

Förstudierapport

Möjligheter för ett regionalt utvecklingsprojekt om ”medborgarnivåns” roll i översvämningsskyddet (Citizen Level Flood Fighting)



Översvämning av Lago Maggiore 2004

Datum:2009-01-30

Version: 0.4

Sammanställd av: Kristofer Breig, RKB Consulting, Roland Hamlin, Hamlin Eldsjälavård,
samt Birgitta Esbjörnsson, Esbjörnsson Affärscoach

På uppdrag av: Gunnar Olsson, Söderhamns Kommun

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Bakgrund	3
Förstudiens syfte	7
Initial utredning av frågekompliciteten	7
Mål för förstudien	8
Intressenter i förstudien	8
Förstudiens aktiviteter	8
Tidplan	9
Resultat och slutsatser av intervjuerna	10
Frågan om bärighet inför beslut om eventuellt genomförandeprojekt	20
Förslag	21
Avslutning	21
Bilaga 1 – Initial beskrivning av resurscentrum	
Bilaga 2 – Översikt över existerande mobila skyddsvallar, Melin 2008	
Bilaga 3 – Översvämningsskyddsplan (ÖSP) för reningsverket i Ekeby, Eskilstuna kommun	
Bilaga 4 – Ljusdals kommuns policy för höga flöden	
Bilaga 5 – EU:s Floods Directive	

Sammanfattning

Kampen mot översvämningar är ett område där Sverige på vissa områden har ett teknologiskt försprång och skulle kunna exportera teknik och kunskap. GIS-expertisen vid Future Position X i Gävle, karteringskompetensen på Terra Firma och vallproduktionen på NOAQ öppnar möjligheter för ett utvecklingsprojekt som stärker Gävleborgsregionens position på en marknad som sannolikt kommer att växa snabbt. Kopplat till den samlade erfarenheten i kommuner som Falun, Bollnäs och Karlstad, till Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap med verksamhet i Karlstad samt till Centret för klimat och säkerhet (CCS) vid Karlstad universitet, finns det också möjlighet att diskutera ett regionalt kluster över Norra Mellansverige med styrka nog att delta i transnationella samarbetsprojekt om översvämningsskydd. En möjlig nisch där regionen kan profilera sig handlar om att engagera medborgarnivån och använda marknadskrafterna för att mobilisera även privat finansiering i försvaret mot översvämningsskador.

Bakgrund

De senaste årens översvämningar i Europa är ett tydligt tecken på att klimatet håller på att förändras. De extrema vädersituationerna kommer nu med kortare intervall. En ytterligare uppvärmning av jorden innebär att havsnivån kommer att stiga, vilket slår hårt mot låglänta områden som Holland, Egypten och Bangladesh. I Sverige är det främst Skåne som drabbas.

Klimatförändringar och ökande hot från bl.a. översvämningar är således en realitet som tyvärr har kommit för att stanna under överskådlig tid. Såväl den svenska Klimat- och sårbarhetsutredningen som EU:s Floods Directive tar upp dessa problem och föreslår ett batteri av förebyggande åtgärder. Det handlar om allt från mer detaljerade karteringar och tidiga varningar till byggande av nya permanenta fördämningar och förbud mot att bygga nytt i utsatta lägen med risk för översvämning. I Sverige har frågan diskuterats i många år och vi är redan en bra bit på väg mot att uppfylla direktivets krav.

Men klimatförändringarna orsakar inte bara stora flodkatastrofer, utan de leder också till att ”små” översvämningar blivit allt vanligare. Tillfälliga vattennivåhöjningar i storleksordningen 50-100 cm över marknivå är ganska vanliga och orsakar årligen skador för miljardbelopp, skador som med rätt förberedelser och snabba insatser ofta kan undvikas eller begränsas. Även vid ”större” översvämningar finns det många områden där vattennivån höjs till mindre än en meter över marknivå. I och med tillkomsten av effektiva mobila skyddsvallar (där det idag finns ca 25 konstruktioner av varierande kvalitet på marknaden) blir det möjligt för enskilda människor i de drabbade områdena att gå från att vara främst offer till att själva ta aktiv del i försvaret mot översvämningar. De mobila vallarna kan snabbt sättas upp och tas bort igen, långt snabbare och effektivare än de vallar av sandsäckar som tidigare tillgripits som en desperat (och ofta misslyckad) sista utväg. Men det förutsätter att depåer av skyddsvallar finns i lager och att det finns en organisation för att transportera och sätta upp dessa vallar där de behövs, när de behövs. Bäst är om man redan före översvämningen vet var vallarna skall placeras för att fungera bäst. Detta är långtifrån självklart idag.

Idag talar man om planering på tre nivåer: den nationella/överstatliga, den regionala och den lokala nivån (och då avses främst kommunerna och deras räddningstjänst). Men i och med de mobila vallarna och informationsteknologins utveckling blir det på ett nytt sätt möjligt att engagera en fjärde nivå, *medborgarnivån*, i översvämningsskyddet. Denna aspekt har inte fått något större genomslag ännu, vare sig i övergripande planering eller i det allmänna medvetandet. Dessa nya möjligheter skapar i sin tur ett utrymme för framväxten av nya företag som i samverkan med de offentliga aktörerna stärker den civila beredskapen.

I Sverige liksom i övriga Europa pågår just nu ett omfattande arbete med att förebygga översvämningsskador. Arbetet har inletts på nationell och europeisk nivå med riskbedömningar och organisationsförändringar som syftar till att göra samhället mindre sårbart. Dessa skall sedan följas upp på regional och lokal nivå med mer detaljerade riskbedömningar, karteringar och handlingsplaner.

Diskussionerna har mest handlat om att förebygga skador genom att flytta samhällsviktiga och sårbara funktioner till säkrare mark eller skydda dem med permanenta vallar. På en europeisk nivå, i mindre grad även på svensk nivå, finns också ett stort behov av att genom god planering förebygga att skyddsåtgärder på ett område flyttar problemen till ett annat¹.

Relativt lite intresse har hittills ägnats åt vad man konkret kan göra för att skydda sig när vattnet stiger innan ett permanent skydd är på plats. Traditionellt har det inte heller varit så mycket, utom att evakuera och vänta tills vattnet runnit undan. De senaste femton åren har det dock utvecklats ett 25-tal olika mobila skydd², som visserligen inte kan hejda stora flodvågor men som vid en kortare tids förhöjda nivåer kan göra en skillnad som räddar stora materiella värden. Vallarna behöver oftast kompletteras med pumpar och tätning av alternativa vägar för vattnet, t ex genom avloppsledningar.

Mobila vallar har i Sverige använts och skyddat ekonomiska värden vid flera översvämningar³. Sverige har alltså en framskjuten position på den relativt begränsade marknaden, med producerer som exporterar sina vallar till bl a England, Tyskland, Italien och Österrike. Ytterligare en handfull svenska företag håller på att etablera sig i branschen.



Tre exempel på svensktillverkade mobila vallar: Pallbarriären, Tubvallen och Boxvallen.

