



Förslag till direktiv om översvämningar

Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

2006-02-14

Dokumentbeteckning

KOM (2006) 15 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bedömning och hantering av översvämningar

Sammanfattning

Syftet med direktivet är att minska riskerna för och följderna av översvämningar. Det skall tillämpas på alla avrinningsområden och kustområden i gemenskapen där betydande sådana risker finns eller rimligen kan förutses.

Medlemsstaterna skall företa en preliminär bedömning av riskerna för översvämningar. Där det finns betydande översvämningssrisker skall översvämningsskartor och planer för hantering av översvämningar utarbetas. Detaljerade mål för skydd mot översvämningar och åtgärder för att nå målen skall inte beslutas på EU-nivå.

Sveriges allmänna och än så länge preliminära inställning till direktivförslaget är att direktivet bara skall tillämpas för större gränsöverskridande avrinningsområden. Sverige verkar också för att detaljerade krav undviks och att nuvarande organisation m.m. kan behållas.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Syftet med direktivet är att bilda en ram för att minska riskerna för hälsa, miljö och ekonomisk verksamhet vid översvämningar. Det skall tillämpas på alla avrinningsområden och kustområden i gemenskapen där betydande sådana risker finns eller rimligen kan förutses för framtiden.

Medlemsstaterna skall företa en preliminär bedömning av riskerna för översvämningar i avrinningsområden och kustområden med hjälp av uppgifter om bl.a. tidigare översvämningar och hydrologiska data i övrigt, markanvändning och klimatförändringar samt göra uppskattningar av konsekvenserna för hälsa, miljö etc. I de fall medlemsstaterna drar slutsatsen att det finns betydande möjliga översvämningsrisker för hälsa, miljö etc. skall översvämningskartor och planer för hantering av översvämningar utarbetas. Kartorna skall vara klara 2013 och planerna 2015. Detaljerade mål för skydd mot översvämningar, åtgärder för att nå målen och tidplaner skall inte beslutas på EU-nivå. Samordning skall ske med ramdirektivet för vatten när det gäller behöriga myndigheter, tidplaner, samråd med allmänheten mm.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Nuvarande regler och organisation

Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor omfattar bl.a. översvämningar. Kommunerna har ansvar för dels förebyggande åtgärder, dels själva räddningstjänstinsatserna. En kommun skall ha ett handlingsprogram för förebyggande verksamhet. I programmet skall anges målet för kommunens verksamhet samt de risker för olyckor som finns i kommunen och som kan leda till räddningsinsatser. Vidare skall en kommun ansvara för räddningstjänst inom kommunen. Den skall även ha ett handlingsprogram för räddningstjänsten.

Länsstyrelserna är tillsynsmyndigheter och skall också stödja kommunerna med råd och information.

Räddningsverket är central förvaltningsmyndighet för frågor om räddningstjänst samt olycks- och skadeförebyggande åtgärder. Räddningsverket har sedan 1998 regeringens uppdrag att utföra översiktliga översvämningskarteringar i Sverige. För detta ändamål har utifrån risk- och hotbilden ca 10% av vattendragen prioriterats. För närvarande (januari 2006) har ca 70 % av dessa prioriterade vattendrag karterats. Översvämningskartor är ett viktigt underlag i den kommunala fysiska översiktsplaneringen och för planering av räddningsinsatser.

Planeringen av bebyggelsen är av största vikt när det gäller att undvika skador på grund av översvämningar. Enligt plan- och bygglagen (1987:10) har i första hand kommunerna ansvaret för miljö, hälsa och säkerhet i den fysiska planeringen. Bebyggelse ska lokaliseras till lämplig mark med hänsyn till människors hälsa och säkerhet, mark- och vattenförhållanden m.m. Miljö- och riskfaktorer som bör beaktas vid beslut om användningen av mark- och vattenområden skall redovisas i översiktsplanen, t.ex. översvämningshotade områden. Länsstyrelserna har rätt enligt 12 kap. 1 § plan- och bygglagen att överpröva bindande planer (detaljplaner och områdesbestämmelser) som kan innebära risk för hälsa, säkerhet och miljö.

Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut är central myndighet för meteorologiska, hydrologiska och oceanografiska frågor och har till uppgift att förse samhället med information och prognoser samt varningsinformation vid höga flöden.

