statsbidrag till förebyggande åtgärder mot naturolyckor...”. En liknande formulering föreslås för SMHI och SGU. Förslaget kräver dock ytterligare analys och förankring med berörda myndigheter.

2.3 Konsekvenser

Statsbidraget har funnits i många år och myndighetens förslag på författningen har i stor utsträckning utgått från väletablerade rutiner för handläggning av statsbidragsansökan. En stor och positiv konsekvens med regleringen är att ansökningsprocessen blir mer transparent och ger förutsebarhet i bidragshantering för kommuner och myndigheter, men också eventuella berörda fastighetsägare. Samverkan mellan MSB, SMHI och SGI kommer att formaliseras och borde också underlättas. SGU kommer att få en ny roll för att ge stöd till MSB i handläggning av ärenden. Att bidragets syfte tydliggörs bedöms också kunna bidra till att uppfylla regeringens uppsatta mål för krisberedskap samt underlätta uppföljning av vidtagna åtgärder.

De förslag som bedöms av störst betydelse är höjning av bidragets procentandel till 80 procent och utvidgning av bidraget för att omfatta förebyggande åtgärder mot erosion. Höjningen av bidragets procentandel till 80 procent innebär att kommuner med begränsat ekonomiskt utrymme kommer att ges bättre förutsättningar för att vidta förebyggande åtgärder. En viss ökning i antalet ansökningar är sannolikt men en jämnare fördelning av bidraget, och vidtagande av förebyggande åtgärder i hela landet, kan också förväntas.

Utvidgning av bidraget till att omfatta erosion kommer innebära ett ökat tryck i antalet ansökningar och ytterligare anspråk på anslaget. Erosionsproblematik är påtaglig på flera platser och flera kommuner har pågående projekt, t.ex. längs kusten i Skåne och Halland. Bedömningar är att detta dock är hanterbart utifrån de nya förutsättningar som utökningen av bidraget innebär samt de villkor som författningsreglering sätter på plats.

Handläggning av bidragsansökan kräver expertkunskap och samverkan mellan myndigheter, detta framgår av förslaget. Intresse i statsbidraget samt antalet ansökningar förväntas öka markant som en följd av det höjda anslaget och ett tydligare regelverk. Extra resurser krävs för att vägleda, administrera och följa upp samt dela erfarenheter kopplat till bidraget främst hos MSB, men också hos SGI, SGU och SMHI.

Slutligen kan det konstateras att storleken på anslaget är lika avgörande för konsekvenserna av statsbidraget som författningsregleringen. Huvudsakligen bedömer MSB att det redovisade förslaget till författningsreglering, i samband med utökningen av anslaget, kommer minska risken för naturolyckor och bidra till att anpassa Sverige till ett förändrat klimat.

2.4 Övriga frågor

Andra naturolyckor och övriga klimatanpassningsåtgärder

Begreppet naturolyckor omfattar ett flertal händelser, inte enbart ras, skred, översvämning och erosion. Att utvidga bidraget till förebyggande åtgärder mot exempelvis värmeböljor och torka, skogsbrand eller storm har övervägts men de största riskerna och behov av åtgärder för dessa naturolyckor finns oftast utanför områden med befintlig bebyggelse (t.ex. skogsbrand eller torka), eller kräver systemlösningar på en landskapsnivå (t.ex. värmebölja och trädplantering) alternativt tekniska åtgärder inom den enskilda fastigheten (t.ex. ventilationssystem eller takförstärkning). Bedömningen är att dessa åtgärder och övriga klimatanpassningsåtgärder i nuläget tjänas bättre av andra typer av stöd än statsbidraget. Det är också svårt att visa på olika typer av åtgärders effekt vilket bör utredas vidare om även andra typer av naturhändelserns konsekvenser avses inrymmas i detta bidrag. Hur statsbidraget kan vidareutvecklas kommer att redovisas i samband med det övergripande uppdraget, mars 2023.

Bilaga 1 – Förslag till författningsreglering

Förordning om bidrag för förebyggande åtgärder mot naturolyckor

Utfärdad den XX XXXX 2022

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om bidrag till kommuner för kostnader för förebyggande åtgärder mot naturolyckor.

Förordningen är meddelad med stöd av

- 8 kap. 11 § regeringsformen i fråga om XX §, och
- 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

2 § I denna förordning avses med

Förebyggande åtgärder: Fysiska åtgärder som vidtas på förhand för att förebygga och minska risken för naturolyckor.

Naturolyckor: Olyckor som beror på naturhändelser i form av översvämning, ras, skred och erosion.

3 § Syftet med bidraget är att:

1. värna människors liv och hälsa samt hindra skador på egendom och miljö, eller
2. upprätthålla samhällsviktig verksamhet, eller
3. anpassa Sverige till de effekter som följer av ett förändrat klimat.

Förutsättningar för bidrag

4 § Bidrag får ges enligt denna förordning om det finns medel,

5 § Bidrag får ges till en eller flera kommuner gemensamt

6 § Bidraget ska avse förebyggande åtgärder som utförs eller avses bli utförda för befintlig bebyggelse.

