



Granskning av vattenkvalitet och reningsåtgärder vid Bällstaån

Rapport

Järfälla kommun

KPMG AB

2020-06-10

Antal sidor 15



Järfälla kommun

Granskning av vattenkvalitet och reningsåtgärder vid Bällstaån

2020-06-10

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Organisation och övergripande om Bällstaån	5
3.2	Miljömässig status i Bällstaån och exempel på lagrum	6
3.3	Vattenplanering och styrdokument	9
3.4	Åtgärdande insatser för vattenrening	11
4	Slutsats och rekommendationer	14
4.1	Rekommendationer	15

1 Sammanfattning

Vi har av Järfälla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska rutinerna kring kommunens arbete och framhållning avseende reningsåtgärder vid Bällstaån. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020. Syftet med granskningen är att bedöma om kommunens rutiner avseende reningsåtgärder vid Bällstaån är tillfredsställande.

Det framgår i vår granskning att Sverige åtog sig år 2007 i Aktionsplanen för Östersjön (BSAP) att reducera landets belastning av kväve. År 2013 reviderades Sveriges åtagande så att kvävemålet ungefär halverades medan fosformålet nästan dubblerades. Sverige har gjort målen rättsligt bindande som miljö kvalitetsnormer genom Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter HVMFS 2012:18. EU:s ramdirektiv och miljö kvalitetsnormer för vatten kan påverka förutsättningarna för att släppa ut avloppsvatten och för att få ta ut vatten från en dricksvattentäkt. Miljö kvalitetsnormer för vatten innebär att sjöar, vattendrag och kustvatten ska nå god ekologisk och god kemisk ytvattenstatus medan grundvatten ska ha god kemisk grundvattenstatus och god kvantitativ status.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att Järfälla kommun inte har tillfredsställande rutiner avseende reningsåtgärder vid Bällstaån bland annat utifrån att Bällstaån inte uppnår varken god ekologisk status eller god kemisk status och att, av kommunfullmäktige, beslutade miljömål till exempel vad gäller god bebyggelse troligen inte kommer att uppnås inom uppsatt tidplan. Vi anser att den övergripande planeringen bör stärkas övergripande inom Järfälla kommun inte minst för att kunna uppnå de rättsligt förpliktiga miljö kvalitetsnormerna.

Plan- och bygglagen föreskriver att miljö kvalitetsnormer för vatten ska följas vid planläggning, och enligt vattenförvaltningsförordningen får vattenkvaliteten inte försämrans. Detta innebär ofta att åtgärder behöver prioriteras i områden med höga natur- och vattenvärden, för att inte riskera en degradering av vattenmiljön inom hela avrinningsområdet och åtgärder behöver också prioriteras i områden med låga värden så att inte vattenstatusen försämrans och för att kunna uppnå god vattenstatus.

Vid planering av mark och vatten bör kommunen ta hänsyn till eventuell ökad belastning och undersöka vilka kompensationsåtgärder som kan behövas för att bevara de naturliga buffertzoner som återstår i avrinningsområdet enligt Naturvårdsverket.

Miljöplanen specificerar ett antal åtgärder som Järfälla kommun ska genomföra för att uppnå miljömålen som vi anser är relevanta bland annat vad gäller framtagande av strategiska dokument, åtgärdande insatser och samverkan. Vattenplanen är ett exempel på framtagandet av strategiskt dokument och uppdatering av denna plan pågår. Även natur- och växtliv, som bland annat beskrivs i Grönstrukturplan, har betydelse för vattenkvaliteten i sjöar och vattendrag och således spänner vattenreningsfrågorna över flera olika verksamhetsområden inom kommunen. Därmed är både intern och extern samverkan viktiga faktorer. Extern samverkan är också viktigt utifrån att Bällstaån spänner över ett större geografiskt område än Järfälla kommun, och det sker samverkan externt idag till exempel via Bällstagruppern och

miljöövervakningsprogram. Delas vattnet med andra kommuner, behöver samarbete ske kring fördelning av åtgärder enligt Naturvårdsverket.

Vi noterar dock att det har genomförts olika insatser för att uppnå god vattenkvalitet i form av tillsynsarbete, informationsarbete, och fysiska åtgärder vilket vi anser vara positivt och åtgärdande arbete anser vi bör fortsätta. Det finns legalt stöd för kommunen för att till exempel reservera mark i detaljplan för nödvändiga anläggningar och anordningar som behövs för allmänna ändamål för att marken som ska bebyggas ska kunna bli lämplig (till exempel dagvattenåtgärder). Det framgår i vår granskning att det finns ytterligare behov av att tillvarata den typen av möjligheter då tillgängliga och användbara ytor förefaller vara problematiskt inom Bällstaåns avrinningsområde.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi tekniska nämnden och Kommunstyrelse att:

