

Handläggare
Pär Ljungqvist
08-508 266 87**Till**
Miljörörelsen

Remiss av Rekommendationer för hantering av översvämning från skyfall. Svar på remiss

Sammanfattning

Exploateringskontoret ser positivt på att Länsstyrelsen vill uppmärksamma kommunerna på att planeringen av nybyggnation tar hänsyn till och anpassar bebyggelse utifrån risker för översvämning. Kontoret bedömer dock att rekommendationerna för hantering av översvämning till följd av skyfall inte är tillräckligt tydliga eller konsekvensbedömda för att kunna vara en generell grund för när Länsstyrelsen ska överpröva detaljplaner. Länsstyrelsens beskrivning att rekommendationerna är den lägsta nivå för om en plan kommer att överprövas eller ej kan ge intryck av att rekommendationerna egentligen är ett kravdokument. Exploateringskontoret menar att rekommendationerna inte bör innehålla krav och föreslår att Länsstyrelsen förtydligar detta.

Motiveringen till val av 100-årsregn som säkerhetsnivå är svag eftersom valet inte bygger på en analys av konsekvenser från skyfallsrelaterade översvämningar som inträffat och av kommuners olika förutsättningar att hantera skyfall.

Många av rekommendationernas begrepp är för övergripande för att de ska fungera som vägledning till hur översvämningens risker i samband med skyfall ska hanteras. Exempel på detta är t.ex. vad som ska räknas som skada. Det behövs även en tydligare beskrivning av vad Länsstyrelsen eller andra myndigheter anser vara samhällsviktig verksamhet. Rekommendationerna beskriver inte heller hur varaktigheten av en översvämning påverkar bedömningen av en översvämningens konsekvens, t.ex. skada och framkomlighet.

Remissen

Stockholms stad har fått Länsstyrelsens ”Rekommendationer för hantering av översvämning till följd av skyfall” på remiss. Kommunstyrelsen har översänt remissen till exploateringsnämnden för svar senast den 17 april 2018. På

Exploateringskontoret
Miljö och teknikFleminggatan 4
Box 8189
104 20 Stockholm
Telefon 08-508 266 87
Växel 08-508 276 00
par.ljungqvist@stockholm.se
exploateringskontoret@stockholm.se
Org nr 212000-0142
stockholm.se

grund av den korta svarstiden yttrar sig kontoret via kontorsyttrande direkt till kommunstyrelsen utan att gå via exploateringsnämnden.

Analys och konsekvenser / Exploateringskontorets synpunkter

Dokumentet ger en lättbegriplig och övergripande beskrivning av skyfallsbegreppet. Det är positivt att Länsstyrelsen vill uppmärksamma kommunerna på att hänsyn till skyfallsrisker behöver beaktas och vill ge rekommendationer för hur hanteringen bör ske i planeringsprocessen. För att underlätta processen att ta fram detaljplaner finns behov av tydlig vägledning i frågan.

Länsstyrelsen sorterar dokumentet under begreppet faktablad och innehåller rekommendationer, men egentligen innehåller det krav med tanke på att Länsstyrelsen skriver att rekommendationerna kommer gälla som lägsta krav för när man kommer överpröva en plan eller inte. Exploateringskontoret menar att rekommendationerna inte bör innehålla krav och föreslår att Länsstyrelsen förtydligar detta.

Staden har som planeringsriktlinje i sin översiktsplan att planering av ny bebyggelse ska utgå med hänsyn till 100-årsregn. Valet av 100-årsregn som utgångspunkt i stadsplaneringen bygger dock inte på någon grundlig analys utan utgår från att det är den nivå som har använts i stadens skyfallsmodell. Det saknas dock generellt en mer grundlig analys av vad som kan bedömas vara en rimlig säkerhetsnivå. Val av säkerhetsnivå bygger i Länsstyrelsens förslag på en tolkning av vad som kan anses vara en branschstandard. Det är dock oklart hur valet av 100-årsregn kommit att bli den branschstandard som man hänvisar till. Det hade varit värdefullt om Länsstyrelsens val av säkerhetsnivå byggde på en analys av de konsekvenser som översvämningar p.g.a. skyfall kan innebära och hur olika kommuners förutsättningar i den bebyggda miljön påverkar möjligheten att hantera översvämningsrisker vid skyfall. Det behövs därmed en mer robust grund för val av säkerhetsnivå jämfört med det som anges i rekommendationerna.

För att nå Sveriges och Stockholm stads högt ställda mål för bostadsbyggande är det av stor vikt att varje krav som läggs till stadsbyggnadsprocessen är noga utvärderat utifrån ett konsekvens- och målkonfliktsperspektiv och bygger på en

grundlig analys. Motiveringen till val av 100-årsregn i rekommendationerna är i det sammanhanget svag. Eftersom många av begreppen i dokumentet dessutom inte är tydligt definierade så kommer det öka risken för att rekommendationerna kommer att tolkas olika.

