



Myndigheten för  
samhällsskydd  
och beredskap

Datum  
2015-03-24

Diariennr  
2015-1466

1 (13)  
Utgåva

Fredrik Magnusson  
010-240 50 35  
fredrik.magnusson@msb.se

Kan avgifter påverka förmågan att hantera  
olyckor och kriser?

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Uppdraget</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Förutsättningar för myndigheter att delta i hanteringen av olycka eller kris</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Hur avgifter påverkat hanteringen av olyckor och kriser</b> .....	<b>6</b>
3.1 Generell frågeställning till myndigheterna som ingår i samverkansområdena .....	6
3.2 Statliga myndigheters medverkan i händelser som omfattas av LSO 6	
3.3 Statliga myndigheters medverkan i hanteringen av branden i Västmanland .....	7
<b>4. Analys</b> .....	<b>8</b>
4.1 Utifrån en teoretisk utgångspunkt .....	8
4.2 Utifrån hur den praktiska händelsen branden i Västmanland hanterades .....	9
<b>5. Förslag som främjar samverkan och effektivt resursutnyttjande</b> .....	<b>10</b>
5.1 Ett operativt anslag .....	11
5.2 Ändringsbudget .....	11
5.3 Medgivet överskridande .....	12
5.4 Högre anslagskredit än normalt .....	12
5.5 Kredit för oförutsedd händelse.....	13
5.6 Förslag.....	13

**Bilaga: ESV:s yttrande**

## Sammanfattning

Vid allvarliga olyckor och kriser finns det ett stort behov av samordning, samarbete och stöd mellan olika aktörer i samhället. MSB har sedan myndigheten bildades 2009, utvecklat formerna för att stödja samordning inför och vid kriser vilket inneburit en effektivare hantering av händelser och därmed minskade negativa konsekvenser.

Hur finansieringen är reglerad avseende stöd mellan myndigheter varierar inom olika områden. Statliga myndigheter är t.ex. skyldiga att på begäran från en räddningsledare stödja hanteringen av en olycka med befintliga resurser utan att ta ut avgift för detta.

När det gäller stöd mellan myndigheter är det både önskvärt och nödvändigt att använda befintliga resurser i så stor utsträckning som möjligt. MSB bedömer inte att reglerna för avgifter eller hur dessa tillämpats begränsat samverkan mellan myndigheter. Däremot visar skogsbranden i Västmanland under 2014 på behov av att ha förberedda strukturer för att finansiera större olyckor och kriser. Det gäller t.ex. för när staten tar över ansvaret för den kommunala räddningstjänsten samt för kostnader som inte är kopplade till själva räddningsinsatsen. Om det råder osäkerhet kring finansiering av kostnader med anledning av en inträffad olycka eller kris kan det leda till sämre hantering av händelsen och i förlängningen ökade kostnader.

MSB anser även att de myndigheter som har nationella förstärkningsresurser eller andra lämpliga resurser för att hantera en händelse bör kunna få finansiering när dessa tas i anspråk vid olyckor och kriser i syfte att stimulera en effektiv beredskap i samhället.

MSB föreslår därför att regeringen bör inrätta ett operativt anslag för att staten på ett samlat sätt ska kunna stödja ansvariga aktörers hantering av en större olycka eller kris. MSB lämnar också ett antal alternativa förslag som innebär att det finns förberedda strukturer för en snabb och effektiv finansiering av kostnader för att hantera inträffade händelser.

## 1. Uppdraget

MSB har i regleringsbrevet 2014 erhållit regeringens uppdrag enligt nedan

*33. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap ska analysera och redovisa hur samarbete och stöd mellan statliga myndigheter vid allvarliga olyckor och kriser påverkats av de avgifter som tas ut. I analysen ingår att lämna förslag i syfte att främja samverkan och effektivt resursutnyttjande. Ekonomistyrningsverket ska ges tillfälle att yttra sig över analysen. Redovisningen ska lämnas till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) senast den 1 april 2015.*

Bakgrunden till uppdraget är de uttalanden som Maritimitredningen (SOU 2012:48) gjorde om att avgifter för stöd mellan myndigheter har fungerat avskräckande på samverkan mellan myndigheter. Maritimitredningen handlade om samverkan och samarbete i den löpande verksamheten och hur man kan nyttja olika organisationers utrustning och personal för olika uppgifter samt hur det ska finansieras. I föreliggande uppdrag till MSB har regeringen istället valt att fokusera på stora olyckor och kriser. Det vill säga, till skillnad från löpande förvaltningsverksamhet, händelser som inträffar sällan, är oplanerade och som är svåra att kostnadsberäkna.