Översvämningsskydd med mobila invallningar är ett nytt och obekant område för de flesta, såväl för lokala räddningschefer som för ansvariga på länsstyrelser och centrala myndigheter. De översvämningar som inträffat på senare år har varit så spridda i tid och rum att bara ett fåtal per-

¹ I samband med översvämningar i floden Oder 1997 förstärktes de permanenta vallarna på den tyska sidan, vilket bidrog till att vallarna istället brast på den polska sidan och stora områden sattes under vatten.

² Se bilaga 3 "Temporära skyddsvallar", en översikt över existerande temporära skydd som gjordes 2008 av Terra Firma på uppdrag av Göteborgs stad. Återgiven med tillstånd av dem båda.

³ Några svenska exempel på tillfällen där mobila vallar använts och gjort nytta (= minskat skadestnader): 1997 Tärnaby, 1998 Åsele, 2000 Bollnäs, Viksjöfors, Iggesund, Åsele, Arvika, Säffle, Kristinehamn, 2001 Lilla Edet, Sundsvall, 2002 Kristianstad, Halmstad, 2004 Värnamo, 2006 Arvika, Mölndal, 2007 Eksjö, Aneby. Flera olika fabriker har använts.

soner har medverkat vid flera olika fall av översvänningsbekämpning. Därför finns det också ganska få som kan göra en kompetent bedömning av hur nya produkter och metoder kan utveckla området. Temporära vallar har tidigare varit liktydigt med sandsäckar, vilket är tids- och arbetskrävande i relation till det resultat man kan uppnå.



Två olika slags tillfälliga skydd, båda från Vidöstern i Småland 2004. Grusvallen kräver en betydligt mer kostsam återställning efteråt.

I den klassiska rollfördelningen har inte ”offren” haft en aktiv roll, helt enkelt därför att det inte funnits några tekniska och praktiska möjligheter för enskilda fastighetsägare, vaktmästare, campingvärdar och krögare att göra någon avgörande insats. Nu finns den tekniken, men den är fortfarande i hög grad okänd för dem som riskerar att drabbas.

Mobila vallar är antingen halvpermanenta (där monteringen förbereds genom någon slags fasta installationer där man räknar med att behovet kommer att uppstå) eller helt mobila (där vällen helt utan förberedelser placeras ut på lämplig plats). Även för helt mobila vallar gäller att de gör störst nytta om insatsen har planerats i förväg, och avgörande är att personal på marken vet om att den finns och kan använda den rätt. Här har svenska företag en möjlighet att utveckla och exportera såväl kunskap och tjänster som produkter.

I Sverige råder en viss oklarhet om hur långt samhällets ansvar sträcker sig. Långsamt stigande vattennivåer där människor har god tid att evakuera och enbart materiella värden hotas, definieras ofta inte som en räddningstjänstfråga. Följande scenario är inte ovanligt: *När vattnet stiger i sjöar och vattendrag och hotar att översvämma bostads- eller industrifastigheter förväntar sig fastighetsägarna att den kommunala räddningstjänsten ska rycka ut och bygga vallar och pumpa. Räddningstjänsten å andra sidan konstaterar att det inte är kommunens, utan den enskilde fastighetsägarens ansvar att skydda sig. För sent inser fastighetsägaren detta och resultatet blir ofta att ingen ingriper i tid för att förhindra att egendom skadas eller förstörs.*

Ägare till industrier, restauranger eller privatbostäder vet ofta överhuvudtaget inte om att ansvaret för översvämningsskydd är deras eget, och inte heller att de faktiskt har en reell möjlighet att ta det ansvaret och förbereda sitt eget skydd. Deras ekonomiska incitament begränsas också av att

översvämningsskador är relativt sällsynta och då oftast når upp över självrisknivån varvid merkostnaden hamnar på försäkringsbolaget.

Lagen om skydd mot olyckor ger kommuner möjlighet att gentemot enskilda fastighetsägare hävda att det ligger på dem själva att skydda sig, åtminstone i sådana områden där risk för översvämningar kan förutses⁴. Men andra kommuner har gjort en annan tolkning av den nya räddningstjänstlagen, och sätter in resurser. Även om man formellt inte är skyldig att hjälpa, är det oftast naturligt för en räddningstjänst att hjälpa till om man kan.

Det är därför svårt för den enskilde att veta i förväg om räddningstjänsten kommer att komma till undsättning med den materiel den förfogar över. Därför är det också svårt för exempelvis en industri att veta om man själv behöver förbereda ett skydd mot höga flöden eller om man kan lita på samhällets insats. När det står klart vems ansvar det är att skydda en bestämd fastighet mot höga vattenflöden, öppnas också en marknad för dem som säljer kunskap och materiel kopplat till sådana skydd. I stora delar av världen står den marknaden redan öppen, och i takt med nya översvämningar växer efterfrågan snabbt.

Det svenska Räddningsverket (SRV) var bland de första att upphandla en nationell depå för mobila skyddsvallar år 2002, då branschen fortfarande var ny och omogen. Räddningsverket har också vid flera tillfällen köpt in materiel i form av mobila skyddsvallar, inklusive tjänster i form av lagerhållning och utryckningsservice, och dessa har kunnat rekvireras av räddningschefen när denne bedömer situationen som ”räddningstjänst”. Men gör han då tolkningen att situationen inte är räddningstjänst, utan att det är den enskildes ansvar att skydda sig, så har materielen inte kunnat komma till användning alls. De flesta berörda känner inte ens till att den finns. Tillverkarna av vallar saknar i hög grad resurser att binda kapital i lager och rycka ut på kort varsel. Ett svenskt företag, Skadeservice i Östhammar, erbjuder sådan service och har avtal både med enskilda aktörer och SRV (numera MSB, Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap).

I Gävleborg finns kunskap och kompetens kring området, bland annat genom Future Position X som jobbar med geografiska informationssystem (GIS), Terra Firma som arbetar med kartor och insatsplanering samt NOAQ som tillverkar de mobila barriärerna Tubvallen och Boxvallen. Det ger underlag för att fundera kring ett möjligt utvecklingsprojekt med i första hand kunskapsspridning, planeringstjänster, medvetandehöjning och utbildning. I nästa steg kan det handla om att bygga upp en depå av materiel med utryckningsberedskap, att testa och certifiera olika mobila skydd och att ge nyckelpersoner praktisk träning i att bygga vallar. En tänkbar placering för en sådan depå kunde vara i anslutning till flygfältet på gamla F15 i Söderhamn.

⁴ Se bilaga 4, Ljusdals kommuns policy för höga flöden

Förstudiens syfte

Syftet med förstudien är att undersöka möjligheten för ett regionalt utvecklingsprojekt inom Flood Fighting, med det långsiktiga siktet inställt på att skapa ett kluster inom Gävleborgs län med kompletterande kompetenser och funktioner – vilket sammantaget skulle kunna kallas ett ”resurscentrum för medborgarnivåns översvämningsbekämpning”. Detta skulle kunna fungera som en katalysator för att accelerera utvecklingen på området.

