



Säkerheten vid vattenkraftsdammar

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet Riksrevisionens styrelses framställning angående säkerheten vid vattenkraftsdammar 2007/08:RRS5 samt därtill hörande följdmotioner. I betänkandet behandlas även fem motioner från allmänna motionstiden hösten 2007 som tar upp frågor om skador på liv, egendom och miljö förorsakade av vatten.

Riksrevisionen har granskat de statliga insatserna för dammsäkerhet. Resultatet av granskningen har presenterats i rapporten *Säkerheten vid vattenkraftsdammar* (RiR 2007:9).

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen har Riksrevisionens styrelse överlämnat framställning 2007/08:RRS5 till riksdagen i vilken föreslås att regeringen bör ta initiativ till en översyn av de statliga insatserna för dammsäkerhet.

Utskottet vill betona vikten av att säkerheten kring Sveriges vattenkraftsdammar är god och ser allvarligt på den kritik som Riksrevisionens styrelse framställt. Utskottet finner dock att det arbete som regeringen påbörjat, och som är en direkt följd av granskningen, bör avvaktas och gör på den grunden bedömningen att Riksrevisionens styrelses framställning 2007/08:RRS5 samt därtill hörande följdmotioner därför inte behöver bifallas.

Utskottet avstyrker även de övriga i betänkandet behandlade motionsyrkandena med hänvisning till bl.a. påbörjat arbete inom Regeringskansliet.

En reservation har lämnats i ärendet (s, v, mp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Framställningens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden	6
Riksrevisionens styrelses framställning angående säkerheten vid vattenkraftsdammar	6
Följdmotioner	8
Vattennivån i Vänern	10
Beredskap för och uppföljning av översvämningar	12
Reservation	16
Riksrevisionens styrelses framställning angående säkerheten vid vattenkraftsdammar, punkt 1 (s, v, mp)	16
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	17
Framställningen	17
Följdmotionerna	17
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007	17

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Riksrevisionens styrelses framställning angående säkerheten vid vattenkraftsdammar

Riksdagen avslår framställning 2007/08:RRS5 och motionerna 2007/08:Fö4 yrkandena 1 och 2 samt 2007/08:Fö5 yrkandena 1 och 2.

Reservation (s, v, mp)

2. Vattennivån i Vänern

Riksdagen avslår motionerna 2007/08:Fö218 och 2007/08:Fö248.

3. Beredskap för och uppföljning av översvämningar

Riksdagen avslår motionerna 2007/08:C368 yrkande 2, 2007/08:Fö235 och 2007/08:Fö239.

Stockholm den 19 februari 2008

På försvarsutskottets vägnar

Anders Karlsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anders Karlsson (s), Rolf Gunnarsson (m), Karin Enström (m), Peter Jonsson (s), Nils Oskar Nilsson (m), Staffan Danielsson (c), Allan Widman (fp), Mats Berglind (s), Isabella Jernbeck (m), Åsa Lindestam (s), Else-Marie Lindgren (kd), Rolf K Nilsson (m), Gunilla Wahlén (v), Peter Rådberg (mp), Patrik Forslund (m), Peter Jeppsson (s) och Eva Sonidsson (s).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Riksrevisionen har granskat de statliga insatserna för dammsäkerhet. Resultatet av granskningen har presenterats i rapporten *Säkerheten vid vattenkraftdammar* (RiR 2007:9). Rapporten publicerades i maj 2007.

Granskningen avser i första hand de ca 200 vattenkraftsdammar för vilka ett eventuellt dammbrott skulle medföra mycket svåra konsekvenser (s.k. högkonsekvensdammar).

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen har Riksrevisionens styrelse överlämnat framställning 2007/08:RRS5 till riksdagen i vilken föreslås att regeringen bör ta initiativ till en översyn av de statliga insatserna för dammsäkerhet.

Bakgrund

I Sverige finns ca 10 000 dammar av varierande storlek och ålder. De flesta av de större dammarna används av kraftindustrin för att producera el (kraftverksdammar), medan några används av gruvnäringen för att ta hand om avfall som bildas vid gruvdrift (gruvdammar). Ungefär 46 % av den svenska elproduktionen kommer från vattenkraft. Nära 200 kraftverksdammar är av särskilt intresse när det gäller dammsäkerhet.

Motiv för granskningen

Internationellt finns exempel på dammbrott som haft mycket omfattande konsekvenser. I världen sker *ett* större dammbrott per år. Sverige har dock hittills endast drabbats av ett fåtal mindre dammbrott. Om ett dammbrott inträffar vid en av landets större dammanläggningar innebär det risk för förlorade människoliv och skador på miljö och egendom. Ett dammbrott kan också riskera att störa elförsörjningen och därmed många viktiga samhällsfunktioner.