- Säkerställa styrning och uppföljning av identifierade av åtgärder inom MKB (miljökonsekvensbeskrivningar).
- Formalisera rutiner och arbetssätt för att öka nyttjandegraden av verktyg och lagstöd för att till exempel skapa tillgängligt utrymme för hållbara dagvattenåtgärder.
- Stärka kontroll/ uppsiktsinsatser för att säkerställa att byggnation sker utifrån bestämda plan- och byggvillkor med extra fokus på eventuell miljö/vattenpåverkan.
- Tydliggöra den interna organisationsstrukturen och ansvarsområden med relevant påverkan på Bällstaån (till exempel vattenrening, planläggning, miljö) och skapa struktur för att förankra detta med gemensamt arbete inom till exempel miljöövervakningsprogrammet och Bällstagruppens arbete, ur ett övergripande och hållbart perspektiv.
- Färdigställa Vattenplan utifrån till exempel Naturvårdsverkets rekommendationer och skapa en formell strukturerad åtgärdsplan för fortsatt arbete som är förankrad med relevanta verksamheter andra framtagna strategiska dokument.
- Säkerställa att geografiska underlag i GIS-karta både från kommunen och externa myndigheter kan nyttjas och optimeras för att stödja Järfälla kommuns operativa och strategiska vattenreningsarbete.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Järfälla kommuns revisorer fått i uppdrag att granska rutinerna kring kommunens arbete och framhållning avseende rening av vattendrag inom kommunen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Bällstaån rinner genom Järfälla, Sundbyberg, Solna och Stockholm och det framgår att Bällstaån har dålig ekologisk- och kemisk status enligt Vattenmyndigheten. Kommunerna som Bällstaån rinner genom har påbörjat ett samarbete för att åtgärda och rena vattnet. Bällstaån börjar i Viksjö i (Järfälla kommun) och rinner ut i Bällstaviken som är en del av Mälaren. Avrinningsområdet till Bällstaån är till stor del bebyggt bostäder och det finns också stora utbyggnadsplaner av både tunnelbana och bostäder på Barkarbyfältet och i Veddesta. Dagvatten från såväl befintlig och ny bebyggelse avrinner till ån. Riskerna för översvämningar är stora inom avrinningsområdet vilket kräver att översvämning hanteras vid all planläggning av ny bebyggelse.

I närheten av Bällstaån finns flera industriområden och kraftigt trafikerade vägar. En stor andel av föroreningsbelastningen på Bällstaån kommer från dagvattnets innehåll av näringsämnen och miljöfarliga ämnen.

Med anledning av ovanstående har kommunens revisorer dragit slutsatsen i sin riskanalys, att kommunens rutiner avseende reningsåtgärder för att uppnå god vattenkvalitet i vattendrag vid Bällstaån behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Förstudien syftar till att stödja Järfälla kommun vid framtagande av en strategi för tillvägagångssätt för att åtgärda/rena dagvatten med mera innan det når Bällstaån.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Finns miljökonsekvensbeskrivning framtagen för området kring Bällstaån och har det skett några åtgärder utifrån den?
- Har samtliga föroreningskällor identifierats vid Bällstaån?
- Har påverkan på ekosystemtjänster identifierats vid översvämning och vilka åtgärder har vidtagits för att säkra översvämningar?
- Hur planeras och genomförs tillsyn av verksamheter som ligger längs med Bällstaån?
- Vilka åtgärder har vidtagits för att minska föroreningar i vatten och på marken?
- Är vattenplan/dagvattenplan framtagen i kommunen?
- Hur ser kommunens dagvattenhantering ut?
- Har socioekonomiska, juridiska och organisatoriska hinder och förutsättningar vid åtgärder utretts?
- Har det skett någon planering utifrån myndigheters riktlinjer för åtgärdande insatser (tex Statens geotekniska institut)?

Granskningen avgränsas till tekniska nämndens förberedande arbete för att vidta åtgärder för att uppnå god vattenkvalitet i Bällstaån, framförallt vad gäller ytorna inom Järfälla kommun.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Plan- och bygglag (2010:900) 2 kap 2 §
- Miljöbalk (1998:808) 9 kap 2, 7 §

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av bland annat: Miljöplan 2016 – 2024 för Järfälla kommun med bolag; Bällstaån Miljöövervakningsprogram 2018-2022; Grönstrukturplan; Vattenplan från 1997; Riktlinjer för Dagvattenhantering;
- Intervjuer med berörda tjänstemän däribland vattenstrateg, dagvatteningenjör och miljöinspektör.

Samtliga intervjuade har getts möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Organisation och övergripande om Bällstaån

Kommunens politiska organisation består av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen samt åtta facknämnder. Tekniska nämndens ansvarsområde innefattar att genomföra kommunens fysiska planering och att förvalta befintliga samhällsbyggnadsinvesteringar. Nämnden ansvarar för trafikfrågor, gatuhållning, gatubelysning, parkeringstillstånd, dagvatten, vatten- och avloppsförsörjning, avfallshantering, park och naturvård, lantmäteriteknisk verksamhet. Miljö- och bygglovsnämnden är en separat tillsynsnämnd inom samma förvaltning som tekniska nämnden, vars förvaltning bland annat bedriver tillsyn på miljöfarliga verksamheter, förorenad mark och handlägger inkomna ärenden som rör utsläpp till mark och vatten.

