

Granskning av kommunkoncernens hantering av dagvatten samt beredskap för översvämningar och skyfall

Södertälje kommun

A large, solid yellow shape that starts as a thin line on the left and expands into a wide, triangular-like shape towards the right, covering the bottom half of the page.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1. Inledning.....	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte och revisionsfrågor.....	4
1.3 Revisionskriterier.....	5
1.4 Ansvariga nämnder	6
1.5 Metod och avgränsning	6
2. Många styrdokument med bäring på kommunens vattenhantering	7
3. Dagvattensystemet i Södertälje.....	11
3.1 Arbete pågår med ny VA-plan och dagvattenplan.....	13
4. Skyfallshantering	14
5. Dagvatten och detaljplanering.....	16
5.1 Avtamp tas ofta i dagvattenutredning.....	16
5.2 Stickprovsresultatet visar att hänsyn tas till dagvatten.....	17
6. Svar på revisionsfrågor.....	18
Intervjupersoner	20

Sammanfattning

EY har på uppdrag av kommunens revisorer granskat om kommunkoncernens hantering av dagvatten samt beredskap för översvämningar och skyfall är ändamålsenlig.

Den sammantagna bedömningen är att kommunkoncernen delvis hanterar dagvatten och beredskap för översvämningar och skyfall på ett ändamålsenligt sätt. Det pågår ett arbete med att ta fram en ny VA-plan, där också den dagvattenplan som nyligen tagits fram av Telge Nät ska ingå.

Vi konstaterar att ansvaret till del är otydligt. Det förekommer olika definitioner av dagvatten i koncernen, vilket försvårar möjligheterna att tydligt klargöra ansvaret. Detta är känt i koncernen och ett av syftena med den nya VA-planen är att tydliggöra ansvaret samt tydligare understryka vikten av en god hantering av dagvatten. Häri ingår också beredskap för översvämningar och skyfall.

Vår bedömning är att det pågår ett omfattande arbete inför antagande av den nya VA-planen inklusive arbetet med den nya översiktsplanen där också ansvar och beredskap för översvämningar kommer tydliggöras, i enlighet med nya krav i plan- och bygglagen.

En VA- och dagvattenöversikt har tagits fram, inklusive kartläggningar och klassificering av dagvattennätets kvalitet. Därtill har även skyfallskarteringar genomförts. Underlaget har använts av Telge Nät i arbetet med att ta fram den nya dagvattenplanen. Skyfallskarteringen används också i samband med framtagande av nya detaljplaner i kommunen.

Inom ramen för genomförd stickprovsgranskning av detaljplaner konstaterar vi att det i arbetet i samtliga fall har tagits hänsyn till dagvattenhantering, samt att bedömningar görs av hur dagvatten kommer påverkas av detaljplanen.

Avsaknaden av en övergripande dagvattenstrategi bidrar till otydligheten i styrningen avseende arbetet med dagvattenhanteringen i kommunen.

Det saknas idag planer på övergripande kommunnivå vad gäller översvämningar och stora mängder regn. I kommunens handlingsplan för klimatanpassning anges att risken för skyfallshändelse ska inkluderas i samtliga nämnders risk- och sårbarhetsarbete.

Avslutningsvis konstaterar vi att det förekommer ett styrdokument som ersatts men som fortfarande florerar i koncernen, dagvattenpolicyn från 2001, som innehåller en definition av dagvatten som idag inte är gällande i kommunen.

Utifrån granskningens iakttagelser rekommenderar vi kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden och Telge Nät att:

- ▶ Säkerställa att ansvaret för dagvatten och hanteringen av det tydliggörs och kommuniceras i kommunkoncernen
- ▶ Säkerställa att den nya översiktsplanen innehåller information om hur dagvattenhanteringen ska lösas framgent, samt avsnitt rörande hur dagvattnet framgent kan komma att påverka den byggda miljön, i enlighet med vad som krävs av plan- och bygglagen

- ▶ Säkerställa att övergripande planer tas fram rörande hur eventuella översvämningar och skyfall kan komma att påverka kommunen

Utifrån granskningens iakttagelser rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Följa upp att samtliga nämnder i sitt risk- och sårbarhetsarbete hanterar risken för skyfallshändelse

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Regn- och smältvatten räknas normalt som dagvatten. Det är fastighetsägarens ansvar att hantera dagvattnet på tomten. Det mest effektiva sättet att ta hand om dagvattnet är att låta det tränga ner naturligt i grönytor eller genom grus, singel etc. Asfalt, betong och andra hårda material hindrar dagvattnet från att rinna ner i marken, vilket kan leda till översvämningar.

Då klimatet förändras behöver också samhällsplaneringen ses över. Mer extremt väder ger nya utmaningar för samhället. Dagens klimatförändringar har lett till att årsmedelnederbörden framgent förväntas öka med 20-60 procent. Till följd av detta behöver planeringen av städer och samhällen, fastigheter etc. anpassas till de nya förutsättningarna, då stora mängder vatten under kort tid annars riskerar leda till översvämningar. Fler och större skyfall kan också leda till en ökad risk för ras och skred.

