

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-01-05

Diarienummer 2019-17607

Handläggare

Maria Holmes

Telefon: 031-368 39 19

E-post: maria.holmes@miljo.goteborg.se

Yttrande till stadsbyggnadsnämnden över förslag till program för Säve Flygplats, Säve, BN 0882/20

Förslag till beslut

Miljö- och klimatanmänden skickar över miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till stadsbyggnadsnämnden.

Sammanfattning

Planprogrammets syfte är att utreda lämpligheten och möjligheten att utveckla ett större sammanhängande verksamhetsområde och samtidigt bevara pågående markanvändning för delar av flygplatsen. Det är ont om större sammanhängande markområden för nyetablering av verksamheter inom kommunen. Stadsbyggnadskontoret ser att en utveckling av det aktuella området har stora förutsättningar att öka tillgången på sådan mark.

I huvudsak avses ny bebyggelse tillkomma på programområdets flacka och öppna ytor. Planförslaget innebär också att områden som hyser höga naturvärden kommer att exploateras. Skydds- och kompensationsåtgärder kan bli aktuella.

Programförslaget ska ses som en schematisk strukturplan. Exakt avgränsning för exploatering ska studeras vidare i kommande detaljplaner.

Miljöförvaltningens synpunkter

Ljudmiljö: Det behöver utredas om programmet går att genomföra i norra delen utan att öka bullerbelastningen för närboende av skottbuller. Ytterligare bullerutredningar behöver tas fram i detaljplaneskeden, som visar hur utveckling av området kommer att påverka befintliga boende i området kring flygplatsen avseende flygbuller, verksamhetsbuller och trafikbuller. Det behöver säkerställas att exploateringen inte kommer att innebära ökade ljudnivåer för närboende, till exempel att ljud reflekteras i stora byggnader.

Naturmiljö: Miljöförvaltningen bedömer att delar av programområdet behöver skyddas. Det gäller områden som innehåller revir eller viktiga fortplantningsområden för rödlistade fågelarter, samt biotopskyddade småvatten med fridlysta groddjur.

Ekosystemtjänster och kompensationsåtgärder: Miljöförvaltningens bedömer att ett antal ekosystemtjänster som kommer att gå förlorade inom programmet inte kommer att kunna kompenseras. Områden med äldre och ung blandskog bidrar med stödjande och reglerande ekosystemtjänster. Miljöförvaltningen bedömer att exploatering i dessa områden behöver undvikas.

Jordbruksmark: En betydande del av jordbruksmarken inom området kommer tas i anspråk vid ett genomförande enligt planprogrammet. Miljöförvaltningen bedömer att de delar av den brukningsvärda jordbruksmarken som i markanvändningskartan betecknas som Natur ska fortsätta att brukas, i syfte att bevara och utveckla den biologisk mångfalden.

Markmiljö: Miljötekniska markundersökningar har visat att PFAS¹ förekommer på många platser inom programområdet såväl i mark, i ytligt grundvatten och ytvatten. I programmet behöver det framgå att tidiga insatser kommer att behöva genomföras för att förhindra spridning av PFAS från området i ytvatten.

Miljöförvaltningen anser att den fördjupade riskbedömningen som har tagits fram men inte ingått i samrådsunderlaget behöver inkluderas i programmet. För att i någon mån minska osäkerheterna kring hur mycket PFAS som förekommer behöver fler analyser genomföras som visar det totala organiska fluorinnehållet.

Dagvatten: Dagvattenutredningen behöver kompletteras med lämpliga metoder för att uppnå god vattenstatus avseende PFAS samt gränsvärden för PFOS². Det behöver också undersökas om dagvatten från områden som är förorenade med PFAS kan renas separat, samt om området norr om Aeroseum, som har markerats i programkartan för dagvattenhantering, kan användas eftersom marken är förorenat av PFAS.

Miljömål: Planprogram har stor betydelse för framtida stadsutveckling. Det är därmed viktigt att planprogrammet skapar förutsättningar för att stadens miljö- och klimatmål³ ska kunna nås. Miljöförvaltningen bedömer att ambitionsnivån kan höjas inom programmet. Syfte och mål för den framtida utvecklingen av området bör formuleras utifrån ett hållbarhetsperspektiv.

Miljöförvaltningen bedömer att programförslaget motverkar Göteborgs Stads miljömål för naturen, ”Göteborg har en hög biologisk mångfald”, på grund av dess negativa påverkan på den biologiska mångfalden. Programmets negativa påverkan på klimatmålet, ”Göteborgs klimatavtryck är nära noll”, avseende trafik har beskrivits, men andra viktiga aspekter såsom klimatpåverkan av ny infrastruktur och nya bebyggelser har utelämnats.

Miljöförvaltningens samtliga synpunkter beskrivs under rubriken Förvaltningens synpunkter sist i tjänsteutlåtandet.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Det kan tillkomma kostnader för staden för rening av PFAS i driftskedet.

¹ Per- och polyfluorerade alkylsubstanter. Högfluorerade ämnen, eller PFAS som de också kallas, är en grupp på över 4700 ämnen.)

² Perfluoroktansulfonat, ett av de mest kända PFAS-ämnena

³ [Miljö- och klimatprogrammet - Miljö och klimat Göteborg 2030 - Göteborgs Stad \(goteborg.se\)](https://www.goteborg.se/planprogram)

Bedömning ur ekologisk dimension

Bedömningen ur ekologisk dimension utvecklas under rubriken Förvaltningens synpunkter.