Dammbrott som orsakar skador på människor eller mer omfattande skador på egendom ska, enligt regeringens och riksdagens målsättning för dammsäkerheten, inte inträffa. Riksrevisionen har mot denna bakgrund granskat de statliga insatserna för dammsäkerheten.

Framställningens huvudsakliga innehåll

Av rapporten (RiR 2007:9) framgår att det finns brister i arbetet med säkerheten vid dammarna. Tydligast påvisas dessa brister i de två rapporter som hittills gjorts av utländska dammsäkerhetsexperten. Varken dammägarnas

egenkontroll eller länsstyrelsernas tillsyn har varit tillräckliga för att uppdaga dessa brister. Det saknas också uppgifter om det exakta antalet högkonsekvensdammar i Sverige.

Ett stort antal olika aktörer deltar i arbetet med dammsäkerhet. Dammägarna har genom sin egenkontroll den viktigaste rollen. Affärsverket svenska kraftnät har ansvar för tillsynsvägledning på området medan länsstyrelserna svarar för den operativa tillsynen. Av granskningen framgår att den tillsyn som utövas av länsstyrelserna är begränsad till blankettgranskning. Vidare framgår att de riktlinjer för att bestämma dimensionerande flöden för vattenkraftsdammar som i dag används inte är anpassade efter den pågående klimatförändringen.

Riksrevisionens styrelse anser att det finns behov av en översyn av de statliga insatserna för dammsäkerhet. Översynen bör pröva effektiviteten i den samlade tillsynen, förhållandet mellan den statliga tillsynen och dammägarnas egenkontroll samt den statliga tillsynens organisation och finansiering. Samhällets behov av att tydligare reglera riktlinjerna för dammsäkerhet, särskilt mot bakgrund av pågående klimatförändringar, bör också prövas i detta sammanhang.

Riksrevisionens styrelse anser att regeringen bör ta initiativ till en översyn av de statliga insatserna för dammsäkerhet.

Granskningens resultat och Riksrevisionens slutsatser

- Preciserade krav på dammsäkerhet saknas.
- Riktlinjerna är föränderliga och inte bindande.
- Riktlinjerna för dammsäkerhet tar inte hänsyn till klimatförändringar.
- Det saknas uppgifter om alla högkonsekvensdammar.
- Vissa säkerhetsbrister har inte upptäckts.
- Länsstyrelsernas tillsyn är begränsad.
- Otillräcklig kompetens i tillsynen.
- Otydlig prioritering av tillsynen.
- Överlappande tillsyn.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens styrelses framställning angående säkerheten vid vattenkraftsdammar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår Riksrevisionens styrelses framställning 2007/08: RRS5 och därtill hörande följdmotioner.

Jämför reservation (s, v, mp).

Framställningen

Riksrevisionens styrelse föreslår att regeringen bör ta initiativ till en översyn av de statliga insatserna för dammsäkerhet. En sådan översyn bör pröva samhällets behov av att tydligare reglera de riktlinjer för dammsäkerhet som tillämpas, särskilt mot bakgrund av de pågående klimatförändringarna. Översynen bör också pröva effektiviteten i den samlade tillsynen, förhållandet mellan den statliga tillsynen och dammägarnas egenkontroll samt den statliga tillsynens organisation och finansiering.

Riktlinjerna och klimatförändringen

Riksrevisionens rapport visar att en rad olika aktörer och samverkansorgan medverkar i arbetet med dammsäkerhet. Huvudrollerna innehas av kraftverksföretagen och deras branschorganisation. De riktlinjer för dammsäkerhet som utgör stöd för den statliga tillsynen har utfärdats av branschen. Riktlinjerna är inte bindande. Det är också företrädare för kraftverksindustrin som, tillsammans med SMHI, har utfärdat riktlinjer för att bestämma dimensionerande flöden för vattenkraftsdammar. Av rapporten framgår att dessa riktlinjer inte är anpassade efter den pågående klimatförändringen. Det arbete med att förstärka dammarna som för närvarande pågår avser således anpassning till extrema flöden under dagens klimatförhållanden.

Riksrevisionens styrelse konstaterar i framställningen att det finns frågor rörande riktlinjerna för dammsäkerhet som kan behöva omprövas i ljuset av vad som framkommit i Riksrevisionens granskning.

