

KS 24 26 NOV 2014



KOMMUNLEDNINGSKONTORET

Handläggare
Camilla Olofsson

Datum
2014-11-06

Diarienummer
KSN-2014-0976

UPPSALA KOMMUNSTYRELSE	
Ink.	2014 -11- 06
Diarienummer	KSN - 2014 - 0976
	24 Arkbil. 3

Länsstyrelsen Uppsala län
751 86 Uppsala

Yttrande över riskhanteringsplan för Fyrisån i Uppsala tätort

Remiss från Länsstyrelsen i Uppsala län, dnr. 451-1142-14. Remisstid: 2014-11-06.

Bakgrund

Uppsala tätort har, inom ramen för förordningen SFS 2009:956 om översvänningsrisker, identifierats som ett av 18 områden i landet med en betydande översvänningsrisk. Hotkartor över översvänningshotade områden och riskkartor över översvänningsrisker inom de hotade områdena har tagits fram. Sista steget, enligt förordningen om översvänningsrisker, är att ta fram riskhanteringsplan för översvänningsriskerna. För riskhanteringsplanen gällande Fyrisån ansvarar Länsstyrelsen i Uppsala län. Arbetet med riskhanteringsplan påbörjades våren 2014 och ska avslutas under 2015. Målet med riskhanteringsplanen är att minska ogynnsamma följder av översvämningar inom de fyra fokusområdena: människors hälsa, miljön, kulturarvet och ekonomisk verksamhet

Riskhanteringsplanen omfattas av reglerna för miljöbedömningar för planer och program enligt 6 kap. 11-18 §§ miljöbalken och ska därför miljöbedömas. Miljöbedömningen ska identifiera, beskriva och bedöma den positiva och negativa miljöpåverkan som genomförandet av planen kan antas innebära. Miljöbedömningen dokumenteras i en miljökonsekvensbeskrivning enligt beslutad avgränsning, där det ska framgå hur bedömningen genomförts, vilka beslut som tagits och vilka slutsatser som dragits. Mål som formuleras i riskhanteringsplanen är strukturerade som resultatmål, åtgärds mål och kunskapsmål. I detta skede har Länsstyrelsen tagit fram förslag på övergripande mål och resultatmål. Nästa steg blir att bryta ner resultatmålen i åtgärds mål och kunskapsmål och vidare till konkreta åtgärder för att nå målen och minska riskerna vid en översvämning.

Länsstyrelsen i Uppsala län har begärt yttrande över avgränsning för miljökonsekvensbeskrivning och riskhanteringsplan samt förslag till resultatmål i riskhanteringsplan för Fyrisån i Uppsala tätort.

Underlaget som skickats ut för yttrande syftar till tidigt samråd i arbetet med riskhanteringsplanen.

På initiativ av Länsstyrelsen och Uppsala kommun hölls en workshop med olika aktörer inom kommunen, den 15 oktober 2014 för diskussion av föreslagna resultatmål. Detta yttrande är en sammanfattning av de synpunkter som framkom under workshop. Deltagare på workshop (förutom länsstyrelsen) var kommunledningskontoret, kontoret för samhällsutveckling, miljökontoret, kontoret för hälsa vård och omsorg, Uppsala Vatten och Avfall AB, Uppsala brandförsvaret, Uppsala stadsarkiv och Uppsalahem AB.

Yttrande

Resultatmål

Målformulering bör vara specifikt, mätbart, accepterat, realistiskt och tidssatt. Eftersom arbetet med målformulering är i ett relativt tidigt stadium samt att arbetet generellt fokuserar på en cykel om sex år har inte tidsaspekten beaktats i detta yttrande.

Risker kan hanteras på olika sätt. En risk kan antingen elimineras, begränsas, delas eller accepteras. För att en del av de målförslag som framförs ska vara realistiska behöver risken troligtvis elimineras. För detta behövs en politisk inriktning eftersom åtgärderna blir mycket stora. Vid avsaknad av politisk inriktning kan det finnas en poäng att formulera mål som når olika långt i riskhanteringen, det vill säga från att endast begränsa konsekvenserna till att eliminera risken helt.

Det behöver alltså finnas en tydlig politisk inriktning för hur översvämningsproblematiken ska hanteras. Det behöver också tydliggöras vem (kommunen eller annan aktör) som ansvarar för måluppfyllnad för att kunna avgöra huruvida målet är bra eller inte.

Ett problem som inte har hanterats i riskhanteringsplanen är hur de olika samhällsviktiga funktionerna ska viktas i jämförelse med varandra. Om prioriteringar behöver ske vilka funktioner är då viktigast?

Det behövs riktlinjer för hur översvämningsrisker ska hanteras. Idag kan två fastigheter byggas bredvid varandra med helt olika åtgärdskrav för att minimera påverkan från översvämningsrisker.

Under avsnitt 5.1 anges att resultatmålen ska preciseras för olika syften dvs. förebyggande, skyddsfunktioner, beredskapsförmåga och återställning. Denna precisering framgår inte i de föreslagna resultatmålen.