Bedömning ur social dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bilaga

[Länk till programhandlingarna på www.goteborg.se.](http://www.goteborg.se)

Ärendet

Byggnadsnämnden har beslutat att genomföra samråd för program för Säve flygplats. Byggnadsnämnden har gett miljö- och klimatinämnden möjlighet att lämna synpunkter på förslaget till program senast den 30 december 2022.

Miljöförvaltningen har begärt och fått förlängd remisstid till den 20 januari 2023 för behandling i miljö- och klimatinämnden den 17 januari 2023.

Förvaltningen har bedömt förslaget miljö- och hälsoskyddsaspekter och tagit fram detta förslag till yttrande till byggnadsnämnden.

Beskrivning av ärendet

Planprogrammets syfte är att utreda lämpligheten och möjligheten att utveckla ett större sammanhängande verksamhetsområde och samtidigt bevara pågående markanvändning för delar av flygplatsen. Det är ont om större sammanhängande markområden för nyetablering av verksamheter inom kommunen. Stadsbyggnadskontoret ser att en utveckling av det aktuella området har stora förutsättningar att öka tillgången på sådan mark.



Programområdets läge i staden



Översiktsbild med referenspunkter

Programförslaget innebär att det befintliga verksamhetsområdet runt Säve flygplats förtätas kraftigt med bebyggelse och att ytterligare mark i anslutning till området tas i anspråk för verksamheter. Flygplatsen och dess rullbana i full längd avses bevaras, vilket innebär en utökning av det som används jämfört med dagens förhållande. Det finns också behov av att utöka säkerhetszonen kring rullbanan, vilket innebär att ytterligare mark tas i anspråk för flygverksamheternas behov.



