

Trafikkontoret, Tomas Nitzelius
Miljöförvaltningen, Ulf Mohlander
Stadsbyggnadskontoret,
Virginia Kustvall Larsson
Exploateringskontoret, Ingmarie Ahlberg
Stockholm Vatten VA AB, Eva Vall

Trafik- och renhållningsnämnden
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
Stadsbyggnadsnämnden
Exploateringsnämnden
Stockholm Vattens VA AB:s styrelse

Dagvattenstrategi - Stockholms väg till en hållbar dagvattenhantering
(2 bilagor)

FÖRSLAG TILL BESLUT

Stockholm Vatten VA AB:s styrelse hemställer att kommunfullmäktige godkänner
”Dagvattenstrategi – Stockholms väg till en hållbar dagvattenhantering”.

Per-Anders Hedkvist
Förvaltningschef
Trafikkontoret

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef
Miljöförvaltningen

Anette Scheibe Lorentzi
Förvaltningschef
Stadsbyggnadskontoret

Krister Schultz
Förvaltningschef
Exploateringskontoret

Gösta Lindh
VD Stockholm Vatten

SAMMANFATTNING

Stockholms stad byggs ut och förtätas i snabb takt. Ökade krav både avseende vattenområdets vattenkvalitet såväl som på anpassning av stadsmiljön efter ett förändrat klimat gör att dagvattenfrågan behöver ta plats i stadsplaneringen på ett nytt sätt. En ny dagvattenstrategi har arbetats fram i en förvaltnings- och bolagsövergripande arbetsgrupp. Strategin anger de övergripande ramarna för dagvattenhanteringen i staden. Den gäller för såväl ny- och ombyggnationer som för dagvattenåtgärder i den befintliga miljön. Strategin beskriver en hållbar dagvattenhantering vid vilken naturens egna metoder för omhändertagande av föroreningar och stora flöden efterliknas så långt möjligt i stadsmiljön. Lokalt omhändertagande av dagvatten s.k. LOD, är en etablerad metod. Det som nu förstärks är hänsyn till höga flöden genom markens höjdsättning och system som på begränsade ytor ger fördröjning och fastläggning. En hållbar dagvattenhantering kommer att vara ett viktigt steg i att uppnå miljö kvalitetsnormerna för vatten liksom för att förebygga skadliga översvämningar.

BAKGRUND

År 1994 beslutade staden om en övergripande policy som anvisade att ”dagvatten i första hand ska hanteras genom infiltration och fördröjning vid källan innan samlad avledning”, s.k. lokalt omhändertagande av dagvatten (LOD). Dess främsta syfte var att bevara vattenbalansen och att minska belastningen på ledningsnät och avloppsreningsverk. Det beslutades år 1997 att staden behövde en dagvattenstrategi och den första strategin antogs sedan år 2002. En mindre uppdatering skedde år 2005.

År 2009 inleddes arbetet med att uppdatera stadens nuvarande dagvattenstrategi. Det initierades av Vattenprogrammets styrgrupp mot bakgrund av bl.a. förändrad lagstiftning och ändrad organisation i staden. En arbetsgrupp bildades med representanter från trafikkontoret, exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret, miljöförvaltningen samt Stockholm Vatten, som också varit projektledare för arbetet. Förslaget till ny dagvattenstrategi har under hösten 2013 gått på en intern kontorsgranskning

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har parallellt i uppdrag av kommunfullmäktige ”att uppdatera och omvandla stadens vattenprogram till ett åtgärdsprogram för att uppnå god ekologisk och kemisk vattenstatus till år 2021”. En handlingsplan för god kemisk och ekologisk vattenstatus till 2021 antogs av Miljö- och hälsoskyddsnämnden den 4 februari 2014 och föreslog att Kommunfullmäktige fastställer planen. Dagvattenåtgärder lyfts fram som en viktig del av åtgärdsarbetet.

DAGVATTENSTRATEGIN I KORTHET

Den nya dagvattenstrategin är ett övergripande dokument som anger ramarna för dagvattenhanteringen i staden. Strategin gäller för såväl ny- och ombyggnationer som för dagvattenåtgärder i den befintliga miljön. Den nya strategin är en anpassning till lagkrav på klimatanpassning i nya PBL samt till miljöbalkens krav på att miljö kvalitetsnormerna ska följas.

