



## STRATEGI FOR OVERVANNSHÅNDTERING I OSLO

### Sammendrag:

Klimatilpasning vil bli en viktig utfordring som Oslo kommune må løse i årene framover. Som et ledd i dette arbeidet er det viktig å få på plass en overvannsstrategi, en plan for overvannshåndtering, og som et ledd i dette få igangsatt et arbeid med å etablere en strategi og plan for grønne tak i Oslo.

Vann- og avløpsetaten har fått i oppdrag å følge opp det tverretatlige arbeidet med overvannshåndtering i kommunen. Resultatet av dette er oppsummert i en strategi for overvannshåndtering, der en foreslår følgende overordnede mål for kommunens overvannshåndtering:

Oslo skal ha en overvannshåndtering som ved hjelp av åpne og lokale løsninger:

- Møter klimautfordringene og minimerer skader og ulemper på mennesker, bygninger, eiendom og infrastruktur
- Ivaretar miljøet og sikrer god økologisk og kjemisk tilstand i vannforekomstene
- Bruker overvann som ressurs i bylandskapet

Videre er det foreslått tre hovedmål:

1. Skader som følge av overvann og urban flom skal unngås
2. Alt overvann som tilføres resipient<sup>1</sup> skal ha kvalitet som resipienten tåler slik at vannforskriftens mål nås
3. Overvann skal infiltreres, fordrøyes og brukes lokalt der det er praktisk mulig. Det skal brukes åpne, naturlige og flerfunksjonelle fordrøyningsystemer

I strategien foreslås det at Vann- og avløpsetaten skal ha Oslo kommunes sektoransvar for overvann. Dette innebærer at etaten koordinerer overvannsarbeidet i kommunen, og sørger for at helhetsperspektivet ivaretas når det planlegges overvannsløsninger. Samtidig må etaten kunne gi veiledning og informasjon til kommunens virksomheter, samt overfor andre aktører slik som arkitekter og utbyggere. Det presiseres at ansvaret som sektormyndighet ikke går utover allerede gjeldende vedtakskompetanse for de enkelte virksomheter. Sektoransvarlig må imidlertid sikre at det er nødvendig forankring av alle oppgavene som må løses. Samtidig er det poengtert at både kommunale og private virksomheter og aktører har et ansvar for at overvannet tas hånd om på en trygg og god måte.

Oslos strategi for overvannshåndtering peker ut den retningen kommunen bør gå og hva det må jobbes med for å nå de foreslåtte målene. Det er et langsiktig arbeid å endre dagens praksis og i løpet av de neste to årene skal en handlingsplan som konkretiserer hva som må

---

<sup>1</sup> Med resipient menes her både vannforekomst, ledningsnett og renseanlegg som mottar overvann

gjøres hvor og når, være på plass. Kost/nytte vurderinger vil måtte ligge til grunn for valg av tiltak i denne handlingsplanen. Noen av tiltakene vil kunne beskostes over vann- og avløpsgebyrene, men forutsetningen er at dette må kunne begrunnes ut ifra et vann- og avløpsfaglig ståsted.

## Saksfremstilling:

### *Bakgrunn*

Klimatilpasning vil bli en viktig utfordring for Oslo kommune i årene framover. Oslo er en by tuftet på vann og skog, der et omfattende nettverk av elver og bekkedrag renner gjennom byen både over og under bakken. Både kartlegging og flere nedbørshendelser viser at regnet følger og samler seg i disse vannveiene, som de alltid har gjort.

Økt hyppighet av kraftige regnskylt vil være en vesentlig utfordring for eksisterende infrastruktur i byen. Dette både fordi mange av bekkene går i rør som ikke er dimensjonert for store overvannsmengder, fordi det er bygget veier og bygninger over disse gamle bekkeløpene, samt at byfortetting stedvis har ført til at overvann ikke lenger tas opp i stor nok grad i naturlige magasiner som hager, våtmarker og parkområder. Resultatet er synlig ved oftere oversvømmelser og overvannsproblemer i deler av byen.