Hantering av dagvatten berörs av flera olika regelverk, vilket gör det till ett komplext område att hantera och ha översikt över. Bland annat påverkar Plan- och bygglagen, Miljöbalken, Lag om allmänna vattentjänster samt Boverkets byggregler kommunens hantering av dagvatten. Till följd av detta bör kommunerna själva ta fram policys och strategier för hur dagvatten ska hanteras samt hur ansvaret fördelas i den kommunala organisationen.

Till följd av ovan har revisorerna i sin risk- och väsentlighetsanalys identifierat kommunens hantering av dagvatten samt beredskap för översvämningar och skyfall, som ett riskområde, och därmed relevant för granskning.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att ge revisorerna underlag för att bedöma om kommunkoncernens dagvattenhantering samt beredskap för översvämningar och skyfall är ändamålsenlig.

Följande övergripande revisionsfråga besvaras i granskningen:

- ▶ Har kommunkoncernen säkerställt en ändamålsenlig och säker hantering av dagvatten samt beredskap för översvämningar och skyfall?

Inom ramen för revisionsfrågan besvaras följande underliggande revisionsfrågor:

- Har kommunen en ändamålsenlig dagvattenstrategi?
- Finns dagvattenplaner som baseras på inventering av befintligt dagvattensystem?
- Har skyfallskartering gjorts för att kartlägga vilka avrinningsvägar dagvattnet tar vid skyfall?
- Har beredskapsplaner tagits fram för att kunna hantera skyfall i kommunen?
- Nyttjas underlag rörande hantering av dagvatten i samband med detaljplanering?
- Tas tillräcklig hänsyn till behov av beredskap för ökade mängder dagvatten i detaljplaneringsarbetet?

1.3 Revisionskriterier

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Plan- och bygglagen (2010:900)
- ▶ Sveriges miljömål
- ▶ Ägardirektiven och reglementen

Kommunallagen

Av 6 kap. 6 § kommunallagen regleras att nämnderna ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och riktlinjer samt att den interna kontrollen är tillräcklig. I 6 kap. 1 § regleras styrelsens roll att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter.

Plan- och bygglagen

PBL innehåller bestämmelser om planläggning av mark och vatten samt byggande. Att bebyggelsens lokalisering är lämplig i ett långsiktigt perspektiv, bland annat utifrån att vatten, avlopp och dagvatten kan lösas, är av grundläggande betydelse. Det handlar enligt lagstiftningen om att bedöma risken för översvämning och att planera så att markanvändningen utifrån detta faktum nyttjas på lämpligt sätt. PBL fastslår att kommunen har att följa uppsatta miljö kvalitetsnormer i samband med planläggning av mark för byggande. Miljö kvalitetsnormerna för vatten regleras i miljöbalken.

Sveriges miljömål

Sveriges system för miljömål kopplar till övergripande mål i Agenda 2030. Miljömålssystemet består av ett generationsmål, 16 miljö kvalitetsmål och ett antal etappmål. Flera av miljö kvalitetsmålen har bäring på vatten och avlopp (VA) samt dagvatten.

Regeringen beslutade i början av 2021 om två etappmål för dagvatten som ska bidra till att de övergripande miljö kvalitetsmålen nås.

Etappmål 1: Senast 2023 ska en hållbar dagvattenhantering integreras i planläggning och byggande. Företrädesvis ska naturbaserade lösningar nyttjas för att förebygga uppkomsten av dagvatten.

Etappmål 2: Senast 2025 ska de kommuner som har vattenresurser med risk för betydande påverkan av dagvatten från befintlig bebyggelse ha genomfört en kartläggning samt tagit fram en handlingsplan för en hållbar dagvattenhantering. Vidare ska även arbetet ha påbörjats med att genomföra planerna.

Ägardirektiv och reglementen

Av Telge Nätts ägardirektiv framgår att bolaget aktivt ska arbeta för att säkerställa ett effektivt och hållbart utförande av vatten- och avloppsutbyggnaden i de södra kommundelarna.

Av nämndernas reglementen framgår inget som explicit rör hanteringen av och ansvaret för dagvatten respektive skyfall.