Dammägarnas egenkontroll och den statliga tillsynen

Riksrevisionens granskning visar att det finns brister i arbetet med säkerheten vid vattenkraftsdammarna. Detta tyder på brister i dammägarnas egenkontroll. Tydligast påvisas dessa säkerhetsbrister i de två rapporter som hittills gjorts av utländska dammsäkerhetsexperten. Brister har även redovisats i Svenska kraftnäts rapporter till regeringen som i sin tur bygger på uppgifter från dammägarna.

Riksrevisionens styrelse betonar att statens tillsyn av dammsäkerheten inte kan ersätta dammägarnas egenkontroll. Iakttagelserna i granskningen tyder på att det kan vara viktigt att stärka såväl egenkontrollen som den statliga tillsynen. De statliga tillsynsmyndigheterna skulle enligt styrelsens mening kunna ges större befogenheter och tydligare uppgifter i syfte att stärka dammägarnas egenkontroll. Dammsäkerhetsgranskningar gjorda av utländska experter kan vara ett viktigt inslag i tillsynen på området. Styrelsen gör bedömningen att en effektiv tillsyn kräver både specialiserad kompetens och ett visst organisatoriskt avstånd till tillsynsobjekten. Riksrevisionens styrelse betraktar således rollfördelningen mellan staten och dammägarna som en viktig fråga som kan behöva övervägas på nytt.

Brister i den statliga tillsynen

Affärsverket svenska kraftnät har från år 1998 i uppgift att främja dammsäkerheten i landet och svara för tillsynsvägledning på området. Den operativa tillsynen utövas av länsstyrelserna vars befogenheter baseras på miljöbalken och lagen om skydd mot olyckor.

Riksrevisionens granskning visar att det finns tydliga brister i den statliga tillsynen av dammsäkerhet. Detta gäller framför allt den tillsyn som ska bedrivas av länsstyrelserna.

Bristerna visar sig bl.a. genom att det saknas uppgifter om det exakta antalet högkonsekvensdammar i Sverige. De uppgifter som finns bygger på dammägarnas rapporter till länsstyrelserna, men alla dammägare har inte redovisat uppgifter. Alla länsstyrelser har heller inte begärt in uppgifter från dammägarna. Det finns, enligt Svenska kraftnäts uppskattning, ytterligare ett 10-tal dammanläggningar i de högsta konsekvensklasserna som inte ingår i länsstyrelsernas rapportering. Riksrevisionens styrelse påtalar i framställningen att denna brist på kunskap och tillsyn är anmärkningsvärd.

Vidare framgår att länsstyrelsernas arbete med dammsäkerhet normalt är begränsad till blankettgranskning. Länsstyrelserna har visserligen stora befogenheter enligt miljöbalken – t.ex. när det gäller att begära information från dammägarna och ställa krav på att dammägarna genomför och bekostar kompletterande undersökningar – men dessa utnyttjas enligt Riksrevisionens styrelses mening endast i liten omfattning. Svenska kraftnät är enligt Riksrevisionen medvetet om att länsstyrelserna kan sakna kompetens på området och har därför ställt konsulter till länsstyrelsernas förfogande för fördjupad tillsyn av dammsäkerheten. Dessa konsulter har emellertid inte utnyttjats av länsstyrelserna. Länsstyrelserna har heller inte upptäckt de allvarliga brister i dammsäkerheten som uppdragats av de utländska dammsäkerhetsexperterna.

Riksrevisionens styrelse anser att den statliga tillsynen på dammsäkerhetsområdet bör utövas med tillräcklig kraft och med kompetens för uppgiften. Även upphandling av specialiserade konsulttjänster kan kräva viss egen kompetens på området. Riksrevisionen anser att länsstyrelsernas

arbete med tillsyn över vattenkraftsdammar inte uppfyller de krav som bör ställas. Ett centralt tillsynsansvar, samlat på nationell nivå, kan behöva övervägas, men det kan också finnas andra möjligheter. Kompetensfrågorna är i detta sammanhang avgörande. Organisationen och finansieringen av den statliga tillsynen av dammsäkerhet bör enligt Riksrevisionens styrelse bli föremål för en översyn.

Följdmotioner

I motion 2007/08:Fö4 av Anders Karlsson m.fl. (s) yrkande 1 anförs att Riksrevisionen i sin rapport har pekat på många allvarliga brister i säkerheten bl.a. vad gäller tillsyn, svag statlig egenkontroll och kompetens. Motionärerna ställer sig i motionen bakom Riksrevisionens förslag på en översyn av de statliga insatserna för dammsäkerheten för att pröva om nuvarande system för dammsäkerhet, som i hög grad vilar på att dammägarna själva preciserar nivån på och omfattningen av dammsäkerhetsarbetet, svarar mot de krav på säkerhet som samhället ställer i dag. Översynen bör enligt motionärerna även pröva samhällets behov av att tydligare reglera dammägarnas egenkontroll samt pröva tillsynsvägledningens och tillsynens omfattning, organisation och krav på kompetens. Vidare bör översynen även ge svar på hur tillsynen ska finansieras.