Ett resurscentrum skulle kunna omfatta följande funktioner:

- Fungera som sammanhållande drivkraft för det komplexa området översvämningsbekämpning främst ur perspektivet ”medborgardelaktighet”
- Utbildningstjänster, kunskapsspridning och information inom den del av översvämningsbekämpningen som faller utanför räddningstjänstens ansvarsområde
- Kompetens och tjänster, t.ex. inom riskkartering och översvämningsplanering på lokal nivå
- Logistikcenter för snabba insatser med mobila översvämningskydd
- Forskning och utveckling
- Produktkännedom, produktion, utveckling och testning/certifiering av översvämningskydd

Möjligheten för enskilda fastighetsägare⁵ att själva förbereda sitt försvar mot översvämningskador bl a genom mobila skyddsvallar, det vi ovan kallat ”medborgarnivån” i översvämningskyddet, är en nisch inom området som hittills i hög grad förbisetts. Genom att fokusera på den skulle vårt resurscentrum kunna motivera en egen position i den europeiska översvämningsbranschen och även öppna ett helt nytt marknadssegment när det gäller kurser och konferenser.

Initial utredning av frågekomplexiteten

När ansökan till förstudien utformades var grundtanken att utforma en konceptuell bild av ett framtida resurscentrum, förpacka och beskriva de tjänster som ett sådant skulle kunna tänkas leverera och sedan stämma av med potentiella användare av resurscentrumets tjänster om det – enkelt uttryckt – finns ett behov och efterfrågan, dvs. om det rimligt att anta att det finns en kommersiell grund för konceptet.

Det har dock visat sig att frågan är betydligt mera komplex än så, och att den enkla ansatsen beskriven ovan för att på kort tid försöka belägga hållbarheten för ett framtida resurscentrum inte har utsikt att fungera. En orsak är att det på en statlig nivå pågår ett arbete med att utveckla översvämningshanteringen, bland annat som en följd av EU:s Flood Directive. Det innebär bland

⁵ Med enskilda avses i första hand företag, där kostnaderna för driftsavbrott ger starka ekonomiska incitament

annat att det idag är oklart hur långt det offentligas åtaganden sträcker sig, och därmed hur stort det ”marknadsmässiga” segmentet kommer att bli.

Dessutom finns produkterna och tjänsterna, med några undantag, inte tillgängliga. Att därför idag göra en regelrätt marknadsundersökning för produkter och tjänster inom översvämningssområdet vore ungefär som att på 80-talet undersöka intresset för internetjänster. Liksom för internetjänster måste man alltså gå stegvis fram. Först när informationen om en produkt eller tjänst fått en viss spridning kan den bedömas. Detta gäller både för gemene man och för de ansvariga. Dock kan man naturligtvis utgå ifrån att ansvariga på olika nivåer snabbare tar till sig informationen, och är beredda att ha en uppfattning om den, än den enskilda fastighetsägaren.

Mål för förstudien

Förstudiens mål (steg 1) är skapa beslutsunderlag i form av ett rimligt väl utarbetat underlag för ett genomförandeprojekt, för utvecklingen av delområdena till kommersialiserbar status (steg 2), för att slutligen i steg 3 sätta delområdet i drift inom ett Resurscentrum.

Intressenter i förstudien

- FPX/Gävle riskkartläggning
- Söderhamns kommun – Logistikkapacitet (F15) och utbildning/förmedling av kompetens (CFL). Huvudman för förstudien.
- Ljusdals kommun – Informationsförsörjning, informationslogistik, marknadsföring och försäljning av tjänster, utbildning (UC)
- Bollnäs kommun – kompetenscenter med erfarenhet (räddningschef)
- Hudiksvalls kommun – kompetenscenter (TerraFirma) och tillverkning av mobila översvämningsskydd (NOAQ)
- Ovanåkers kommun – kompetenscenter med erfarenhet (räddningschef)
- Högskolan i Gävle – kompetenscenter

Förstudiens aktiviteter

- Utarbetande av strategi för förstudien och utredning av frågekomplexiteten
- Intervjuer enligt separat frågelista, bilaga 2
- Utredningsarbete, baserat på vald strategi och frågekomplexitet
- Förankringar och avstämning, interna och externa intressenter
- Slutrapport

Tidplan

Aktivitet	Tidsplan
Utredning av frågekomplicitet och strategi för förstudien, utarbetande av projektbeskrivning samt godkännande av projektets styrgrupp	Oktober – November 2008
Genomförande av förstudien	November 2008 – Januari 2009
Förankring och avstämning bland intressenterna och övriga berörda	Löpande
Slutrapport	< 31 Januari 2009

Strategi och arbetsätt för förstudien

Tidigt i förstudien har vi konstaterat att ”marknaden” ännu är för outvecklad för att vi skall kunna ställa ”marknadsfrågor” rörande tjänster som potentiellt kan tillhandahållas genom ett framtida Resurscentrum. Därför går det inte att på kort tid belägga en kommersiell bärighet. Vi har valt att urskilja 9 områden som på olika sätt kan inlemmas i Resurscentrum, eller där drivkraft och initiativ utgår ifrån detsamma.

Dessa är:

- Översvämningsskyddsplaner (ÖSP)
- Konceptet Flood Proof Community
- Gemensamma översvämningsskydd (GÖS)
- Materialdepåer och flodjourer
- Testcentrum – Flood Testing Center
- Standarder - definitioner, kriterier, krav och testning
- Väder- och vattendata via Internet
- Kurser, konferenser och seminarier
- Informationsspridning via nyhetsbrev, trycksaker och webbsajt

Dessa beskrivs lite närmare i bilaga 1, som upprättades under förstudiens inledningsfas och som sedan legat till grund för arbetet. Beskrivningarna illustrerar också i viss mån den komplexitet som föreligger.

Denna initiala beskrivning har presenterats för ett urval personer som ombetts att ge sina synpunkter på förslagen. De personer som läst utkastet och därefter intervjuats är:

- Jan-Åke Holmdahl, säkerhetssamordnare på Falu kommun som haft flera återkommande översvämningar.
- Lage Niemann, tjänsteman på Länsförsäkringar som representerat LF i övergripande diskussioner om översvämningsskydd.

- Åke Lindahl, beredskapsdirektör på Länsstyrelsen Gävleborg.
- Torbjörn Wannqvist, räddningschef i Bollnäs kommun.
- Ulf Jonsson, räddningschef i Ovanåkers kommun.
- Sigurd Melin, företagare i Näsvisen, konstruktör av mobila skyddsvallar samt kartexpert.
- Barbro Näslund-Landenmark, ansvarig för översvämningsfrågor på Räddningsverket (som fr o m 2009 uppgått i den nybildade Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap, MSB)
- Micke Kedbäck på Future Position X, ett Gävlebaserat nätverk för GIS-kompetens som arbetar med att utveckla varor och tjänster baserade på geografiska informationssystem.
- Sven Bergström, riksdagsman (C) från Gävleborg som bl a motionerat om fri väderinformation.

