

PM Rotel I, Rotel IX (Dnr KS 2022/1376)

Revisionsrapport nr 9/2022 – Hållbar dagvattenhantering

Begäran om yttrande från stadsrevisionen, revisorsgrupp 1
Svarstid den 31 mars 2023

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Som yttrande över stadsrevisionens rapport *Revisionsrapport nr 9/2022 –
Hållbar dagvattenhantering* hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Föredragande borgarråden Karin Wanngård och Åsa Lindhagen

Sammanfattning av ärendet

Stadsrevisionen har granskat stadens arbete med att minska de negativa konsekvenserna av dagvattnets påverkan på vattenförekomster. Stadsrevisionens samlade bedömning är att staden bedriver ett arbete för att minska de negativa konsekvenserna av dagvattnets påverkan på vattenförekomster men att målen om god ekologisk och kemisk status till år 2027 är svåra att uppnå.

Stadsrevisionen lämnar tre rekommendationer till Stockholm Vatten och Avfall AB (SVOA). SVOA ska i samråd med kommunstyrelsen se över möjligheten att stärka stadens samordning vid prioritering av åtgärder. Vidare ska SVOA i samråd med berörda nämnder utveckla formerna för kunskapsöverföring och kompetensutveckling kopplat till dagvattenfrågan.

Slutligen föreslås SVOA att i samråd med kommunstyrelsen utvärdera stadens samlade arbete för att nå en hållbar dagvattenhantering.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret välkomnar stadsrevisionens granskning och anser att rapportens faktadelar i huvudsak speglar stadens vattenarbete korrekt, samt att var och en som har ett verksamhetsansvar kopplat till dagvatten behöver ha erforderlig kompetens och att det inte kan åläggas SVOA att ansvara för en annan verksamhets kompetensutveckling.

Föredragande borgarrådens synpunkter

Stockholm ska vara en stad full av liv som också erbjuder en god livskvalitet för alla stockholmare med rent vatten och ren luft, möjligheter till avkoppling, motion och rekreation över hela staden.

Stockholms stad har länge arbetat aktivt med att förbättra kvaliteten på stadens vatten och har lång erfarenhet av dagvattenfrågor. Stockholm var tidigt en föregångsstad i Sverige. Redan 1994 beslutade staden om en övergripande policy för dagvattenfrågor och genom implementeringen av vattendirektivet (2000/60/EG) i miljöbalken har kommunerna fått en nyckelroll i att genomföra och driva på arbetet med att nå miljökvalitetsnormerna för vatten. För att få rena sjöar och vattendrag vidtas åtgärder löpande, bland annat för att minska negativ påverkan på från dagvatten. Detta är särskilt viktigt givet det förändrade klimatet med ökad förekomst av kraftiga nederbörd.

Vid stadsutveckling ges störst möjlighet att skapa bra lösningar med hänsyn till vattnets förutsättningar. Vi vill betona att när den nya staden ska byggas och befintliga miljöer utvecklas behövs insiktsfull planering och ökad helhetssyn med hänsyn till vatten- och klimatrelaterade frågor. Åtgärder som främjar stadsutveckling ska utgöra en prioriteringsgrund vid sidan av kostnadseffektivitet, miljönytta och genomförbarhet.

För att staden ska kunna använda resurserna där de verkligen har möjlighet att göra skillnad behöver urban miljö kunna utgöra grund för ett mer rimligt statligt normsättande. För att detta ska bli verklighet måste vattenmyndigheterna klassificera en del av stadens vatten annorlunda, vilket är en fråga som staden driver.

Vi delar stadsledningskontorets synpunkt att det är angeläget att utpekade genomförandeansvariga gör en övergripande prioritering av nämndens samlade åtgärder i de lokala åtgärdsprogrammen samt gör en översiktlig prioritering och planering för genomförande likt det som SVOA genomfört. I detta arbete kan SVOA:s erfarenheter och modell för prioritering sannolikt vara till hjälp.

Stockholm den 22 februari 2023

Karin Wanngård och Åsa Lindhagen

Bilaga

Revisionsrapport nr 9/2022 – Hållbar dagvattenhantering, dnr KS 2022/1376-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådens förslag.

Ärendet

Stadsrevisionen har genomfört en granskning av stadens dagvattenarbete. Det är främst följande nämnders och bolags dagvattenarbete som varit föremål för granskning: Stockholm Vatten och Avfall AB (SVOA), fastighetsnämnden, exploateringsnämnden, trafiknämnden och Farsta stadsdelsnämnd. Kommunstyrelsen, miljö- och hälsoskyddsnämnden samt stadsbyggnadsnämnden har berörts av granskningen mer indirekt.