ESV har yttrat sig över rapporten (ESV:s dnr 3.4-249/2015) och har lämnat följande synpunkter:

ESV delar åsikten att avgifter inte är det primära problemet utan istället hur insatserna för samtliga berörda myndigheter ska finansieras. ESV anser att osäkerheten om finansiering bör elimineras eller i alla fall reduceras.

ESV saknar i rapporten utförligare överväganden om avgifters påverkan på samarbete mellan myndigheter.

ESV tillstyrker MSB:s förslag om operativt anslag men vill heller inte helt utesluta alternativet kredit till regerings disposition.

ESV:s yttrande redovisas i sin helhet i bilaga.

## 2. Förutsättningar för myndigheter att delta i hanteringen av olycka eller kris

En myndighets möjlighet att bedriva verksamhet begränsas i första hand till att verksamheten måste vara reglerad som en av myndighetens uppgifter. Den andra begränsningen är hur myndigheten kan finansiera verksamheten.

Grundfinansieringen av statlig verksamhet är de anslag riksdagen anvisar för verksamheten. Med stöd av lag, förordning eller särskilt beslut av regeringen kan dock en myndighet ta ut avgift för viss verksamhet. Om inte regeringen föreskriver annat ska myndigheten beräkna avgiftens storlek så att full kostnadstäckning uppnås.

Avgiftsförordningen (1992:191) ger ett generellt bemyndigande att ta ut avgift utan full kostnadstäckning. För att inte hamna i konflikt med regeringsformen (2011:109) och anslagsförordningen (2011:223) angående ändamålet med anslagsanvändningen bör myndigheten i större utsträckning närma sig full kostnadstäckning när ett mer omfattande stöd lämnas inom ramen för offentlig resurssamordning. Detta på grund av att den verksamhet som inte finansieras med avgift annars måste finansieras med anslag eller avgiftsintäkter från annan verksamhet.

När det gäller samverkan och stöd mellan myndigheter finns det ett antal författningar som reglerar hur myndigheter ska agera. Gemensamt för många av författningarna är att myndigheter har en skyldighet att bistå andra myndigheter men med vissa begränsningar i vilken utsträckning som myndigheten ska bistå. Enligt förvaltningslagen (1986:223) ska hjälpen begränsas till det som rör den egna verksamheten. Förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap betonar ansvarsprincipen och att det i den principen inbegriper att samverka. Samverkan ska ske med utgångspunkt från det ansvar myndigheten har i enlighet med ansvarsprincipen. Samverkan innebär endast en anpassning av utförandet av den egna uppgiften så att största möjliga effekt uppnås av de samlade tillgängliga resurserna.

I lagen (2003:778) om skydd mot olyckor finns det en skyldighet att vid en räddningsinsats bistå räddningsledaren med personal och egendom vid förfrågan. Deltagandet begränsas dock av att det inte allvarligt får hindra myndighetens vanliga verksamhet (myndighetsuppdraget) eller att lämpliga resurser saknas. Om händelsen inte omfattas av lagen (2003:778) om skydd mot olyckor har Försvarsmakten enligt förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet möjlighet att lämna stöd till andra statliga myndigheter så länge det inte allvarligt hindrar dess ordinarie verksamhet. Endast avseende transport med helikopter vid livshotande fara har Försvarsmakten en skyldighet att bidra enligt nämnda förordning.

Generellt för alla författningar gäller att samverkan och lämnat stöd ska utgå ifrån den uppgift som myndigheten har enligt sin instruktion. Det vill säga det finns ingen skyldighet att vidta åtgärder enbart för att kunna stödja andra. När det gäller finansiering av lämnat stöd regleras det på olika sätt. Enligt en del författningar ska lämnat stöd finansieras med avgift och ibland ska lämnat stöd finansieras med myndighetens ramanslag utan möjlighet till ersättning.