1.4 Ansvariga nämnder

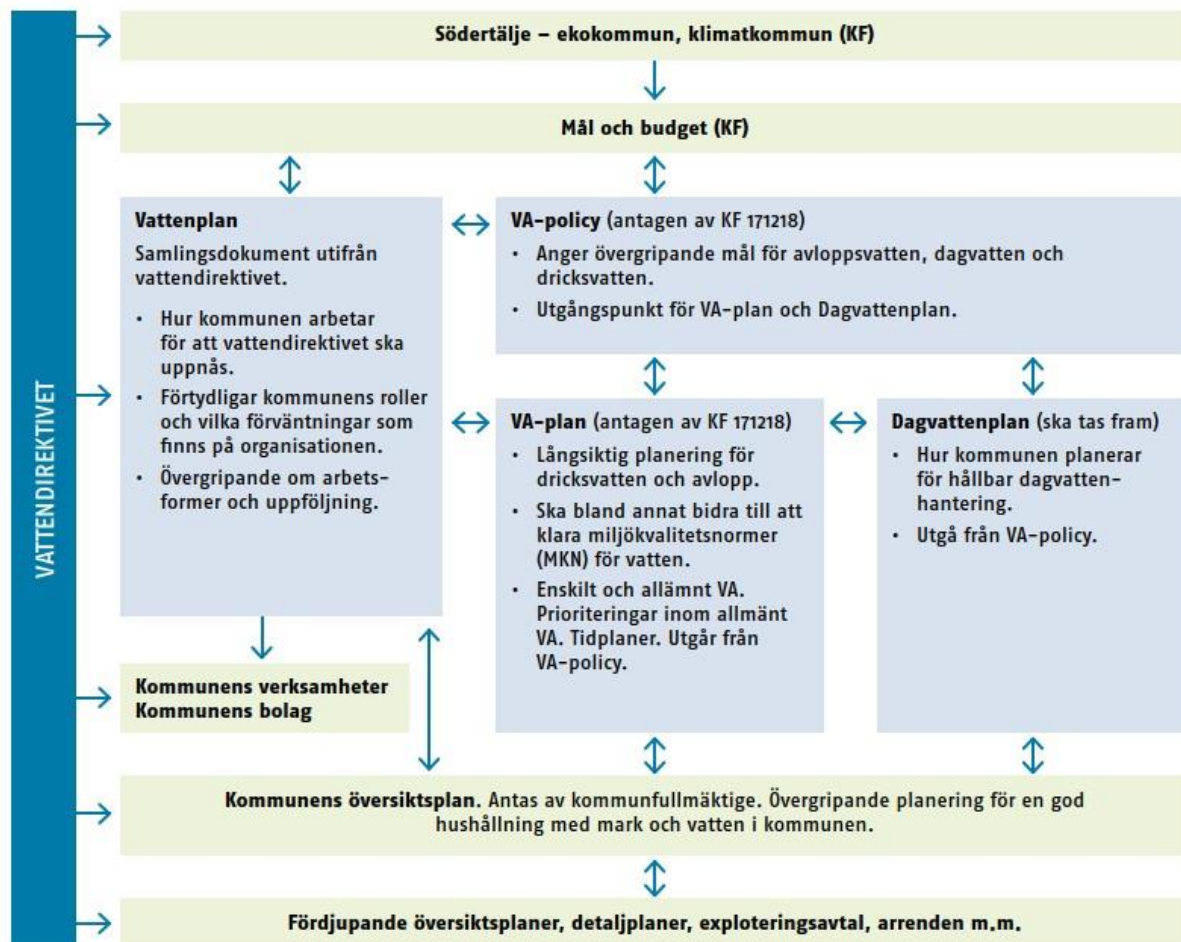
Granskningen omfattar kommunstyrelsen och stadsbyggnadsnämnden då dessa nämnder bedöms ha inflytande över hanteringen av dagvatten. Kommunstyrelsen ansvarar i egenskap av ansvarig för kommunens fysiska planering, stadsbyggnadsnämnden i egenskap av ansvarig för detaljplanering. Även Telge Nät omfattas av granskningen, i egenskap av huvudman för kommunens dagvattenhantering.

1.5 Metod och avgränsning

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier samt intervjuer med ansvariga tjänstepersoner inom berörda kontor och bolag. För att besvara revisionsfrågorna om vilket underlag som nyttjas samt vilka åtgärder som vidtas i samband med detaljplanering har fem stickprov på detaljplaner med tillhörande underlag tagits. Här har kontroll gjorts i vilken utsträckning frågan rörande hanteringen av dagvatten samt beredskap för extra stora flöden beaktas.

2. Många styrdokument med bäring på kommunens vattenhantering

Södertälje kommun har ett stort antal styrdokument med bäring på vatten. Bilden nedan presenterar vilka styrdokument som finns eller som håller på att tas fram. Samtliga dokument har inte nödvändigtvis bäring på hanteringen av kommunens dagvatten, men är ändå relevanta i sammanhanget vatten och att förstå hur dagvattenhanteringen hänger ihop med VA-hanteringen.



Figur 1. Förhållandet mellan olika styrdokument för vatten. Bilden hämtad från "Vattenplan för Södertälje kommun" (KS 18/368), antagen av kommunfullmäktige 2018-11-05.

Nedan redogörs kortfattat för innehållet i de för kommunen mest relevanta styrdokumenterna på området.

Vattenplan - Kommunens planering för god vattenstatus i yt- och grundvatten

Vattenplanen syftar till att tydliggöra hur kommunen ska bidra till att god status enligt EU:s vattendirektiv uppnås i samtliga kommunens vattenförekomster. Planen syftar också till att tydliggöra ansvar och roller i kommunkoncernen rörande hanteringen av vatten, samt att bidra till att vattenförvaltningen integreras och samordnas effektivt i kommunkoncernens och samhällets utveckling. Planen togs fram av miljökontoret under 2018 och i den konstateras

att utsläppen av dagvatten från Södertälje och andra tätorter i kommunen generellt är dåligt kartlagd.

Kommunens översiktsplan och detaljplaner

I sammanhanget utgör översiktsplanen ett övergripande dokument där kommunen gör en sammanvägning av många olika aspekter för att uppnå en sammantaget god utveckling av kommunen baserat på en god hushållning av mark- och vattenresurser. I översiktsplanen finns flera riktlinjer som rör dagvatten. Bland annat konstateras att:

- Risken för översvämning ska beaktas vid planering av bebyggelse, vägar etc.
- För att minska risken för översvämning ska andelen hårdgjord yta minska där det är möjligt.
- Möjligheten för lokalt omhändertagande av dagvatten ska beaktas vid all nyexploatering.
- I tätbebyggda områden är det viktigt att säkerställa att dagvattensystemen inte är underdimensionerade.