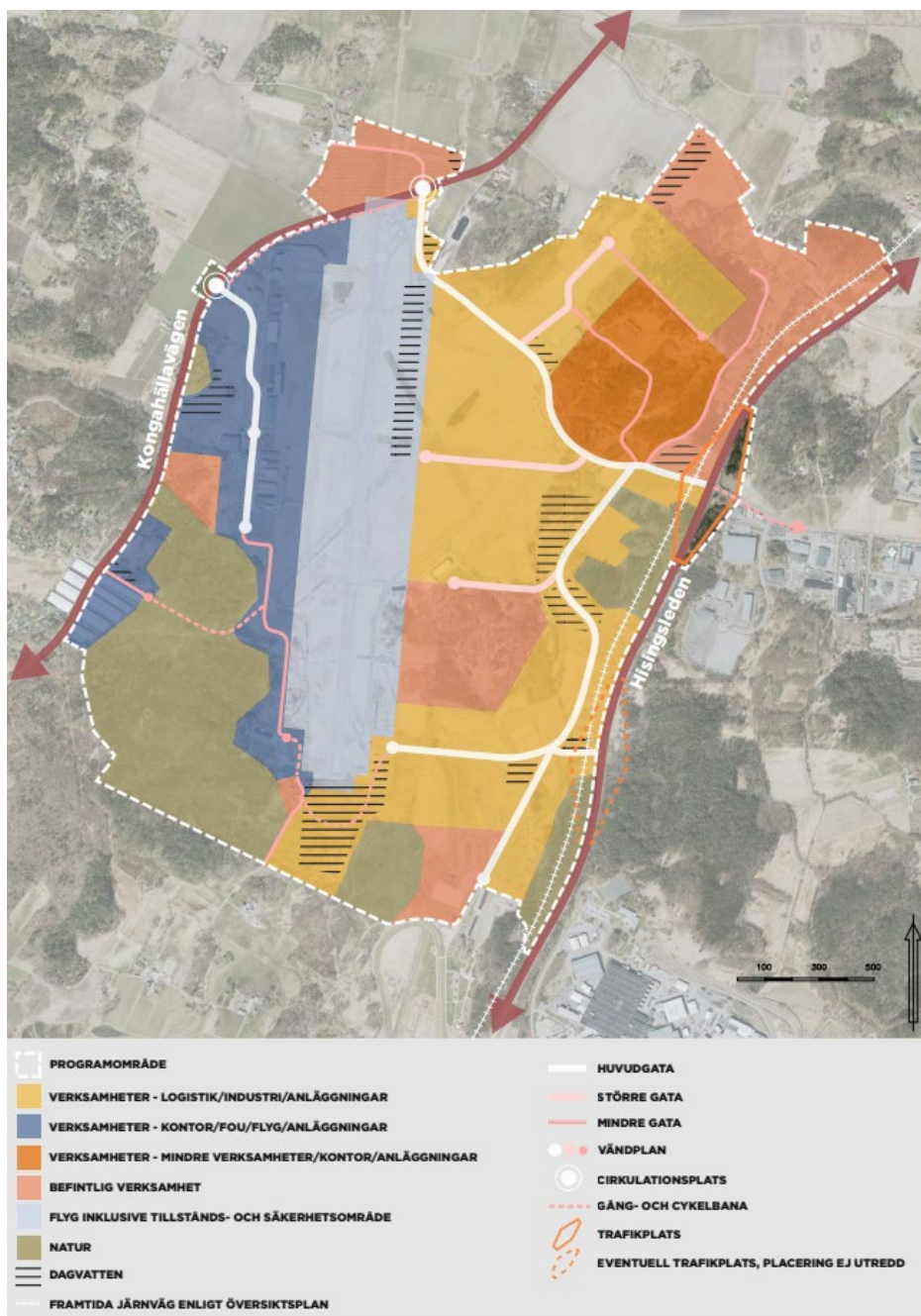
Strukturskiss planprogram

I huvudsak avses ny bebyggelse tillkomma på programområdets mer flacka och öppna ytor. Ett undantag från denna princip är Norra berget. Delar av Norra berget avses plansprängas för att frigöra bergkross för grundläggningsmaterial samt utöka ytan exploaterbar mark. Merparten av exploateringen sker öster om rullbanan, men förtätning och ny exploatering kommer även att ske väster om rullbanan vid flygplatsterminalens område och en bit söder om den.

Inom området avses både störande och icke-störande verksamheter tillåtas. Verksamheter som lager och logistik, industri, produktionsanläggningar, testverksamheter och dylikt kan bli aktuella. Därutöver kan kontor och innovationsverksamheter tillkomma. Ett stort fokus läggs på flyganknuten verksamhet utifrån de möjligheter som finns med befintlig flygplats.

Programförslaget redovisas i en strukturplan som utgör själva programkartan. Den ska uppfattas som en schematisk plan för hur området kan utvecklas framåt, med övergripande riktlinjer och förutsättningar. Exakt avgränsning och placering av byggnader, utformning och skala ska studeras i kommande detaljplaner. I dem tas mer detaljerad hänsyn till de värden och förutsättningar som finns på platsen.

Programområdets storlek och påverkan på omgivningen gör att utbyggnaden av programområdet måste delas in i etapper. Därför kommer flera detaljplaner följa på programmet. En utbyggnad kan därför komma att ske över en längre period som 10-20 år.



Markanvändningskarta

De mest trafikalstrande och störande verksamheterna avses i första hand förläggas öster om rullbanan. Detta då en nära koppling finns till Hisingsleden för transporter samt för att minimera omgivningspåverkan för exempelvis befintliga bostäder. Huvudinriktningen med avseende på markanvändning för västra sidan av rullbanan är innovation och kontor, det vill säga mer personalintensiva verksamheter. Huruvida störande verksamheter även kan placeras i västra området ska utredas närmare i kommande detaljplaner.

I den nordöstra delen av området kan mer småskaliga verksamheter komplettera och utveckla befintliga verksamheter uppe på Norra berget och en del större, mer trafiktunga verksamheter byggas väster och norr om berget. Militärens verksamhet förutsätts finnas kvar, liksom den jaktskyttebana som ligger på kommunal mark.

Öster och söder om Aeroseumberget kan området utvecklas mot logistik och verksamheter, bland annat på delar av de ytor som idag används av Galoppbanan och Göteborg Horse Park. Aeroseums verksamhet ligger kvar och får i föreslagen struktur en fortsatt koppling till rullbanan med möjlighet att ha en del flygande verksamhet.

I den sydvästra delen kring Alleby gård ges i programförslaget möjlighet till utveckling, i första hand för verksamheter. Ridverksamheten kan vara kvar tills vidare, men andra verksamheter, till exempel för industriellt ändamål eller lättare logistik, ges långsiktigt företräde.

Det är svårt att hitta lämplig plats för flygverksamheter med de stora ytor som behövs samt de störningar som en sådan verksamhet medför. En befintlig flygplats som Säve har därför av flera skäl ett mycket stort värde även om det inte idag går någon reguljärtrafik. En fortsatt utveckling mot flygverksamheter har prioritet inom området och går därför före andra intressen. Rullbanan, som är en förutsättning för nuvarande flygrelaterade verksamheter, men också för en utveckling av framtida verksamheter, kommer i programförslaget att finnas kvar i sin helhet, det vill säga 2000 m.

Stadsbyggnadskontorets bedömning av planförslagets effekter på miljö och hälsa

Nedan sammanfattas de bedömningar som stadsbyggnadskontoret gjort rörande de viktigaste miljö- och hälsoaspekterna av programförslaget:

Allmänt

Kommunen bedömer att ett genomförande av programmet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Programmet medger en stor utbyggnad och utökning av befintligt verksamhetsområde runt Säve flygplats. Inom området finns stora värden i fornlämningar, kulturmiljö och landskapsbild. Det finns även delar som har höga värden avseende natur och djur. Programmet förutsätter att jordbruksmark tas i anspråk. Berörda avrinningsområden leder till känsliga recipienter som bland annat omfattas av miljö kvalitetsnormer. Genom programmet sker ett betydande tillskott av trafik som har stor påverkan på omgivande trafikinfrastruktur. Försvarsmaktens verksamhet inom området utgör riksintresse och kan komma att påverkas

Luftkvalitet

Ett genomförande av programförslaget innebär att verksamheter som kan ha negativ luftpåverkan lokalt samordnas och klustras. Inom och i anslutning till programområdet finns enstaka bostäder som kan komma att påverkas negativt till följd av ökade utsläpp.

Ljudmiljö

På programnivå är det inte fastställt vilka specifika verksamheter som ska förläggas i området och i vilken grad de kommer att bullra. Den kraftigt ökade trafikmängden till och från området bedöms dock alstra buller. Buller orsakad av ökad trafik till och från programområdet kan leda till att riktvärden överskrids eller försämrad ljudmiljö för enstaka bostäder i närområdet.

