

Handläggare
Sonia Siropian
08-508 26 340**Till**
Trafiknämnden
2020-11-12

Strategisk funktion för skyfallshantering. Svar på uppdrag från kommunfullmäktige

Förslag till beslut

1. Trafiknämnden godkänner kontorets redovisning enligt vad som följer av tjänsteutlåtandet som svar på kommunfullmäktiges uppdrag.

Gunilla Glantz
FörvaltningschefPhilip Hall
Avdelningschef

Sammanfattning

SMHI:s regionala klimatanalys visar att årsnederbörden i Stockholm kan öka med 20-30 procent till år 2100 vilket innebär att staden är sårbar för skyfall. Ett skyfall inträffar när en stor mängd nederbörd faller på väldigt kort tid, vilket orsakar översvämning och kan innebära allvarliga konsekvenser för liv och hälsa. Stockholms stad har sedan 2015 en skyfallsmodell som visar vilka platser i staden som är särskilt sårbara för skyfall. Trafiknämnden fick i kommunfullmäktiges budget 2019 uppdraget att etablera en strategisk funktion för skyfallshantering och detta ärende syftar till att återrapportera uppdraget.

Trafikkontoret
StabFleminggatan 4
Box 8311
104 20 Stockholm
Telefon 08-508 26 340
Växel 08-508 27 200
sonia.sirobian@stockholm.se
trafikkontoret@stockholm.se
Org nr 212000-0142
start.stockholm

Redan innan trafiknämnden fick uppdraget att etablera en strategisk funktion har ett antal fysiska åtgärder vidtagits av olika delar av stadens organisation för att hantera framtida skyfall. Sedan funktionen etablerades 2019 har kontoret bland annat arbetat med kunskapshöjande insatser för hela staden, bildat ett samverkansnätverk för skyfall i staden bestående av berörda

förvaltningar och bolag, samt tagit fram principer för skyfall. Kontoret har även tagit fram ett rutindokument som anger funktionens arbetsformer och som ska fungera som stöd även för medarbetare i staden som arbetar med skyfall. Under 2020 har kontoret tagit fram en enklare åtgärdsplan för skyfallshantering för ett område i Östermalm, och kontoret kommer att söka klimatinvesteringsmedel för prioriterade åtgärder i planen under 2021. En ordinarie tjänst som skyfallsstrateg har inrättats från och med 1 oktober 2020 och rollen ansvarar för att driva funktionens arbete. Det innebär exempelvis att samordna arbetet i staden, utgöra expertstöd i skyfallsfrågor, förvalta och utveckla skyfallsmodellen samt ta fram åtgärdsplaner för skyfall.

För att bättre kunna förankra frågan i staden ser kontoret gärna att de principer för skyfall som arbetats fram blir färdigställda och att frågor som till exempel ansvarsfördelningen mellan stadens nämnder och bolag klargörs i samband med detta. I det fortsatta arbetet avser kontoret ta fram underlag för risk- och sårbarhetsanalyser samt kostnads- och nyttoanalyser för att kunna göra avvägningar utifrån både ekonomiska konsekvenser och konsekvenser i stadsmiljön. Kontoret ska också se över förutsättningarna för att utveckla skyfallsmodellen. För att uppnå en hög kostnadseffektivitet i skyfallsarbetet avser kontoret beakta skyfallsfrågan i ett tidigt skede av planeringsprocesserna och genomföra ”passa på- åtgärder”. För renodlade skyfallsprojekt avser kontoret söka klimatinvesteringsmedel. Ett behov som kontoret identifierat är finansieringsmöjligheter för utredningar och förstudier, samt möjlighet för stadens bolag att söka finansiering.

Bakgrund

Klimatförändringarna är en av vår tids största utmaningar och förutom att minska klimatutsläppen blir klimatanpassning av den fysiska miljön allt viktigare. SMHI:s regionala klimatanalys visar att årsnederbörden i Stockholm kan öka med 20-30 procent till år 2100 vilket innebär att staden är sårbar för skyfall. SMHI:s definition av skyfall är minst 50 mm regn på en timme eller minst 1 mm på en minut. Vid skyfall uppstår ofta översvämningar eftersom ledningsnäten går fulla och vattnet inte hinner rinna undan. Problemen vid skyfall förvärras ju mer av markytan som är hårdgjord, såsom vägar, parkeringsplatser och takytor.