Dammsäkerheten måste enligt motionärerna också ses i ett större perspektiv där varje enskilt objekt torde ingå i en större nationell översyn där kritisk infrastruktur som kräver särskilda åtgärder för att minska vår sårbarhet och öka vår säkerhet identifieras (yrkande 2).

I motion 2007/08:Fö5 av Birgitta Sellén (c) yrkande 1 anförs att Riksrevisionen i sin granskning konstaterar att det finns ca 200 dammar i Sverige som riskerar att orsaka allvarliga konsekvenser för människor och miljö vid ett dammbrott. Trots det saknas preciserade krav för dammsäkerheten. Det gör det enligt motionären svårt för länsstyrelserna och Svenska kraftnät att kontrollera dammägarnas arbete med säkerheten. Det är viktigt att berörda myndigheter tar sitt ansvar för dammsäkerheten på allvar så att eventuella brister upptäcks i tid.

Ett dammbrott kan riskera miljö, egendom och elförsörjning, vilket kan leda till stora kostnader för samhället. Riksrevisionens granskning visar att länsstyrelsernas tillsyn av dammägarnas egenkontroll är begränsad, att brister i dammsäkerheten inte uppmärksammas och även att kontrollen utförs med otillräcklig kompetens. Av den anledningen bör man ta Riksrevisionens anmärkning på allvar och följa upp dess granskning och dessutom se till att det finns tillräckligt med kompetent personal som kan se över dammarnas säkerhet (yrkande 2).

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis påtala vikten av att säkerheten vid landets vattenkraftsdammar är god. Konsekvenserna av ett eventuellt dammbrott riskerar att bli mycket svåra. Utskottet anser inte att det är acceptabelt att det finns brister i säkerheten vid dammarna, vilket framkommit i Riksrevisionens granskning. Utskottet vill särskilt trycka på att det är otillfredsställande att länsstyrelsernas tillsyn är så bristfällig. Utskottet anser att Riksrevisionens förslag om ett centralt tillsynsansvar på nationell nivå kan fylla ett behov och därför bör övervägas.

Utskottet har erfarit att även regeringen ser allvarligt på de säkerhetsbrister som uppdragats och att regeringen därför i regleringsbrevet för budgetåret 2008 avseende Affärsverket svenska kraftnät (N2007/10031/E och N2007/10296E delvis, daterat 2007-12-19) beslutat att Affärsverket svenska kraftnät ska se över de statliga insatserna för dammsäkerhet. Översynen bör pröva om nuvarande system för dammsäkerhet svarar mot de krav på säkerhet som samhället ställer i dag. Översynen bör vidare pröva behovet av att tydligare reglera dammägarnas egenkontroll samt tillsynsvägledningens och tillsynens omfattning, organisation och krav på kompetens. Ytterligare en fråga som bör belysas gäller hur tillsynen bör finansieras.

Utskottet anser att det är bra att regeringen i sitt uppdrag till Affärsverket svenska kraftnät beaktat klimat- och sårbarhetsutredningens bedömningar. Affärsverket svenska kraftnät ges i uppdrag att fortlöpande följa klimatförändringens betydelse för dammsäkerheten genom att i samarbete med SMHI utveckla metoder för, samt beräkna flöden av betydelse för, dammar i riskklasserna I och II i ett förändrat klimat.

Vidare ska Affärsverket svenska kraftnät i samarbete med kraftbranschen analysera hur förändrade tillrinningsförhållanden, på grund av klimatförändringar och drift av vattenkraftssystem, kan påverka dammsäkerheten samt risken för översvämningar.

Affärsverket svenska kraftnät ska utveckla metoder för kartläggning av sårbarheten hos dammar i riskklasserna I och II med avseende på klimatförändringar samt genomföra en sådan kartläggning.

I uppdraget ingår även att Affärsverket svenska kraftnät i samarbete med gruvinindustrin ska genomföra en analys av gruvdammar med avseende på långsiktiga klimatförändringar.

Hur arbetet fortlöper ska redovisas i anslutning till den regelbundna rapporteringen av dammsäkerhetsutvecklingen i landet som ska ske enligt förordningen (1991:2013) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät.

Utskottet vill påtala vikten av att klimatförändringarnas effekter för dammsäkerheten fortlöpande bevakas, och att konkreta åtgärder vidtas.