Naturmiljö

I naturvärdesinventeringen⁴ identifierades 38 naturvärdesobjekt inom inventeringsområdet, varav sex gavs naturvärdesklass 2 (högt naturvärde), tio gavs naturvärdesklass 3 (påtagligt naturvärde) och 22 objekt gavs naturvärdesklass 4 (visst naturvärde).

Den föreslagna exploateringen inom programområdet är i första hand tänkt på de öppna och låglänta ytorna. På så sätt minimeras påverkan på naturvärden som företrädesvis återfinns i de högre och mer skogsbevuxna partierna inom programområdet. I några delar berör strukturskissen/programförslaget lokaler som identifierats i samband med artinventeringen. Såväl skydds- som kompensationsåtgärder kan bli aktuella i dessa delar.

Ekosystemtjänster

Inom ramen för programarbetet har det tagits fram en särskild utredning för ekosystemtjänster. Genom att medvetet arbeta med gröna tekniska lösningar som kompensation och förstärkning av ekosystemtjänsterna kan programområdet utvecklas samtidigt som det bidrar till ett hållbart byggande. Exempel på sådana lösningar är grönytor som en del i spridningskorridorerna, hög diversitet på grönytorna för biologisk mångfald, dagvattenhantering i öppna lösningar, trädkantade gator och tillgängliggörande av grönstrukturen för såväl de som arbetar i området som de som besöker det för rekreation. Möjligheten att arbeta med gröna lösningar bör studeras vidare i kommande detaljplaner, både som kompensationsåtgärder och för att stärka attraktiviteten i området.

Jordbruksmark

Förslaget innebär att stora delar av befintlig jordbruksmark, som totalt är 97 hektar, inom programmet försvinner till förmån för exploatering. Det innebär exempelvis att stadens potentiella självförsörjningsgrad minskar något samt att naturligt befintliga ovan nämnda värden och nyttor försvinner från platsen. Enligt 3 kap 4 § Miljöbalken får brukningsvärd jordbruksmark endast tas i anspråk om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. En jordbruksmarksutredning har tagits fram för programmet. Staden har bedömt att den nya exploateringen utgörs av ett väsentligt samhällsintresse då den bland annat genererar många arbetstillfällen.

Markmiljö

Ett genomförande av programmet och kommande detaljplaner innebär att förorenad mark tas omhand.

Dagvatten

Dagvatten är ett problem i området idag. Dagvatten kommer att renas enligt Göteborgs Stads riktlinjer om utsläpp av föroreningar i dagvatten och för att uppnå miljö kvalitetsnormer (MKN). Området är förorenat av PFAS som också är ett av ämnena som måste renas för att recipienterna ska uppnå MKN. Inom programmet föreslås dagvattenhantering i öppna lösningar. Respektive detaljplan inom området kommer behöva ta fram dagvatten- och skyfallsutredningar, som med större detaljeringsnivå utreder frågorna för respektive område.

⁴ COWI, oktober 2022

Mobilitet och parkering

God tillgång till säker och attraktiv cykelparkering för verksamma, boende och besökare ska säkerställas genom att följa stadens riktlinjer och anvisningar för mobilitet och parkering. Förutsättningarna för ett hållbart resande, inklusive grön transportplan samt parkerings- och mobilitetslösningar, behöver studeras vidare i kommande detaljplanering.

Miljömål

Stadsbyggnadskontoret gör följande övergripande analys av hur programförslaget påverkar de miljömål som har fastställts i Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram.

Miljömål Naturen - Göteborg har en hög biologisk mångfald

Delmål 1: Skydda arters livsmiljö så att naturvärdena utvecklas

Programförslaget bedöms ha en negativ inverkan på miljömålet då ett genomförande bidrar till att naturmark och jordbruksmark (åkermark och betesmark) försvinner och ersätts av kvartersmark för industri. För att minska de negativa effekterna kan skydds- och kompensationsåtgärder vidtas.

Delmål 2: Göteborgs Stad arbetar för renare hav, sjöar och vattendrag

Ett genomförande av programförslaget innebär en ökad avrinning från hårdgjorda ytor. Vid kommande detaljplaners genomförande kan recipienterna komma att påverkas positivt av att dagvatten inom området tas omhand och renas på ett bättre sätt jämfört med idag. Programförslaget bedöms ur denna aspekt bidra positivt till att uppnå delmålet.

Delmål 3: Öka den biologiska mångfalden i stadsmiljön

Ett genomförande av programförslaget innebär att befintlig naturmark och jordbruksmark (åkermark och betesmark) tas i anspråk och huvudsakligen ersätts med bebyggd och hårdgjord kvartersmark för industri, vilket bidrar negativt till delmålet öka den biologiska mångfalden – även om kompensationsåtgärder vidtas.

Miljömål Klimatet - Göteborgs klimatavtryck är nära noll

Ur ett bredare geografiskt perspektiv än Göteborg, kan ett genomförande av programförslaget ha påverkan på målet om att minska människans klimatavtryck. Det är ännu inte helt fastställt vilken typ av verksamheter som kommer att etablera sig inom programområdet, men delar av programmets inriktning har fokus på elektromobilitet. Branschens utveckling är viktig för att minska människans klimatavtryck.