Staden har de senaste åren höjt ambitionerna vad gäller hanteringen av skyfall och redan 2015 tog Stockholm Vatten och Avfall AB fram en skyfallsmodell som visar vilka vägar vattnet tar, vilka vattendjup som uppstår och vilka platser som riskerar att

översvämmas vid skyfall. Under 2018 påbörjades arbetet med att ta fram principer för skyfallshantering, under ledning av stadsledningskontoret och med stöd av en arbetsgrupp bestående av berörda förvaltningar och bolag.

I kommunfullmäktiges budget för 2019 fick trafikkonmnden i uppdrag att etablera en strategisk funktion för skyfallshantering i samarbete med berörda nämnder och bolagsstyrelser. Detta uppdrag återrappporterar kontoret till nämnden i föreliggande ärende.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av trafikkontoret i samråd med stadsledningskontoret.

Skyfalls- och dagvattenhantering

Dagvatten definieras i regel av den nederbörd som VA-huvudmannen är skyldig att hantera i ledningsnätet. När en större mängd nederbörd faller på kort tid brukar det kallas för ett skyfall. En så kraftig nederbörd på kort tid innebär att regnvattnet inte hinner ned i ledningsnätet, eftersom nätets kapacitet inte räcker till, vilket orsakar översvämning. Detta kan i sin tur leda till allvarliga konsekvenser, såsom omfattande skador på fastigheter, anläggningar och skyddsvärda objekt, samt en kraftigt begränsad framkomlighet som i ett krisläge kan innebära fara för liv och hälsa. Kontoret ser därför ett behov av att säkerställa att frågan beaktas i stadens olika processer för att stärka beredskapen.

Skyfallshantering är en komplex fråga som berör stora delar av stadens organisation. För trafikkontorets del innebär skyfall både ett hot mot framkomligheten i staden, och ett hot mot den tekniska livslängden för kontorets anläggningar. Kontoret är dessutom den förvaltning som har rådighet över stora delar av stadens ytor, där många av de framtida åtgärderna för att hantera skyfall sannolikt kommer att behöva anläggas. Många av de åtgärder som krävs för att hantera skyfall faller således inom kontorets ansvarsområden och rådighet. Vid anläggande och drift av skyfallsåtgärder kommer det dock erfordras en samverkan mellan stadens förvaltningar.

Kraftiga skyfall har redan inträffat i andra nordiska städer, exempelvis i Malmö 2014 och Köpenhamn 2011. En generell lärdom från andra städer är att kostnaden för att hantera konsekvenserna av ett skyfall ofta blir högre än att agera förebyggande. I Köpenhamns klimatanpassnings- och

investeringsstrategi uppskattas besparingen för att vidta åtgärder till tre miljarder DKK, vilket motsvarar ca fyra miljarder kronor¹.

Redan innan trafiknämnden fick uppdraget att etablera en strategisk funktion har ett antal fysiska åtgärder vidtagits av olika delar av stadens organisation för att hantera framtida skyfall. Till exempel har det i Rålambshovsparken anlagts fördröjningsytor i rekreativ miljö för att hantera dagvatten- och skyfallsflöden. Vid Rådmansgatan har lokala åtgärder vidtagits för att stärka grönstrukturen med bl.a. växtbäddar och skelettjordar. Detta i syfte att minska översvänningsrisk för Rådmansgatans tunnelbanestation.