Dessutom har kompletterande samtal om översvämningsbekämpning förts med Ulf Hagner, ägare till en syltfabrik i Medelpad som drabbades av översvämnning år 2000, Sten-Magnus Kullberg som konstruerar och säljer mobila skyddsvallar, Ulf Moback, säkerhetssamordnare i Göteborg, Mats Löwenberg, beredskapssamordnare på Eskilstuna kommun, Ulf Tengbrandt, konsult som på uppdrag av kommunerna i Sörmland utvärderat olika skandinaviska vallkonstruktioner, samt Ulf Jansson, ägare till Skadeservice i Östhammar. Vi har också studerat den svenska Klimatutredningen, EU:s Flood Directive samt Räddningsverkets förslag till Försvarsdepartementet från den 10 oktober 2008 om hur detta EU-direktiv skall implementeras i Sverige, för att bedöma hur dessa påverkar möjligheterna för ett nytt resurscentrum.

Den initiala beskrivningen upprättades av Kristofer Breig på grundval av samtal med några av intressenterna i förstudien. De följande intervjuerna har genomförts av Roland Hamlin. Sigurd Melin har bidragit med expertkompetens inom översvämningsfrågor och Birgitta Esbjörnsson med ett affärsutvecklingsperspektiv. Värderingen av resultatet har arbetsgruppen gjort gemensamt.

Sigurd Melin har även bidragit med två utredningar han genomfört, dels en genomgång av marknaden inom mobila skyddsvallar som han gjorde på uppdrag av Göteborgs stad, dels en översvämningskyddsplan (ÖSP) för reningsverket i Ekeby i Eskilstuna. Med tillstånd från Sigurd Melin och uppdragsgivarna (Göteborg och Eskilstuna kommuner) återges dessa rapporter som bilagor till förstudierapporten.

Resultat och slutsatser av intervjuerna

Under förstudietiden har vi försökt ringa in förutsättningarna för en kommersiell utveckling på översvämningskyddsområdet. Genom intervjuerna har vi fått en något tydligare bild av det förändringsarbete som pågår på statlig och överstatlig nivå. Då förstudien haft kort tid och begränsade resurser, går det inte att ge en helhetsbild av hela området, som dessutom är under pågående förändring. Sammanfattningsvis står det dock klart att en del av de uppgifter vi tänkt oss i ett resurscentrum i Gävleborg redan adresseras av andra initiativ, medan vi också kan se

områden där det fortfarande finns mycket att göra. Delvis är dessa dock beroende av arbete som pågår i andra instanser.

Det övergripande planeringsarbete som nu görs på statlig nivå kommer att behöva följas upp med mer detaljerade insatser på lokalplanet. Dessa kommer inte i sin helhet att kunna utföras och bekostas inom det offentliga systemet. Detta öppnar ett behov och en möjlighet för kommersiella aktörer som producerar varor och tjänster, vars kunder kan vara både offentliga och privata aktörer men även samverkansgrupper med en delad finansiering.

De nya möjligheter som öppnats genom tillkomsten av mobila skyddsvallar nämns fortfarande relativt sällan när officiella talesmän uttalar sig i översvämningsfrågor. Detta kan tolkas antingen som att de mobila vallarnas betydelse i sammanhanget inte är så stor, eller att dess potential ännu inte helt gått upp för dem som arbetar med frågorna. Sanningen innehåller förmodligen element ur båda förklaringarna.

Vid kraftigt forsande vatten eller nivåhöjningar på över en meter kan man inte förlita sig på mobila vallar. Tekniskt sett går det att dämna till både två och tre meters höjd, men stabiliteten minskar då snabbt. Brister då dammen kan skadorna bli större än om man inte gjort något alls. En obekräftad uppgift berättar om ett fall i Australien nyligen där ett barn drunknat då en mobil fördämning kollapsade. Utan vall hade barnet naturligtvis inte befunnit sig i det farliga området. Det finns alltså goda skäl att vara medveten om de mobila lösningarnas begränsningar.

När vattnet i samband med vårfloder eller kraftiga regn tillfälligt stiger över markytan med upp till en meter, eller i utkanten av ett större översvämningsområde, kan däremot mobila vallar utan tvivel skydda byggnader mot vattenskada, industrier mot driftsavbrott och naturen mot oönskad spridning av skadliga ämnen. Vid sådana översvämnningar är sällan människoliv i fara, vilket kan både förklara och motivera det relativt låga intresset från räddningstjänsthåll. De situationer där mobila vallar gör mest nytta, sammanfaller i ganska hög grad med de situationer där räddningstjänsten inte längre är ansvarig. Här öppnar sig istället en marknad på kommersiella villkor, där företag, andra fastighetsägare och försäkringsbolag har ett ekonomiskt intresse av att förebygga skador istället för att betala för förödelsen i efterhand.

En avgörande fråga när det gäller utrymmet för kommersiella aktörer är var det offentligas ansvar upphör, vilket idag är tämligen oklart. Det har fått till följd att tänkbara finansiärer i nuläget i viss mån väntar ut varandra. Hos försäkringsbolagen finns en oro för övervältring av kostnader, grundad på erfarenheter av att ”när försäkringsbranschen tar ett steg framåt för att finansiera förebyggande insatser, tar staten/kommunerna snabbt ett kliv tillbaka på samma område”. Lage Niemann på Länsförsäkringar förespråkar en europeisk överenskommelse, där en medfinansiering från försäkringsbranschen inte alls är utesluten. Men han bedömer inte att en ensidig svensk överenskommelse om t ex samfinansierade valdepåer är nära förestående.

Otydligheten i fråga om hur långt det offentligas ansvar sträcker sig innebär en hämsko på den kommersiella utvecklingen av översvämningskydd i Sverige. Det innebär dels att skyddet mot översvämnningar i Sverige inte förbättras så fort som det vore möjligt, dels att Sverige riskerar att

förlora sin relativt framskjutna position på en internationell marknad som med all sannolikhet är kraftigt växande. En av uppgifterna för ett kunskapscentrum med fokus på medborgarnivån skulle kunna vara att med nytt kunskapsunderlag öka medvetenheten om medborgarnas och marknadskrafternas betydelse när det gäller att höja översvämningsberedskapen, och att ge underlag för en nationell och/eller alleuropeisk överläggning om samfinansiering av skyddsåtgärder mellan myndigheter, försäkringsbolag och fastighetsägare i utsatta områden.

Det övergripande arbetet med översvämningsbekämpning inriktar sig idag främst på att skaffa mer kunskap om riskerna. Enligt EU:s Flood Directive från 26 november 2007 skall varje land göra en preliminär bedömning av översvämningsriskerna i varje distrikt senast i slutet av 2011. Före slutet av 2013 skall på distriktsnivå utarbetas kartor där det anges vilka områden som översvämmas vid a) extrema scenarier som dammbrott eller 10000-årsflöde, b) någorlunda sannolika scenarier (100-årsflöde) och c) sannolikt återkommande höga flöden. Före utgången av år 2015 skall det också finnas färdigställda och offentligtgjorda riskhanteringsplaner grundade på dessa kartor. För detta arbete äskar Räddningsverket (nu MSB) ökade resurser av Försvarsdepartementet.