Övriga bidragsberättigade kostnader

7 § Bidrag får även ges för

1. kostnader för utredningar som behövs för den förebyggande åtgärden,
2. avgifter för att pröva åtgärden i mark- och miljödomstol.

Bidragsnivå

8 § Ett bidrag får ges med högst 80 procent av åtgärdens kostnader.

9 § Bidraget får kombineras med andra former av offentligt stöd under förutsättning att de sammanlagda stöden inte överskrider åtgärdens kostnad enligt 6–7 §§.

Ansökan om bidrag

10 § En ansökan om bidrag ska lämnas till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap som prövar frågor om och betalar ut bidraget.

11 § Myndigheten för samhällsskydd och beredskap beslutar om antalet ansökningstillfällen per år och publicerar uppgifter om ansökningstillfällena på sin webbplats.

12 § Ansökan ska innehålla följande uppgifter:

1. vilken eller vilka kommuner som ansöker,
2. kontaktperson för den eller de sökande kommunerna,
3. en beskrivning av åtgärden,
4. en beskrivning av risken som ska förebyggas,
5. start- och sluttidpunkt
6. kostnader för att genomföra åtgärderna och hur stor andel av kostnaderna som bidraget söks för,
7. om annan finansiering har sökts eller beviljats för att genomföra åtgärderna, och
8. övriga upplysningar som myndigheten behöver för att pröva ansökan.

Prövning av och beslut om bidrag

13 § Vid fördelningen av bidrag ska den eller de åtgärder prioriteras som bedöms ha bäst förutsättningar att på ett varaktigt sätt uppfylla syftet med stödet.

14 § Innan en fråga om bidrag avgörs ska samråd ske med Statens geotekniska institut, Sveriges geologiska undersökning och Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut.

15 § Ett beslut om att ge bidrag ska innehålla

1. vilka åtgärder bidraget ges för och var åtgärderna ska utföras,
2. bidragsnivån och det högsta belopp som får betalas ut,
3. tidpunkt när åtgärderna ska vara inledda och slutförda,
4. hur redovisning, rapportering och uppföljning ska ske, och
5. övriga villkor som behövs för att tillgodose bidragets syfte.

Slutrapport

16 § Den eller de kommuner som har fått ett bidrag ska efter att åtgärderna har genomförts lämna in en slutrapport till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Slutrapporten ska lämnas senast sex månader efter att åtgärderna har slutförts, om inte Myndigheten för samhällsskydd och beredskap beslutar annat.

17 § Slutrapporten ska innehålla

1. en ekonomisk redovisning av hur bidraget använts,
2. en redovisning av genomförda åtgärder, och
3. handlingar som visar den utförda åtgärden.

Utbetalning av bidrag

18 § Högst 50 procent av ett beviljat bidrag får betalas ut i förskott innan åtgärderna har påbörjats. Bidraget betalas därefter ut efter upparbetade kostnader.

20 procent av bidraget ska betalas ut först efter det att slutrapporten har lämnats till och godkänts av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

19 § Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska besluta att ett bidrag helt eller delvis inte ska betalas ut, om

1. mottagaren genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att bidraget har getts på felaktig grund eller med för högt belopp,
2. bidraget av något annat skäl har getts på felaktig grund eller med för högt belopp och mottagaren borde ha insett detta,
3. åtgärden visar sig inte längre befogad,
4. mottagaren inte har lämnat en redovisning, eller
5. villkoren i beslutet om bidrag inte har följts.

Återbetalning och återkrav

20 § Myndigheten för samhällsskydd och beredskap får besluta att bidragsmottagaren helt eller delvis ska betala tillbaka bidraget, om

1. det finns grund för det enligt 19 §,
2. bidraget inte har använts, eller
3. om åtgärden inte utförs.

På belopp som ska återbetalas enligt första stycket 1 ska ränta betalas enligt räntelagen (1975:635).

Uppföljning

21 § Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska

1. följa upp att syftet med ett bidrag tillgodoses, och
2. varje år i samband med sin årsredovisning till regeringen rapportera hur bidraget använts och vilka resultat som uppnåtts.

Bemyndigande

22 § Myndigheten för samhällsskydd och beredskap får meddela

1. föreskrifter om de ytterligare uppgifter som ska lämnas i ansökan om bidrag och i samband med slutrapporten,
2. föreskrifter om uppgifter som bidragsmottagare ska lämna för den uppföljning och utvärdering som avses i 21 §, och
3. de övriga föreskrifter som behövs för verkställigheten av denna förordning.

Överklagande

23 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Övergångsbestämmelser

1. Denna förordning träder i kraft 31 augusti 2022.
2. Förordningen tillämpas inte i fråga om bidrag som har beviljats före ikraftträdandet.

Förslag till ändring i Förordning (2009:974) med instruktion för Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut

5 § SMHI ska inom sitt verksamhetsområde särskilt...

9. ge stöd åt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap vid dess prövning av statsbidrag till förebyggande åtgärder mot naturolyckor och vid översiktlig kartering.

Förslag till ändring i Förordning (2008:1233) med instruktion för Sveriges geologiska undersökning

§ SGU ska inom sitt verksamhetsområde ge stöd åt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap vid dess prövning av statsbidrag till förebyggande åtgärder mot naturolyckor och vid översiktlig kartering.