Etablering av strategisk funktion för skyfallshantering

När trafiknämnden fick budgetuppdraget placerades funktionen initialt på kontorets stab för att säkra ett nära samarbete med stadsledningskontoret under etableringsfasen. Den inledande tiden ägnades åt att bygga upp den kompetens som krävs för att bedriva ett strategiskt skyfallsarbete. Därefter inleddes ett arbete med att ta fram rutiner och arbetssätt för funktionen, genomföra kompetenshöjande insatser för hela staden samt ta fram en åtgärdsplan för skyfallshantering inom ett pilotområde. Ett projektdirektiv och en projektplan togs fram i enlighet med stadens projektstyrningsmetod Lilla ratten och en styrgrupp bildades med representanter från berörda enheter på kontoret, och kompletterades med representanter från exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret.

Vidare bildades en arbetsgrupp, ”skyfallsgruppen”, med representanter från trafikkontoret, stadsledningskontoret, exploateringskontoret, stadsbyggnadskontoret, miljöförvaltningen, fastighetskontoret, idrottsförvaltningen, Stockholm Vatten och Avfall, Stockholms hem samt Norrmalms, Södermalms, Bromma och Enskede-Årsta-Vantör stadsdelsförvaltning. Syftet med arbetsgruppen har varit att förankra frågan brett och stärka kompetensen och samordningen kring skyfallsfrågan inom staden.

Funktionens uppdrag

Kontoret har formulerat funktionens uppdrag och ansvarsområden i dialog med stadsledningskontoret och övriga berörda förvaltningar, med utgångspunkt i det principarbete som initierades under 2018. Funktionen ska samordna och verka för genomförandet av

skyfallshanteringen i staden. Detta ska göras genom att ta fram åtgärdsförslag med fokus på förebyggande åtgärder i befintlig miljö. Löpande risk- och sårbarhetsanalyser ska vara utgångspunkten för arbetet. Funktionen ansvarar också för att förvalta och utveckla skyfallsmodellen. Som primär kontaktyta för skyfallsfrågor utgör funktionen ett expertstöd inom staden och är rådgivande till stadsdelsnämnderna. I uppdraget ingår att höja kompetensen inom skyfall i staden och att stötta i analysarbete kopplat till skyfall. Funktionen är även länken mellan staden och externa aktörer i skyfallsfrågor.

Arbete under 2019-2020

Sedan funktionen etablerades hösten 2019 har kontoret genomfört en rad insatser utifrån det ovan beskrivna uppdraget. Stockholms stads miljöprogram för 2020-2023 och delmålet om stärkt förmåga att hantera effekter av skyfall har varit vägledande för arbetet.

Under etableringsfasen formulerades tre effektmål för funktionen: ökad samverkan och samordning både internt och externt, höjd kompetensnivå gällande skyfallsproblematik inom stadens berörda förvaltningar samt stärkt förmåga att arbeta med skyfallshantering. Målen beslutades av den dedikerade styrgruppen och ett antal aktiviteter identifierades för att uppnå de antagna effektmålen.

Kontoret har erbjudit ett flertal utbildningstillfällen för medarbetare inom staden. Delar av skyfallsgruppen åkte på en studieresa till Köpenhamn för att lära sig mer om skyfallshantering och titta på genomförda projekt. Dessutom har funktionen bjudit in medarbetare från hela staden till en gästföreläsning om skyfall och anordnat utbildningar i skyfallsverktyget Scalgo.

Funktionen har fortsatt arbetet med att ta fram principer för skyfall tillsammans med skyfallsgruppen för att göra dem mer användbara för stadens tjänstepersoner. Principerna kommer att spela en viktig roll för att ange stadens ambition och inriktning för arbetet, och kontoret arbetar tillsammans med stadsledningskontoret för att definiera formerna för hur de ska antas av kommunfullmäktige.

Ett rutindokument har upprättats för skyfallshantering som bland annat beskriver funktionens ansvarsområden, planeringsverktyg för skyfall samt finansieringsmodeller. Dokumentet ska fungera primärt som stöd för skyfallsfunktionens arbete, men även som stöd för stadens tjänstepersoner i skyfallsarbetet. Vidare har en katalog över

skyfallsåtgärder upprättats som beskriver olika åtgärder och vilka platser i stadsmiljön de är bäst lämpade för.