Vidare konstateras i översiktsplanen att när ny bebyggelse planeras i anslutning till befintlig ska områdets möjligheter för att ta emot mer dagvatten utredas. Det ska också utredas om det finns möjligheter att förbättra det befintliga områdets dagvattenhantering.

För närvarande pågår ett arbete i kommunen med att ta fram en ny översiktsplan. Enligt uppgift är målsättningen att den nya översiktsplanen ska kunna antas av kommunfullmäktige under hösten 2023 eller våren 2024. Den nuvarande översiktsplanen sträcker sig dock till 2030, men uppfattningen är att den är utdaterad och att en ny behöver antas som i större utsträckning överensstämmer med verkligheten och adresserar de behov som finns i kommunen idag.

Bland annat uppges av intervjupersoner att det i den nya översiktsplanen kommer finnas ett tydligare fokus på dagvatten än vad som funnits tidigare, t.ex. ska det finnas tydliga skrivningar om att miljö kvalitetsnormer för vatten ska följas. Hur detta fokus kommer att se ut och på vilket sätt det i översiktsplanen fastslås att kommunen behöver arbeta med frågan uppges i dagsläget vara lite för tidigt att säga. I översiktsplanen ska kommunen också ge sin syn på risken för skador på den byggda miljön som kan följa av översvämning, ras, skred och erosion. Detta medför att kommunen i större utsträckning än tidigare behöver identifiera byggda miljöer som riskerar att drabbas av klimatrelaterade risker samt ta ställning till hur kommunen avser att hantera dessa risker. Allt detta följer av nya bestämmelser i plan- och bygglagen sedan 2018.

I samband med att kommunen tar fram nya detaljplaner för nya områden måste kommunen säkerställa att förutsättningarna för att uppnå god vattenstatus inte försämras. Balansen mellan naturområden och bebyggda ytor och system för hantering av dagvatten påverkar förutsättningarna för att uppnå gällande miljö kvalitetsnormer. I exploateringsavtal som upprättas för att reglera ansvarsförhållanden mellan kommunen och en byggherre när privat mark ska bebyggas kan också frågor om dagvatten regleras.

VA-plan för Södertälje kommun 2017-2030

I kommunens VA-plan (KS 17/181, fastställd av KF 2017-12-18) definieras VA (som definition för dokumentet i fråga) som *dricksvatten samt avlopp i form av spillvatten, dagvatten¹ och dränvatten*. Definitionen av dagvatten i VA-planen skiljer sig åt från den definition som återfinns i dagvattenpolicyn från 2001. Policyn uppges dock ha ersatts av VA-policy från 2017.

I VA-planen, som ska fungera som kommunens styrmedel för att kunna genomföra åtgärder på ett effektivt sätt, konstateras att det inte finns någon samlad VA-lag utan flera olika lagar som styr på området. Av den anledningen blir ansvaret lätt otydligt och ett större behov av samordning finns. VA-planen syftar till att förtydliga detta. Syftet med VA-planen anges vidare vara att få en heltäckande långsiktig planering för hela kommunen, både inom och utanför verksamhetsområdet för vatten och avlopp, bland annat för att tillgodose medborgarnas behov av vatten- och avloppsförsörjning, minska miljöpåverkan, skapa en hållbar VA-försörjning, tydliggöra roller och ansvar för förvaltningar och bolag, vara till stöd vid detaljplanering samt att ge allmänheten information om VA-planering.

En av de åtgärder som lyfts in i VA-planen handlar om att kommunen ska utveckla planer för hur dagvatten ska hanteras inom kommunen med avseende på kvalitet och kvantitet. Dagvattenplanerna ska bidra till att de åtgärder vidtas som behövs för att miljö kvalitetsnormerna för vatten ska kunna följas.

Ytterligare åtgärder lyfts in i VA-planen med bäring på dagvattenhanteringen. Beroende på åtgärd vilar ansvaret på VA-huvudmannen, dvs Telge Nät, tekniska nämnden eller kommunstyrelsen.

VA-policy

Som bilaga till VA-planen finns en VA-policy. Policyn anger principer för kommunens agerande inom VA-planering, för att styra mot en hållbar VA-försörjning. Den är vägledande för beslut och styrning och gäller tillsammans med översiktsplanen. I policyn framgår att en klimatanpassad och hållbar dagvattenhantering ska eftersträvas vid planering av både ny och befintlig bebyggelse. Ansvar för byggnation och finansiering av dagvattenanläggningar ska innehas av VA-huvudmannen.

Dagvattenplan

Telge Nät har tagit fram ett dokument, *Södertälje dagvattenplan*, daterat 2022-10-25. Dokumentet kommer ligga som en bilaga till den nya VA-planen. Arbetet pågår med att ta fram en ny VA-plan. Den nyligen utvecklade dagvattenplanen syftar till att identifiera lämpliga platser och föreslå utformning av nya anläggningar för

¹ I VA-planen definieras dagvatten som *Tillfälligt förekommande avrinnande vatten på yta av mark eller byggnation, till exempel regnvatten, smältvatten, spolvatten och framträngande grundvatten*.

rening av dagvatten från befintlig bebyggelse inom VA-huvudmannens (dvs Telge Nät) verksamhetsområde. Förslagen till anläggningar i dagvattenplanen har utretts utifrån flera dimensioner, så att prioriteringar ska kunna göras.