Bilaga 2 – Tidigare utredningar och rapporter

Tuveskredet (1977)

Efter Tuveskredet i 1977 konstaterade berörda myndigheter att det sannolikt fanns flera bebyggelseområden i landet, som tillkommit utan att risk för skred närmare undersökts. På uppdrag av regeringen påbörjades därför 1978 en kartering av befärade skredriskområden i landet som utfördes av Statens geotekniska institut (SGI) i samarbete med Sveriges geologiska undersökning (SGU). 1983 tillsattes en kommitté, Räddningstjänstkommittén, som lämnade förslag om statsbidrag till kommunerna. De kommuner som hade särskilt betungande kostnader skulle få ett extra skatteutjämningsbidrag. Kriterierna för att få sådana bidrag var tillämpliga på kommuner med stora områden med stor risk för ras och skred och andra naturolyckor. Storleken på bidraget var relaterat till kommunens skattekraft.

I enlighet med den s.k. jordskredspropositionen (prop. 1985/86:150 bilaga 3). infördes i stället ett anslag som kommunerna kunde söka pengar från för att vidta förebyggande åtgärder ”mot oförutsebara och plötsliga händelser”

Regeringens proposition 1985/86:150 och Försvarsutskottets betänkande 1985/86:11

Riksdagen antog 1986 propositionen "Förebyggande åtgärder med mera mot jordskred och andra naturolyckor" (prop. 1985/86:150 bilaga 3). I propositionen gav staten sin syn på hur ansvaret för att minska riskerna för naturolyckor skulle fördelas mellan stat, kommun och enskilda. Ett särskilt anslag på 25 miljoner kronor per år anslogs för bidrag till förebyggande åtgärder mot naturolyckor.

Räddningsverket fick som ny myndighet 1986 uppdraget att handlägga bidragsansökningarna. Bidragsbesluten togs av regeringen, tills Räddningsverket fick egen beslutanderätt 1994 och sedan bemyndiganderätt över beslutade medel 2001.

Följande punkter framgick också från propositionen:

- Naturolyckor avses sådana naturhändelser som inte är vanliga eller har ett långsamt odramatiskt förlopp. Naturolyckorna anger åsknedslag, jordskred, jordras, berggras och laviner, jordskalv, stormar och hagel, översvämningar och snötryck (snöoväder).
- Förebyggande åtgärder mot jordskred bör i tillämpliga delar gälla också förebyggande åtgärder mot andra naturolyckor. Principiellt föreligger ingen skillnad mellan olika slags naturolyckor. Kan med rimliga insatser åtgärder vidtas för att minska risken för att en naturolycka med allvarliga konsekvenser för människors liv och hälsa och för egendom inträffar inom bebyggt område så bör olika naturolyckor behandlas från samma utgångspunkt.
- Åtgärder för att förebygga naturolyckor är emellertid i första hand aktuella när det gäller jordskred och översvämningar.

- I den mån ansvaret för förebyggande åtgärder mot jordskred inte faller inom ramen för samhällets räddningstjänst eller omfattas av försäkringskyddet, ligger det inom den kommunala kompetensen att ombesörja dessa åtgärder.
- Att skydda människor till liv och hälsa är ett allmänt intresse. Allmänintresset skall vara normerande för kommunens allmänna kompetens. Att det är ett allmänintresse att befolkningen skyddas mot skador genom jordskred framstår som uppenbart. Uppgiften får därför anses ligga inom kommunens allmänna kompetens och som andra kommunala angelägenheter fullgöras i den utsträckning som kommunens resurser medger.
- Statens insatser genom det extra skatteutjämningsbidraget skall ses långsiktigt. Förebyggandet av jordskred och andra naturolyckor är naturligtvis också något som måste ske på längre sikt.
- Staten bör fortsättningsvis bekosta viss verksamhet för översiktliga undersökningar av naturförhållanden för att mer allmänt utröna risken för en naturolycka eller för att följa utvecklingen vid ett möjligt hot om naturolycka. Det ankomma på kommunerna att inom ramen för den kommunala självstyrelsen pröva om detaljerade undersökningar bör komma till stånd. När det gäller andra detaljerade undersökningar än geotekniska för att utröna risken för naturolyckor har varken staten eller kommunen något ansvar utöver det nu angivna.
- Ansvaret för skydd av egendom ligger först och främst på egendomens ägare eller hans försäkringsgivare. Mot bakgrund härav bör fastighetsägarna ha ett intresse av att förebyggande åtgärder vidtas och därmed också vara benägna att bidra till finansieringen av kostnaderna för dem.
- Staten eller kommunen har inte något fortlöpande ansvar enligt byggnadslagstiftningen för att grundförhållandena under befintlig bebyggelse är tillräckligt stabila.
- Statliga och kommunala myndigheter vid planläggning eller tillståndsprövning har ett ansvar för att ny bebyggelse inte kommer till stånd inom områden som med hänsyn till bl.a. grundförhållandena inte är lämpliga att bebygga.
- Extra skatteutjämningsbidrag bör inte kunna lämnas för förebyggande åtgärder i samband med nyexploatering av markområden för bebyggelse m.m.