Slutligen har även en enklare åtgärdsplan för skyfallshantering tagits fram för ett område i Östermalm. Pilotområdet valdes bl.a. utifrån att det har en hög prioritet i stadens risk- och sårbarhetsanalys för skyfall, där risk identifierats utifrån stadens skyfallsmodell. I samma område har tidigare skyfallsanalyser tagits fram i samarbete med EU-projektet Clarity som leds av miljöförvaltningen. Även skyfallsgruppen har bidragit till åtgärdsplansarbetet.

För att leda funktionen har en ordinarie tjänst på kontoret som skyfallsstrateg inrättats fr.o.m. den 1 oktober 2020. Rollen innebär ansvar för att samordna arbetet och kommer tillsammans med den etablerade skyfallsgruppen att driva arbetet framåt. I samband med den nyinrättade tjänsten övergick funktionens organisatoriska tillhörighet från kontorets stab till kontorets stadsmiljöavdelning, i syfte att införliva skyfallsfrågorna i den ordinarie verksamheten. På sikt ser kontoret ett behov av utökad teknisk kompetens inom exempelvis modellering, för att kunna utveckla och förvalta skyfallsmodellen och på så sätt utöka funktionens kapacitet.

Trafikkontorets synpunkter

Mot bakgrund av ovannämnda arbete anser kontoret att skyfallsfrågan fortsatt behöver förankras i stadens organisation och funktionen för skyfallshantering kommer att vara drivande för detta. Kontoret ser positivt på att staden utarbetar en handlingsplan för klimatanpassning och deltar aktivt i framtagandet av denna, vilken kommer att bli vägledande för det framtida åtgärdsarbetet. För att säkra framdrift i arbetet med åtgärder för skyfallshantering ser kontoret ett behov av att stadens principer för skyfall färdigställs och förankras hos berörda aktörer inom staden. Kontoret ser gärna att ansvarsfördelningen mellan stadens nämnder och bolag klargörs i samband med detta, och att det finns mål som ger en tydlig inriktning för arbetet.

Stockholm växer i snabb takt och med byggandet förändras även vattnets vägar genom staden, vilket innebär att skyfallsmodellen snabbt kan bli inaktuell. För att staden ska kunna fatta välgrundade beslut kopplade till skyfall behöver underlaget vara uppdaterat, användbart och pålitligt. Därför ser trafikkontoret ett behov av att utreda förutsättningarna för en utveckling av skyfallsmodellen. Kontoret kommer även i det fortsatta arbetet ta fram underlag för att kunna göra avvägningar, både utifrån konsekvenser i stadsmiljön

samt ekonomiska konsekvenser. Exempelvis kommer risk- och sårbarhetsanalyser samt kostnads- och nyttoanalyser att bli centrala verktyg för att kunna ta fram och prioritera åtgärder.

Kontoret genomför årligen ett stort antal investerings- och reinvesteringsprojekt. Framöver ämnar kontoret att beakta skyfallsfrågan i ett tidigt skede av planeringsprocesserna och genomföra ”passa på- åtgärder” för att uppnå en hög kostnadseffektivitet i skyfallsarbetet. Det kan t.ex. handla om att beakta skyfallsfrågan i samband med parkprojekt, växtbäddsrenoveringar och reinvesteringar i gatugröna ytor. Vid större renodlade skyfallsprojekt, eller projekt som har kombinerad dagvatten- och skyfallsfunktion, avser kontoret söka klimatinvesteringsmedel för genomförandet, samt löpande bevaka vilka andra finansieringsmöjligheter som finns.

Under 2021 avser kontoret söka klimatinvesteringsmedel för att genomföra prioriterade åtgärder i den åtgärdsplan som tagits fram för området i Östermalm under 2020. Klimatinvesteringsmedel är viktiga för stadens förvaltningar i åtgärdsarbetet. Kontoret ser ett behov av att identifiera liknande finansieringsmöjligheter för stadens bolag. Det finns även ett behov av att identifiera möjlig finansiering av förstudier och utredningar, som underlättar prioritering av vilka skyfallsåtgärder som har störst nytta för staden. Kontoret avser återkomma i underlag för budget 2022-2024 om hur stort detta behov är.

Slut