Stortingsmelding 33 (2012-2013) – Klimatilpasning i Norge definerer overvann slik: *”Overvann er vann som renner av på overflaten av tak, veier, og andre tette flater etter nedbør, stormflo eller smeltevann”*. Det forventes at klimaendringene vil føre til mer regn og kraftigere regnskylt. Endringen har allerede begynt og det vil sannsynligvis bli flere slike hendelser i fremtiden. Oslo er en tettbygd by med mye tette flater, som i kombinasjon med klimaendringene vil gi mer overvann i byen. Mer overvann kan gjøre store skader på bygninger og infrastruktur og kunne utgjøre fare for liv og helse.

I tildelingsbrevet for 2012 fikk Vann- og avløpsetaten (VAV) i oppgave å følge opp og arbeide med overvannshåndteringen i kommunen. Etaten fikk også i oppgave å være pådriver i Oslo kommunes arbeid for gjenåpning av elver og bekker. Disse to oppgavene er nært knyttet til hverandre, og var bakgrunnen for at det ble tatt initiativ til å sette i gang et forprosjekt for overvannshåndtering i Oslo. Forprosjektet hadde oppstart i mars 2012 med deltakere fra VAV, Bymiljøetaten, Eiendoms- og byfornyelsesetaten og Plan- og bygningsetaten. Formålet har vært å komme med en anbefaling om felles mål for overvannshåndtering i ny og eksisterende bebyggelse, plassering av sektoransvar for overvannshåndtering i Oslo, samt å beskrive hvordan det må samhandles for å oppnå resultater. Forprosjektet danner grunnlaget for et hovedprosjekt som skal resultere i en handlingsplan for iverksettelse av tiltak for bedre å håndtere overvann.

Forprosjektet ble ferdigstilt våren 2013, og er dokumentert i to rapporter, samt en foreslått Strategi for overvannshåndtering i Oslo.

*Delrapport 1 – Kartlegging* presenterer en kartlegging av overvannssituasjonen i kommunen og medvirkende etaters ansvar, mål og virkemidler innenfor fagområdet overvannshåndtering. Rapporten synliggjør også hvilke behov det er for avklaringer av ansvarsforhold, samordning og fremtidige løsninger for overvannshåndtering i Oslo.

Hovedrapporten fra forprosjektet heter: *’Hvilke behov har vi og hvordan kan vi samarbeide om overvann i fremtiden?’* viser til hvilke behov kommunen vil stå overfor fremover, og det presenteres forslag til hvordan samhandlingen internt i kommunen må utvikles for å få til en god overvannshåndtering.

### *Oslo kommunes strategi for overvannshåndtering*

Strategi for overvannshåndtering i Oslo peker ut den retningen kommunen bør gå og hva det må jobbes med for å få en bedre overvannshåndtering. Det er et langsiktig arbeid å endre dagens praksis og i løpet av de neste to årene skal en handlingsplan som konkretiserer hva som må gjøres hvor og når, være på plass.

I strategien foreslås følgende overordnede mål for kommunens overvannshåndtering:

Oslo skal ha en overvannshåndtering som ved hjelp av åpne og lokale løsninger:

- Møter klimautfordringene og minimerer skader og ulemper på mennesker, bygninger, eiendom og infrastruktur
- Ivaretar miljøet og sikrer god økologisk og kjemisk tilstand i vannforekomstene
- Bruker overvann som ressurs i bylandskapet

Videre er det foreslått tre hovedmål:

1. Skader som følge av overvann og urban flom skal unngås
2. Alt overvann som tilføres resipient<sup>2</sup> skal ha kvalitet som resipienten tåler slik at vannforskriftens mål nås
3. Overvann skal infiltreres, fordrøyes og brukes lokalt der det er praktisk mulig. Det skal brukes åpne, naturlige og flerfunksjonelle fordrøyningsystemer

Et viktig arbeid for å oppnå målene i overvannstrategien, vil være åpning av elver og bekker. Bekkene er allerede en del av de naturlige flomveiene i byen, men de trenger bedre tilrettelegging. Det skal lages en egen strategi og prioritering for gjenåpning. Videre kan grønne tak bidra til å begrense overvannstilførselen til avløpsnett og redusere risikoen for oversvømmelse under mindre regn. I det videre arbeidet vil det lages en egen strategi for bruk av og planmessig tilnærming til grønne tak i Oslo.