Skredkommissionen (1994)

I rapporten Ansvars- och ersättningsfrågor vid ras och skred fastslår Skredkommissionen att ansvaret för att förebygga och återställa skador på grund av extrema väderhändelser skiljer sig inte från ansvaret för annan riskhantering i samhället. Grundprincipen är att samtliga aktörer är ansvariga för sin egen egendom.

Skredkommissionen konstaterar att:

- Ansvaret för att förebyggande åtgärder vidtas mot skredrisker inom bebyggda områden åvilar i första hand de enskilda fastighetsägarna.
- Kommuner kan vidta förebyggande åtgärder som har allmänt intresse för kommuninnevånare.
- Kommuner kan erhålla statligt stöd för verksamhet att förebygga ras och skred samt andra naturolyckor.

Räddningsverket regeringsuppdrag (2002)

Av regleringsbrev för 2002 fick Räddningsverket i uppdrag att göra en översyn av dåvarande system för att förebygga naturolyckor såsom t.ex. ras och skred.

Räddningsverket förslög:

- Att bidrag fortsättningsvis skulle utgå med max 80 % av de bidragsberättigade kostnaderna eller max 80 % av de hotade objektens värde.
- Att åtgärd enligt tvingande regel eller myndighetsbeslut som krävs för att genomföra den olycksförebyggande åtgärden skall vara ersättningsberättigad, dock ej kommuninterna kostnader såsom bygglovsavgifter, arbetstid för kommunjurist och liknande.
- att framtagande av handlingar, förutom detaljerad undersökning, för genomförande av åtgärden skall vara ersättningsberättigad kostnad.
- att förebyggande åtgärder avseende kusterosion som hotar bebyggelse skall vara ersättningsberättigad.
- att rensning och muddring i vattendrag för att förhindra översvämning uppströms skall vara ersättningsberättigad.

Räddningsverkets hemställan om vissa förändringar i bidraget (2005)

I juni 2005 lämnade Räddningsverket en hemställan till regeringen att en översyn görs av regleringen av det statliga bidraget. Räddningstjänsten avsåg ett generellt behov av att på nytt ta ställning till vad som skall gälla i fråga om statens engagemang på området förebyggande åtgärder mot naturolyckor.

Hemställan uppmärksamma att behoven av och kostnaderna för de förebyggande åtgärderna tenderar att bli allt högre, samtidigt som anslaget har varit oförändrad sedan 1987. Följande punkter lyfts:

- Det finns starka skäl att på nytt pröva omfattningen av statens ekonomiska åtagande på området.
- Det statliga åtagandet bör analyseras och bedömas i relation till det åtagande som måste gälla för enskilda fastighetsägare och för kommuner.
- Det är önskvärt med tydligare instrument för prioritering mellan olika objekt som kan komma i fråga för statlig bidragsgivning.
- Tydligare handlingsregler krävs för att ha klara förutsättningar för hanteringen av bidraget.
- Formerna för styrningen av det statliga bidraget till förebyggande åtgärder mot naturolyckor behöver övervägas. Behövs det eventuellt en författningsreglering på området?

Hyogo Framework for Action 2002-2015 (2005)

Vid FN:s världskonferens i Kobe, Japan, 2005 antogs Hyogo-deklarationen och en tioårsplan – Hyogo-ramen för åtgärder 2005–2015: Uppbyggnad av nationers och samhällens resiliens vid katastrofer. Syftet med Hyogo-deklarationen och det tillhörande ramverket (HFA) är att göra världen säkrare mot naturolyckor genom arbete med att reducera risker för och minska konsekvenserna av naturolyckor. Huvudmålet är att förluster i liv, sociala, ekonomiska och miljömässiga tillgångar orsakade av naturolyckor påtagligt ska ha minskat 2015. Hyogo-deklaration uppmanar en hållbar användning och förvaltning av ekosystemet, inklusive bättre planering och utveckling av mark för att minska risker och sårbarheter.

Översvämningsdirektivet (2007)

2007 antog EU ett direktiv för översvämningsrisker som reglerar hanteringen av översvämningsrisker. Syftet med direktivet är att medlemsländerna ska arbeta för att minska konsekvenserna av översvämningsrisker och på så sätt värna om människors hälsa, miljön, kulturarvet och ekonomisk verksamhet.

I Sverige genomförs direktivet som förordningen om översvämningsrisker och ett systematiskt arbete med att identifiera områden med betydande översvämningsrisk, kartlägga översvämningshot och risker inom översvämningsutbredningsområde. I riskhanteringsplaner fastställs de åtgärder som behöver vidtas för att minska konsekvenserna av en omfattande översvämningsrisk.

Idag får högst 5,5 mkr av anslag 2:2 användas för bekostande av uppgifter som enligt förordningen om översvämningsrisker ankommer på länsstyrelser.