Utskottet välkomnar uppdraget till Affärsverket svenska kraftnät, som är central myndighet för dammsäkerheten, och anser att uppdraget ligger helt i linje med Riksrevisionens styrelses förslag om att regeringen bör ta initiativ till en översyn av de statliga insatserna för dammsäkerheten.

Utskottet anser att återrapporteringen bör avvaktas innan riksdagen begär ytterligare åtgärder, och framställning 2007/08:RRS5 behöver således inte bifallas. Utskottet avstyrker på samma grund de följdmotioner som lämnats i ärendet.

Vattennivån i Vänern

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionerna 2007/08:Fö218 och 2007/08:Fö248.

Motioner

I motion 2007/08:Fö218 av Sten Bergheden (m) anføres att klimatförändringarna kommer att påverka våra vattenflöden i våra älvar och vattendrag men också vattennivåerna i våra sjöar. Uträkningar och beräkningar visar på att det finns risk för mycket högre vattennivåer i bl.a. Vänern.

Runt Vänern ligger ett stort antal städer som har byggts och planerats vid en lägre, mer normal, nivå än den nu beräknade. För att inte dessa städer och kringliggande åkrar och skogar ska dränkas av höga vattennivåer är det enligt motionären både bråttom och viktigt att regeringen och riksdagen vidtar åtgärder för att skyndsamt säkra regleringen av Vänern.

Att höja höjden på nybyggnation löser enligt motionären inte det stora problemet att redan större delen av byggda stadsdelar hamnar under den nya vattennivån. Utredningar visar att det finns flera alternativ att säkra en lägre vattennivå i Vänern. Det är enligt motionären betydligt dyrare att flytta och lyfta hus och få förstörda åkrar och skogar än att omedelbart lösa problemet. Dessutom skulle en säkrare reglering av Vänern innebära mycket stora möjligheter att producera mer värdefull energi.

I motion 2007/08:Fö248 av Dan Kihlström (kd) anføres att Vänern är Sveriges största sjö och en viktig vattentäkt för många människor. Enighet råder kring att nederbörden kommer att öka i Västsverige med risk för översvämningar i Vänern som följd. Det finns i dag en omfattande bebyggelse runt Vänerns och Göta älvdalens stränder, och i riskområdet för översvämningar bor ca 300 000 personer. Stora delar av kommunikationsnätet kommer troligtvis att påverkas, ett flertal större vägar, Europavägar samt riksvägar löper utmed eller passerar i närheten av Vänern. Skadat kommunikationsnät påverkar i stor utsträckning alla näringsidkare. I huvudsak handlar det om förstörda vägar som omöjliggör transporter. Även näringsidkare vars huvudsakliga inriktning är lantbruk och skogsbruk kommer att drabbas av stor förstörelse när skördebortfall och tillväxtförlust under, i värsta fall, flera år i följd blir en konsekvens av översvämningar.

Problemet med översvämningar som drabbar boende blir till stor del ett kommunalt problem eftersom det regleras i plan- och bygglagen (PBL) – så ska det enligt motionären också vara. Kommunerna vet bäst var det finns risk för översvämningar och ras och ska även fortsättningsvis ha beslutanderätten. Men problem uppstår enligt motionären när konsekvenserna är större än kommungränserna. Därför behövs det ett övergripande ansvar som kan tas av en myndighet som naturligt ser till helhetsperspektivet. Motionären anser att det finns anledning för regeringen att ta initiativ till ändringar av miljöbalken så att gamla vattendomar kan ändras i syfte att förebygga översvämningar.

Utskottets ställningstagande

Klimat- och sårbarhetsutredningen konstaterar i sitt delbetänkande, Översvämningshot – risker och åtgärder för Mälaren, Hjälmaren och Vänern (SOU 2006:94), att konsekvenserna till följd av översvämningar i nämnda vatten är allvarliga. Översvämningar i Vänern och Göta älv kan bl.a. leda till skador på areella näringar, bebyggelse, sjöfart, industri, infrastruktur, markområden och elförsörjning. Utredningen föreslår som en första åtgärd att ändra avtappningsstrategin inom vattendomens ram för att sänka de högsta vattenstånden i Vänern. En förändrad tappningsstrategi medför att de allra största tappningarna blir betydligt mindre vanliga. En minskad vattenhållning medför att de högsta vattenstånden kan sänkas med minst 0,4 meter.

Utredningen föreslår att en frivillig överenskommelse träffas mellan staten och Vattenfall AB om att öka tappningen från Vänern vid lägre nivåer än vad som sker i dag.