Bällstaån rinner genom Järfälla, Sundbyberg, Solna och Stockholm och ingår i Norra Östersjöns vattendistrikt där länsstyrelsen i Västmanlands län är vattenmyndighet. Ån börjar i Viksjö (Järfälla kommun) och rinner ut i Bällstaviken som är en del av Mälaren

och har ett avrinningsområde¹ på 36 kvadratkilometer. Enligt Bällstaån Miljöövervakningsprogram 2018-2022 är avrinningsområdet till stor del bebyggt och består främst av bostäder, men i nära anslutning till ån finns också flera industriområden och kraftigt trafikerade vägar. Dagvatten² från såväl befintlig och ny bebyggelse avrinner till Bällstaån. På grund av den stora andelen hårdgjord yta kan vattenflödet variera mycket i Bällstaån och riskerna för översvämningar är stora inom avrinningsområdet.

3.2 Miljömässig status i Bällstaån och exempel på lagrum

Enligt branschorganisationen Svenskt Vatten åtog sig Sverige år 2007 i Aktionsplanen för Östersjön (BSAP) att reducera landets belastning av kväve. År 2013 reviderades Sveriges åtagande så att kvävemålet ungefär halverades medan fosformålet nästan dubblades. Avloppsreningsverken har inget eget mål. Sverige har gjort målen rättsligt bindande som miljö kvalitetsnormer genom Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter HVMFS 2012:18. De ska tillämpas i enskilda fall. För samtliga havsbassänger och kustvatten har HaV respektive vattenmyndigheterna meddelat föreskrifter med miljö kvalitetsnormer för halterna av fosfor och kväve. EU:s ramdirektiv och miljö kvalitetsnormerna för vatten kan påverka förutsättningarna för att släppa ut avloppsvatten och för att få ta ut vatten från en dricksvattentäkt. Miljö kvalitetsnormer för vatten innebär att sjöar, vattendrag och kustvatten ska nå god ekologisk och god kemisk ytvattenstatus medan grundvatten ska ha god kemisk grundvattenstatus och god kvantitativ status. Den aktuella statusen får inte försämrats i något avseende enligt Svenskt Vatten.

Miljöövervakningsprogrammet beskriver att Bällstaåns ekologiska status är otillfredsställande och att god kemisk status inte uppnås, och enligt uppgift är statusen för Bällstaån numera dålig. Enligt Miljöövervakningsprogrammet har Vattenmyndigheteten bedömt att god ekologisk status inte kan uppnås till år 2021 och Bällstaån har därför fått ett tidsundantag till år 2027. God kemisk status ska uppnås till år 2021. Syftet med miljöövervakning i Bällstaån är att den ska ge underlag för att:

- Spåra utsläppskällor
- Beskriva miljö tillståndet i Bällstaån och åns två tillflöden
- Upptäcka förändringar i vattendraget
- Bedöma om förändringar i vattenkvalitet orsakas av mänsklig påverkan eller är en naturlig variation
- Föreslå och fatta beslut om åtgärder
- Följa upp effekten av genomförda åtgärder
- Följa upp miljö kvalitetsnormen i vattenförekomsten Bällstaån

¹ Ett avrinningsområde är det område från vilket vatten dräneras till ett vattendrag uppströms en viss punkt. (SMHI)

² Naturvårdsverket definierar dagvatten som regnvatten och smältvatten som tillfälligt rinner på och sköljer av hårdgjorda ytor som till exempel asfalt.

- Följa upp regionala och lokala miljömål

Miljöövervakningsprogrammet beskriver att ämnena som överskrider Havs- och Vattenmyndighetens fastställda gränsvärden och bedömningsgrunder för god vattenstatus och som behöver förbättras främst är:

- fosfor
- ammoniak
- PAH:erna benso(b)fluoranten och benso(g,h,i)perylene.
- PFOS (perfluoroktansulfonsyra)
- De fysiska förändringarna i åfåran (ungefär hälften av åns hela sträckning)
Fysiska förändringar beror bland annat på kulverteringar och rätningar av vattendraget.