Handlingsplan för klimatanpassning

Syftet med handlingsplanen är att ta fram åtgärder inom ett antal fokusområden för att anpassa kommunen till klimatrelaterade risker. Exempel på en sådan risk är skyfall. Mer om innehållet i handlingsplanen framgår av kapitel 4 i denna rapport.

3. Dagvattensystemet i Södertälje

Arbetet med VA- och dagvattenplanering omfattar såväl kommunen som Telgekoncernen. Samarbete för att hålla ihop planering, processer och genomförande av åtgärder sker mellan samhällsbyggnadskontoret, miljökontoret och Telge Nät. Telge Nät är huvudman för kommunens VA-anläggningar, där också dagvattenhanteringen ingår. Samhällsbyggnadskontoret håller ihop arbetet med styrdokument för VA- och dagvattenhanteringen, samt är också ägare av dokumenten. Arbetet med planering avseende VA och dagvatten drivs av en arbetsgrupp och styrs av en beredningsgrupp och en styrgrupp.

Dagvattensystemet är idag i kommunen utbyggt inom stora delar av områdena för dricks- och spillvatten. I äldre områden förekommer det dock kombinerade ledningar för både spillvatten och dagvatten. Ca 65% av nätet för dagvatten i Södertälje kommun byggdes ut mellan 1950 och 1980 och resten under senare år. I tätorten Södertälje finns det 27 avrinningsområden där dagvattnet avleds via dagvattenledningar. Totalt är längden på dessa dagvattenledningar ca 262 km. Hur det ser ut i andra tätorter i kommunen varierar.

Kommunen har tre reningsanläggningar för dagvatten, dessa finns i Wasa, Glasberga och Björkmossen. Ett antal så kallade fördröjningsdammar² finns också på olika platser i kommunen. Dessutom finns i vissa instängda grönytor, ytor med svackor eller jordmån som inte medger lika enkel infiltration, särskilda kupolbrunnar installerade, ofta tillsammans med diken, för att underlätta avrinningen av dagvatten.

Åtgärder pågår bland annat i Bränningeåns avrinningsområde. En utredning har genomförts med förslag på nya ytor för våtmarker. Syftet är att minska påverkan från dagvatten och skyfall. Motsvarande åtgärder planeras för i ytterligare ett par områden. Det understryks att det är viktigt att samplanera åtgärderna för dagvatten med de åtgärder rörande enskilda avlopp som planeras inom ramen för VA.

Dagens system för dagvattenhantering uppges inte vara dimensionerat för att hantera den ökade mängden dagvatten som kommer från nya exploateringar. Av de tre dagvattenpumpstationerna som finns i Södertälje tätort har endast två tillräcklig kapacitet. Den tredje klarar inte av ett kraftigt regn utan att det rinner över till avlopp.

I maj 2022 togs en VA- och dagvattenöversikt fram i ett samarbete mellan samhällsbyggnadskontoret, miljökontoret och Telge Nät. Översikten togs fram i samband med att det konstaterades att kommunens VA-plan och VA-policy behöver revideras. Det konstaterades i samband med detta också ett behov av att

² I en fördröjningsdamm utjämnas flödet av dagvatten vid dagvattentoppar. Fördröjningsdammen bidrar också till viss rening av dagvattnet genom sedimentering. Det finns olika typ av fördröjningsdammar i kommunen, som fungerar på lite olika sätt.

ta fram en särskild dagvattenplan för att kommunen ska kunna leva upp till Vattenmyndigheternas³ åtgärd om att kommunerna ska utveckla planer för hur dagvatten ska hanteras inom kommunen med avseende på kvantitet och kvalitet. Dagvattenplanen ska utgöra en del av den nya VA-planen. Syftet med VA- och dagvattenöversikten är att utgöra ett underlag för den fortsatta VA- och dagvattenplaneringen. Översikten har därför inte beslutats politiskt.

Arbete pågår med att förbättra dokumentationen av ledningsmaterial och klassificera konditionen i spill⁴- och dagvattennätet. Detta görs genom TV-inspektioner. Det konstateras att brister i kapaciteten att leda bort vatten, såväl spillvatten som dagvatten, oftast uppkommer i samband med kraftig nederbörd. Översvämningar uppstår då bland annat i Moraberg/Weda, Ängsgatan, Ritorp och Pershagen. När dagvatten tränger in i spillvattenledningar kallas detta tillskottsvatten. Tillskottsvatten är ofta ett tecken på nedsatt kvalitet eller funktion i ledningsnätet för spillvatten. Hur mycket tillskottsvatten det är varierar mellan olika år beroende på nederbörd och grundvattennivåer. För att komma tillrätta med översvämningar i spillvattennätet behöver mängden tillskottsvatten minska. En handlingsplan för att åtgärda tillskottsvattnet i form av dagvatten har under 2021 tagits fram för spillvattennätet. I vissa områden finns kombinerade ledningar för spill- och dagvatten, och det är i dessa områden som problemen med tillskottsvatten är som störst. Det bedöms vara en viktig åtgärd att separera ledningsnäten för spill- och dagvatten.