Utredningens delbetänkande har varit föremål för remissbehandling. Av remissvaren framgår att majoriteten av remissinstanserna delar utredningens bedömning om översvämningrisker och konsekvenser av dessa. De flesta remissinstanser ställer sig bakom förslaget om en minskad vattenhållning i Vänern som en lämplig kortsiktig lösning. Länsstyrelsen i Västra Götalands län anser att det är angeläget att en förändrad tappningsstrategi kan börja tillämpas snarast.

Regeringen har med anledning av detta givit Länsstyrelsen i Västra Götalands län i uppdrag att inleda förhandlingar med Vattenfall AB om att ändra avtappningsstrategin inom vattendomens ram för att sänka de högsta vattenstånden i Vänern (*regeringsbeslut daterat 2008-01-17, Fö2008/194/SSK*).

Länsstyrelsen i Västra Götaland ska redovisa resultatet av förhandlingarna till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) senast den 14 april 2008.

Utskottet konstaterar vidare att Klimat- och sårbarhetsutredningen i sitt betänkande (SOU 2006:94 s. 23) föreslagit att nybyggnation undviks under en viss nivå i förhållande till vattenståndet. Detta bör göras genom att kommunerna i sitt planarbete beaktar risken för översvämning till de nivåerna.

Enligt utredningen bör beredskapen kring översvämningsrisker höjas hos kommuner och verksamhetsutövare genom att förstärka samarbetet mellan berörda kommuner, länsstyrelser, andra myndigheter och verksamhetsutövare.

Utskottet konstaterar att regeringen i likhet med Klimat- och sårbarhetsutredningen och remissinstanserna anser att konsekvenserna till följd av översvämningar kan bli allvarliga vid bl.a. Mälaren, Hjälmaren och Vänern och att det därför är angeläget att som en första åtgärd ändra avtappningsstrategin i Vänern. En förändrad tappningsstrategi i Vänern medför att de allra största tappningarna blir betydligt mindre vanliga. Utskottet välkomnar de initiativ som regeringen tagit. Resultatet av dessa bör avvaktas innan riksdagen vidtar någon åtgärd i frågan. Utskottet avstyrker i avvaktan på det pågående arbetet motionerna.

Beredskap för och uppföljning av översvämningar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår med hänvisning till pågående arbete motionerna 2007/08:Fö235, 2007/08:Fö239 och 2007/08:C368 yrkande 2.

Motioner

I *motion 2007/08:Fö235 av Margareta Persson m.fl. (s)* anförs att stora delar av vårt land återigen drabbades av översvämningar efter kraftig nederbörd på väldigt kort tid under sommaren 2007. Skadorna efter översvämningarna drabbade såväl enskilda som näringsliv och samhället, och kostnaderna uppgår till miljonbelopp. Redan nu måste vi enligt motionärerna i Sverige och internationellt i ännu högre grad sätta gränser för faktorer som påverkar miljön negativt. Redan nu måste vi, såväl samhälleligt som privat, skaffa oss en beredskap för att bättre möta och förhindra skador som dessa vi nu upplevt.

Det behövs en samordning mellan samhället och privata aktörer för att skaffa sig denna beredskap inför prognostiserad omfattande nederbörd. En samordning bör ske genom att någon kan sköta regleringen – vilka magasin som utan olägenheter kan höjas, var man ska undvika att höja vattenståndet, hur vattenståndet påverkas av nederbörd, jordens mätnadsgrad, avrinningsområdets storlek osv. Samhället bör enligt motionärerna ta på sig den rollen att försöka samordna sådan vattenreglering.

Vidare bör en översyn av gamla vattendomar göras. En översyn måste också ta hänsyn till förändringar i klimatet, och en balans måste finnas mellan dessa båda hänsyn. En översyn bör också omfatta frågan om byggnation av fastigheter eller infrastruktur har skett på mark där det finns en vattendom.

Översvämningsrisker måste enligt motionärerna också på ett bättre sätt tas med i kommuners planering för byggande av vägar, bostadsområden och industriområden. Även staten måste i sin planering för byggande av väg och järnvägar ta med risker för översvämning. Samhället – stat, kommuner och landsting/regioner – bör med hänvisning till ovanstående tillsammans enligt motionärerna ta initiativ till en bättre beredskap för att förhindra skador på egendom och miljö för den enskilde och för samhället.

I *motion 2007/08:Fö239 av Carina Hägg (s)* anförs att det i dag saknas nationella riktlinjer för hur risker med höga vattenflöden ska hanteras. Samhällsplaneringen måste anpassas för att översvämningshotad mark inte ska bebyggas. Särskild vikt måste läggas vid etablering av samhällsfunktioner som skolor och sjukhus så att de inte byggs på olämplig mark. Dragningar av dagvatten-, avlopps- och dricksvattenledningar måste även de anpassas. Hänsyn måste tas till markkemiska förändringar och till att ökad vattentemperatur påverkar bakterier och alger.