Enligt intervjuer finns det ett reningsbehov för hela Bällstaån på ytterligare ca 800 kg fosfor/år, varav ca 400 kg fosfor/år är reningsbehovet för Järfälla kommun, bland annat på grund av att exploatering inom Bällstaåns avrinningsområde inte tagit hänsyn till vattendragets kapacitet och inte vidtagit reningsåtgärder för dagvatten från bebyggelse. Järfälla kommun har identifierat ett antal olika föroreningskällor vid Bällstaån enligt intervjuer:

Exempel på föroreningskällor	
Avlopp	Avloppsvatten leds bort via avloppsledningar, men breddning (översvämning) vid pumpstationer kan ske på grund av överbelastningar, felaktigt anslutna dagvattenledningar, strömavbrott/stopp och regnpåverkan. Enligt underlag har det skett två fall av utsläpp till Bällstaån under 2018.
Dagvatten	En stor andel av föroreningsbelastningen på Bällstaån kommer från dagvattnets ³ innehåll av näringsämnen och miljöfarliga ämnen enligt Miljöövervakningsprogrammet, från till exempel bebyggelse och hård markyta.
Förorenad mark	Föroreningar beror främst på markanvändning och inte enbart på vilken verksamhet som finns på marken enligt intervjuer, även om miljöfarliga verksamheter ju dock i sig kan utgöra risk för negativ miljöpåverkan.

Järfälla kommuns Miljöplan antogs av kommunfullmäktige oktober 2016. Miljöplanen specificerar ett antal åtgärder som Järfälla kommun ska genomföra för att uppnå miljömålen, bland annat genom framtagande av strategiska dokument, åtgärdande insatser och samverkan. Enligt Miljöplanen för Järfälla kommun ska följande mål uppfyllas enligt miljö kvalitetsmål:

Miljömål	Effektmål
God bebyggd miljö	Minst 60 % av allt dagvatten till Bällstaån, Säbysjön och Igelbäcken samt 40 % av allt dagvatten till Mälaren och Översjön ska ha genomgått rening till år 2020.

³ Naturvårdsverket definierar dagvatten som regnvatten och smältvatten som tillfälligt rinner på och sköljer av hårdgjorda ytor som till exempel asfalt.

	Dessutom ska 60 % av dagvattnet till Bällstaån flödesutjämnas till år 2020 och allt tillkommande dagvatten ska genomgå rening. ->Enligt intervjuer kommer inte detta kunna uppfyllas.
Giffri vardag	Kommunen ska ta fram en prioritering senast 2020 för sanering av alla kända förorenade områden på kommunal mark. Förorenade områden med riskklass 1 ska vara åtgärdade senast 2020.

De lagar som anger utgångspunkterna för dagvattenhanteringen, ställer krav på vattenkvaliteten och anger ansvarsförhållandena för vattnet/dagvattnet är enligt Boverket:

- miljöbalken, MB
- lagen om allmänna vattentjänster, LAV

Plan- och bygglagen, PBL ger sedan kommunen de planinstrument som behövs för att hantera lokalisering av bebyggelse och för att reglera de fysiska förutsättningarna för att hantera dagvattnet så att marken blir lämplig att använda för bebyggelse. Enligt till exempel Plan och bygglagen 2 kap10 § ska miljö kvalitetsnormer för vatten följas vid planläggning.

Enligt Boverket reglerar Fastighetsbildningslagen, anläggningslagen och ledningsrättslagen möjligheten till den markåtkomst och den ansvarsfördelning som behövs för att anläggningar och anordningar ska kunna ordnas och drivas. Till exempel reglerar fastighetsbildningslagen reglerar hur indelningen av marken i fastigheter får förändras och under vilka omständigheter detta kan ske samt hur marken får byta ägare. Med stöd av fastighetsbildningslagen kan servitut bildas som exempelvis reglerar att en enskild fastighetsägares ledning får dras på en annan enskilt ägd fastighet. Inläggningslagen reglerar hur gemensamhetsanläggningar kan inrättas och vilka villkor som ställs på detta. Ledningsrättslagen reglerar rätten att ha en allmän ledning, exempelvis en avloppsledning på en enskild fastighet. Tillsammans med PBL reglerar dessa lagar förutsättningarna till den markåtkomst och den ansvarsfördelning som behövs för att anläggningar och anordningar som behövs för dagvattenhanteringen ska kunna ordnas och drivas. Inom verksamhetsområde för vatten- och avlopp regleras ansvarsfördelningen också genom LAV.

Enligt vattenförvaltningsförordningen får vattenkvaliteten inte försämrans. Detta innebär ofta att åtgärder behöver prioriteras i områden med höga natur- och vattenvärden, för att inte riskera en degradering av vattenmiljön inom hela avrinningsområdet. Vid planering av mark och vatten bör kommunen ta hänsyn till eventuell ökad belastning och undersöka vilka kompensationsåtgärder som kan behövas för att bevara de naturliga buffertzoner som återstår i avrinningsområdet enligt Naturvårdsverket. Principen kan vara att om ett värde försvinner så behöver det adderas på annat håll. Delas vattnet med andra kommuner, behöver samarbete ske kring fördelning av åtgärder. Det påtalas av intervjuade att åtgärder också behöver prioriteras i områden med låga värden så att inte vattenstatusen försämrans och för att kunna uppnå god vattenstatus.