Klimat- och sårbarhetsutredningen (2007)

I kommittédirektivet (Dir 2005:80) till klimat- och sårbarhetsutredningen inkluderades ett särskilt uppdrag att föreslå hur systemet för statliga bidrag till förebyggande åtgärder beträffande översvämningar, ras och skred kan effektiviseras. I utredningens slutbetänkande Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter (SOU 2007:60) förs en diskussion om fördelar och nackdelar med statsbidraget samt ansvarsförhållanden mellan staten, kommunen och fastighetsägare.

Utredningen beskriver även gällande praxis, vilka typer av kostnader är bidragsberättigade samt Räddningsverkets kriterier för utbetalning av bidraget. Bedömningen blev att bidragsprocessen förefaller fungera bra och bör behållas.

Utredningen innehöll ett antal övriga åtgärder och förslag bland annat:

- Räddningsverkets anslag för bidrag till kommunernas förebyggande insatser bör behållas på dåvarande nivå, 40 miljoner kronor per år.
- Bidragsprocenten ändras från 80 procent till 60 procent av åtgärdskostnaden.
- Räddningsverket bör få i uppdrag att efter samråd med SGI, SMHI och Sveriges Kommuner och Landsting ta fram kriterier för anslaget för att skrivas in i Räddningsverkets regleringsbrev.
- Erosion bör inkluderas i bidraget.
- Statsbidrag bör inte utgå till åtgärder för att skydda byggnad som är byggd efter 2007.
- Innan ansökan beviljas ska även ansvaret för underhåll av den anläggning som ansökan avser vara klarlagd.
- En mall för beräkning av vinster för kommunen av att ny bebyggelse möjliggörs bör tas fram.
- Klimatförändringar ska beaktas vid behovsbedömningen och utformningen av åtgärderna.

En sammanhållen klimat- och energipolitik (2008)

2008 publicerade regeringen propositionen ”En sammanhållen klimat- och energipolitik” (prop. 2008/09:162) där kapitel 9 (s. 157–202) behandlar anpassning till ett förändrat klimat.

Regeringen konstaterade att anslaget 2:2 Förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor gör stor nytta och fungerar bra. Bidraget medför att många åtgärder som inte skulle ha kommit tillstånd kan genomföras.

Regeringen delade utredningens bedömning att bidragsprocenten bör ändras från 80 procent till 60 procent av åtgärdskostnaden. En ändring bör ske i budgetpropositionen för 2010. Motivet är principen om eget ansvar. Kommunen har det primära ansvaret för plan- och bygglovgivning och har ett avgörande

inflytande över bebyggelsens lokalisering. Kommunen har också kännedom om förhållandena på platsen. Kommunen är därför den lämpligaste instansen att ta beslut om och åtgärda riskerna för naturolyckor.

I propositionen lyfter regeringen även behovet av ett tillägg av termerna ”ras” och ”skred” i PBL bör analyseras närmare. I samband med analysen bör termerna definieras och förhållandet till termen ”olyckor” utredas. Vidare bör utredas om det är lämpligt att, genom ändringar i PBL i första hand, ge kommunerna en rätt att utföra åtgärder på annans mark för att skydda omgivande bebyggelse.

I samband med MSB:s regleringsbrev för budgetåret 2010 ändrades bidragsprocenten. Från och med 1 januari 2010 har bidraget fått uppgå till högst 60 procent av åtgärdens bidragsberättigade kostnad.

MSB regeringsuppdrag (2010)

2010 fick Räddningsverket uppdraget att föreslå ett sammanhängande system för ersättningar till kommuner, där ersättningar för förebyggande åtgärder med naturolyckor och krisberedskap m.m. kopplas ihop med ersättningar för efterföljande åtgärder vid inträffade händelser.

Med hänvisning till klimat- och sårbarhetsutredningen gjordes bedömningen att processen som fanns för ersättningar till kommuner för förebyggande åtgärder mot naturolyckor fungerar väl. Uppdragets överväganden pekar samtidigt ut svårigheter i ersättningsystemet bl.a. att det är svårt att ställa kravet på plötslighet i samband med vissa naturhändelser som exempelvis översvämning, värmebölja, och torka.

MSB föreslog att ansökningsprocessen för att erhålla bidrag till förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor, anslag 2:2, behålls.

Sendairamverket (2015)

Sendairamverket för katastrofriskreducering 2015–2030 antogs vid FN:s tredje världskonferens i Sendai, Japan, den 18 mars 2015. Ramverket har fyra fokusområden varav en är att investera i förebyggande åtgärder för att skapa resiliens.

Ramverket betonar att offentliga och privata investeringar för förebyggande och reducering av risker genom strukturella och icke-strukturella åtgärder är av central vikt för att stärka den ekonomiska, sociala, hälsorelaterade och kulturella resiliensen hos människor, samhällen, länder och deras tillgångar, liksom hos miljön.

Ramverket lyfter även vikten av att på lämpligt sätt stärka katastrofresiliens om offentliga och privata investeringar, särskilt genom strukturella, icke-strukturella och funktionella åtgärder för förebyggande och reducering av risk i kritiska anläggningar, särskilt skolor, sjukhus och fysisk infrastruktur.