Det är enligt motionären inte rimligt att det saknas en tydlig samhällsplanering på det här området. För att höga vattenflöden ska kunna hantearas och förebyggas är det nödvändigt att nationella riktlinjer införs.

I *motion 2007/08:C368 yrkande 2 av Carina Ohlsson (s)* anförs att när det gäller redan befintliga byggnader, vägar, åkrar, företag m.m. som är lokaliserade på hotade områden och kanske redan drabbats av översvämnningar, måste regeringen kontinuerligt följa frågan om hur dessa drabbats och se till att erforderliga åtgärder vidtas. Flera statliga verk har ett myndighetsnätverk för att stärka kunskaperna om klimatanpassningsarbetet och för att sprida kunskap om det underlag som finns tillgängligt för kommuner och länsstyrelser.

Utskottets ställningstagande

Regeringen har i *proposition 2006/07:122 Ett första steg för en enklare plan- och bygglag*, behandlat frågan om hänsyn till olyckor, översvämnningar och erosion vid planering och byggande.

I propositionen konstaterades att det finns en ökad medvetenhet om och vilja att uppmärksamma risken för olyckor, översvämnningar, erosion och andra störningar i den fysiska planeringen och under byggandet. De grundläggande reglerna i plan- och bygglagen (PBL) innebär också krav på hänsyn till olika miljö- och riskfaktorer. Samtidigt finns det, bl.a. mot bakgrund av de ökade riskerna för översvämnningar, enligt regeringens mening anledning att i PBL ställa tydligare krav på att beakta möjligheterna att undvika olyckor och förebygga risker. För att förtydliga vilka krav som bör ställas och för att få överensstämmelse mellan kommunernas och länsstyrelsernas prövningsprocesser, föreslog regeringen att det i de allmänna reglerna om vad som ska beaktas vid planläggning och lokalisering av bebyggelse (2 kap. 3 § PBL), i reglerna om översiktsplan (4 kap. 9 §) och i reglerna om statlig kontroll (12 kap. 1 §) ska framgå att hänsyn ska tas

inte bara till människors hälsa utan även till deras säkerhet. Risken för olyckor, översvämningar och erosion ska också beaktas. Samtidigt föreslogs att det i de allmänna reglerna i 2 kap. 3 § uttryckligen anges att hänsyn även ska tas till risken för olyckor.

Civilutskottet behandlade under hösten 2007 förslaget i sitt betänkande 2007/08:CU3, och lagförslaget trädde i kraft den 1 januari 2008.

Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor innehåller bl.a. bestämmelser om de åtgärder som staten och kommunerna ska vidta till skydd mot olyckor. Enligt 3 kap. 3 § ska alla kommuner fr.o.m. den 1 januari 2005 ha ett handlingsprogram för förebyggande verksamhet. I programmet ska bl.a. målet för kommunens verksamhet och risker för olyckor som finns i kommunen och som kan leda till räddningsinsatser anges. I programmet ska också anges hur kommunens förebyggande verksamhet är ordnad och hur den planeras.

Om en naturhändelse med synnerligen omfattande negativa effekter på miljö eller egendom har inträffat och om snabba åtgärder behöver vidtas till följd av händelsen, får regeringen med stöd av 16 kap. 3 § plan- och bygglagen meddela föreskrifter om tidsbegränsade undantag från bl.a. kraven på beaktande av allmänna intressen vid lokalisering av bebyggelse enligt 2 kap. och kraven enligt 3 kap. plan- och bygglagen. Denna bestämmelse infördes 2005 till följd av den svåra storm som drabbade södra Sverige den 8 och 9 januari 2005 (prop. 2004/05:106, bet. 2004/05:BoU8, rskr. 2004/05:215).

I sammanhanget bör vidare nämnas att *Klimat- och sårbarhetsutredningen* den 1 oktober 2007 överlämnat sitt slutbetänkande *Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter* (SOU 2007:60) till regeringen. Enligt utredningen bör den fysiska planeringen anpassas efter de framtida riskerna. Som stöd för planeringen och förebyggande åtgärder i övrigt bör staten informera och ta fram underlag. Det föreslås bl.a. att kommunernas skyldighet att ta hänsyn till risker för översvämningar m.m. i den fysiska planeringen bör bli tydligare i lagstiftningen, att länsstyrelserna får en central roll i anpassningsarbetet och att en särskild klimatanpassningsdelegation bör inrättas på länsstyrelserna.

Slutbetänkandet är för närvarande föremål för remissbehandling.