3.2.1 Bedömning

Vi noterar att Bällstaåns ekologiska status är dålig och att god kemisk status inte uppnås. Utifrån det är vår bedömning att insatser fortsatt måste prioriteras inom Järfälla kommun för att åtgärda detta. Enligt Naturvårdsverket bör samarbete med andra kommuner ske kring fördelning av åtgärder, vilket vi anser är en viktig utgångspunkt för Bällstaån. Vidare anser vi att arbetet med fördel kan formaliseras till exempel genom checklistor, intern kontroll eller annat stöd för detta inom relevanta verksamheter.

Enligt vattenförvaltningsförordningen får inte vattenkvaliteten försämrats. Det finns legalt stöd för olika åtgärder i syfte att öka kommuners möjligheter. Plan- och bygglagen specificerar till exempel att miljö kvalitetsnormer ska följas vid planläggning och i andra ärenden enligt plan- och bygglagen. Vi anser att kontroll och uppföljning av dessa möjligheter med fördel bör förstärkas som ett led i arbetet med att förbättra Bällstaåns vattenkvalitet.

3.3 Vattenplanering och styrdokument

Enligt intervjuer har inte Järfälla kommun specifikt utrett socioekonomiska, juridiska eller organisatoriska hinder och förutsättningar vid åtgärder, men det kan vara en del i en eller flera utredningar. Enligt intervjuer sker utredningar primärt i proaktivt och i förebyggande syfte, vid uppkomna problem eller i samband med ny exploatering/byggnation.

Miljöplanen har identifierat ett antal strategiska program som behövs ta fram alternativt revideras: energi- och klimatplan, vindkraftsutredning, revidering av grönplanen, skogsbruksplan, plan för klimatanpassning samt revidering av vattenplan och åtgärdsprogram för vatten.

Det finns framtagna riktlinjer för dagvattenhantering i Järfälla kommun som är fastställda av Kommunfullmäktige per december 2016:

- Dagvatten ska renas och fördröjas så nära källan som möjligt.
- Dagvatten ska inte medföra att recipientens status försämrats eller att gällande miljö kvalitetsnormer inte uppnås.
- Dagvatten ska omhändertas så det inte riskerar att orsaka översvämningar av nedströms liggande områden.
- Dagvatten ska utgöra en positiv resurs i landskapet.
- Dagvatten ska avledas skiljt från spillvattnet.

Enligt handbok för strategisk kommunal vattenplanering som är framtagen av bland annat Länsstyrelsen i Stockholm inom projektet LIFE IP Rich Waters skapas bättre förutsättningar för en effektiv resurshantering genom att arbeta strategiskt med vattenfrågor och handboken har identifierat och beskrivit ett antal processteg i vattenplaneringsprocessen.

Järfälla kommun har en Vattenplan från 1997 och uppdatering av den samt åtgärdsprogram pågår enligt intervjuer. Uppdateringen har pågått under några år och slutdatumet har blivit framskjutit bland annat på grund av att resurser/konsulter för utredningarna som ligger till grund för planen har omprioriterats till detaljplanearbete/exploateringar enligt intervjuer. Dock har delar av vissa utredningar genomförts. Naturvårdsverket har tagit fram Vägledning för kommunal VA-planering som bland annat beskriver vad en vattenplan bör innehålla och naturvårdsverket menar att kommuner genom god vattenplanering minimerar risken för en framtida degradering av vattenmiljöer, överträdelse av miljökvalitetsnormerna samt kan tillgodose exempelvis en framtida dricksvattenförsörjning och höga rekreativvärden.

Grönstrukturplanen antogs av Tekniska nämnden juni 2018 och den visar befintliga värden i kommunens grönska samt beskriver dagvattnets betydelse i att skapa växtlighet och att dagvattnet så småningom blir dricksvatten. Det framgår i underlag att Grönstrukturplanen ska vara vägledande vid prioritering och samordning av kommunens investeringsarbeten. Enligt Grönstrukturplanen minskar träd och vegetation halten av luftföroreningar och luftburen koldioxid. I kommunens GIS-kartsystem⁴ finns mer detaljerad information om grönstrukturplanen som är tänkt att utgöra ett underlag för arbete med miljöplanen, detaljplaner, behovsbedömningar, miljökonsekvensbeskrivningar samt parknatur- och skogsvårdsprogram enligt intervjuer. I moderna GIS-program kan också översvämningskarteringar och andra utredningar både inom kommunen och från statliga myndigheter visualiseras, som kan ge stöd till strategisk vattenplanering. Miljö har en GIS-koppling i sitt ärendehanteringssystem som enligt intervjuer fungerar bristfälligt. I avsaknaden av den funktionaliteten används kommunens övergripande GIS-program som saknar koppling till miljöärendena.