Det lyfts att den största utmaningen för kommunens avloppsreningsverk framgent är tillskottsvattnet. Tillskottsvattnet beräknas öka i takt med klimatförändringar, ökade mängder hårdgjord yta vilket försvårar genomsläppning, samt förtätning av bebyggelse. De flaskhalsar som beräknas uppstå i det framtida VA-systemet kommer sannolikt i större utsträckning bero på ökat tillskottsvatten från ökade mängder regn, och inte på att fler personer ansluts till systemet.

VA- och dagvattenöversikten behandlar i särskilt kapitel kommunens hantering av dagvatten och skyfall. Här anges att definitionen av dagvatten enligt kommunen är *tillfälligt förekommande avrinnande vatten på yta av mark eller byggnation, till exempel regnvatten, smältvatten, spolvatten och framträngande grundvatten*.

Dagvattensystemet behöver uppgraderas, såväl ur ett kvalitets- som ett kvantitetsperspektiv. Det pågår ett arbete med att ta fram en åtgärdsplan som ska redovisa en metodik för att inventera, identifiera och åtgärda känsliga avrinningsområden utifrån ett kapacitets- och reningsperspektiv. Åtgärderna som kommer att behöva genomföras ska också ta hänsyn till hantering av skyfall, men också biologiska och estetiska värden. I den kartläggning som har gjorts konstateras att detta kräver samplanering och samarbete mellan VA-

³ Vattenmyndigheterna tar fram åtgärdsprogram med bindande administrativa åtgärder som kommuner ska genomföra. Åtgärderna underlättar för att kunna utföra fysiska åtgärder som behövs i vattnet eller vattenmiljön. Vattenmyndigheterna samordnar Sveriges arbete för bättre vatten och utgörs av fem olika länsstyrelser, en länsstyrelse per vattendistrikt i landet.

⁴ Spillvatten är förorenat vatten från toalett, bad/dusch, disk och tvätt.

huvudmannen Telge Nät och kommunens förvaltning.

De omgående åtgärder som kan vidtas utan större ingrepp är bland annat att hålla samtliga dagvattenbrunnar fria, så att dagvattensystemet ska kunna ta upp så mycket dagvatten som möjligt. Tekniska kontorets enhet som ansvarar för utemiljö har identifierat de viktigaste dagvattenbrunnarna och tillser att återkommande rensa dem.

3.1 Arbete pågår med ny VA-plan och dagvattenplan

Som konstateras ovan pågår arbetet i kommunen med att ta fram en ny VA-plan. Som del av den nya VA-planen kommer också en särskild dagvattenplan tas fram. Syftet med dagvattenplanen är att förtydliga och förstärka processen, och understryka vikten av att dagvattenperspektivet ska vara närvarande i all planering. Ett ytterligare syfte är att på ett bättre sätt än tidigare tydliggöra ansvaret för dagvattenhanteringen i kommunen. Som konstaterats tidigare, bland annat i föreliggande rapport, är ansvaret idag delvis otydligt.

Det finns ingen politisk styrgrupp som leder arbetet med att ta fram den nya VA- och dagvattenplanen. Det finns en beredande grupp som består av chef för miljökontoret, Telge Näts planeringsenhet och kontorschefen för samhällsbyggnadskontoret. Styrgruppen består av företrädare för samhällsbyggnadskontoret. Arbetsgruppen består av en samhällsplanerare, enhetschef från miljökontoret, dagvattenexpert samt VA-expert från Telge Nät. Därutöver finns projektgrupper för VA respektive dagvatten.

4. Skyfallshantering

I översiktsplanen anges grönstrukturen vara viktig för att moderera effekterna av skyfall. Den hjälper till att sänka temperaturen lokalt vid värmeböljor, minskar kylbehovet av byggnader och är viktig för avlastningen av dagvatten vid skyfall och vid översvämningar av vattendrag genom att fördröja och infiltrera vattnet. För risker kopplat till skyfall beställde kommunen 2020 en skyfallskartering⁵ som kartlade skyfalls påverkan utifrån 3 olika scenarier:

- 100-årsregn för nuläget
- Köpenhamnsregn⁶ för nuläget
- 100-årsregn för scenario 2036⁷

Den modellering som gjorts inom ramen för karteringen visar att det skulle uppstå marköversvämningar på många platser i Södertälje tätort vid ett 100-årsregn. Syftet med skyfallskarteringen var att identifiera områden där översvämningsrisker föreligger för bebyggelse, vägar och teknisk försörjning. För att minska risken för störningar i samhällsfunktioner, källaröversvämningar, trafikstörningar och andra skador konstateras i skyfallskarteringen att åtgärder behöver vidtas. Karteringen tar upp ett antal åtgärder för kommunen att vidta för att minimera riskerna vid skyfall. Ett par exempel som tas upp är:

- Ingen nybyggnation i utpekade lågpunkter som riskerar att översvämmas vid minst ett 100-årsregn.
- Mångfunktionella ytor, dvs områden som kan fungera som t.ex. rekreation men också som ett vattenmagasin vid skyfall, t.ex. en fotbollsplan eller en park.
- Genomsläppligt material på hårdgjorda ytor såsom parkeringsplatser.
- Utnyttja gång- och cykeltunnlar och viadukter för kortvarig översvämning.