Dagvattenstrategin syftar till att utveckla stadens dagvattenhantering mot en mer hållbar inriktning. Den håller fokus på vattenkvalitet samtidigt som den lyfter fram principer för att nyttiggöra dagvatten i större utsträckning samt hantera de utmaningar som uppstår genom klimatförändringar i en allt tätare stad. Syftet är också att skapa samsyn kring dagvattenhanteringen inom staden.

Förändringar jämfört med nu gällande dagvattenstrategi

Den nu gällande strategin har fokus på omhändertagande av föroreningar i dagvatten. Den anger vilken rening som krävs baserat på markanvändning och recipientens känslighet. Lokalt omhändertagande förespråkas, främst i syfte att upprätthålla grundvattennivåer och för att fastlägga föroreningar. Nedan ges en kortfattad sammanfattning av de viktigaste förändringarna i förslaget till ny dagvattenstrategi jämfört med den nu gällande:

- Frågan om förändrade dagvattenflöden till följd av pågående klimatförändring har lyfts fram.
- Betoning på dagvatten som resurs i stadsmiljön genom nyttjande för bevattning samt för att stärka gestaltnings- och rekreationsvärden.
- Vikten av lokal hantering av dagvatten understryks, både på kvartersmark och på allmän mark.
- Kombinationen av lokal hantering och vid behov dagvattenanläggningar nedströms i systemen för att efterlikna naturens rening eftersträvas.
- Ytor i särskilt fokus ersätter matrisen (om när rening bör ske) i föregående strategi. Ytorna är de som förväntas ge upphov till ett dagvatten med högre föroreningskoncentrationer, vilket indikerar att ett behov av särskilda åtgärder.
- Tidigare recipientklassificering (baserat på recipients känslighet för främst föroreningar) utgår. Istället ska ambitionsnivån vid nybyggnation alltid vara att tillämpa en hållbar dagvattenhantering, oavsett mottagande vattenområden.
- En prioritering av stadens vattenområden, som grundar sig på vattenförekomsternas status, ska tas fram under 2015 inom ramen för arbetet med Handlingsplan för vatten. Prioriteringen ska ligga till grund för dagvattenåtgärder i befintlig miljö.
- Vikten av tydlighet i organisation och ansvar för dagvattenhanteringen betonas i den nya dagvattenstrategin.
- Att hänsyn behöver tas till dagvattenfrågan i stadsbyggnadsprocessens alla skeden understryks.
- I den nya strategin poängteras att behovet av insatser och åtgärder kring dagvatten ska utredas och ske baserat på behov, kostnadseffektivitet, genomförbarhet samt lagstiftning och politiska beslut.

KONSEKVENSN OCH ANALYS

Samhälls- och miljönytta

Hållbar dagvattenhantering tillgodoser dagens behov av att omhänderta dagvatten samt möter framtida utmaningar. De två största motiven till hållbar dagvattenhantering är behovet av anpassning till ett förändrat klimat och att bidra till att god vattenstatus uppnås i stadens vattenområden. I en växande stad med ökad förtätning är en klok vattenplanering en viktig förutsättning för stadsutvecklingen. Genom planering och åtgärder med hänsyn tagen till förändrade flöden samt höjda sjö- och havsnivåer minskar risken för skadliga översvämningar. Hänsyn tagen till föroreningspåverkan vid planering och åtgärder bidrar positivt till kvaliteten i Stockholms vattenområden.

För att åstadkomma detta behöver dagvattnet ta plats i staden mer än tidigare. Att samutnyttja ytor, s.k. mångfunktionella ytor, för bland annat dagvattenhantering eller kontrollerade översvämningar är en lösning som innebär nya utmaningar inom planering och byggande. Detta kan medföra en ökning av investerings-, drift- och underhållskostnaderna.

I gengäld erhålls flera värden för staden. Utöver upprätthållen grundvattennivå, mindre känslighet för flöden och renare recipienter ges värden som grönska, rekreation och en estetiskt tilltalande miljö. Värden som redan idag eftersträvas inom stadsbyggandet.

Den hållbara dagvattenhanteringen kan också förebygga andra kostnader. Ett exempel är minskade skadekostnader till följd av översvämningar orsakade av ett förändrat klimat. Extrema nederbördstillfällen med höga flöden kan inträffa i närtid. Ett tydligt exempel på detta är de omfattande översvämningarna i Köpenhamn sommaren 2011.