Delmål 3: Göteborgs Stad minskar klimatpåverkan från resor och transporter

Programförslaget innebär en kraftig utvidgning/nyexploatering av verksamhetslokaler inom området, vilket påtagligt förväntas öka antalet transporter (resor och godstrafik) till och från området. Godstrafiken kommer att ske på väg, vilket jämfört med järnväg är ett sämre alternativ sett till klimatpåverkan. Även om området planeras försörjas med kollektivtrafik inom programområdet längs med den tvärgående större gatan, förväntas en stor andel av de som kommer att arbeta inom området pendla hit med bil, vilket påverkar målet negativt.

Miljömål Människan - Göteborgarna har en hälsosam livsmiljö

Delmål 1: Göteborgs Stad minskar användningen av skadliga ämnen

Ett genomförande av programmet och kommande detaljplaner innebär att förorenad mark tas omhand. Det ger bättre förutsättningar för att klara miljömålet. Programförslaget bedöms bidra till möjligheten att uppnå delmålet.

Delmål 2: Göteborgs Stad säkrar en god luftkvalitet för Göteborgarna

Luftkvaliteten inom programområdet är idag god. Utifrån vad som idag är känt förutsätts det huvudsakliga bidraget till halter av luftföroreningar komma från transporter. Inom och i anslutning till programområdet finns enstaka bostäder som kan komma att påverkas negativt till följd av ökade utsläpp, men för göteborgarna i stort bedöms programmets genomförande inte påverka delmålet negativt.

Delmål 3: Göteborgs Stad säkrar en god ljudnivå för Göteborgarna

Buller orsakat av ökad trafik till och från programområdet kan leda till överskridande av riktvärden eller en försämrad ljudmiljö för enstaka bostäder i närområdet. Området är idag redan bullerstört på grund av befintlig verksamhet (flygverksamhet och skjutbanor). Att klustra störande verksamheter här medför också möjlighet för andra tysta platser och områden i staden att förbli tysta jämfört med om störande verksamheter skulle spridas ut i staden, vilket bedöms som positivt. På så vis bedöms programförslaget bidra till möjligheten att uppnå delmålet.

Delmål 4: Göteborgs Stad säkrar tillgången till grönområden och nyttjar ekosystemtjänster

Programmets genomförande innebär att befintlig hästverksamhet, vilken är viktig för främst barn och ungas, men även vuxnas, fritid och rekreation, kommer att påverkas negativt då verksamhetsmark ges företräde framför hästverksamheten. Vidare förväntas programmets genomförande påverka befintliga och naturliga ekosystemtjänster negativt.

Förvaltningens synpunkter

Ljudmiljö

Det har inte tagits fram någon bullerutredning för programmet. Bullerutredningar kommer att behöva tas fram i detaljplaneskedet som visar vilken påverkan en utveckling av området kommer att ha på befintliga boenden i området kring flygplatsen avseende flygbuller, verksamhetsbuller och trafikbuller. Det behöver säkerställas att exploateringen inte innebär ökade ljudnivåer för närboende, till exempel genom att ljud reflekteras i stora byggnader.

Skottbuller kommer från Försvarmaktens skjutbana, där försvaret har tillstånd att skjuta dygnet runt, samt från Säve skyttecenter. Skottbuller från Säve skyttecenter överskrider riktvärden vid bostäder norr om programområdet och miljöförvaltningen har i ett tillsynsärende begärt att verksamhetsutövaren ska inkomma med förslag på åtgärder. En bullervall har projekterats norr om skjutbanan, men kan inte uppföras eftersom ekonomi saknas att sanera marken där vallen ska ligga från bly och PAH. Försvarmaktens skjutbana omfattas av riksintresse. Enligt nuvarande programförslag planeras det skogsbeklädda Norra berget, som dämpar buller idag, att tas bort. Byggnader uppförs istället, som kan reflektera ljud. Miljöförvaltningen konstaterar att en bullerutredning

revir på cirka fem hektar, vilket är den sammanlagda storleken på naturvärdesobjekten NVI-19 och NVI-27 i den nordöstra delen av planområdet (se kartan på sidan 13). Den fördjupade artinventeringen visar att entita förekommer i båda dessa områden. Fem dammar med större vattensalamander har också identifierats. Samtliga var i den norra delen av området. Bilden nedan visar de områden som är särskilt viktiga för större vattensalamander.