I en internationell jämförelse ligger Sverige långt framme även när det gäller förberedande planering. Den nationella höjddatabasen har visserligen alltför långt mellan höjdkurvorna för att ge mer än en grov fingervisning, men det finns en sådan och arbete pågår med att ta fram mer detaljerade karteringar. Såväl Klimatutredningen (s 541) som Räddningsverkets förslag till genomförande av Flood Directive framhåller dock att en mer detaljerad kartering måste bekostas av kommuner och/eller enskilda fastighetsägare. De riskhanteringsplaner som skall vara klara senast 2015 är på distriktsnivå och gäller hela avrinningsområden. För att vara väl förberedd på den lokala nivån krävs noggrannare kartering och handlingsplaner för enskilda anläggningar, vilket inte täcks av det statliga arbetet med översvämningsdirektivet.

En sannolik följd av arbetet med Flood Directive är att bygglov kommer att nekas för nya byggen i låga lägen. Det är givetvis en klok försiktighetsåtgärd i många fall. Men detta utgör ingen lösning i de fall en vital byggnad redan finns i ett utsatt läge. Om man inte alls räknar med möjligheten att förbereda ett mobilt försvar mot tillfälliga höga flöden riskerar man också att i onödan avstå från att utnyttja mark som annars vore attraktiv och ändamålsenlig, eller att till höga kostnader flytta installationer som skulle kunna skyddas på befintlig plats.

Ett bra exempel på hur det kan se ut på detaljnivå är den översvämningsskyddsplan (ÖSP) som FPX och Terra Firma på uppdrag av Eskilstuna kommun har tagit fram för reningsverket i Ekeby⁶. Denna plan gav klart besked om att de vattennivåer som det är rimligt att förvänta sig kan man också försvara sig mot, varför någon flyttning inte är aktuell.

Som exemplet Ekeby visar kan man med ganska enkla och billiga medel (t ex installation av backventil) undanröja fällor som annars skulle kunna omintetgöra ett skydd med mobila vallar.

⁶ Bilaga 3, Översvämningsskyddsplan

Med ÖSP:n som grund vet man också exakt var vallar behöver placeras ut för att skydda de viktigaste objekten. Skydd med vallar kan i vissa fall även förberedas t ex genom att mark jämnas ut. Det är sedan viktigt att ÖSP:n hålls aktuell så att inte senare förändringar (t ex genombrott av en mur eller vall) inte sätter planen ur spel.

I takt med att det står klart hur långt det statliga ansvaret för karteringsarbetet sträcker sig, finns det skäl att anta att såväl kommuner som enskilda industrier blir mera villiga att köpa in kompetens för att detaljkartera utsatta objekt och planera ett skydd mot höga flöden. Kommuner kan också komma att kräva sådana planer, både för befintliga objekt eller innan bygglov beviljas i ett område vars utsatthet för översvämning är osäker. Även försäkringsbolag kan komma att kräva att ÖSP görs för de byggnader man försäkrar, och/eller ge ett ekonomiskt incitament för den som gör en ÖSP. Differentierad självrisk är mer sannolikt än differentierade premier, eftersom översvämningsskador är så sällsynta att de utgör en relativt liten del av riskbedömningen vid premieberäkning. Självrisk vid översvämningar utgör idag 10.000 kronor.

Bara i Gävleborgs län ser vi skillnader i praxis när det gäller det offentligas ansvar. Ljusdals kommun är den enda i länet som har en antagen skriven policy⁷, och i den framgår det tydligt att kommunen (med stöd av Lagen om skydd mot olyckor), inte betraktar materiella översvämningsskador som en räddningstjänstfråga, och att det därmed är den enskilde fastighetsägarens ansvar att skydda sig. Ovanåkers räddningschef Ulf Jonsson däremot uttrycker muntligt sin policy att de pumpar kommunen förfogar över gärna får tas i anspråk för att skydda även privat egendom så långt det är möjligt. Man har där även ett mindre lager mobil barriär som legat orörda sedan översvämningarna år 2000, men man planerar i dagsläget inte att köpa in mera förrän ett behov eventuellt uppstår.

Någon av de intervjuade menar att resonemanget om att översvämning inte är en räddningstjänstfråga är en kvarleva från den tiden då insatser i akutskedet inte var särskilt meningsfulla – att bygga vallar av sandsäckar var en desperat nödgärd som krävde mycket folk och ofta ändå inte hjälpte. När nu verktygen för att med framgång bekämpa översvämningsskador finns, bör man också bygga upp en styrka för att använda de verktygen, en ”nationell översvämningsskår”. I någon mån kan detta sägas ha skett genom Räddningsverkets avtal med Skadeservice, ett privat företag som lagerhåller mobila vallar och rycker ut på begäran.

En annan tolkar en skriven policy som ett sätt att friskriva sig från ansvar. Om man kan kommer man säkert att hjälpa ändå, men räcker inte resurserna har man ryggen fri med hänvisning till policyn. Enligt Ljusdals räddningschef Stig Olsson tillkom policyn för att tydliggöra den enskildes ansvar, då det förekom att man larmades ut till samma fastigheter år efter år på grund av Ljusnans normala variationer. Att det funnits en skriven och beslutad policy har också inneburit ökad medvetenhet. Vid extraordinärt höga flöden rycker man naturligtvis ut även i Ljusdal.

⁷ Bilaga 4

Uppföljning av de initiala förslagen

Nedan följer ett resonemang kring var och en av de nio föreslagna punkterna i ett kompetenscenter:

Översvämningsskyddsplaner (ÖSP)

Här finns idag en kommersiell produkt, som redan är säljbar och som kan utvecklas ytterligare.

På många orter i landet vet man redan, alternativt kommer det att framgå av det översiktliga karteringsarbete som Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap arbetar med, ungefär var problemen kommer att uppstå vid en översvämning. Det man därutöver kan göra för att skydda en viss fastighet är tre saker:

- Ta fram en plan för hur man skall agera vid en översvämning. Var skall tillfälliga vallar sättas upp om vattnet hotar att stiga? Ingen vall blir heller helt tät. Utöver att sätta upp vallar vilar det mobila skyddet mot tillfälliga höga flöden på möjligheten att pumpa bort överskottsvatten och minimera läckaget. Finns det faktorer som riskerar att leda till att vallarna inte fungerar, som kan undanröjas? Exempel kan vara avloppsledningar utan backventil där översvämningssvattnet kan tränga in bakom vallarna, eller öppningar i naturliga barriärer där vattnet kan ta sig in bakvägen.
- Försäkra sig om tillgång till mobila skyddsvallar och pumpar. Det kan ske antingen genom att köpa in ett eget lager, eller genom att teckna avtal med någon som håller vallar i lager och är beredd att rycka ut med dem när det behövs.
- Utbilda sig, så att alla berörda vet vad de skall göra i det akuta läget.

Kommunerna utgör här både möjliga kunder men också en möjlig konkurrent. De kan välja att göra ÖSP med egen personal både åt sig själva och eventuellt även åt privata kunder, vilket i så fall skulle underminera den kommersiella marknaden. Men de kan också välja att köpa arbetet från en kommersiell leverantör. Utbildning av nya aktörer (både kommunala och privata) i hur man gör en ÖSP skulle redan idag kunna vara en kommersiellt säljbar produkt för ett resurscentrum.