Enligt Naturvårdsverket är Miljökonsekvensbeskrivningen (MKB) ett viktigt beslutsunderlag för prövning av verksamheter och åtgärder. Således är det inte aktuellt att göra MKB för Bällstaån i sig, utan görs snarare till exempel vid nya detaljplaner som har betydande miljöpåverkan och för verksamheter vid tillståndsprövning. Miljökonsekvensbeskrivning inom detaljplan beskriver vilka miljökonsekvenser detaljplanen ger både vid verkställande av planen samt vad effekterna skulle varit om planen inte genomförs. Enligt intervjuer finns det risk, och exempel på verkliga fall, att de utpekade rekommenderade åtgärderna i MKB inte alltid genomförs av exploatör till exempel på grund av kostnadsfaktorer. Enligt intervjuer är bara detaljplanen legalt förpliktigande och inte åtgärderna i MKB. Dock försöker kommunen följa upp och kravställa i viss mån så att åtgärder genomförs som motsvarar de beskrivna åtgärderna i MKB.

I detaljplanearbete görs miljöbedömningar av Järfälla kommun på varje detaljplan enligt intervjuer och i den bedömningen granskas miljöpåverkande faktorer. Dessutom granskar Länsstyrelsen detaljplanen och kan upphäva planen om den inte är förenlig med till exempel lagkrav.

Enligt Grönstrukturplanen ska dagvattenanläggningar märkas ut i detaljplan/plankarta, och dagvattenutredningar som ska tas fram för varje detaljplan ska visa hur dagvattnet

⁴GIS är ett informationssystem för att samla in, lagra, analysera och presentera lägesbunden information.

från planerad bebyggelse påverkar befintliga park-, natur- och vattenmiljöer. Med stöd av PBL kan kommunen i detaljplan reservera mark för nödvändiga anläggningar och anordningar som behövs för allmänna ändamål för att marken som ska bebyggas ska kunna bli lämplig. PBL ger också möjlighet för kommunen att lösa in mark som ska vara allmän plats och sådan mark som behövs för annat än enskilt bebyggande.

Inom Järfälla kommun finns det också en teknisk handbok för Järfälla kommuns verksamhetsområden park, gata, VA och avfall med mera som fastställdes i april 2020 som också beskriver dagvattenhantering och dagvattenanläggningar till exempel.

Enligt intervjuer finns det behov av en tydligare organisatorisk beskrivning över vilken enhet i kommunen som har ansvar för vattenkvalitet och vattenföroreningar inom kommunen då det finns många angränsande verksamhetsområden till vattenrening och åtgärder invid ån.

3.3.1 Bedömning

Det framgår i vår granskning att GIS-kartan i ärendehanteringssystemet inte kan användas optimalt för miljöavdelningen. Vi anser att optimerad användning av GIS-verktyget hade kunnat underlätta för att se olika skiktbilder i kartan direkt i ärendehanteringssystemet vad gäller översvämningsskartering och andra viktiga geologiska förutsättningar.

Vi noterar att det finns ett antal strategiska dokument inom kommunen, och vissa som är under framtagande. Mot bakgrund av underlag i granskningen anser vi att uppföljning av åtgärder som identifierats i MKB (Miljökonsekvensbeskrivningar) med fördel skulle kunna förstärkas inom kommunen.

Vi noterar att kommunen kan utifrån stöd av PBL reservera mark i detaljplan för nödvändiga anläggningar och anordningar som behövs för allmänna ändamål för att marken som ska bebyggas ska kunna bli lämplig. PBL ger också möjlighet för kommunen att lösa in mark som ska vara allmän plats och sådan mark som behövs för annat än enskilt bebyggande. Vi anser att Järfälla kommun bör nyttja dessa verktyg vid behov som ett led i att öka vattenkvaliteten i Bällstaån.

Då det verkar finnas vissa otydligheter i ansvarsfrågan gällande vattenrening anser vi också att ansvarsfrågan för vattenrening skulle kunna förtydligas ytterligare inom kommunen.

3.4 Åtgärdande insatser för vattenrening

Enligt intervjuer finns det behov av att vidta åtgärder för att komma till bukt med miljöproblematiken runt Bällstaån och det är både gamla och nya verksamheter som förorenar.

Åtgärdande insatser för vattenrening av Bällstaån görs inte för hela ån då det innebär risk att skada hydroformologi⁵ samt eftersom målet är att Bällstaån ska uppnå god vattenkvalitet och god vattenstatus. För att uppnå målet behöver till exempel insatser

⁵ Fysisk del av vattendrag.

för rening av förorenat dagvatten göras innan det når Bällstaån och åtgärdande insatser sker dock enligt intervjuer till exempel via:

- Byggnation av nya dagvattenanläggningar. Skedde till exempel under 2018/2019 då Va under 2018/2019 byggde en stor fördröjningsanläggning inom Bällstaåns avrinningsområde.
- Säkerställa att det inte sker lagring av farligt fall utomhus som kan kontaminera dagvattnet.
- Ombyggnation av parkering genom att istället för vanliga brunnar och ledningar luta parkeringsytan mot grönytor och diken för att åstadkomma både fördröjning och filtrering av vattnet innan det når Bällstaån. Till exempel inventerade Miljö- och hälsoskyddsavdelningen stora parkeringsplatser under 2018/2019 och om inga miljöförstärkandeåtgärder gjordes var det befoga för föreläggande.
- Uppsökande av felkopplingar inom VA och ledningsförbättringar. Enligt intervjuer arbetar Va kontinuerligt med att inspektera och renovera spillvattenledningar (vilket minskar risken för läckage och även minskar risken för överbelastning på pumpstationer pga inläckande grund- och regnvatten) samt med övervakning av pumpstationer med larm så att ev. fel ska upptäckas i tid för att undvika bräddning.