En annan viktig aspekt är att Sverige kan komma att bryta mot gällande europeisk lagstiftning om miljökvalitetsnormerna för stadens vattenförekomster inte följs. Detta skulle i förlängningen kunna innebära att EU-kommissionen initierar ett överträdelseärende.

Genom att vid ny bebyggelse arbeta förebyggande med utsläpp av förorenat dagvatten respektive med planering för ett förändrat klimat minskar staden även behovet av åtgärder i ett senare skede, vilket oftast blir mer kostsamt.

Genomförande av den föreslagna strategin

Genomförandet av den föreslagna strategin kommer att innebära ett behov av utbildningsinsatser samt framtagande av vägledande material kring hållbar dagvattenhantering för de handläggare som arbetar med planering av ny bebyggelse. Behovet av stöd i sakfrågan för dessa handläggare kommer att öka genom ett införande av den nya strategin. Detta då de dagvattenlösningar som eftersträvas kräver en planering som spänner över olika nämnder och bolags åtaganden och kan behöva en samordning. Dessutom är teknikområdet under utveckling, vilket gör att en kompetens- och erfarenhetsbank behöver byggas. Sammanfattningsvis finns ett behov av ökade personella resurser för genomförandet av och arbetet i enlighet med den nya strategin i staden. Detta är aktuellt för Stockholm Vatten men kan även beröra nämnderna.

Ansvar för genomförandet

För att få till stånd en hållbar dagvattenhantering måste samtliga berörda nämnder och bolag beakta dagvattenfrågan i enlighet med dagvattenstrategins mål och principer inom ramen för sina uppdrag.

Stockholm Vatten kommer fortsatt att vara ett viktigt stöd i stadens arbete med frågan. Vid en hållbar dagvattenhantering kommer dock berörda nämnder också att behöva ta ett ökat ansvar i form av hänsynstagande till dagvattnet i framför allt stadsbyggnadsprocessen. En god planering och utformning av ny bebyggelse, med hänsyn tagen till vattnet, är avgörande för att lyckas med den hållbara hanteringen.

BEHOV AV FORTSATT ARBETE

För att staden ska kunna implementera och arbeta enligt dagvattenstrategin behövs ett fortsatt arbete på ett antal områden.

Tydliggörande av ansvar

Rådighet på kvartersmark

En viktig del i en hållbar dagvattenhantering är att få till stånd olika former av lokalt omhändertagande på kvartersmark. Berörda nämnder och bolag har olika verktyg för att uppnå detta.

Hur dessa verktyg kan användas på bästa sätt behöver analyseras och deras användningsområden tydliggöras inom respektive förvaltning och bolag. Resultaten bör samordnas inom ramen för Vattenprogrammet.

Ansvarsfördelning mellan Stockholm Vatten, trafik- och renhållningsnämnden och exploateringsnämnden

En överenskommelse mellan Stockholm Vatten, trafik- och renhållningsnämnden och exploateringsnämnden om ansvar för dagvattenhantering har tagits fram.

Överenskommelsen har antagits i nämnder och styrelse i mars 2014 och förväntas tas vidare till KF. Överenskommelsen ger Stockholm Vatten ett ökat ansvar avseende dagvattenanläggningar på allmänna ytor.

Frågor om hur s.k. mångfunktionella ytor i gaturummet kan nyttjas för dagvattenhantering samt ansvaren kring dessa berörs inte i överenskommelsen och är vidare i behov av en översyn av inblandade parter.

Dagvattenperspektiv i tidiga skeden av stadsbyggnadsprocessen

Vattenrelaterade frågeställningar, exempelvis förutsättningarna för en hållbar dagvattenhantering, behöver beaktas bättre under stadsbyggnadsprocessens alla skeden. I de fall ett s.k. program för större område tas fram behöver en bedömning av områdets vattenförutsättningar göras för att undvika underoptimerade dagvattenlösningar i de enskilda detaljplanerna.

Ansvar, arbetsprocesser och rutiner för att initiera och genomföra dessa utredningar behöver vidareutvecklas.