Som tidigare sagts talar allt för att det öppnar sig en kommersiell marknad i kölvattnet av det statliga arbetet med översvämningsskyddsdirektivet. I takt med att de kartor som tas fram i enlighet med översvämningsskyddsdirektivet är klara, står det klart var det behövs mer detaljerad planläggning och handlingsplaner. Där riskerna redan konstaterats finns en efterfrågan på förslag till konkreta

motåtgärder. Kan man skydda sig med mobila och/eller permanenta vallar, måste man flytta hela verksamheten eller skall man sikta in sig på tillfälliga evakueringar med ojämna mellanrum?

Materialdepåer och flodjourer

Det svenska Räddningsverket var tidigt ute med att upphandla mobila vallar. En första upphandling gjordes 2002, och mobila vallar finns alltsedan dess i lager där ansvarig räddningsledare kan rekvirera dem.

Ett problem med en statligt upphandlad depå är att den med nuvarande regelverk tas i bruk bara om problemet klassas som räddningstjänst. Att bygga upp en annan depå av skydd avsedd för lägen där enbart materiella värden står på spel skapar nya oklarheter. Ett annat problem med upphandlingar är att branschen är relativt outvecklad. Många vallar har inte testats under realistiska förutsättningar och företagen bakom är små och nya, varför det ibland är oklart om den valda vullen kommer att kunna levereras eller om den håller måttet i skarpt läge. En ny upphandling gjordes 2007 men underkändes på formella grunder.

Ett annat problem med upphandling är att kriterierna i sig kan utformas så att de gynnar vissa leverantörer. Ett exempel är en schweizisk upphandling som föreskriver att dammelementen skall vara 85 centimeter höga och 15 meter långa – som av en händelse exakt de mått som den enda schweiziska tillverkaren tillämpar.

Ett framtida idealläge skulle vara att det fanns ett system av översvämningsjourer över Europa, med utbildad utryckningspersonal och fortlöpande underhållen/uppdaterad utrustning, som kunde tas i bruk både vid mindre översvämnningar med enbart materiella hot och i allvarigare lägen. Knäckfrågan är hur en sådan skall finansieras. En kombination av offentliga medel och privata, t ex försäkringsbolag, borde vara möjlig, men en sådan överenskommelse behöver förhandlas fram på statlig eller till och med internationell nivå, inte på regional. Det är därför angeläget med ett nationellt klagörande av hur långt det offentligas ansvar sträcker sig.

Vi har även funderat kring möjligheten att bygga en materialdepå/utryckningsjour på rent kommersiella principer. Att starta ett projekt med syfte att bygga upp en depå utgör ingen garanti för att denna placeras på den plats som initiativtagaren till projektet önskar. Om (när?) finansieringsfrågan får en lösning kommer själva utförandet rimligen att behöva upphandlas, eftersom det finns privata aktörer på området. Om målsättningen är att få en större depå lokaliserad till Gävleborg (t.ex. Söderhamn/F15) borde strategin vara att dels påverka så att en gemensam finansieringslösning kommer till stånd, dels att förbereda en samlad aktion i Gävleborg för att lämna ett anbud på en materialdepå. Utvecklingen tycks gå från upphandling av enbart materiel mot en upphandling som omfattar både materiel, logistik/transport och uppbyggnad på plats. Ett resurscentrum med logistikkapacitet behöver inte begränsas till att ha Sverige som insatsområde utan kan mycket väl komma att fylla en funktion transnationellt, exempelvis för Östersjöregionen.

Standarder – kriterier för test

Med ca 25 mobila skyddsvallar bara på den europeiska marknaden är det intressant för köpare och användare att få hjälp att avgöra vilka som är bra och dåliga, eller åtminstone vilka som passar för olika situationer och platser.

Storbritannien var först ut med att ta fram kriterier för mobila skyddsvallar. Bakom godkännandemärkningen ("Kitemark") ligger Environment Agency och British Standards Institution, och de praktiska testerna utförs av HR Wallingford i deras laboratorium. Geodesigns Pallbarriär är den enda svenska tillverkare som godkänts enligt Kitemarks kriterier. Nyligen har även Hamburgs universitet börjat certifiera vallar. Den halvpermanenta lösningen Aquafence är första nordiska vall att godkännas enligt det systemet.

Ulf Jansson, ägare till Skadeservice, använder flera olika fabrikat. Han använder lösningar som han själv prövat i praktiska situationer och anser sig veta vad de går för, oavsett certifieringar. Någon objektiv och samlad prövning av olika slags vallar och fabrikat finns inte idag.

Testcentrum (Flood Testing Center)

Räddningsverket uppgick vid årsskiftet 2008/2009 i den nybildade Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), som ansvarar för övergripande samordning och planering. Enligt uppgift planeras där för en ny upphandling av mobila vallar inklusive utryckningsservice, vilket rimligen innebär att man också kommer att genomföra tester av de befintliga systemen. Då opartiskheten är avgörande kan ett testcentrum startat av företag i branschen inte få tillräcklig acceptans, och det finns ingen kommersiell bärighet i att göra själva testerna. Ett testcentrum måste därför rimligen vara offentligt finansierat och övervakat. Oavsett vilken omfattning testerna har bör MSB ha en viktig roll, men kan man bara föreslå ett lämpligt testområde finns naturligtvis möjlighet att i samråd med MSB få testerna förlagda till Gävleborg. Samma område borde då även kunna användas för utbildningar, se nedan. I Middlesborough i England, nedströms en damm i floden Tees, finns en testanläggning som används då Hamburgs universitet testar vallar. Denna har också blivit ett eftertraktat mål för vattensportare då man får perfekta surfvågor som bieffekt när vatten släpps ut i rätt flöde.

Falu kommun gjorde inför en upphandling av vallar egna tester där vallarna ställdes upp framför en damm som sedan öppnades. Detta skulle kunna göras på nytt. Att bygga upp ett permanent testcentrum med garanterat likvärdiga förutsättningar är en separat och sannolikt kostsam investering, men ett intressant alternativ till att förlita sig på tyska och engelska instituts bedömningar. Även i Sverige skulle man kunna uppnå turistiska bieffekter av en sådan anläggning.

Kurser och konferenser

Statens räddningsskolor – fyra stycken, varav två är på väg att privatiseras – utbildar bl a räddningskårer, och det blir svårt att bygga upp en ny utbildningsgivare som riktar sig mot den målgruppen.

CCS vid Karlstads universitet bedriver forskning, utbildning och samverkan inom området Hantering av klimatrelaterade risker. Särskilt studeras översvämningar och dess konsekvenser för människor, samhälle och ekosystem. CCS stöds av Karlstads kommun, Länsstyrelsen i Värmlands län, Region Värmland och Räddningsverket/MSB. Knutet till CCS finns ett intressenätverk öppet för kommuner, regioner, företag, m fl. CCS är en fortsättning av arbetet inom Nätverket för älvsäkerhet (NÄS) som under åren 2003-2007 hade sin hemvist på Karlstads universitet. För utbildningar på en akademisk nivå är CCS den naturligaste arrangören.