Tillsyn sker på olika sett inom kommunen enligt intervjuer. Dels gör Miljö och Hälsa tillsyn utifrån sin 5 års-plan för miljöskydd. Femårsplanen visar olika tillsynsaktiviteter som till största delen är den samma varje år. Kommunen har enligt underlag identifierat cirka 260 miljöfarliga verksamheter inom kommunen och ungefär cirka 110 tillsynsobjekt besöks varje år. Utöver det genomförs även till exempel enkätutskick där fastighetsägare har fått svara på vart dagvatten avleds och Miljö och hälsa har ställt krav på att dagvatten, brunnsfilter, och oljeavskiljare osv ska förbättras. Ibland behöver de bortprioritera projekt på grund av resursbrist.

VA-avdelningen är en av de instanser som får bygglovsansökningar på remiss och de kontrollerar då om den föreslagna dagvattenhanteringen uppfyller kraven. Om den inte gör det begärs kompletteringar in. En VA-ingenjör är representant från VA och deltar på det tekniska samrådet som hålls innan bygglov ges. Om denne representant behöver extra hjälp med granskning av dagvattenlösningar så finns stöd att tillgå från dagvatteningenjör. Vid det tekniska samrådet diskuteras bland annat förutsättningar kring dagvatten, spillvatten och dricksvatten. Därefter är inte VA-avdelningen inblandad ytterligare i bygglovsprocessen, utan avdelningen för bygglov tar vid och ansvarar för eventuella kontroller som i huvudsak utgörs av egenkontroller av verksamheterna själva.

Miljö- och hälsoskyddsavdelningen har tagit fram mall för kontrollprogram i syfte att ge miljöinspektörerna vägledning för omgivningspåverkan för byggnationer som bland annat utgår från:

- Hantering av schaktmassor och förorenad mark
- Länshållningsvatten/dagvatten
- Grundvatten
- Utsläpp till luft
- Byggbuller

- Vibrationer
- Kemikalier
- Hantering av avfall

Det finns också framtaget en checklista för tillsyn inom exploatering som också bland annat ger underlag för att samla in information om hantering av schaktmassor, vattenhantering, dagvattenhantering, luft, kemikaliehantering och avfallshantering.

Det finns ett antal olika faktablad framtagna beträffande till exempel farligt avfall, fordonstvätt, förorenade områden, biltvätt, dagvatten och oljeavskiljare. Även ett informationsblad till företag invid Bällstaån har tagits fram som beskriver vilka åtgärder de kan vidta för att minska föroreningarna.

Generellt framgår det i intervjuer att kommunen jobbar för lite med ekosystemtjänster och att detta borde förstärkas i den strategiska planeringen. I detaljplaner betecknas ofta "parkmark" och sedan är det upp till park/gata att planera för parken genom till exempel öppen gräsyta. Enligt Grönstrukturplanen gäller att om ett vattendrags översvämningsyta gestaltas som park eller bevaras som natur kan endast parkanläggningar som är utformade med ekologisk kunskap placeras inom översvämningsområdet. Detta för att bevara vattendragens kemiska och ekologiska status.

Enligt intervjuer sker det till en viss grad samverkan inom kommunen mellan till exempel VA och Park- och gatuavdelningen. Vad gäller samordning med andra externa aktörer framgår följande samverkansinitiativ i vår granskning:

- Bällstaångruppen (En samverkansgrupp med representanter från bl a kommuner inom Bällstaån avrinningsområde.)
- Miljösamverkan för Stockholms län. Samverkansgrupp kring dagvatten, och förorenade områden som träffas en gång per år, samt forum för skriftliga frågeställningar.)

3.4.1 Bedömning

Vi noterar att det verkar göras relativt många åtgärdande insatser inom Järfälla kommun som relaterar till vattenrening vad gäller kontrollprogram, checklistor, faktablad och tillsyn. Dock gör vi bedömningen att åtgärderna inte är tillräckliga utifrån Bällstaåns status och vi anser att gemensam planering bör stärkas.

Kontrollprogrammen inom bygglov är till stor del egenstyrda enligt underlag och vi anser att det kan föreligga behov av att stärka kontrollen för att säkerställa att byggnation sker utifrån bestämda plan- och byggvillkor med extra fokus på eventuell miljöpåverkan. Vi noterar också att det verkar finnas behov av att ytterligare stärka påverkan på ekosystemtjänster inom den strategiska planeringen.