I samband med beslut om *tilläggsdirektiv till Miljöprocessutredningen (M 2007:04)* den 20 december 2007 har regeringen tagit ställning till det utredningsbehov av bestämmelserna om vattenverksamheter i 11 kap. miljöbalken som Klimat- och sårbarhetsutredningen har påtalat i slutbetänkandet. Enligt tilläggsdirektiven till Miljöprocessutredningen ska utredaren bl.a. utreda behovet av regeländringar för att de tillämpande myndigheterna ska kunna tillståndspröva icke tillståndsprövade och ibland herrelösa vattenverksamheter, ompröva äldre vattendomar och förelägga om säkerhetshöjande åtgärder utan att vattenverksamhetens tillstånd ska behöva omprövas. Även

behovet av en regeländring för att ge verksamhetsutövaren möjlighet att vidta säkerhetshöjande åtgärder utan att behöva begära omprövning av tillståndet ska utredas.

Utskottet konstaterar med tillfredsställelse att de klimatrelaterade frågorna står högt på dagordningen hos både riksdagen och regeringen. De initiativ som tagits bör avvaktas, och utskottet finner därför inte anledning att tillstyrka motionerna.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Riksrevisionens styrelses framställning angående säkerheten vid vattenkraftsdammar, punkt 1 (s, v, mp)

av Anders Karlsson (s), Peter Jonsson (s), Mats Berglind (s), Åsa Lindestam (s), Gunilla Wahlén (v), Peter Rådberg (mp), Peter Jeppsson (s) och Eva Sonidsson (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen framställning 2007/08:RRS5 och motion 2007/08:Fö4 yrkandena 1 och 2 samt avslår motion 2007/08:Fö5 yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Vi anser att Riksrevisionen i sin rapport har pekat på många allvarliga brister i säkerheten bl.a. vad gäller tillsyn, svag statlig egenkontroll och kompetens. Vi ställer oss bakom Riksrevisionens förslag om en översyn av de statliga insatserna för dammsäkerheten för att pröva om nuvarande system för dammsäkerhet, som i hög grad vilar på att dammägarna själva preciserar nivån på och omfattningen av dammsäkerhetsarbetet, svarar mot de krav på säkerhet som samhället ställer i dag. Översynen bör även pröva samhällets behov av att tydligare reglera dammägarnas egenkontroll samt pröva tillsynsvägledningens och tillsynens omfattning, organisation och krav på kompetens. Vidare bör översynen även ge svar på hur tillsynen ska finansieras. Regeringen har visserligen gett Svenska kraftnät ett uppdrag men vi anser inte att detta är tillfyllest. En brist i det av regeringen beslutade uppdraget är att regeringen inte preciserat kraven på dammsäkerheten, vilket i vår mening gör översynen tandlös. Vi anser därför att riksdagen bör begära att regeringen låter göra en bredare översyn än den regeringen nu tagit initiativ till, och vi vill att denna översyn återrapporteras till riksdagen.

Vi anser också att dammsäkerheten måste ses i ett större perspektiv där varje enskilt objekt torde ingå i en större nationell översyn där kritisk infrastruktur som kräver särskilda åtgärder för att minska vår sårbarhet och öka vår säkerhet identifieras. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Framställningen

Framställning 2007/08:RRS5 Riksrevisionens styrelses framställning angående säkerheten vid vattenkraftsdammar:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad styrelsen anfört om att regeringen tar initiativ till en översyn av de statliga insatserna för dammsäkerhet.

Följdmotionerna

2007/08:Fö4 av Anders Karlsson m.fl. (s):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av dammsäkerheten.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en nationell översyn av kritisk infrastruktur.

2007/08:Fö5 av Birgitta Sellén (c):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att en granskning av dammarnas säkerhet bör utföras.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kompetent personal bör utföra besiktningarna.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007

2007/08:C368 av Carina Ohlsson (s):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen när det gäller redan befintliga byggnader, vägar, åkrar, företag m.m. som är lokaliserade på hotade områden och kanske redan drabbats av översvämningar kontinuerligt bör följa frågan om hur dessa drabbats och vidta erforderliga åtgärder.

2007/08:Fö218 av Sten Bergheden (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att omedelbart vidta åtgärder för att på ett säkrare och mer långsiktigt sätt kunna reglera vattennivån i Väneren.

2007/08:Fö235 av Margareta Persson m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ökad beredskap vid översvämningar.

2007/08:Fö239 av Carina Hägg (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om hur höga vattenflöden ska hanteras och förebyggas genom nationella riktlinjer inom samhällsplaneringen.

2007/08:Fö248 av Dan Kihlström (kd):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om omprövningar av vattendomar.