Statens geotekniska institut (SGI) är central förvaltningsmyndighet för geotekniska frågor. Under och efter en översvämning kan faran för ras och skred öka. SGI biträder räddningstjänsten och medverkar fortlöpande i förebyggande arbete mot ras och skred.

Effekter

Går förslaget igenom i sin ursprungliga form måste Sverige lägga ner mer resurser på preliminära bedömningar av översvämningssrisker, på översvämningsskator och på planer för hantering av översvämningar än som gjorts annars. Huvuddelen av den ökade belastningen faller på kommunerna men även statliga myndigheter får öka sina insatser. Dessutom skulle krav på samordning med det arbete som krävs enligt ramdirektivet för vatten kunna medföra att nuvarande organisation och ansvarsfördelning behöver ändras.

1.3 Budgetära konsekvenser

Det finns inget underlag som gör det möjligt att ange belopp för merkostnaderna. Dessa dämpas dock av att kraven i förslaget endast avser åtgärder på planeringsstadiet och inte behöver leda till investeringar i åtgärder för att begränsa översvämningar och deras skador.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

I oktober 2004 antog rådet rådsslutsatser mot bakgrund av ett meddelande från kommissionen om hantering av översvämningssrisker. I den diskussionen var Sverige negativt inställt till utformandet av bindande regler som innebär att den ansvarsfördelning som vi har i Sverige måste upphöra eller att det fortsatta arbetet leder till nya finansiella åtaganden.

Sveriges allmänna och än så länge preliminära inställning till direktivförslaget är att direktivet bara skall tillämpas för större gränsöverskridande avrinningsområden. Av kommissionens motivering framgår att det är översvämningar i sådana som föranlett att frågan om åtgärder på gemenskapsnivå kommit upp.

När det gäller avrinningsområden som inte korsar gränser leder principerna om subsidiaritet och proportionalitet till att varje medlemsstat själv bör svara för bedömningen och hanteringen av översvämningar.

Sverige framhåller vidare med hänvisning till behovet av flexibilitet att inga detaljerade krav bör ställas i fråga om preliminära bedömningar av

översvämningsrisker, om översvämningskartor, om planer för riskhantering och på samordning med ramdirektivet för vatten; det bör ankomma på medlemsstaterna att avgöra frågor av detta slag. Ett direktiv bör medge att medlemsstaterna kan fortsätta att använda befintlig organisation för hanteringen av översvämnningar och att gjorda bedömningar och planer inte behöver göras om. Sverige strävar efter att sådana krav inte ställs i direktivet att det skulle medföra kostnadsökningar för kommuner och andra berörda i Sverige.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Flertalet medlemsstater accepterar principerna för kommissionens förslag.

Kritik riktas från några länder som anser att förslaget inte iakttar subsidiaritetsprincipen och som förordar att direktivet inriktas på gränsöverskridande avrinningsområden.

Åtskilliga medlemsstater kritiserar också förslaget för att innehålla alltför långtgående och oflexibla detaljkrav. Ordförandeskapet och kommissionen har visat viss förståelse för denna kritik.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har ännu inte yttrat sig i frågan.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Remisshanteringen pågår fortfarande.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det österrikiska ordförandeskapet är angeläget om en snabb behandling och förbereder en politisk överenskommelse om en gemensam ståndpunkt vid miljörådsmötet den 26-27 juni 2006. Behandlingen i miljöarbetsgruppen har inletts. Ordförandeskapet avser att ge en lägesrapport vid miljörådsmötet den 9 mars.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rättslig grund enligt art. 175.1 FEU. Beslutsförfarande enligt art. 251 FEU, dvs. rådet beslutar med kvalificerad majoritet och medbeslutandeförfarande med Europaparlamentet gäller.

Räddningsverkets översiktliga översvämningskartering innebär att geografiska områden som riskerar att översvämmas utmed vattendrag redovisas. I bedömningen av detta utgår man från två olika slags flöden, dels det s.k. 100-årsflödet, dels ett beräknat högsta flöde. Karteringen presenteras dels i en rapport med tryckta kartor där zoner som riskerar att översvämmas är markerade, dels som geografiska dataskikt på en cd-romskiva.