Antalet mål upplevs som många till antal. Med många mål blir det också svårare att lyckas med måluppfyllelsen.

Övergripande mål

Generellt saknas övergripande mål för att minimera risken för att översvämningsöverhuvudtaget inträffar i Uppsala tätort samt mål för att minimera konsekvenserna av översvämningsöverhuvudtaget som t.ex. att långsiktigt planera hur vi bygger i tätorten. Ett förslag till mål

skulle t.ex. kunna vara "Planering och långsiktigt arbete för att minimera konsekvenser av översvämning".

Alternativt förslag till övergripande mål kan vara: Konsekvenser av översvämningar av Fyrisån inom Uppsala tätort ska minimeras.

Mål: Invallningar och andra översvämningskydd ska finnas tillgängliga för vissa prioriterade verksamheter.

Målet behöver förtydligas. Vilken är omfattningen av verksamheter och vilken prioritering syftar målet på?

Vad menas med "vissa prioriterade verksamheter"?

Här kan också diskuteras vad som menas med tillgänglighet. En lösning kan vara att vara att varje kommunal verksamhet själv lagerhåller vad de behöver. En annan lösning är att kommunen har en central lagerhållning. En tredje lösning är att kommunen genom avtal ser till att det finns tillgång på materiell. En fjärde är att kommunen ser till att det finns en förmåga att motta förstärkningsresurser från MSB:s centrallager i ett akut skede.

Målet är därmed inte specifikt eller mätbart.

Mål: Kommunikationen och samarbetet mellan berörda myndigheter och aktörer är tydlig före, under och efter en situation med höga flöden och/eller en översvämning.

Ett viktigt mål som är nödvändigt för att riskhanteringsplanen ska bli verklighet när det behövs. Ev. kan ordet "samarbetet" bytas ut till "samverksamformer". Hur kan detta mål mätas? Hur vet vi att vi uppnått detta mål?

Mål: Det finns en beredskap för att tidigt få indikationer för situationer med höga flöden i vattendraget samt att tidigt informera allmänheten om sådana situationer."

Detta är också ett realistiskt mål. Målet kan ev. delas upp i dels "indikationer" och dels att "informera allmänheten". På detta sätt kan ansvaret för måluppfyllnad lättare preciseras. Det ska finnas en tydlig larmkedja och tydliga larmvägar till och mellan berörda myndigheter och aktörer.

Människors hälsa

Mål: Inga distributionsanläggningar av betydande vikt för människors hälsa ska utsättas för oacceptabel avbrottsid eller ta stor skada på grund av en översvämning, oavsett återkomsttid.

Detta mål kräver ett inriktningsbeslut på en politisk nivå eftersom målets uppfyllnad kräver stora åtgärder. Målet kan också syfte på en mängd aktörer som ansvar för de anläggningar

som målet syftar. Vilket ansvar för måluppfyllnad har respektive aktör? Vem bestämmer den oacceptabla avbrottstiden? Målet är därför varken specifikt eller accepterat.

Begreppen "distributionsanläggningar" och "av betydande vikt" bör definieras och exemplifieras.

Mål: Ingen infrastruktur (järnväg, väg) med riksintresse ska utsättas för oacceptabel avbrottstid på grund av en översvämning, oavsett återkomsttid/ Ingen infrastruktur (järnväg, väg) med riksintresse ska utsättas för avbrott på grund av en översvämning, oavsett återkomsttid (Även resultatmål inom fokusområde Ekonomisk verksamhet)

Vem ansvarar för måluppfyllnad? Hur definieras, och vem bestämmer definitionen för vilken avbrottstid som kan tolereras? Här kan det finnas olika viljor mellan olika aktörer.

Omfattas all relevant infrastruktur av begreppet "infrastruktur med riksintresse"? En bättre formulering kan vara "prioriterad infrastruktur".

Mål: Inga högprioriterade byggnader med samhällsfunktion ska utsättas för oacceptabel avbrottstid eller påverkas väsentligt på grund av en översvämning, oavsett återkomsttid. (Även resultatmål inom fokusområde Ekonomisk verksamhet)

Vem riktar sig detta mål mot? I enlighet med ansvarsprincipen som ligger till grund för Sveriges krishanteringssystem ska måluppfyllnaden läggas på respektive samhällsfunktion att ansvara för kontinuiteten i sin egen verksamhet. Kommunen ska vid en potentiell krissituation minska konsekvenserna. Om kommunen ska kunna uppnå detta mål utan andra aktörer kräver målet antagligen stora åtgärder för att uppfyllas.

Hur definieras, och vem bestämmer definitionen för vilken avbrottstid som är tolerabel? Här kan det finnas olika viljor mellan olika aktörer.

Byggnader med samhällsfunktion bör definieras i enlighet med prioritering av samhällsviktiga elanvändare genom projektet StyrEl. Äldreboenden bör t.ex. läggas till som samhällsfunktion.