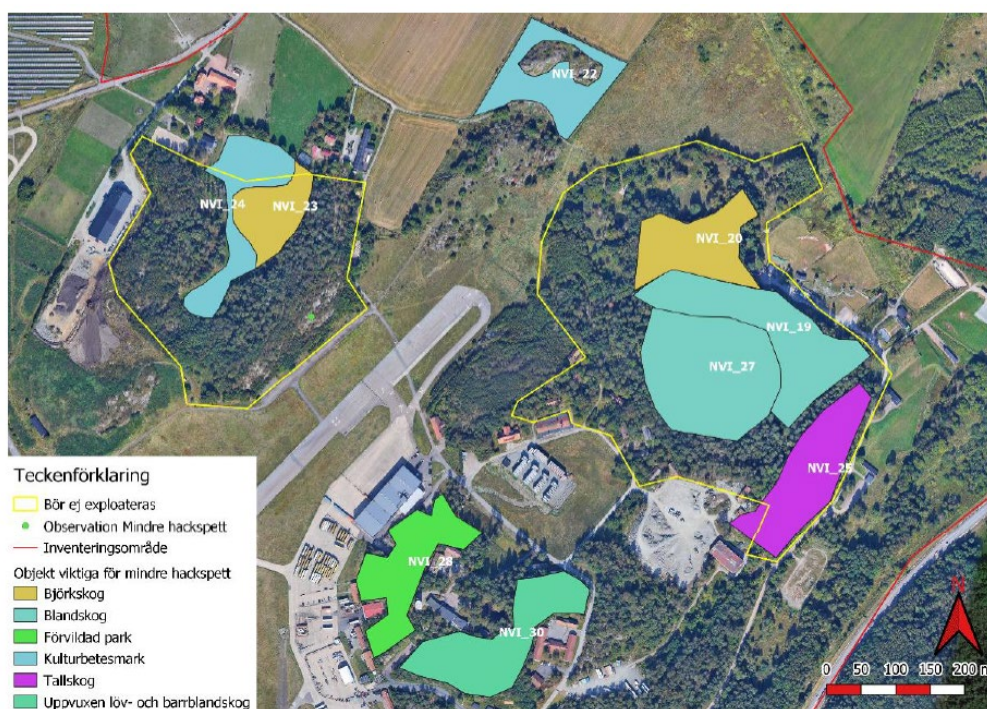


Gulmarkerade områden utgör särskilt viktiga områden för större vattensalamander (Ur: Fördjupad artinventeringar planprogram Säve, Cowi juni 2021).

Under handläggningen av programmet har det under remisstiden kommit till miljöförvaltningens kännedom att det tagits fram en artskyddsutredning för programområdet⁸ på begäran av länsstyrelsen, i den pågående detaljplaneprocessen. Stadsbyggnadskontoret förklarar att utredningen har tagits fram under detaljplaneskedet som pågår parallellt med programmet. Utredningen fanns inte framme vid beslut om att skicka ut programmet på samråd, och den har därmed inte arbetats in i dokumentet. Miljöförvaltningen bedömer att utredningen innehåller viktig information som behöver ingå i programmet.

Av utredningen framgår att *arter som påverkas mest inom programområdet är större vattensalamander, entita, mindre hackspett och sånglärka. För att minska påverkan på de tre förstnämnda kan det nordöstra skogsområdet undantas från exploatering.* Miljöförvaltningen håller med om den slutsatsen. I kartbilden nedan, från denna utredning, markerar gula polygoner delar av Norra berget och skogsområdet väster om det, som ej bör exploateras enligt artskyddsutredningen. I programmets markanvändningskarta är delar av området i nordväst redan undantaget i programområdet. Resterande del ligger dock inom programområdet och avses exploateras.

⁸ Artskyddsutredning för program och detaljplaner Säve flygplats, COWI, november 2022



Viktiga habitat för mindre hackspett inom programområdets norra delar, vilka inte bör exploateras. Troligen ingår dessa i ett revir som även sträcker sig åt öst. I det östra området förekommer även entita och större vattensalamander. © Google. (Cowi, november 2022)

Konsulten drar slutsatsen för mindre hackspett att ”för området i nordost blir konsekvensen att ett revir troligen blir för fragmenterat för att fortsatt hålla kontinuerlig ekologisk funktion”. Konsulten föreslår olika skyddsåtgärder som kan användas om skogsområdena inte sparas. Miljöförvaltningen bedömer dock att det är nu i programskedet som anpassningen av exploateringsytorna ska göras för att undvika intrång i värdefulla naturmiljöer och negativ påverkan på många fågelarter och groddjur.

Artskyddsförordningen (2007:845) är kopplad till 8 kapitlet i miljöbalken, Bestämmelser om skydd för biologisk mångfald. Lagstiftningen är strikt, vilket innebär att förbud utlöses om en art påverkas, oavsett om skada skett avsiktligt eller oavsiktligt. De djurarter som är skyddade av EU:s fågeldirektiv och EU:s art- och habitatdirektiv skyddas genom svensk lagstiftning av 4 § artskyddsförordningen. Artskyddsförordningen gäller parallellt med plan- och bygglagen, vilket innebär att ett marklov ensamt inte är tillräckligt för exploatering.

Miljöförvaltningen bedömer att de delar som innehåller revir eller viktiga fortplantningsområden för de rödlistade fågelarterna entita och mindre hackspett, samt biotopskyddade småvatten med fridlysta groddjur, framför allt större vattensalamander inte är lämpliga för exploatering och behöver skyddas. För större vattensalamander är det inte bara dammarna som behöver skyddas utan även området runtom som är en viktig övervintringsplats för arten.

Ekosystemtjänster och kompensationsåtgärder

En ekosystemtjänstutredning har kartlagt vilka ekosystemtjänster som finns inom området och hur de påverkas av exploateringen. Utredningen inkluderar en bedömning av vilka ekosystemtjänster som behöver bevaras, förstärkas, kompenseras eller som saknas. Stödjande och reglerande ekosystemtjänster påverkas mest negativt av det föreslagna

programmet. I ekosystemtjänstanalysen dras samma slutsats som i den nya artskyddsutredningen om vilka områden som bör bevaras, det vill säga äldre och yngre blandskog. Analysen pekar också på att magra betesmarker som hyser stora värden, på grund av att ekosystemtjänster som är knutna till dessa områden är svåra att kompensera. Det ser ut som om de två betesmarkerna som har fått högst naturvärden kommer att bevaras som naturmark i programmet, vilket är positivt, medan skogsområdena med de högsta värdena kommer att exploateras.