## **3. Hur avgifter påverkat hanteringen av olyckor och kriser**

### **3.1 Generell frågeställning till myndigheterna som ingår i samverkansområdena**

MSB har ställt frågan till de myndigheter som anges i bilaga till förordning (2006:942) krisberedskap och höjd beredskap och som ingår i samverkansområdena om avgifter mellan myndigheter vid en händelse påverkat hanteringen av en olycka eller kris.

Svaren visar på att det inte upplevts som några större problem i kontexten myndighet till myndighet. Det har också funnits en acceptans att lagen (2003:778) om skydd mot olyckor inte medger ersättning till statliga myndigheter vid deltagande. Det är också svårt att veta om myndigheterna svarar på frågan utifrån en vardagssituation eller om de verkligen avser allvarlig olycka eller kris.

I något fall upplevs det som ett hinder att Försvarsmakten tar ut avgift vilket också framförs från kommuner i samband med Försvarsmaktens stöd vid händelser som inte är att betrakta som räddningsinsats. Då Försvarsmakten inte har rätt att ta ut avgift vid en räddningsinsats tyder svaret på att situationen avser annat tillfälle än allvarlig olycka eller kris.

Sammantaget går det inte att hitta situationer där avgift varit begränsande för det stöd som lämnats mellan myndigheter vid den här typen av situationer. Andelen inträffade händelser som är av kategorin allvarlig olycka eller kris och inte avser räddningstjänst är få varför det är svårt att hitta underlag till avgifters påverkan vid inträffade olyckor och kriser.

### **3.2 Statliga myndigheters medverkan i händelser som omfattas av LSO**

Olyckor som föranleder räddningsinsats omfattas av lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. En statlig myndighet som stödjer en kommun i räddningsinsatsen har inte rätt att ta ut avgift för sin medverkan. Däremot är statliga myndigheter enligt 6 kap 7 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor skyldiga att medverka i räddningsinsats på räddningsledarens begäran. Större räddningsinsatser innebär också kriser. Att statliga myndigheter inte har rätt till ersättning om de stödjer vid en räddningsinsats kan tolkas som att avsikten är att inte ekonomiska begränsningar ska påverka vilket stöd som efterfrågas av den aktör som ansvarar för att hantera olyckan. MSB menar dock att detta är ett för snävt synsätt. Det skulle till och med kunna vara så att det är avsaknaden av möjlighet att ta ut avgift för deltagandet i räddningsinsats som skulle kunna påverka förmågan att samverka effektivt. Genom att stödjande

myndigheter inte har rätt att ta ut avgift för sitt deltagande kan det medföra att ekonomiskt utrymme saknas för att ta in resurser tillfälligt för att klara dess vanliga verksamhet när ordinarie resurser avsätts för räddningsinsatsen. Det kan medföra begränsningar i vilken utsträckning en myndighet kan medverka, även om myndigheten har de efterfrågade resurserna.

Vetskapen om att inte kunna begära ersättning kan också påverka incitamentet att anskaffa utrustning som skulle kunna komma att vara efterfrågad vid en räddningsinsats.

Erfarenhetsmässigt är det relativt få myndigheter som har lämpliga resurser att avsätta vid en räddningsinsats. Främst är det Försvarmakten och MSB men också i viss utsträckning Kustbevakningen. Andra statliga myndigheter blir berörda av en större olycka och kris främst utifrån dess ordinarie uppgifter. Den extrabelastning som händelsen innebär för myndigheterna är erfarenhetsmässigt behov av stöd med kommunikation och information till allmänheten vilket slutsatserna visar från t.ex. hanteringen av askmolnet 2010 och svininfluensan 2009. I dessa fall har MSB bistått belastade myndigheter med kommunikationsstöd, samordning och information till allmänheten. Insatserna från MSB:s sida har medfört att experterna från berörda myndigheter har kunnat fokusera på att hantera händelsen.

### **3.3 Statliga myndigheters medverkan i hanteringen av branden i Västmanland**

Skogsbranden i Västmanland var i många avseende exceptionell. I denna utredning är händelsen intressant utifrån perspektivet att det avsåg en större händelse som flera myndigheter deltog i att hantera. Hanteringen av händelsen innebar också omfattande kostnader för de myndigheter som deltog. Kostnaderna hanterades också i vissa avseenden på ett sätt som inte gjorts tidigare. Regeringen skapade en ny anslagspost för finansiering av länsstyrelsens kostnader och MSB medgavs att överskrida anslaget för att ersätta kommuner för räddningstjänstkostnader.