I kommunens Handlingsplan för klimatanpassning 2022-2026 framgår åtgärder. Åtgärderna har olika prioritet, där somliga ska börja genomföras under 2022 medan andra ska genomföras senast under 2023. Flera av åtgärderna har bäring på dagvatten och risker för skyfall. Nedan anges de åtgärder med direkt, eller uttalad bäring på dagvatten och/eller skyfallsrisker. Utöver dessa finns ett antal utpekade åtgärder som t.ex. syftar till att minimera negativ klimatpåverkan.

Identifierade åtgärder	Ansvarig nämnd/bolag
Se över klimatrisker och klimatanpassningsåtgärder i revideringen av översiktsplanen och	Kommunstyrelsen och stadsbyggnadsnämnden.

⁵ Den föregående skyfallskarteringen genomfördes 2010 för tätorten Södertälje.

⁶ Ett typ av regn som motsvarar det som föll över Köpenhamn 2011 (motsvarar ca. ett 1000-årsregn)

⁷ Kommunen har en utbyggnadsstrategi som avser förtätning och bostadsbyggande fram till 2036.

utifrån kunskapsunderlag peka ut områden med risk för skyfall, ras, skred och värmestress.	Stadsbyggnadsnämnden har samordningsansvar.
Framtagande och implementering av en VA- och dagvattenplan för att hantera vattenflöden och lågpunkter i Södertälje tätort.	Tekniska nämnden och Telge Nät, där tekniska nämnden har samordningsansvar.
Inkludera risk för skyfallshändelse samt värmestress i risk- och sårbarhetsarbetet.	Ansvar vilar på samtliga nämnder och bolag, där kommunstyrelsen har samordningsansvar.
Bevara och implementera gröna lösningar, till exempel träd, gröna ytor, planteringar, genomsläpplig beläggning, för att motverka översvämning och värmestress i befintlig och planerad bebyggelse.	Stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden, kommundelsnämnderna, Telge Fastigheter, Telge Bostäder, Telge Hovsjö. Tekniska nämnden har samordningsansvar. På annat håll anges att stadsbyggnadsnämnden har samordningsansvaret.
Implementera gröna lösningar i dagvattenplanering, t.ex. regnrabatter, öppna dagvattenlösningar, regnträdgårdar, svackdiken ⁸ .	Tekniska nämnden och Telge Nät. Tekniska nämnden har samordningsansvar.

Enligt intervjupersoner saknas planer på övergripande kommunnivå vad gäller översvämningar och stora mängder regn. Det är upp till varje verksamhet att ta fram kontinuitetsplaner för risker som inte kan elimineras (som t.ex. skyfall, elavbrott etc.) för att redogöra för åtgärder för att händelsen stör verksamheten i så liten utsträckning som möjligt.

⁸ Kanaler som är täckta av grön vegetation och anläggs vid hårdgjorda ytor, t.ex. parkeringar för att avleda dagvatten.

5. Dagvatten och detaljplanering

Detaljplanen är ett juridiskt bindande dokument som reglerar hur mark- och vattenområden får användas. Detaljplanen reglerar bland annat byggandets omfattning, var bebyggelse och infrastruktur ska placeras och hur den bör vara utformad. En detaljplan ger ramarna för framtida bygglovsprövningar. Det är en process som grundar sig på lagstiftning genom främst plan- och bygglagen (PBL) och miljöbalken (MB).

Exploateringsavtal tecknas i samband med genomförande av detaljplaner för mark som inte ägs av kommunen. I avtalen regleras t.ex. frågor om dagvatten och andra tekniska åtgärder som kan ha koppling till vattenförvaltning och miljö kvalitetsnormer.

5.1 Avtamp tas ofta i dagvattenutredning

Det normala förfarandet i samband med detaljplaneprocessen är att det tidigt i processen beslutas om vilka utredningar som behöver genomföras för att detaljplanen ska kunna tas fram, beslutas och realiseras på bästa sätt. Dessa utredningar, som t.ex. utredning rörande hanteringen av dagvatten, trafikbullerutredning etc. ligger som underlag genom hela detaljplaneprocessen och redovisas också i samrådet av planförslaget, inför antagande av detaljplanen. Samråd sker normalt med berörda myndigheter, kända sakägare samt boende i närheten som berörs. Syftet med samrådet är att samla in information och synpunkter vilket kan leda till en justering av förslaget. Vid granskning ges berörda myndigheter, sakägare och andra berörda ytterligare en möjlighet att yttra sig över det reviderade planförslaget.

Om det redan finns kunskap om att det i det område där detaljplan ska tas fram är högt grundvatten, kontaminerad mark eller någon särskilt känslig recipient är det rimliga att inleda arbetet med en dagvattenutredning. Telge Nät ansvarar för att genomföra dagvattenutredningar. Beställning av dagvattenutredning görs av ansvarig planarkitekt. I vissa fall kan det också konstateras att en dagvattenutredning inte är nödvändigt att genomföra då genomförandet av den tänkta detaljplanen inte kommer rendera i att mängden hårdgjorda ytor i området kommer öka. Det händer att behovet av en dagvattenutredning framkommer i samband med samrådet. Efter genomfört samråd behöver ibland dagvattenutredningen uppdateras.