Förslag på kompensationsåtgärder⁹ för skogsområden har lämnats, såsom att skapa spridningskorridorer och utforma gröna ytor med hög biodiversitet. Miljöförvaltningen bedömer att de förslag på kompensationsåtgärder som har lämnats inte kan kompensera för habitatförlust och fragmentering av habitat som är viktiga för mindre hackspett och entita. Miljöförvaltningen drar därför slutsatsen att de skogsbeklädda områdena i norr behöver bevaras och exploatering ska undvikas i dessa områden.

Jordbruksmark

Totalt sett finns det cirka 97 hektar jordbruksmark inom programområdet. En betydande del av denna jordbruksmark kommer tas i anspråk vid ett genomförande enligt planprogrammet. Dock ingår några delar av den brukningsvärda jordbruksmarken i områdena som i markanvändningskartan betecknas som Natur. Här är det avgörande att kommunen, i samband med de framtida detaljplanerna, säkrar att marken fortsätter att brukas i syfte att bevara och utveckla den biologisk mångfalden.

Markmiljö

Miljötekniska markundersökningar har visat att PFAS¹⁰ förekommer på många platser inom programområdet i mark, ytligt grundvatten och ytvatten. Källan till PFAS är framför allt släckskum, men PFAS har även tillförts området med avloppsslam som lagts ut över vissa områden. Utredningarna visar att PFAS sprids från programområdet via ytvatten, framför allt norrut mot Nordre älv via Holmbäcken.

Samtliga PFAS-ämnen är syntetiskt framställda och finns inte naturligt i miljön. De är extremt svåra att bryta ner och kan spridas långväga i vatten och via luft. För några PFAS finns belägg för att de är skadliga för hälsan, till exempel reproduktionsstörande och misstänkt cancerframkallande. För flertalet PFAS saknas kunskap om deras effekter på hälsan men det finns starka skäl att betrakta alla PFAS som hälsoskadliga.

I programhandlingen anges att utbyggnaden av området kan ta 10-20 år att genomföra. Miljöförvaltningen bedömer att kunskapen om risker för människa och miljö vid exponering av PFAS kommer att öka under utbyggnadstiden liksom kunskap om möjliga åtgärdsmetoder för efterbehandling av såväl jord som vatten. Detta innebär att riskbedömning, mätbara åtgärds mål och metoder för avhjälpande åtgärder kommer att förändras under den tid som utbyggnaden genomförs. För att reducera osäkerheterna kring hur mycket PFAS som förekommer behöver fler analyser genomföras som visar det totala organiska fluorinnehållet. Det indikerar den totala mängden PFAS, även avseende ämnen som inte går att analysera. I programmet kan en princip fastställas att PFAS

⁹ Kompensationsåtgärder innebär att funktioner och värden som går förlorade vid exploatering kompenseras. Vid exploatering ska påverkan i första hand undvikas eller minimeras genom skyddsåtgärder. Om det inte är möjligt ska kompensation användas för att återskapa värdet i närområdet eller ersätta det på annan plats eller med annat värde.

¹⁰ Per- och polyfluorerade alkylsubstanser

förutom för enskilda ämnen även ska analyseras och riskbedömas, i den mån det går, avseende totalt organiskt fluorinnehåll. Detta bör gälla för såväl mark, grundvatten, ytvatten och sediment.

Miljöförvaltningen noterar att rapporten, *Redovisning av miljötekniska markundersökningar inför planprogram*¹¹ inte har uppdaterats med nya föreslagna riktvärden för mark och grundvatten¹². Med anledning av nya toxikologiska referensvärden har riktvärden för mark och grundvatten sänkts betydligt. Detta har tagits i beaktande i den fördjupade riskbedömningen för programområdet, som dock inte har kommit med i samrådet. I den fördjupade riskbedömningen används riktvärden enligt SGI:s remissversion 2022. Platsspecifika riktvärden har beräknats utifrån olika markanvändningstyper.

Miljöförvaltningen anser att den fördjupade riskbedömningen som har tagits fram, men inte inkluderats i samrådsunderlaget, behöver inkluderas i programmet. Den är viktig bland annat utifrån principerna om att PFAS ska saneras i så stor utsträckning att rening av vatten inte krävs eller om långvarig rening av ytvatten som lämnar området ska genomföras.

Mot bakgrund av kända hälsorisker med vissa PFAS och osäkerheten kring andra bedömer miljöförvaltningen att rening av dagvatten avseende PFAS ska vara en prioriterad fråga som projekteras och påbörjas tidigt inför att arbeten ska genomföras i området.

I programmet bör principen föras in att tidiga insatser ska genomföras för att förhindra spridning av PFAS från området i ytvatten. Principer behöver även arbetas fram för om mark ska saneras med målet att rening av utgående vatten inte ska behövas på sikt eller om strategin är att långsiktigt rena ytvatten. Ett område bör avsättas för att behandla PFAS-förorenad jord. En princip bör även föras in att förutom PFAS-analys av enskilda ämnen ska utredningar och riskbedömningar baseras på analyser av totalt organiskt fluorinnehåll.