Vem har ansvaret? (2017)

Regeringen beslutade 2015 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över vissa frågor om klimatanpassning. Utredningens huvuduppdrag var att klarlägga ansvarsfördelningen mellan stat, kommun, landsting och andra för all mark och alla climateffekter. Utredningen fick också i uppdrag att föreslå olika finansieringsmöjligheter för kommunerna att täcka kostnaden för att anpassa pågående och planerad markanvändning inklusive bebyggd miljö till ett gradvis förändrat klimat. Utredningen antog namnet klimatanpassningsutredningen och överlämnade sitt betänkande Vem har ansvaret? till regeringen 31 maj 2017.

Utredningens slutsats blev att hela finansieringsfrågan måste klarläggas i ett senare skede. Utredaren menade att formellt måste utgångspunkterna vara andra än som förutsätts i direktiven. Utgångspunkterna statlig delfinansiering, kommunens möjligheter att täcka kostnader eller försäkringskydd förutsätter att det är kommunerna som bär ansvaret för klimatanpassningen av befintlig byggnation.

Utredaren pekar till att det finns en konsensus om att problemet med klimatanpassning och finansiering i första hand handlar om den befintliga bebyggelsen. När det gäller planering av ny bebyggelse har kommunerna ett ansvar, vilket de också enligt uppgift bättre kan hantera.

Om kommunerna saknar ett juridiskt ansvar för klimatanpassning av befintlig bebyggelse saknar kommunerna därmed även ett bindande finansieringsansvar utöver att de som även andra fastighetsägare ansvarar för sin mark och sina fastigheter.

Ett annat hinder mot att överväga konkreta finansieringsförslag var att det saknas kunskap om hur kostnaderna kommer att fördela sig mellan kommunerna och det inte har varit möjligt att kartlägga detta inom utredningstiden. Det krävs framöver bättre kunskap om hur kostnaderna kommer att fördela sig geografiskt, dvs. inom vilka kommuner kostnaderna främst kommer att uppstå.

Delegationen för Göta Älv (2018)

I december 2017 gav regeringen i uppdrag åt Statens geotekniska institut (SGI) att inrätta en delegation för Göta älv. För budgetår 2018 preciseras anslag 1:10 ap.8 ”Klimatanpassning-Göta älv-del till SGI”. Anslagsposten får användas dels för verksamheten vid Delegationen för Göta älv som ska upprättas vid SGI, dels för utbetalning av bidrag för planering och genomförande av åtgärder som minskar sannolikheten för ras och skred. Posten får även användas för utbetalning av statsbidrag efter beslut av regeringen.

Delegationens arbete omfattar att samordna, prioritera och stödja insatser som minskar sannolikheten för ras och skred längs Göta älv i områden med skredrisk. I arbetet ingår också besiktning och kontroll av Göta älv och geotekniska utredningar. Utbetalning av statsbidrag styrs av Förordningen om bidrag för skredsäkring vid Göta älv som utfärdas av regeringen 12 april 2018.

Regeringen beslutade 2020 att höja den nivån på det bidrag som kan sökas enligt förordningen från 70 procent till 100 procent av kostnaderna.

Följande regler gäller:

- Bidrag ska avse genomförande av stabilitetsförbättrande åtgärder som minskar sannolikheten för ras och skred i områden längs Göta älvdalen med skredrisk. Bidraget får även ges för den planering som behövs för detta.
- Ett bidrag får ges till en kommun eller flera kommuner gemensamt.
- Bidrag får ges endast för åtgärder som slutförs inom tre år från åtgärdernas påbörjande eller, om det finns särskilda skäl, den längre tid som Statens geotekniska institut bestämmer.
- Ett bidrag får ges för hela eller delar av kommunens eller kommunernas kostnader.
- Bidraget får kombineras med andra former av offentligt stöd under förutsättning att de sammanlagda stöden inte överskrider kostnaderna.

Förordningen innehåller också bestämmelser för ansökningsprocessen, SGI:s prövning, utbetalning, återbetalning, redovisning och uppföljning.

Nationell strategi för klimatanpassning (2018)

Regeringen presenterade i mars 2018 en nationell strategi för klimatanpassning. Strategin identifierar utmaningar som är särskilt prioriterade och anger vilka principer som ska vara vägledande.

Klimatanpassningsutredningens analys av ansvar för att vidta förebyggande klimatanpassningsåtgärder är i princip densamma som gjordes i Klimat och sårbarhetsutredningen (2007) och av Skredkommission (1994).

Regeringen anser att huvudprincipen är att kostnaderna för skydd av egendom ligger på egendomens ägare. Ansvaret för att förebygga och återställa skador på grund av extrema väderhändelser skiljer sig inte från ansvaret för annan riskhantering i samhället. Därmed skapas incitament att undvika exploatering på riskfyllda områden och att vidta lämpliga skyddsåtgärder.

Strategin hänvisar till att kommuner har möjlighet att ansöka om medel från anslaget 2.2 samt den särskilda satsningen för delfinansiering av skredsäkringsåtgärder längs Göta älv.

SKR Hemställan – Staten måste öka och förbättra sitt stöd till klimatanpassning i kommuner och regioner (2020)

I januari 2020 skrev Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) en hemställan till regeringen. SKR ansåg att det behövs en kraftfull och långsiktig förstärkning av statsbidraget till kommuner för klimatanpassningsåtgärder.