Staden håller i skrivande stund på att ta fram vilka principer som ska gälla för hantering av översvämningsrisk vid skyfall i Stockholm stad. Där utreds även säkerhetsnivå. Ambitionen är därmed att staden kommer fatta beslut om vilken säkerhetsnivå som ska gälla i samband med stadens planering och framför allt för befintlig bebyggelse inom ramen för vad staden har för ansvar enligt gällande lagstiftning. Det kan även innebära att staden väljer ett annat sätt att arbeta med att hantera risken för översvämning i samband med skyfall. Exploateringskontoret vill därför att Länsstyrelsen beaktar de principerna när de är färdigställda och om det krävs ser över sina rekommendationer eftersom det sannolikt kommer vara mer anpassat till Stockholm stads förutsättningar.

Rekommendationerna anger även att för bebyggelse som bedöms som samhällsviktig verksamhet ska en högre säkerhetsnivå ges. Här behövs ett förtydligande av vad det innebär och vilken nivå det kan vara frågan om enligt Länsstyrelsen. Det är även oklart vad som sorterar in under begreppet samhällsviktig verksamhet, se nedan.

Dokumentet är för allmänt hållet gällande begrepp och definitioner och det bedöms därför inte fungera tillräckligt vägledande i planprocessen. Rekommendationerna lämnar för mycket till de enskilda projekten att ta ställning till gällande begreppen skada, framkomlighet och samhällsviktig samhällsverksamhet. Särskilt då Stockholms stad nyligen antagit en ny översiktsplan som inte går in på den detaljeringsgraden avseende risk för översvämningar som rekommendationerna anger. Exploateringskontoret anser även att risker för översvämningar vid skyfall måste hanteras inom ramen för kommunernas ordinarie arbete med risk- och sårbarhetsarbete.

För att det ska bli mer praktiskt tillämpbart i framtagande av detaljplan behöver begrepp som skada och samhällsviktig verksamhet definieras ytterligare och vara mer anpassade till ändamålet. Gällande skada så behövs det t.ex. vägledning om vad som anses vara skada och till vilken grad. Ingen skada alls, ringa,

omfattande, oersättlig? Det saknas även helt diskussion om hur länge ett översvämningstillfälle kan vara och hur det påverkar hänsyn till risken. Är en översvämning med en meter stående vatten acceptabel om det handlar om fem timmars översvämning innan vattnet har sjunkit undan? Ovanstående problembild gäller även rekommendationerna om framkomlighet. Här behövs mer vägledning till hur framkomlighet ska bedömas och vilka typer av fordon som det berör. Framkomligheten bör bedömas olika beroende på typ av fordon. Utryckningsfordon bedöms på ett sätt men framkomlighet för boende på ett annat.

Begreppet samhällsviktig verksamhet leder ofta till diskussion och oklarhet vad som faller inom det begreppet. Här behövs mer vägledning om vad som är att betrakta som samhällsviktig verksamhet eftersom det varierar i de vägledningar som tagits fram för skyfallskartläggningar och analyser, t.ex. sårbarhetskartorna som togs fram i samband med översvämningsdirektivet.

I rekommendationerna framgår det även att för att ett område ska bedömas som lämpligt för bebyggelse så får planerad bebyggelse inte försämra situationen för närliggande områden. Även här finns det också frågor vad som kan anses vara en försämring. Anta t.ex. att en planerad bebyggelse ligger intill ett område där översvämningsrisken är påtaglig och skyfallskarteringar visar att området riskerar att få en meter stående vatten vid ett skyfall. Räknas det då som en försämring om det nya området efter skyfallsåtgärder innebär fem cm mer vatten i det närliggande området som redan riskerar få en meters översvämning?

Sammantaget gör avsaknaden av tydliga definitioner av begrepp att rekommendationerna bedöms ge ett begränsat stöd i arbetet med att bedöma konsekvenser av ett skyfall i samband med att det tas fram en detaljplan. Dokumentet ger en vägledning till vilka frågor som ska ställas i samband med framtagandet av en detaljplan men lämnar för mycket till de enskilda kommunerna och projekten att tolka. För att minska risken för att onödig tid läggs på möten mellan kommun och länsstyrelse för att i enskilda planer diskutera parternas eventuella olika tolkningar av skada, framkomlighet, ökad sårbarhet i befintlig bebyggelse osv. finns behov av att Länsstyrelsen definierar begreppen ytterligare, gärna i samverkan med kommunerna.

Generella kommenterar gällande dokumentet i allmänhet.

- På sidan 2 skriver länsstyrelsen att *skyfall måste istället hanteras på markytan och det blir i första hand ett ansvar för kommunen, som planläggande myndighet, att hantera*. Kommunens har ansvar i egenskap av planmyndighet vid framtagande av detaljplaner. Inte för befintlig bebyggelse utöver i det som följer i egenskap av fastighetsägare.
- Förkortningar behöver första gången de nämns skrivas i sin fullständiga form, t.ex. LSO.
- Angående bilagan med texten om sannolikhet och återkomsttid så är det väl sannolikheten för att ett visst regn med en viss intensitet och varaktighet (skyfall) inträffar, inte översvämning. Översvämning kan sedan vara en konsekvens av skyfallet men det beror på var skyfallet inträffar.

Slut

Håkan Falk
Förvaltningschef

Göran Carlberg
Avdelningschef

Anders Johnson
Enhetschef