Händelsen har visat på behov av stöd till räddningsinsatser inom nya områden men även på behov av extra ekonomiska och personella resurser för att statliga myndigheter ska kunna fullgöra författningensliga uppgifter när händelserna blir stora. Länsstyrelsen i Västmanland hade omfattande behov av stöd för de uppgifter de genomförde under insatsen, det vill säga både för länsstyrelsens geografiska områdesansvar och för övertagandet av den kommunala räddningstjänsten.

När det gäller det geografiska områdesansvaret fick exempelvis länsstyrelsen stöd av bl.a. MSB och andra länsstyrelser med kriskommunikation, förstärkningsresurser, spegling av länsstyrelsens webbsida som var överbelastad samt personal med ledningskompetens.

Om inte länsstyrelsen fått resurser i form av ökade anslag och resurser utan avgift från andra myndigheter hade inte länsstyrelsen haft möjlighet att

förstärka sin organisation. Länsstyrelsen hade därmed inte kunnat varken överta ansvaret för räddningstjänsten, eller ta sitt geografiska områdesansvar. Generellt har länsstyrelserna begränsade resurser för krisberedskapsarbete och har därför begränsade möjligheter att skala upp verksamheten vid en större händelse utan extrafinansiering.

Andra myndigheter som lämnade omfattande stöd var bland annat Kustbevakningen, Trafikverket, Försvarmakten och MSB. Kustbevakningen medverkade främst i insatsen med att bistå räddningsledaren med flygningar för översikt/kartering samt koordinering av luftrummet. Polisen deltog med cirka 200 poliser i insatsen och bistod bland annat räddningsledaren. Trafikverket bistod med bandvagnar som användes för att transportera vatten och personal till släckningsarbetet. Försvarmakten bistod räddningsledaren med 200 personer, helikopterresurser och annan transportkapacitet.

MSB hade flera roller under insatsen. Förutom de resurser som tillhandahölls länsstyrelsen enligt ovan, bistod MSB med materiel för skogsbrandsbekämpning, utrustning för Rakel och IT-utrustning. MSB bistod också som resursmäklare såväl för inhemskt stöd som för de utländska flygresurserna.

Ovan nämnda redovisning är exempel på uppgifter som utfördes av statliga myndigheter i samband med hanteringen av händelsen. Av myndigheterna var det dock endast Länsstyrelsen i Västmanland som erhöll särskild finansiering. Övriga aktörer tillhandahöll stödet utan ekonomisk kompensation vilket fick konsekvenser på respektive organisations ordinarie verksamhet.

## **4. Analys**

### **4.1 Utifrån en teoretisk utgångspunkt**

Inom ramen för riksdagens beslut har regeringen stora möjligheter att forma sin förvaltning och ange dess uppgift och tilldela dess finansiering. Regeringen förfogar fritt över de olika myndigheternas verksamhet genom respektive myndighets instruktion och kan därför föreskriva att en myndighet ska ha ytterligare uppgift och därmed göra denna till "myndighetsuppgift". Vidare innebär det att regeringen också kan anvisa finansiering, såväl anslag som avgift med de villkor som regeringen önskar så länge dessa beslut är i linje med riksdagens beslut.

I styrningen av en myndighet har regeringen skyldighet att tilldela uppgift och anvisa finansiering i balans (krav på effektivitet, 1 kap 3 § budgetlagen (2011:203)).

Det egentliga problemet handlar inte om uttag av avgifter utan om förmågan hos en myndighet att utföra en uppgift som den inte anser sig ha finansiering för. Stora olyckor eller kriser inträffar sällan och oregelbundet vilket gör att det



är mycket svårt att erhålla finansiering för att hantera en sådan uppgift inom myndighetens ramanslag tillsammans med den förvaltningsuppgift som myndigheten har i grunden.

Uttag av avgifter kan påverka var bristen på medel för att hantera en händelse kommer att uppstå (hos den aktör som stödjer eller den aktör som erhåller stöd). Det kommer alltid att finnas en aktör som har en oplanerad utgift som den saknar finansiering för. Om avgift som täcker del av kostnaden tillämpas, fördelas bristen på medel på fler aktörer.