Enligt SKR brister bidraget i sin nuvarande form eftersom det begränsas till översvämningar, ras, skred. SKR anser att kommuner och regioner även behöver stöd för att hantera andra klimateffekter så som värmeböljor, temperaturförändringar och skyfall. Det nuvarande bidraget tillåter inte att den sökande kommunen tar höjd för kommande klimatförändringar, åtgärden syftar snarare att lösa akuta hot. Detta behöver åtgärdas så att de investeringar som görs idag har effekt framöver.

Regeringsuppdrag riskområden (2021)

I juni 2019 gav regeringen SGI och MSB i uppdrag att identifiera särskilda riskområden för ras, skred, erosion och översvämning i Sverige som är klimatrelaterade. Utredningen visar att ras, skred, erosion och översvämning kan få mycket allvarliga konsekvenser för människors liv och hälsa, för ekosystem samt för infrastruktur, bebyggelse samt kulturarvet, med stora samhällsstörningar och skadekostnader som följd. SGI och MSB identifierar tio nationella riskområden för ras, skred, erosion och översvämning. Förslag ges också på vilka åtgärder som behöver genomföras för att skapa bättre förutsättningar för klimatanpassningsarbetet och därmed minska riskerna.

Följande förslag finns för att utveckla ekonomiska styrmedel och finansierar åtgärder:

- Utredda möjliga finansieringslösningar som skapar en tydlig kostnadsfördelning mellan stat, kommun och enskilda.
- Se över storleken på och formerna för åtgärdsbidrag, med beaktande av behoven inom utpekade riskområden och utifrån erfarenheterna av nuvarande bidragsfinansieringslösningar.
- Utöka de statliga bidragen för att finansiera genomförandet av åtgärder, motsvarande de befintliga bidragen via MSB:s 2:2 medel och SGI:s bidrag till åtgärder i Göta älv, eller identifiera andra liknande lösningar.
- Utvidga användningsområdet för befintliga MSB-medel att även omfatta åtgärder mot erosion.
- Utred möjligheten att införa en kommunal avgift för att finansiera åtgärder.
- Utred möjligheten att skapa statliga subventioner och bidrag till att inrätta anläggningar som utförs och förvaltas av fastighetsägarkollektivet, såsom gemensamhetsanläggningar och markavattningssamfälligheter.
- Utred finansieringslösningar som utgår ifrån de behov som finns idag och situationer som förväntas bli vanliga i framtiden.

Den nya EU-strategin för klimatanpassning (2021)

I februari 2021 antog EU-kommissionen den nya EU-strategin för klimatanpassning. Den långsiktiga visionen är att EU 2050 kommer att vara ett klimatresilient samhälle som är helt anpassat till de oundvikliga effekterna av klimatförändringarna, i linje med Parisavtalet och förslaget till en europeisk klimatlag. Strategin syftar till att förverkliga visionen för 2050 om ett klimatresilient EU genom att göra anpassningen smartare, mer systematisk och snabbare, och genom att trappa upp de internationella åtgärderna.

Strategin konstaterar att allvaret i anpassningsutmaningen gör den till något som hela statsförvaltningen och hela samhället måste medverka i. Det är av avgörande betydelse att den privata och offentliga sektorn samarbetar närmare varandra, i synnerhet i finansieringen av anpassning. För att anpassningsåtgärder ska vidtas snabbare krävs resurser i nivå med utmaningen. Utifrån uppskattningar av de investeringar som krävs för att tillgodose anpassningsbehoven finns dock ett stort finansieringsgap för investeringar i klimatresiliens i Europa, vilket innebär att andra finansieringskällor behövs.

Strategin innehåller ett stort antal punkter och åtgärder för kommissionen att vidta som rör finansiering av åtgärder. Några exempel är:

- Utforma finansiella aspekter av naturbaserade lösningar och verka för utarbetandet av finansiella strategier och produkter som även omfattar naturbaserad anpassning.
- Fortsätta att skapa incitament för och bistå medlemsstaterna att införa naturbaserade lösningar, genom bedömningar, vägledning, kapacitetsuppbyggnad och EU-finansiering.
- Stärka dialogen mellan försäkringsgivare, beslutsfattare och andra berörda parter.
- Fastställa och främja bästa praxis för finansieringsinstrument för riskhantering, i nära samarbete med Eiopa.
- Undersöka en bredare användning av finansieringsinstrument och innovativa lösningar för hanteringen av klimatrelaterade risker.

Klimatanpassning – kostnader och finansiering (2021)

2021 tog Boverket fram en rapport som beskriver hur kunskapsläget ser ut för kostnader och finansiering kopplade till klimatanpassningsåtgärder för översvämning och erosion.

Rapporten beskriver statsbidraget och nämner samtidigt svårigheterna med att finansiera åtgärder rörande kusterosion då kusterosion inte definieras som en plötslig händelse. Rapporten lyfter även vikten av att beakta likställighetsprincipen.