Kortare kurser riktade mot den privata sektorn, med vissa praktiska inslag, bör kunna ha ett visst utrymme vid sidan av yrkesinriktade och akademiska utbildningar. Här finns ett utrymme för en eller annan testballong i form av kurserbjudanden, men målgruppen av människor som inser att detta är något de behöver lägga engagemang på är nog i dagsläget ganska liten. Att etablera sig inom den sektorn kan dock öppna möjligheter att locka fler kursdeltagare när området får större genomslag i det allmänna medvetandet.

En lokal genomförare kan också liera sig med någon av ovanstående aktörer och försöka få en utbildning i deras regi förlagd till sin egen ort. Så länge utbildningen är teoretisk kan den ju förläggas var som helst. Att kunna erbjuda ett test- och övningsområde där vallbyggnad kan provas i praktiken skulle vara ett starkt argument för att också få olika slags utbildningar förlagda till kurs/konferenslokaler i närområdet.

Nyhetsbrev, trycksaker och webbsajt

MSB har en sajt, www.krisportalen.se, som bland annat har info om skydd mot översvämningar. Det finns förvisso skäl att ifrågasätta om man skall bygga upp en parallell informationsverksamhet vid sidan av det som myndigheten redan gör. Men pedagogiskt finns det en klar poäng med att ha en icke-myndighet som avsändare för information om ett område där det klart är utsagt att myndigheten inte har ansvaret. Att utvidga MSB:s utåtriktade information om översvämningssrisker (utöver de stora samhällshoten) skulle bidra till att förstärka allmänhetens tro på att myndigheten har ansvaret.

Liksom NTF och Sjöräddningssällskapet kompletterar Vägverket och Sjöfartsverket kan ett medborgarfokuserat nätverksarbete kring översvämningsskydd komplettera myndigheternas insatser. Det engagemang och den kunskap som finns hos allmänheten när det gäller alla klimatrelaterade risker skall inte underskattas.

Även när det gäller datainsamling och tidig varning skulle medborgarnivån kunna engageras med ny GIS-teknologi som bas. En tryckbaserad vattenståndsmätare som levererar data ut på internet

kan idag köpas för några tusenlappar⁸. En enskild fastighetsägare skulle kunna placera ut en sådan vid sin egen villa- eller sommarstugetomt och sedan följa vattenståndet i realtid på sin hemdator. Levereras sedan samma uppgifter till en databas som publicerar loggen på internet så blir intresset större, då man även kan följa utvecklingen upp- och nedströms den egna mätaren. Det skulle kunna leda till något av en folkrörelse där intresset och kunskapen ökar hos gemene man.

Eftersom gränsen för myndighetens ansvar är så oklar är det dels viktigt med ett nära samarbete mellan ett medborgarfokuserat översvämningscentrum och berörda myndigheter, dels motiverat med en finansiering som bygger på både offentliga och privata pengar. Ett nyhetsbrev kring översvämningsfrågor skulle kunna fungera som en viktig bärare av budskap även från myndigheterna.

Väder- och vattendata via internet

SMHI har en organisation för att övervaka och varna för kommande översvämnings, och i hotande situationer lämnar man dagliga vattenståndsprognoser till räddningsmyndigheter och massmedia. Den öppna redovisningen på hemsidan www.smhi.se innehåller dock bara 26 mätpunkter, ungefär en per län. Betydligt mer exakta uppgifter finns på vissa lokala sajter, t ex Emåförbundets på www.eman.se/vattenhushaallning/vattenfl%C3%B6den/vattennivaer.aspx.

Att samla länkar till sådana platser och komplettera med ett urval av nyheter på området kunde vara ett sätt att snabbt skapa en intressant sajt om vattenståndet i Sverige, som sedan kan byggas på efterhand.

Vad som kan göra en webbsajt särskilt intressant är om man här kunde samla aktuell väder- och vatteninformation som väderradarsekvenser, vattenståndsuppgifter mm. Inget hindrar att man även skaffar egna data från egna vattenståndsmätare, eller från ett nätverk av intresserade människor runt om i landet som lägger upp data från sina egna mätare. Det är inte orimligt att en sådan sajt, efter en uppbyggnads- och inkörningsperiod i projektform, kan bli så välbesökt att verksamheten kan finansieras med banners och sponsrade länkar.

Norska väderlekstjänsten www.yr.no driver en egen kampanj för en policy mer lik den nordamerikanska, genom att lägga ut en hel del väderuppgifter på nätet som andra länders meteorologiska institut tar betalt för. Förslag har lagts om en öppnare policy även i Sverige, vilket skulle kunna öka medborgarnas intresse för och kunskap om översvämningsriskerna. Ett utvidgat statligt uppdrag till SMHI att lägga ut mer information publikt skulle vara ett sätt att öka intresset, men det är tveksamt om det hör till SMHI:s kärnverksamhet. En hemsida under ett utvecklingsprojekt måste under alla omständigheter samråda med SMHI, som skulle bli både leverantör av en del uppgifter och även kunna dra nytta av sajten.

⁸ Se t ex www.intab.se.

Gemensamma översvämningsskydd (GÖS)

En naturlig följd av en översvämningsskyddsplan (ÖSP) är att man förbereder ett gemensamt försvar mot översvämningar, vilket kräver samarbete från flera parter. I Gysinge där en ÖSP är under arbete, skulle höjda vattennivåer hota en kommunägd restaurangbyggnad, en kraftstation ägd av Vattenfall, en kursgård ägd av PRO och några bostadshus. De kan skyddas med vallar, men bara om alla objekt vallas in samtidigt. Det förutsätter någon form av formaliserat samarbete, antingen via avtal eller genom att man bildar något slag av samfällighetsförening.

Många små lokala depåer har begränsad nytta. Risken är att materielen inte underhålls och inte fungerar (eller ens hittas) i det akuta läget. Dessutom kommer de på många platser till användning så sällan att det är dåligt resursutnyttjande att lagerhålla lokalt. Materielen behöver underhållas löpande och åtföljas av serviceavtal med utryckningsjour. För ett enskilt område där översvämningar inte är ofta återkommande är det mer resurseffektivt att gemensamt teckna ett avtal som ger tillgång till mobila vallar. Även här avvaktar folk just nu för att inte idag köpa något som sedan kanske blir gratis, alltså samhällsfinansierat, eller så utgår man från att vallar kommer att finnas att köpa på kort varsel.

En möjlig utveckling är att Civilförsvaret eller Hemvärnet i områden där översvämning hotar bygger upp lager och kompetens. Det bör också finnas ett samspel mellan lokala depåer som kan tas i bruk snabbt, och kompletterande större resurser som fraktas till regionen först när de behövs.

Flood Proof Community

För att stimulera en utveckling i den här riktningen, och för att undersöka hur visionen fungerar i verkligheten, skulle man kunna göra ett praktiskt försök i ett lämpligt område, t.ex. i en mindre tätort, eller del av tätort. På försöksorten skulle finnas en intressant blandning av olika fastighetstyper, fastighetsägare och verksamheter.