Vi anser att samverkan med relevanta parter inom vattenrening är positivt och en av nyckelfaktorerna för att minska miljöpåverkan kring Bällstaån och förbättra dess miljö kvalitet, och vi anser att det förefaller finnas ytterligare behov för ökad formell struktur för denna samordning.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att Järfälla kommun inte har tillfredsställande rutiner avseende reningsåtgärder vid Bällstaån bland annat utifrån att Bällstaån inte uppnår varken god ekologisk status eller god kemisk status och att, av kommunfullmäktige, beslutade miljömål till exempel vad gäller god bebyggelse troligen inte kommer att uppnås inom uppsatt tidplan. Vi anser att den sammantagna planeringen och struktur bör stärkas övergripande inom Järfälla kommun inte minst för att kunna uppnå de rättsligt förpliktiga miljö kvalitetsnormerna.

Plan- och bygglagen föreskriver att miljö kvalitetsnormer för vatten ska följas vid planläggning, och enligt vattenförvaltningsförordningen får vattenkvaliteten inte försämrats. Detta innebär ofta att åtgärder behöver prioriteras i områden med höga natur- och vattenvärden, för att inte riskera en degradering av vattenmiljön inom hela avrinningsområdet och åtgärder behöver också prioriteras i områden med låga värden så att inte vattenstatusen försämrats och för att kunna uppnå god vattenstatus.

Vid planering av mark och vatten bör kommunen ta hänsyn till eventuell ökad belastning och undersöka vilka kompensationsåtgärder som kan behövas för att bevara de naturliga buffertzoner som återstår i avrinningsområdet enligt Naturvårdsverket.

Miljöplanen specificerar ett antal åtgärder som Järfälla kommun ska genomföra för att uppnå miljömålen som vi anser är relevanta bland annat vad gäller framtagande av strategiska dokument, åtgärdande insatser och samverkan. Vattenplanen är ett exempel på framtagandet av strategiskt dokument och uppdatering av denna plan pågår. Även natur- och växtliv, som bland annat beskrivs i Grönstrukturplan, har betydelse för vattenkvaliteten i sjöar och vattendrag och således spänner vattenreningsfrågorna över flera olika verksamhetsområden inom kommunen. Därmed är både intern och extern samverkan viktiga faktorer. Extern samverkan är också viktigt utifrån att Bällstaån spänner över ett större geografiskt område än Järfälla kommun, och det sker samverkan externt idag till exempel via Bällstagruppern och miljöövervakningsprogram. Delas vattnet med andra kommuner, behöver samarbete ske kring fördelning av åtgärder enligt Naturvårdsverket.

Vi noterar dock att det har genomförts olika insatser för att uppnå god vattenkvalitet i form av tillsynsarbete, informationsarbete, och fysiska åtgärder vilket vi anser vara positivt och åtgärdande arbete anser vi bör fortsätta. Det finns legalt stöd för kommunen för att till exempel reservera mark i detaljplan för nödvändiga anläggningar och anordningar som behövs för allmänna ändamål för att marken som ska bebyggas ska kunna bli lämplig (till exempel dagvattenåtgärder). Det framgår i vår granskning att det finns ytterligare behov av att tillvarata den typen av möjligheter då tillgängliga och användbara ytor förefaller vara problematiskt inom Bällstaåns avrinningsområde.

4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen och tekniska nämnden att:

- Säkerställa styrning och uppföljning av identifierade av åtgärder inom MKB (miljökonsekvensbeskrivningar).
- Formalisera rutiner och arbetssätt för att öka nyttjandegraden av verktyg och lagstöd för att till exempel skapa tillgängligt utrymme för hållbara dagvattenåtgärder.
- Stärka kontroll/uppviktsinsatser för att säkerställa att byggnation sker utifrån bestämda plan- och byggvillkor med extra fokus på eventuell miljö/vattenpåverkan.
- Tydliggöra den interna organisationsstrukturen och ansvarsområden med relevant påverkan på Bällstaån (till exempel vattenrening, planläggning, miljö) och skapa struktur för att förankra detta med gemensamt arbete inom till exempel miljöövervakningsprogrammet och Bällstagruppens arbete, ur ett övergripande och hållbart perspektiv.
- Färdigställa Vattenplan utifrån till exempel Naturvårdsverkets rekommendationer och skapa en formell strukturerad åtgärdsplan för fortsatt arbete som är förankrad med relevanta verksamheter andra framtagna strategiska dokument.
- Säkerställa att geografiska underlag i GIS-karta både från kommunen och externa myndigheter kan nyttjas och optimeras för att stödja Järfälla kommuns operativa och strategiska vattenreningsarbete.

Datum som ovan

KPMG AB

Mikael Lind
Certifierad kommunal revisor

Kristina Gyllenhammar
Kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.