Boverket konstaterar att i framtiden skulle det offentliga och försäkringsbolagen kunna ta ett utökat ansvar för finansiering av förebyggande åtgärder mot skador relaterade till klimatförändringar. Motivet bakom ett större offentligt engagemang

är att klimatrelaterade skador som drabbar enskilda fastighetsägare även kan komma att hota allmänna intressen. Om det allmänna (kommunen) skulle välja att agera utifrån det allmänna intresset så riskerar man dock, utifrån nuvarande lagstiftning, att komma i konflikt med likställighetsprincipen då berörda fastighetsägare skulle kunna anses vara otillbörligt gynnade.

Nationella Expertrådet för klimatanpassning (2022)

Nationella expertrådet för klimatanpassning tillsattes av regeringen i augusti 2018 med uppgift att utvärdera arbetet med klimatanpassning i Sverige och ge förslag på fortsatt arbete. En rapport ska lämnas vart femte år. Den första rapporten lämnades över februari 2022 och innehåller flera slutsatser och förslag på åtgärder om finansiering och mer specifikt statsbidrag.

Rapporten uppmärksammar att behovet av förstärkta ekonomiska styrmedel för att möjliggöra klimatanpassning har påtalats under många år. Expertrådet menar att olika former av ekonomiska insatser krävs för att öka takten i klimatanpassningen.

Rådet föreslår bl.a. att

- Det befintliga bidraget för genomförandet av förebyggande klimatanpassningsåtgärder som handhas av MSB breddas samt utökas kraftfullt ekonomiskt för att täcka ökade behov. Denna förstärkning behöver dessutom vara långsiktig för att stärka kontinuitet och planering.
- Ett klimatanpassningskliv införs för delfinansiering av innovativa investeringar med stor klimatanpassningsnytta, liknande det som finns för utsläppsminskande åtgärder. Bidraget bör särskilt utforska mångfunktionalitetens möjligheter.
- Nya samfinansieringslösningar mellan offentliga och privata aktörer utreds och inrättas, i syfte att möjliggöra anpassningsåtgärder i och till skydd av befintlig bebyggelse och verksamheter där såväl enskilda som allmänna intressen gynnas av insatser.
- Riktade statliga emissioner av gröna obligationer mot storskaliga anpassningsprojekt där staten förväntas få en roll som delfinansier behöver vara en del av detta.

IPCC Sixth Assessment Report: Climate Change 2022 (2022)

I februari 2022 publicerade FN:s klimatpanel IPCC en rapport med fokus på effekter, anpassning och sårbarhet i ett förändrat klimat. Rapporten är omfattande, avsnitt SPM.C om klimatanpassningsåtgärder och möjliggörande förhållanden är av särskilt relevans för statsbidraget.

Några huvudpunkter från rapporten är:

- Anpassning, som en respons till klimatförändringar, minskar klimatrisker och sårbarhet främst genom anpassning av befintliga system. Många anpassningsalternativ finns och används för att hantera de förväntade effekterna av klimatförändring, men deras genomförande beror på kapacitet och effektiviteten av styrning och beslutsprocesser.
- Framsteg i planering och implementering av klimatanpassning har observerats tvärs över alla sektorer och regioner, och har gett många fördelar. Emellertid är Framstegen i klimatanpassning ojämnt fördelade, med observerade klyftor i anpassning jämfört med behoven. Många initiativ prioriterar omedelbar och närtidsreducering av klimatrelaterade risker, vilket minskar möjligheterna för transformativ klimatanpassning.
- Det finns genomförbara och effektiva klimatanpassningsmöjligheter som kan minska riskerna för människor och natur. Integrerade, multisektoriella lösningar som tar hänsyn till sociala orättvisor, särskiljer åtgärder utifrån klimatrelaterade risker, och skär tvärs över olika system, ökar genomförbarheten och effektiviteten hos klimatanpassning i många sektorer.
- Mjuka gränser för viss mänsklig klimatanpassning har uppnåtts, men de kan överkommas genom att en rad hinder adresseras, hinder som är finansiella, styrningsrelaterade, institutionella eller relaterade till styrmedel. Hårda gränser för klimatanpassning har uppnåtts i vissa ekosystem. Med ökande global uppvärmning kommer förluster och skador att öka, och ytterligare mänskliga och naturliga system kommer att uppnå gränser för klimatanpassning.
- Det finns ökade belegg för missanpassning på många sektorer och regioner. Missanpassning till klimatförändring kan leda till inlåsningseffekter i form av sårbarhet, utsatthet och risker, som är svåra och dyra att förändra och som förvärrar existerande ojämlikheter. Missanpassning kan undvikas genom flexibel, multisektoriell, inkluderande och långsiktig planering, och implementering av klimatanpassnings-åtgärder som medför fördelar till många sektorer och system.
- Möjliggörande förhållanden är en nyckelfaktor för att implementera, accelerera och upprätthålla klimatanpassning av mänskliga system och ekosystem. Sådana förhållanden inkluderar politiskt engagemang och genomförande, institutionella ramverk, styrmedel med tydliga målsättningar och prioriteringar, förstärkt kunskap om effekter och lösningar, mobilisering av och tillgång till tillräckliga finansiella resurser, uppföljning och utvärdering, och inkluderande styrningsprocesser.