Når det i årene som kommer skal bygges om og utvikles store deler av byen må det sørges for at det finnes infrastruktur og praktiske tiltak som sikrer at det lages åpne, naturlige og flerfunksjonelle overvannsløsninger. Størstedelen av byen er imidlertid allerede etablert, og det vil derfor være viktig å legge planer for hvordan vi kan løse, eller forbedre overvannsutfordringene i disse områdene. Noe må Oslo kommune selv gjøre, men samtidig må den enkelte grunneier også gjøre noen forbedringer. Strategien peker ut mulige grep for gjennomføring av nødvendige tiltak.

Det å legge om overvannshåndteringen i Oslo er et langsiktig og kostnadsdrivende grep. Noen tiltak, spesielt rettet mot eksisterende bebyggelse kan bli svært kostbare, mens andre tiltak ikke nødvendigvis trenger å koste så mye. Samtidig koster skadene overvann påfører utsatte områder en hel del, og sannsynligheten for at kostnadene øker betraktelig i årene som kommer er svært stor. Det vil derfor være samfunnstjenelig å bekoste forebyggende tiltak som samtidig gir en merverdi til byen og kommunen et godt omdømme, enn å kalkulere med store skadeutbetalinger. Første punkt i arbeidet med å etablere en handlingsplan for overvann blir å gjennomgå hvilke kostnader og ressurser tiltakene vil kreve. Det vil ligge kost/nytte vurderinger til grunn for valg av anbefalte tiltak.

Finansiering av overvanns- og klimatilpasningstiltak er ikke en utfordring kun for Oslo, men for hele landet. Kommunen vil være avhengig av nasjonale føringer på dette punktet. Både NOU 2010-10 og Stortingsmelding 33 tar opp temaet, og det forventes at finansiering er noe av det som det foreslåtte lovutvalget (ref St. meld. 33) skal se på. Den avtroppende regjeringens budsjettforslag for 2014 har gitt Miljødirektoratet koordineringsansvaret for dette, i tillegg til overvann og klimatilpasning.

<sup>2</sup> Med resipient menes her både vannforekomst, ledningsnett og renseanlegg som mottar overvann

Overvannshåndtering er ikke noe en etat kan lykkes med alene, det er et felles ansvar og krever tett og god samhandling på tvers av fagfelt. Det er gjort en vurdering av bruk av vann- og avløpsgebyrene ved gjenåpning av elver og bekker. Denne vurderingen er overførbart til videre overvannsarbeid ettersom bekkeåpninger er et viktig tiltak for å sikre lokal overvannshåndtering. Det vil gjøres nye vurderinger rundt selvkostregelverket og forutsetningen er alltid at tiltakene må kunne begrunnes ut ifra et vann- og avløpsfaglig ståsted. Tiltak som gjør at overvann ikke kommer inn i avløpssystemet, og dermed frigjør kapasitet, kan på denne bakgrunn gebyrfinansieres. Tiltak for å øke flomkapasiteten i vassdragene og for å forebygge skader og problemer som følge av økt springflo er mer i gråsonen og må avklares nærmere med overordnet myndighet.

Også private utbyggere og grunneiere må forvente kostnader forbundet med å håndtere overvann på egen grunn. Plan- og bygningsloven med tilhørende Byggteknisk forskrift stiller i dag klare krav til overvannshåndtering i forbindelse med utbygging, for eksempel at grunn- og overvann skal være sikret, og at overvann, herunder drenevann, i størst mulig grad skal infiltreres eller på annen måte håndteres lokalt for å sikre vannbalansen i området og unngå overbelastning på avløpsanleggene. Videre legger Vannressursloven § 7 føringer for at ingen må hindre vannets løp i vassdrag uten hjemmel i loven. I nye utbygginger vil det være avgjørende å ha dette med i planarbeidet slik at fordeling av kostnader mellom kommunen, utbygger og grunneier knyttet til overvannstiltak også inngår som en del av forhandlingen om utbyggingsavtaler.

Når det gjelder den eksisterende bebyggelsen er lovverket ikke like klart, og det er per i dag ikke godt nok hjemmelsgrunnlag for å pålegge grunneiere å gjøre tiltak hvis området ikke sammenfaller med en byutviklingsplan. En vil arbeide for at hjemmelsgrunnlaget skal vurderes av det nasjonale lovutvalget som det er referert til over. I mellomtiden vil kommunen gjennom dialog og insentiver arbeide for at både utbyggere og grunneiere velger å gjøre overvannstiltak frivillig fordi det vil lønne seg for dem. Hvordan dette skal gjøres i praksis vil bli vurdert under utarbeidelsen av en handlingsplan for håndtering av overvann.