## **4.2 Utifrån hur den praktiska händelsen branden i Västmanland hanterades**

Den primära hanteringen av branden i Västmanland var räddningstjänst i enlighet med definitionen i lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Detta innebär att de statliga myndigheterna som bistod i räddningsinsatsen inte hade rätt till ersättning (ingen avgift kunde tas ut). För Länsstyrelsen i Västmanland innebär arbetet även att den egna uppgiften (det geografiska områdesansvaret) blev väsentligt mer omfattande än ordinarie verksamhet.

Som redovisas i kap 3 innebär uppgiften för Kustbevakningen (KBV) främst att bidra med flygresurser. Till skillnad från miljöräddningstjänst där KBV har möjlighet att rekvirera medel från MSB för merkostnader för en insats fick KBV i detta fall finansiera insatsen med sitt förvaltningsanslag, vilket i deras ekonomiska situation var kännbart.

För MSB var arbetet med anledning av branden både att betrakta som en instruktionsenlig uppgift (7 § 2008:1002, bistå med stödresurser samt stödja samordningen av berörda myndigheters åtgärder) som ett stöd till räddningsledaren i enlighet med lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Det innebär att MSB belastades med såväl utökad volym inom den instruktionsenliga uppgiften samtidigt som delar av myndighetens materiel och personal ställdes till räddningsledarens och länsstyrelsens förfogande. MSB:s omfattande arbete fick konsekvenser på myndighetens ordinarie uppgifter, då de fick stå tillbaka.

Försvarsmakten fick inte heller ersättning för sitt stöd i enlighet med förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet eftersom lagen (2003:778) om skydd mot olyckor tar över och där regleras att stödet ska lämnas utan rätt till ersättning.

Länsstyrelsen i Västmanland fick som enda statliga myndighet särskild finansiering för sitt arbete förenat med branden. Länsstyrelsen fick ersättning för sina egna kostnader som uppstod som en direkt följd av branden, såväl för själva hanteringen som för efterarbetet. Enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor är kostnader för övertagandet av räddningstjänst en kostnad för kommunen, I det här fallet ersatte MSB den kostnaden i enlighet med 7 kap 3 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

Sammantaget kan konstateras att ingen central myndighet fick extra anslag för att stödja räddningsinsatsen. Detta fick till följd att insatsen påverkade myndigheternas ordinarie uppgifter. Däremot fick som tidigare nämnts länsstyrelsen särskild finansiering för att genomföra sitt ordinarie uppdrag. Ett sätt att se det är att länsstyrelsen fick ett anslag för att hantera en operativ händelse av en dimension som överstiger myndighetens normala verksamhet.

Regeringen införde en anslagspost under anslag 2:4 Krisberedskap till länsstyrelsens disposition. Däremot tillfördes inte anslaget mer pengar initialt utan finansieringen av länsstyrelsens anslagspost skedde genom överföring från en annan anslagspost under 2:4 Krisberedskap som MSB disponerar<sup>1</sup>. Som tidigare refererats var denna tillförsel av medel avgörande för att länsstyrelsen skulle klara sitt uppdrag.

Regeringen hade kunnat ge de andra berörda myndigheterna disposition till anslagsposten om regeringen hade velat säkerställa att dessa myndigheters ordinarie verksamhet inte skulle påverkas av deras deltagande i insatsen. Regeringen valde dock att inte göra så.

Avsaknaden av fastställda rutiner eller förberedelser för att tillföra länsstyrelsen ytterligare medel för att hantera händelsen utanför ordinarie budgetprocess skapade initialt stor osäkerhet om hur regeringens önskemål om att tillföra medel skulle lösas praktiskt. Beslutet att inrätta en anslagspost till länsstyrelsens disposition under anslag 2:4 Krisberedskap var dock en bra lösning. Det kan dock ifrågasättas om regeringens beslut om villkor för anslagsposten hade stöd i riksdagens beslut om ändamål för anslaget.