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. Intervjuerna har gjorts med representanter från stadsledningskontoret, SVOA, trafikkontoret, exploateringskontoret, fastighetskontoret, stadsbyggnadskontoret, miljöförvaltningen samt Farsta stadsdelsförvaltning.

Granskningen inriktas på stadens arbete med dagvattenhantering och omfattar inte skyfall.

I rapporten görs i huvudsak följande bedömning.

Staden bedriver ett arbete för att minska de negativa konsekvenserna av dagvattnets påverkan på vattenförekomster. Målen om god ekologisk och kemisk status till år 2027 är dock svåra att uppnå. Förutsättningarna för det strategiska arbetet kan utvecklas, bland annat genom en utökad erfarenhetsåterföring.

Det finns en organisation för att omhänderta dagvattenfrågan i de processer som anses kunna ha påverkan på vattenkvaliteten. Det arbete som pågår mellan trafiknämnden, exploateringsnämnden och SVOA för att klargöra otydligheter i ansvarsfrågan behöver slutföras för att möjliggöra ökad effektivitet i dagvattenhanteringen.

Åtgärder vidtas löpande för att minska dagvattnets påverkan på sjöar och vattendrag och det finns etablerade former för samverkan inom staden. Det saknas dock en stadsövergripande bild av hur prioritering av åtgärder som avser bidra till en hållbar dagvattenhantering sker, vilket kan riskera att de mest väsentliga åtgärderna inte vidtas först.

Stadsrevisionen ser vidare att det inom staden finns behov av att utveckla möjligheterna för kompetensutveckling och kunskapsöverföring kopplat till frågor som rör dagvattenhantering. Uppföljning av arbetet för att nå miljökvalitetsnormerna och god vattenstatus sker på flera olika sätt. Utvärdering av genomförda insatser sker dock i begränsad omfattning.

Stadsrevisionen konstaterar att dagvattenfrågan är komplex. Ingen verksamhet har ensam rådighet över utvecklingen inom området. En stadsövergripande utvärdering av stadens samlade arbete för att nå en hållbar dagvattenhantering är enligt stadsrevisionen mening av värde för det fortsatta utvecklingsarbetet.

Mot bakgrund av ovanstående riktar stadsrevisionen följande rekommendationer till SVOA:

I samråd med kommunstyrelsen se över möjligheten att stärka stadens samordning vid prioritering av åtgärder.

I samråd med berörda nämnder utveckla formerna för kunskapsöverföring och kompetensutveckling kopplat till dagvattenfrågan.

I samråd med kommunstyrelsen utvärdera stadens samlade arbete för att nå en hållbar dagvattenhantering.

Remissammanställningen

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 3 februari 2023 har i huvudsak följande lydelse.

I Miljöprogram 2020-2023, antaget av kommunfullmäktige den 25 maj 2020, finns ett mål om förbättrad vattenkvalitet i stadens sjöar, vattendrag och kustvatten. Målet innebär att staden aktivt verkar för att Stockholms vattenförekomster uppnår god ekologisk och kemisk status, enligt EU:s vattendirektiv. Andra strategiska dokument för stadens vattenkvalitetsarbete är bland annat Stockholms stads handlingsplan för god vattenstatus, Dagvattenstrategi – Stockholms väg till en hållbar dagvattenhantering inklusive åtgärdsnivå och riktlinjer. Berörda nämnder och bolag har snart tagit fram lokala åtgärdsprogram för samtliga prioriterade vattenförekomster i staden.

Stadsledningskontoret välkomnar stadsrevisionens granskning och anser att rapportens faktadelar i huvudsak speglar stadens vattenarbete korrekt.

Det kan tilläggas att de lokala åtgärdsprogrammen som staden tar fram inte är juridiskt bindande på samma sätt som ett åtgärdsprogram i miljöbalkens mening, men utgör underlag för att konkretisera hur vattenmyndighetens bindande åtgärdsprogram ska kunna uppfyllas. Därutöver har de bäring på den övergripande stadsutvecklingen. Staden ska tillse att miljökvalitetsnormerna för vatten följs vid planering och andra ärenden enligt plan- och bygglagen. Genom lokala åtgärdsprogram kan staden visa hur miljökvalitetsnormerna är avsedda att följas. Dessa utgör därmed en förutsättning för att staden ska kunna förena sitt bostadspolitiska mål om att bygga 140 000 nya bostäder till år 2030 med skyldigheten att följa miljökvalitetsnormerna för vatten.

Stockholms urbana miljö innebär att det många gånger är svårt att klara miljökvalitetsnormerna på grund av historisk påverkan och konflikter med samhällsnyttiga verksamheter, bland annat utveckling av infrastruktur och bostadsbebyggelse. Den statliga vägledningen har på senare år lämnat tydliga besked om att urban miljö kan utgöra grund för en annan bedömning vilket skulle innebära ett mer rimligt normsättande och även en möjlighet för staden att använda resurserna

där de verkligen har möjlighet att göra skillnad. För att detta ska bli verklighet måste dock vattenmyndigheterna också ta fasta på detta och klassificera en del av stadens vatten annorlunda, vilket är en fråga som staden driver.