I tillägg till PFAS-föroreningarna finns inom programområdet konstaterat höga halter bly och PAH vid Säve skyttecenter samt troligen PFAS i avloppsslam på Hovgårdens deponi. I programmet föreslås inga ändringar av dessa områden och därmed behöver inga utredningar göras i nuläget.

Dagvatten

Det har tagits fram en dagvatten- och skyfallsutredning. I utredningen har utsläpp av dagvatten beräknats för hela programområdet. Slutsatsen är att dagvattenhanteringen kommer att reducera såväl utsläppsmängder som halter jämfört med nuvarande situation med avseende på de föroreningar som beräknats. Miljöförvaltningen ser därför inga hinder för fortsatt program- och planprocess med de förutsättningar och möjligheter som råder för rening av dagvatten för vanligt förekommande föroreningar.

Inom programområdet är det känt att det förekommer PFAS i höga halter på några platser och att kommande exploatering inte kommer att sikta på en fullständig reduktion av dessa föroreningar genom schakt eller annan saneringsmetod. I stället tillämpas

¹¹ daterad 2021-04-22, reviderad 2022-09-09

¹² SGI vägledning 6, remissversion 2022-05-31

riskbedömningar. I dagvattenutredningen framgår behovet av att rena dagvatten från PFAS. Vidare anges att vatten som är förorenat med PFAS bör skiljas från annat vatten.

Det har dock inte redovisats i dagvattenutredningen vilka metoder som är möjliga att tillämpa och halter som kan uppnås. Dagvattenutredningen behöver kompletteras med det. För PFAS11 finns det en miljökvalitetsnorm om 0,09 µg/l i inlandsytvatten avseende god vattenstatus. Utöver haltkriterium för PFAS11 finns det även gränsvärden för PFOS som ligger på 0,65 ng/l som årsmedelvärde. Miljöförvaltningen bedömer att utgående dagvatten från området ska jämföras med dessa halter och rening ska sträva efter att nå ner till dessa halter som princip. Detta ligger i linje med övriga parametrar i dagvattenutredningen där miljökvalitetsnormer eller jämförbara parametrar tillämpas.

Dagvattenutredningen behöver också kompletteras med en undersökning av om och hur dagvatten förorenat med PFAS kan separeras för att uppnå bättre rening. Dagvatten är inritat på programkartan över slamområde med PFAS-förorening, norr om Aerozeum. Marken är inte lämplig för användning såvida inte PFAS-förorenat slam grävs bort.

Miljömål

Planprogram har stor betydelse för framtida stadsutveckling. Det är därmed viktigt att intentionerna i Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram följs, så att planprogrammet verkligen skapar förutsättningar för att stadens miljö- och klimatmål ska kunna nås.

Planprogrammet beskriver hur de planerade förändringarna påverkar målen i Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram. Miljöförvaltningen instämmer i stadsbyggnadskontorets bedömning att några av målen kan påverkas positivt, men miljöförvaltningen bedömer att påverkan kommer vara övervägande negativ utifrån fokuset som programmet har idag kring utveckling av verksamheter.

Miljöförvaltningen föreslår att ambitionsnivån kan höjas inom planprogrammet genom att syfte och mål formuleras så att den framtida utvecklingen av området kommer att göras utifrån ett tydligt hållbarhetsperspektiv; med fokus på att utvecklingen ska bidra till att miljömål i Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram uppnås. Miljöförvaltningen efterlyser fler genomtänkta förslag som styr mot en utveckling av området med hållbarhet i fokus.

Förvaltningen bedömer att programförslaget kommer att ha en negativ påverkan på miljömålet *Göteborg har en hög biologisk mångfald* och delmålen *Göteborgs Stad sköter och skyddar arters livsmiljöer så att naturvärdena utvecklas* och *Göteborgs Stad ökar den biologiska mångfalden i stadsmiljön*. Miljöförvaltningen bedömer att skydds- och kompensationsåtgärder inte kommer att vara tillräckliga för att uppväga den sammanlagda negativa påverkan på den biologiska mångfalden som exploateringen kommer innebära. Det finns förslag på biotopförstärkande åtgärder i angränsande skogsområdet, såsom att sätta upp några fågelholkar för entita eller ringbarka granar för mindre hackspett. Miljöförvaltningen bedömer att åtgärderna inte tillräckligt kompenserar för borttagning av flera hektar skog som innehåller revir och viloplatser för arterna idag.

Programmets negativa konsekvenser på miljömålet för klimatet: *Göteborgs klimatavtryck är nära noll* har beskrivits avseende trafik, men andra viktiga aspekter såsom klimatpåverkan från ny infrastruktur och nya bebyggelser har utelämnats.

Miljöförvaltningen konstaterar att utbyggnaden av området med nya byggnader och vägar kommer att kräva mycket resurser och energi, som kommer att innebära en stor kostnad för miljön, både lokalt och globalt. Göteborgs stads miljö- och klimatprogram beskriver att staden behöver ställa om till en ekologisk hållbar stad till 2030. Mål om hållbart byggande och klimatneutralt byggande behöver formuleras som är vägledande för områdets utveckling. Mer fokus behöver läggas på hållbarhet både i programmet och i kommande detaljplaner.

Anna Ledin

Direktör

Marcus Jahnke

Avdelningschef