Kommunerna som drabbades av branden och som utförde räddningsinsatsen har dock till skillnad från myndigheter rätt till statlig ersättning enligt 7 kap. 3 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor. Syftet med den statliga ersättningen är att kommuner inte ska drabbas av oskäligt höga räddningstjänstkostnader och ger därmed ett skydd mot att höga kostnader väsentligt skulle kunna påverka kommunens förmåga att utföra andra kommunala uppgifter.

## **5. Förslag som främjar samverkan och effektivt resursutnyttjande**

Erfarenheten av branden på alla nivåer (kommuner/myndigheter) är att osäkerheten om finansieringen kan påverka hanteringen av en kris. Det är

---

<sup>1</sup> I samband med ändringsbudget tillfördes sedan anslaget i princip motsvarande belopp som hade ställts till disposition för länsstyrelsen.

därför väsentligt att finansieringen klargörs för bästa samarbete och hantering av olyckan/krisen. Det finns osäkerhet om finansiering trots att lagen (2003:778) om skydd mot olyckor tydligt anger att myndighet som bistår inte har rätt att ta ut avgift för sin medverkan.

Det finns dock flera möjligheter för regeringen att hantera finansieringen av en större oväntad händelse så som stor olycka eller kris vilket redovisas i nedanstående kapitel.

## 5.1 Ett operativt anslag

Ett operativt anslag är ett anslag vars ändamål är att finansiera hanteringen av en olycka eller kris och skulle kunna ställas till berörda myndigheters disposition som har till uppgift att hantera eller stödja i hanteringen av olyckan/krisen.

Det finns flera exempel bl.a. inom utgiftsområde 6 där regeringen har anvisat särskilda medel som endast kan användas för att finansiera hanteringen av en händelse. KBV har rätt att rekvirera merkostnader för miljöräddningstjänst från MSB:s anslag 2:3 ersättning för räddningstjänst som t.ex. vid sanering av olja. I och med att medel kan rekvireras för den typen av kostnader påverkas inte KBV:s löpande verksamhet.

Ett annat exempel är anslag 2:4 ap 1 för vissa internationella insatser. Den anslagsposten får MSB disponera efter beslut av Regeringskansliet för att finansiera insatser i andra länder som inte är bistånd.

Ett tredje exempel är den anslagspost som regeringen disponerar under utgiftsområde 5 och som är avsett att finansiera konsulära insatser i utlandet om många svenskar drabbas av en allvarlig olycka eller katastrof i utlandet. De kostnader MSB har för sitt stöd till UD kan MSB fakturera Regeringskansliet som då redovisar kostnaderna mot detta anslag.

Operativt anslag är således ett mycket effektivt sätt att säkerställa att det finns ekonomiska resurser för att hantera större olycka eller kris. MSB har i budgetunderlaget för 2016-18 framfört till regeringen att myndigheten ser behov av att inrätta finansiering för hantering av en nationell händelse.

## 5.2 Ändringsbudget

Riksdagen kan vid två tillfällen per år justera anvisade anslag genom ändringsbudget. Om en myndighet saknar resurser för att hantera större olycka eller kris kan således myndighetens anslag ökas genom beslut av riksdag och regering.

Nackdelen med denna hantering är att det tar lång tid från det att oplanerat behov av ökade medel uppstår och till det att en myndighet får ytterligare medel att disponera (uppskattningsvis 3-8 månader). Under tiden råder också osäkerhet huruvida myndigheten faktiskt får ytterligare anslag eller inte.

MSB anser därför att det inte är effektivt att som enda åtgärd förlita sig på att hanteringen av en oplanerad händelse ska kunna finansieras genom att invänta riksdagsbeslut om ändringsbudget.

### **5.3 Medgivet överskridande**

Med stöd av riksdagens bemyndigande kan regeringen medge en myndighet att överskrida ett anslag. Ett sådant beslut kan tas omgående vilket medför att myndigheten inte behöver vänta på att kunna disponera de ytterligare medlen. Åtgärden med medgivet överskridande är dock ovanligt och har inom området de senaste åren endast tillämpats vid branden i Västmanland då MSB erhöll bemyndigande att överskrida anslag 2:3 Ersättning för räddningstjänst m.m. för att kommunerna inte skulle behöva vänta på att få ersättning för sina räddningsinsatskostnader.