Avseende de rekommendationer som stadsrevisionen lämnat vill kontoret framföra följande.

Stadsledningskontoret ställer sig något frågande till rekommendationen att SVOA i samråd med kommunstyrelsen ska se över möjligheten att stärka stadens samordning vid prioritering av åtgärder. Kontoret antar att det är åtgärder i lokala åtgärdsprogram som avses. I beslutsunderlagen för dessa anges bland annat följande.

För investeringsåtgärder har det lokala åtgärdsprogrammet likställts med ett projektdirektiv för ett utredningsbeslut enligt Systemstöd för stora investeringsprojekt (SSIP), eller stadens investeringsprocesser i övrigt. Beslutet innebär därmed att de föreslagna åtgärderna ska utredas vidare baserat på mer detaljerad kunskap om de lokala förutsättningarna. Om respektive åtgärd är motiverad att tas vidare kommer dessa hanteras inom ordinarie investeringsprocess för inriktnings- och genomförandebeslut, där varje åtgärd hanteras enskilt men resultat följs upp aggregerat för respektive vattenförekomst. De föreslagna åtgärderna kan därmed ändras baserat på resultat från vidare utredning. Åtgärderna ska dock tillsammans uppnå det övergripande målet; att uppnå god vattenstatus i aktuell förekomst.

Genom att åtgärderna är ett ansvar för varje nämnd och bolags egen investeringsplanering kommer de även att innebära en prioritering utifrån verksamhetens totala behov av investeringar och reinvesteringar. Därtill behöver en stor del av åtgärdsförslagets genomförbarhet och kostnadseffektivitet utredas vidare vilket kan komma att leda till nya förslag och slutsatser gällande vad som är möjligt och önskvärt att genomföra.

Stadsledningskontoret anser att detta är en bedömning som varje verksamhet behöver göra utifrån tillgängligt investeringsutrymme och rimlig genomförandetak. Kontoret delar dock uppfattningen att det är angeläget att utpekade genomförandeansvariga genomför en övergripande prioritering av nämndens samlade LÅP-åtgärder och gör en översiktlig prioritering och planering för genomförande likt det som SVOA genomfört. I detta arbete kan SVOAs erfarenheter och modell för prioritering sannolikt vara till hjälp.

Stadsledningskontoret vill i sammanhanget påminna om att möjligheten att åtgärder som främjar stadsutveckling utgör en prioriteringsgrund vid sidan av kostnadseffektivitet, miljönytta och genomförbarhet.

Avseende rekommendationen att SVOA i samråd med berörda nämnder ska utveckla formerna för kunskapsöverföring och kompetensutveckling kopplat till dagvattenfrågan anser stadsledningskontoret att var och en som har ett verksamhetsansvar kopplat till dagvatten behöver ha erforderlig kompetens och att det inte kan åläggas SVOA att ansvara för en annan verksamhets kompetensutveckling. Att finna former för ömsesidig samverkan och

erfarenhetsutbyte inom kommunkoncernen gällande dessa frågor är något som kontoret ställer sig positiv till.

Slutligen lämnar stadsrevisionen en rekommendation att SVOA i samråd med kommunstyrelsen ska utvärdera stadens samlade arbete för att nå en hållbar dagvattenhantering. Precis som det redogörs för i revisionskontorets rapport sker en årlig uppföljning av stadens vattenarbete inom ramen för miljöprogrammets etappmål Förbättrad vattenkvalitet i stadens sjöar, vattendrag och kustvatten. I denna rapportering brukar sådant som implementeringen av dagvattenstrategin och tillämpningen av åtgärdsmåttet redovisas tillsammans med en analys över genomförandet av åtgärder i enlighet med de lokala åtgärdsprogrammen. En utvärdering av det slag som föreslås är resurskrävande. Stadsledningskontorets uppfattning är att det måste vara högre prioriterat att utreda och genomföra fysiska åtgärder än att genomföra ytterligare uppföljningar.

Det kan även tilläggas att kommunfullmäktiges budget för 2023 uppdrar kommunstyrelsen i samarbete med miljö- och hälsoskyddsnämnden, trafiknämnden, Stockholm Vatten och Avfall AB samt övriga berörda nämnder och bolagsstyrelser att utreda en styrnings- och finansieringsmodell för att öka takten i framtagandet och genomförandet av stadens lokala åtgärdsprogram för vatten.

Stadsledningskontoret föreslår att remissen anses besvarad med vad som i sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.