Vad är skillnaden mellan "högprioriterade byggnader med samhällsfunktion" jämfört med "byggnader med samhällsfunktion" som anges i målet nedan?

Mål: Inga byggnader med samhällsfunktion ska utsättas för oacceptabel avbrottstid eller påverkas väsentligt på grund av en översvämning med en återkomsttid på 100 år eller oftare. (Även resultatmål inom fokusområde Ekonomisk verksamhet)

Ingen kommentar mer än vad som nämnts ovan.

Mål: Översvämningensrisk ska alltid beaktas vid nybebyggelse, oavsett återkomsttid.

Kommunen beaktar översvämningensrisk vid nybebyggelse och uppfyller därmed detta mål. Hur stort beaktande som tas är beroende av konflikter med andra mål. Till exempel kommer detta mål delvis i konflikt med målet att förtäta staden.

Målet skulle alternativt kunna utformas som att riskhanteringsplanen alltid ska beaktas vid nybebyggelse.

Mål: Endast i områden som inte hotas av 100-årsflöde eller beräknat högsta flöde bör riskobjekt och samhällsfunktioner av betydande vikt lokaliseras.

Detta mål kan kräva stora åtgärder för att uppfyllas. Om inte risken elimineras innebär det att vi inte kan bygga samhällsfunktioner (lokalisera samhällsfunktioner av betydande vikt) i centrala Uppsala. Hur ska vi väga risker för ett beräknat högsta flöde med värdet av samhällsfunktioner i centrala Uppsala?

Finns det områden som inte hotas av 100-årsflöden som kan hotas av BHF? Om inte så kan målet omformuleras så att "inte hotas av BHF".

Miljö

Mål: Översvämningar försämrar inte ekologisk och kemisk vattenstatus i vattenförekomster, oavsett återkomsttid (ickeförsämringskravet)

Är detta mål realistiskt, särskilt vid beräknat högsta flöde? Om påverkan blir långvarig kan statusändring bli aktuell. Är det troligt att påverkan är kortvarig? Vad anser vattenmyndigheten om påverkan kopplat till översvämningar?

Mål: Inga miljöfarliga verksamheter (A-, B- och IPPC-anläggningar) eller förorenade områden (riskklass 1) ska påverkas av en översvämning, oavsett återkomsttid

Är detta ett realistiskt mål? Kan vi förebygga så att de inte påverkas överhuvudtaget? Ett alternativ kan vara att ange att påverkan på verksamheterna inte ska medföra en betydande miljöpåverkan.

Mål: Inga skyddade områden (Natura 2000, Naturreservat, Vattenskyddsområden eller skyddat område för dricksvatten) ska ta bestående skada på grund av en översvämning, oavsett återkomsttid.

Är det realistiskt med ett mål att det inte ska bli bestående skada t.ex. vid beräknat högsta flöde?

Kulturaryv

Inga kulturaryvsobjekt (statligt byggnadsminne, museum, byggnadsminne, fast fornlämning) eller områden klassade som riksintresse kulturmiljövård ska ta stor permanent skada på grund av en översvämning med en återkomsttid på 100 år eller oftare.

Kulturaryvsobjekt bör antingen definieras mer generellt eller mer specifikt. I de exempel som uppges saknas t.ex. arkiv och forskningsbibliotek. Målet är inte realistiskt.

Ekonomisk verksamhet

Mål: Inga distributionsanläggningar som bidrar till samhällets funktion ska utsättas för oacceptabel avbrottstid eller ta stor skada på grund av en översvämning, oavsett återkomsttid.

”Distributionsanläggningar som bidrar till samhällets funktion” behöver definieras.

Mål: Inga industrier eller arbetsställen ska utsättas för oacceptabel avbrottstid i verksamheten på grund av en översvämning med en återkomsttid på 100 år eller oftare.

Utformning

Elavbrott kan ske såväl inom som utanför översvämningssområdet och därmed kan påverkan bli större. Bör då avgränsningen i riskhanteringsplanen vara så snäv? Detta gäller även att källare kommer drabbas i större utsträckning än vad utbredningsområdet visar.

Kan fiberkablar för datatrafik, som liksom el betraktas som en sorts infrastruktur, påverkas vid översvämningar?

Det är viktigt att riskhanteringsplanen även hanterar förebyggande åtgärder som t.ex. möjligheten att överhuvudtaget minimera risken för översvämning i Uppsala tätort samt att minimera konsekvenser genom långsiktig stadsplanering. Det kan därför vara aktuellt att ta med även områden uppströms och nedströms det avgränsade området som föreslås i riskhanteringsplanen.

Miljöbedömning och avgränsning av planens miljökonsekvensbeskrivning

I beskrivning av miljökonsekvenser är det lämpligt att även beskriva konsekvenser utifrån ett tidsperspektiv. Vilka effekter kan förväntas inom t.ex. 50 år, 100 år, 200 år och längre fram?

För kommunledningskontoret



Anders Kylesten
Säkerhetschef