Medgivet överskridande är ett effektivt sätt att tillföra extra anslagsmedel snabbt. Det förutsätter dock att det finns ett anslag vars ändamål är i enlighet med den uppgift regeringen vill ha finansierad. Vid branden i Västmanland fanns det t.ex. inte ett sådant anslag på statsbudgeten för de kostnader regeringen ville finansiera för länsstyrelsen. Regeringen tvingades därför skapa en anslagspost under ett anslag som egentligen inte är avsett för hantering av nationella händelser.

Som enda åtgärd säkerställer därför inte medgivet överskridande att det tillförs medel. Det kan dock vara ett effektivt beslut i kombination med andra åtgärder. Se vidare nedan.

### **5.4 Högre anslagskredit än normalt**

Enligt anslagsförordningen (2011:223) är krediten på ett anslag normalt tre procent. Eftersom regeringen har en kredit på 10 procent enligt budgetlagen kan dock regeringen utöka en myndighets kredit till motsvarande. Principmässigt skulle riksdagen kunna besluta om ännu högre kredit.

För att en högre anslagskredit ska få effekt, det vill säga ge möjlighet till väsentligt mer medel krävs att den som disponerar anslaget har ett relativt substantiellt anslag eftersom taket för krediten normalt är 10 procent. Lösningen är också bara kortsiktig om avsikten är att hålla den löpande verksamheten opåverkad av hanteringen av en olycka eller kris eftersom underskottet måste återställas i den verksamhet där den uppstod.

Ökad kredit förutsätter vidare att anslaget är anvisat för de ändamål som regeringen vill finansiera.

Det finns således flera begränsningar med denna åtgärd varför inte heller ökad anslagskredit säkerställer finansiering för myndigheters hantering av stora olyckor och kriser.

## 5.5 Kredit för oförutsedd händelse

Regeringen äskar och beviljas av riksdagen varje år en kredit för krig, krigsfara eller andra utomordentliga förhållanden. Regeringen anser att krediten behövs för att säkerställa att inte avsaknad av medel förhindrar eller fördröjer nödvändiga åtgärder.

För att regeringen skulle få motsvarande handlingsfrihet för hantering av stora olyckor eller kriser skulle regeringen i budgetpropositionen kunna föreslå att regeringen får disponera en kredit även för detta ändamål.

Den ovan refererade befintliga krediten visar att detta är ett förfarande som endast är avsett att användas i undantagsfall. Myndigheters hantering av stora olyckor och kriser är mer frekventa än dessa händelser varför det kan tyckas mer lämpligt att finna en annan ordning för dessa.

En kredit till regeringen är heller inte särskilt tydlig styrning för de myndigheter som skulle kunna tänkas omfattas av ett nyttjande av krediten. Även med en kredit till regeringen skulle därför osäkerhet om finansiering kunna kvarstå vilket skulle kunna påverka hanteringen av händelsen.

## 5.6 Förslag

MSB föreslår att regeringen inför ett operativt anslag för finansiering av myndigheters merkostnader förknippat med hanteringen av stora olyckor och kriser. Såväl kostnader för arbete inom eget uppdrag som att stödja annan aktör.

Då det på förhand är svårt att förutse alla händelser bör det inte finnas några initiala begränsningar för vilka myndigheter som ska kunna nyttja medel från anslaget. För att anslaget ska kunna nyttjas bör ett antal villkor vara uppfyllda men det bör också finnas möjlighet för regeringen att besluta om särskilda villkor.

För att inte ta i anspråk anslagsmedel på statsbudgeten i alltför stor omfattning för händelser som inte inträffar ofta bör inte det operativa anslaget uppgå till alltför väsentliga belopp. Anslaget kan istället vid behov medges att tillfälligt överskridas varefter regeringen kan återkomma till riksdagen i nästkommande ändringsbudget. Det är också möjligt att låta det operativa anslaget vara en anslagspost under ett större anslag. Regeringen kan då omfördela mellan posterna under anslaget vid en händelse i avvaktan på ändringsbudget. Detta skedde t.ex. vid finansieringen av länsstyrelsens kostnader med anledning av branden i Västmanland.

Det mest väsentliga är att det finns en administrativ beredskap innebärande att det finns förberett på vilket sätt som ytterligare medel ska tillföras en myndighet vid en händelse. Detta för att säkerställa att hanteringen av en större olycka eller kris inte försämras till följd av osäkerhet om finansiering.