I overvannsstrategien foreslås det at VAV skal ha Oslo kommunes sektoransvar for overvann. Dette innebærer at etaten koordinerer overvannsarbeidet i kommunen, og sørger for at helhetsperspektivet ivaretas når det planlegges overvannsløsninger. Samtidig vil etaten kunne gi veiledning og informasjon til kommunens virksomheter, samt overfor andre aktører slik som arkitekter og utbyggere. Det presiseres at ansvaret som sektormyndighet ikke går utover allerede gjeldende vedtakskompetanse for den aktuelle etat eller virksomhet. Sektoransvarlig skal imidlertid sikre at det er nødvendig forankring av alle oppgavene som må løses. Samtidig er det poengtert at både kommunale og private virksomheter og aktører har et helhetlig ansvar for at overvannet tas hånd om på en trygg og god måte.

#### *Veien videre – Hovedprosjekt om overvann*

Som en oppfølging av overvannsstrategien er det planlagt et toårig hovedprosjekt som skal resultere i en handlingsplan. Hovedprosjektet skal sikre at målene for overvann implementeres og at overvann blir et prioritert område. Hovedprosjektet vil også videreføre et forpliktende samarbeid mellom berørte kommunale virksomheter og sikre at tiltak settes ut i livet. Virksomheter som ikke er representert i selve hovedprosjektet vil bli invitert til å komme med innspill og drøftelser når tiltak som angår dem blir vurdert.

*Lover og regelverk, tidligere vedtak*

I bystyresak 22/11 (23.03.2011) Byøkologisk program, bystyresak 22/11 (23.03.2011), punkt. 1.5.1 heter det: Utarbeide strategi for håndtering av overvann, herunder åpning av vassdrag.

*Byrådets vurdering*

Byrådet mener det er viktig at dette prosjektet ses i sammenheng med andre vannrelaterte prosjekter som allerede pågår i kommunen, slik som implementering av vannforskriften, utarbeidelse av klimatilpasningsstrategi, gjenåpning av elver og bekker og undergrunnsprosjektet. Det er viktig at det sikres informasjonsflyt og kompetanseoverføring, slik at samme arbeid ikke gjøres flere steder og at etablert kunnskap dras nytte av på flere områder.

Oslos strategi for overvannshåndtering er utarbeidet på bakgrunn av et omfattende kartleggingsarbeid i samarbeid med kommunale virksomheter med kompetanse på overvannshåndtering og klimatilpasning. Strategien peker ut den retningen kommunen bør gå for bedre å kunne håndtere overvann i tiden fremover.

*Økonomiske og administrative konsekvenser*

Vedtaket av Strategi for overvannshåndtering i Oslo vil i seg selv ikke få økonomiske konsekvenser. Den planlagte handlingsplanen for overvannshåndtering vil presentere tiltak basert på en kost/nytte vurdering. Finansiering av tiltak i handlingsplanen vil vurderes årlig i kommunens ordinære budsjettprosess.

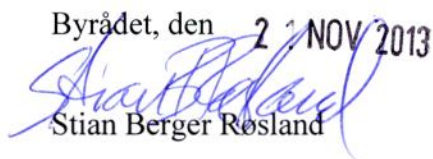
*Rapporteringsordning*

Det vil fremmes en egen sak for bystyret når handlingsplan for overvannshåndtering er ferdigstilt.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Vedlagte strategi for overvannshåndtering i Oslo 2013-2030 tas til orientering.

Byrådet, den 21 NOV 2013

  
Stian Berger Røsland

  
Guri Melby

Vedlegg tilgjengelig på Internett:

1. *Strategi for overvannshåndtering i Oslo 2013-2030*
2. *Forprosjekt - tverretattlig samarbeid om overvannshåndtering; Delrapport 1 – Kartlegging*
3. *Forprosjekt - tverretattlig samarbeid om overvannshåndtering; Hvilke behov har vi og hvordan kan vi samarbeide om overvann i fremtiden?*
4. *Tematisk fremstilling*

Vedlegg ikke tilgjengelig på Internett:

Ingen