Dagvattenutredningen berör även skyfall och hur en temporär ökad mängd dagvatten ska kunna hanteras. Förutom dagvattenutredningen ligger även skyfallskarteringen som underlag i samband med samråd och granskning av förslaget till detaljplan.

5.2 Stickprovsresultatet visar att hänsyn tas till dagvatten

Inom ramen för granskningen har vi genomfört en stickprovskontroll avseende fem detaljplaner med tillhörande underlag, som samtliga vunnit laga kraft under 2021 eller 2022.

Resultatet av stickprovsgranskningen visar att samtliga granskade detaljplaner har tagit hänsyn till dagvattenhantering. Bedömningar har gjorts av hur dagvattenhanteringen kommer att påverkas vid genomförande av planen. I flera detaljplaner har kommunen redovisat på vilket sätt planen ligger i linje med bestämmelser i till exempel kommunens VA-plan och VA-policy.

Kommunen drar slutsatser utifrån underlag rörande hantering av dagvatten och tar hänsyn till behov av beredskap för ökade mängder vatten för 4 av 5 stickprov. Underlag som nyttjas som beslutsgrundade är bland annat dagvattenutredningar, översvämningsmodellering samt skyfallskartering.

6. Svar på revisionsfrågor

Fråga	Svar
Har kommunkoncernen säkerställt en ändamålsenlig och säker hantering av dagvatten samt beredskap för översvämningar och skyfall?	<p>Nej.</p> <p>Det pågår ett arbete med att ta fram en ny VA-plan som också ska innehålla en separat dagvattenplan. Syftet är att förtydliga ansvaret i kommunkoncernen samt understryka vikten av arbetet med dagvatten. Arbeta pågår också med en ny översiktsplan som också den kommer ha ett tydligare fokus på hanteringen av dagvatten. De kartläggningar som har gjorts har visat att dagens system för dagvattenhantering inte är dimensionerat för att hantera den ökade mängden dagvatten som kommer från nya exploateringar och eventuella kraftiga regn.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Har kommunen en ändamålsenlig dagvattenstrategi? 	<p>Nej.</p> <p>Kommunen har flera styrdokument på vattenområdet, där hanteringen av dagvatten delvis ingår. Dock saknar kommunen ett specifikt styrdokument med fokus enbart på hanteringen av dagvatten. Vår bedömning är att kommunen saknar en ändamålsenlig dagvattenstrategi. Detta försvårar styrningen och gör det svårare att få en helhetsbild över hur kommunen arbetar. Dock pågår arbete med att ta fram en ny VA-plan där en dagvattenplan ska ingå, vilket är positivt.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Finns dagvattenplaner som baseras på inventering av befintligt dagvattensystem? 	<p>Ja.</p> <p>En VA- och dagvattenöversikt har tagits fram. Vidare har kartläggningar och klassificering gjorts av dagvattennätets kvalitet, där brister har konstaterats. En dagvattenplan har nyligen tagits fram av Telge Nät som ska ligga som bilaga i den kommande VA-planen.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Har skyfallskartering gjorts för att kartlägga vilka avrinningsvägar 	<p>Ja.</p> <p>Kommunen lät under 2020 genomföra en</p>

dagvattnet tar vid skyfall?	skyfallskartering för att kartlägga skyfalls påverkan utifrån olika scenarier. Skyfallskarteringen identifierade väsentliga åtgärder. Karteringen ligger också som underlag i samband med detaljplanearbetet i kommunen.
- Har beredskapsplaner tagits fram för att kunna hantera skyfall i kommunen?	Nej. I kommunens handlingsplan för klimatanpassning 2022-2026 anges att risken för skyfallshändelse ska inkluderas i samtliga nämnders risk- och sårbarhetsarbete. Vi konstaterar att det saknas planer på övergripande kommunnivå vad gäller översvämningar och stora mängder regn.
- Nyttjas underlag rörande hantering av dagvatten i samband med detaljplanering?	Ja. I de fall det bedöms relevant genomförs en dagvattentutredning i ett tidigt skede av detaljplaneprocessen, häri ingår också skyfall. Förutom detta ingår också skyfallskarteringen som underlag i detaljplanearbetet.
- Tas tillräcklig hänsyn till behov av beredskap för ökade mängder dagvatten i detaljplaneringsarbetet?	Ja. Inom ramen för den stickprovsgranskning vi gjort konstateras att samtliga granskade detaljplaner har tagit hänsyn till dagvattenhantering, samt att bedömningar görs hur hanteringen av dagvatten kommer påverkas av detaljplanen.

Södertälje 2023-01-26

Anders More
Certifierad kommunal revisor

Johanna Rydén

Intervjupersoner

Miljöstrateg, miljökontoret

Planeringsingenjör VA, Telge Nät

VA-ingenjör, Telge Nät

Planchef, samhällsbyggnadskontoret

Projektledare/samhällsplanerare, samhällsbyggnadskontoret

Synpunkter har också under faktakontrollen inhämtats från

Säkerhetssamordnare, Säkerhetsavdelningen, kommunstyrelsens kontor