Slår det väl ut kan man tänka sig att formalisera beredskapsarbetet, gärna i samarbete med försäkringsbolagen, och locka med en certifiering ("Flood Proof Community"), där kommunen ställer upp med en motprestation (t.ex. en depå) och försäkringsbolagen ger en rabatt på hemförsäkringspremien.

I ett internationellt perspektiv har Sverige ingen tradition av att bygga permanenta vallar längs våra vattendrag, eftersom våra många sjöar med dess utjämnande effekt gör att problemen är relativt sett mindre här. Därmed behöver vi inte heller bryta med någon tradition eller utmana de horder av fackfolk och omfattande regelverk som hämmar utvecklingen i andra länder. Skandinavien har därmed större frihet att pröva nya strategier som sedan också kan exporteras.

Detta påminner lite om uppdraget i Floods Directive att senast 2015 ha upprättat skyddsplaner i varje distrikt. Idén om Flood Proof Community riktar dock in sig på en betydligt mer lokal nivå och kan snarast betecknas som en fortsättning och fördjupning av det arbetet.

Frågan om bärighet inför beslut om eventuellt genomförandeprojekt

Frågan om kommersiell bärighet finns delvis redan besvarad för något delområde (tjänster som faktiskt har köpts), uttalat intresse finns för ett annat, medan flera ännu så länge är enbart konceptuella. Det går som tidigare framhållits inte att genomföra en marknadsundersökning, så som initialt var tänkt i ansökan om finansiering av denna förstudie. Det vore som sagt som om man på 80-talet skulle försöka undersöka intresset för Internettjänster, långt innan nätet var känt.

Delområdena befinner sig var för sig på olika avstånd från en position där det går att avgöra om det finns kommersiell bärighet, och sedermera kommersialisering. Medan somliga delar är tydligt kommersialiserbara rör sig andra främst inom det offentliga samhällets ansvarsområde.

Det är värt att notera en synpunkt från Räddningsverkets Barbro Näslund-Landenmark, som säger ungefär ”Det pågår så mycket inom det här området just nu att det inte är rätt tidpunkt för en ny aktör”. Inlemmandet av Räddningsverket i den nya Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskap kräver sin tid innan uppdrag, roller och ansvar fördelats färdigt, och frågan har kopplingar till flera andra myndigheter. En kommentar till det kan vara att det som sker med anledning bl a EU:s Floods Directive, sker mest på den ”första nivån” (staten och EU), och i viss mån den andra och tredje (länsstyrelser och kommuner). En satsning som fokuserar på medborgarnivån tar sig an en uppgift som de offentliga nivåerna inte uttryckligen har i sitt uppdrag, även om goda ansatser finns särskilt när det gäller informationsspridning mot allmänheten. Perspektivet att stimulera till utveckling med de marknadsmässiga drivkrafterna som hävstång har vi dock inte hittat särskilt många spår av, och det hör knappast heller till MSB:s uppdrag.

Därför finns det motiv att satsa på ett projekt som förbereder företag i regionen för att på kommersiella villkor utnyttja den marknad som sannolikt öppnar sig, och i möjligaste mån påverkar befintliga organ så att den marknaden öppnar sig snabbare. Det första steget bör vara kartering och riskkartläggning, då detta i sin tur skapar en efterfrågan på motåtgärder. Detta skulle kunna vara en arbetsuppgift som lämpar sig för FPX, om resurser att arbeta med frågan kan ställas till dess förfogande.

Man kan ställa sig frågan varför ett resurscentrum kring översvämningsbekämpning skulle ligga i Gävleborg, som har relativt små egna problem med översvämningshot. Men lika relevant är att ställa sig frågan: varför inte? Den samlade kompetensen i länet är inte oväsentlig. Läget vid en av de sydligaste norrlandsälvarna, och ändå bara ett par timmar från Arlanda, skulle kunna göra Hälsingland till en lämplig plats för ett större test- och visningsområde (Flood Testing Center) med återkommande utbildningar och konferenser. Dagens säkra väderprognoser gör det också möjligt att förutsäga de flesta översvämningshot ett par dagar i förväg, vilket ger tid att flyga in skyddsmaterial från depåer vars fysiska placering har mindre betydelse. Allt som behövs är rymliga lokaler och ett fungerande flygfält.

Det bör därför gå att tänka sig ett kunskapscentrum, antingen inom FPX ramar eller som en ny fristående organisation, som byggs upp med stor andel offentlig finansiering i ett initialskede men

med stora möjligheter att ”knoppa av” verksamheter som har förutsättningar att utvecklas bäst på kommersiella villkor.

Ett grundperspektiv bör vara att inte bygga upp en permanent offentligfinansierad organisation. De delar av verksamheten som har kommersiell bärighet kan efter en uppbyggnad i projektform möjligen säljas eller ombildas till ett affärsdrivande företag (som kan sälja sina tjänster till både privata och offentliga kunder). Man kan också tänka sig att delar av verksamheten saknar kommersiell bärighet men ändå bedöms som så samhällsnyttiga att de istället inlemmas i någon befintlig myndighets verksamhetsområde.

Förslag

En möjlig väg att komma vidare är att regionerna i Gävleborg, Dalarna och Värmland gemensamt inbjuder berörda tänkbara samverkansparter i de tre länen till en gemensam workshop. En inbjudan avsänd från den nivån är sannolikt en förutsättning för att nå tillräckligt god uppslutning. Syftet med dagen skulle kunna vara att utifrån förstudien och annat relevant underlag diskutera förutsättningarna för en regional klusterbildning med sikte på att skapa ett utvecklingsprojekt inom exempelvis InterReg-programmet.

En mindre omfattande ansats vore att förslagsvis FPX, till exempel via ett strukturfondsprojekt, ges ekonomiska förutsättningar att fortsätta söka efter kommersiella tillämpningar inom översvämningsektorn. Ett steg på vägen kunde vara att bygga en internetjänst med inriktning mot den intresserade allmänheten, med möjlighet att från olika källor samla in och publicera vattenståndsuppgifter i realtid samt att sprida nyheter på översvämningområdet. Denna tjänst skulle genom länkar till befintliga sajter kunna bli användbar relativt omgående, och därefter byggas ut successivt. Samråd bör först ske med bl a CCS och SMHI, då dessa kan vara både leverantörer av uppgifter och potentiella nyttjare av informationen, alternativt kan ha egna ambitioner att bygga upp motsvarande funktioner vilket skulle innebära risk för onödigt dubbelarbete.

Avslutning

Förstudiens resurs- och tidsramar har inte medgett framtagande av något konkret projektförslag, och vi bedömer inte heller diskussionen på regional och nationell nivå som så framskriden att det går att lägga ett sådant förslag just nu. Slutsatser och tankespar överlämnas härmed till uppdragsgivarna/intressenterna, med förhoppningen att rapporten skall kunna utgöra underlag för en fortsatt diskussion om hur området skall kunna utvecklas vidare.

Ljusdal/Delsbo 30 januari 2009

Kristofer Breig
RKB Consulting

Roland Hamlin
Hamlin Eldsjälavård

Birgitta Esbjörnsson
Esbjörnsson Affärskonsult