Dagvattengrupp för genomförande av dagvattenstrategin

Staden kommer även framgent att behöva en förvaltnings- och bolagsövergripande arbetsgrupp för dagvattenfrågor som genomför det fortsatta arbetet med dagvattenstrategin. Arbetsgruppen kommer att ingå i Vattenprogrammets organisation och rapportera till styrgruppen.

Vägledning

Strategin utgör en grund och viljeinriktning för stadens arbete med dagvatten. I det dagliga arbetet med dagvattenfrågor i olika sammanhang behövs dock mer konkret vägledning. Därför kommer ett arbete med att ta fram kortfattade kunskapsunderlag och mer detaljerad vägledning med utgångspunkt i strategin att påbörjas. En del av vägledningen kommer att vara exempelsamlingar och principlösningar för t.ex. gaturum, parkeringsytor och kvartersmark. Även behovet av ytterligare vägledning för tillsyn av dagvattenhanteringen inom miljöfarlig verksamhet kommer att ses över.

Dagvattenstrategin betonar behovet av att utreda dagvattenförutsättningar i olika skeden av stadsbyggnadsprocessen. Checklistor för vad dessa utredningar bör innehålla ska tas fram som handläggningsstöd.

Information, samordning och stöd från sakkunniga

Det kommer att krävas informationsinsatser för att höja den allmänna kunskapen om dagvattenfrågan hos berörda. Utöver detta kommer det att kvarstå ett behov av sakkunnigt stöd, gällande dagvattenhantering liksom en samordning av frågan i stadsbyggnadsprocessen. Se under Konsekvens och analys.

Åtgärder i stadens befintliga miljö

För att uppnå god status

Åtgärder avseende dagvattenutsläpp i befintlig miljö kommer sannolikt att vara en viktig del i det åtgärdsarbete som behövs för att uppnå god vattenstatus i stadens vattenförekomster till 2021. Dagvattenstrategin innehåller principer för hur dagvattenåtgärder ska hanteras men i huvudsak behandlas frågan inom ramen för stadens arbete med vattenförvaltning.

Utvärdering av reningsanläggningar

För att kunna optimera åtgärdsarbetet ur ett miljö- och kostnadsperspektiv bör kunskap kring anläggningstypers funktion och effekt inhämtas.

Inriktningen mot en hållbar dagvattenhantering innebär att olika typer av dagvattenlösningar kommer att utvecklas för stadens behov. Ett exempel på anläggningar som redan idag finns i staden är trädplanteringar med skelettjor. Även andra typer av s.k. mångfunktionella ytor förväntas bli vanliga i ny bebyggelse. Dagvattnets påverkan på anläggningarna samt dessas effekt på flöden och föroreningar bör studeras och utvärderas.

Klimatanpassning i staden

Ett dagvattensystem som dimensioneras enligt gällande branschpraxis kan omhänderta relativt stora regn. Hållbara dagvattensystem skapar marginal för varierande nederbörd men för extrema nederbördstillfällen räcker inte denna kapacitet till. Dessa extremtillfällen behöver beaktas i stadens planering så att skador på byggnader och infrastruktur minimeras.

En klimatanpassningsstrategi för att hantera kommande klimatförändringar med mer intensiva nederbördstillfällen och fler översvämningar bör tas fram för staden. Den strategiska planeringen bör omfatta:

- 1) En komplettering av stadens översiktliga planering med en kartering av lågpunkter samt sekundära rinnvägar. Ett underlag som visar vilka områden som riskerar översvämmas vid extrem nederbörd behöver tas fram.
- 2) En beredskapsplan samt en åtgärdsplan framtagna utifrån ovan beskriven kartering. Planerna bör utgå ifrån en vald skyddsnivå. Inom detta arbete kan förfinade översvämningskarteringar behövas.

Slut.

Till ärendet bifogas en beskrivning av ansvar och roller i dagvattenfrågan. Bilagan ska inte beslutas eftersom den är föränderlig och i behov av komplettering. Den ska tjäna som ett underlagsmaterial för ärendets helhet. Styrgruppen för vattenprogrammet ansvarar för att denna hålls uppdaterad. Ansvarsfrågor som kvarstår att förtydliga redovisas under ”fortsatt arbete”.

Bilagor:

1. Dagvattenstrategi – Stockholms väg till en hållbar dagvattenhantering
2. Dagvatten - Ansvar och roller (ej för beslut)