



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-09-25

Diarienummer EXF-2023-00881

Handläggare

Amanda Fröberg

Telefon: 031-368 11 36

E-post: amanda.froberg@exploatering.goteborg.se

Återrapportering till kommunstyrelsen på uppdrag till stadens nämnder och styrelser att analysera klimateffekternas konsekvenser och åtgärdsbehov för den egna verksamheten i framtagande av klimatanpassningsplanen

Förslag till beslut

I Exploateringsnämnden

1. Förvaltningens förslag avseende åtgärder till det fortsatta arbetet med stadens klimatanpassningsplan godkänns.
2. Exploateringsförvaltningen översänder tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen som exploateringsnämndens eget yttrande.
3. Exploateringsnämnden justerar ärendet omedelbart.

Sammanfattning

I kommunfullmäktiges budget för 2022 fick kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en klimatanpassningsplan för staden. Genomgång av nuläget visade på behov av ett övergripande och gemensamt anpassningsarbete. Klimatanpassningsplanen blir att likställa med en åtgärdsplan innehållande de insatser som kommunen behöver prioritera, besluta om och genomföra i ett successivt anpassningsarbete. För att säkra framdrift i arbetet med planen beslutade kommunfullmäktige om ett uppdrag till stadens nämnder och styrelser att analysera klimateffekternas påverkan och konsekvenser för sin verksamhet, samt identifiera och nominera åtgärdsbehov till planen. Uppdraget återrapporteras till kommunstyrelsen kvartal 3 2023.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Ett förändrat klimat med skyfall, storm och värmebölja som effekter kommer att påverka staden i stor utsträckning. Klimatanpassningsåtgärder kommer krävas med mer eller mindre ekonomisk påverkan. Typ av insatser och omfattning skiljer mellan varje nämnd och styrelse beroende på verksamhetens rådighet. Även om hållbara lösningar vanligtvis är kostnadseffektiva över tid, är vissa åtgärder initialt dyrare.

I en stor andel av exploateringsförvaltningens exploateringsprojekt krävs att nya gator, parker med mera utformas på sådant sätt att skyfall kan fördröjas, avledas och hanteras. Detta innebär att större ytor måste tas i anspråk för att hantera skyfall vilket påverkar utformning av detaljplan och leder till minskade möjligheter till förtätning. Det kan därför

bli svårare att hitta lämplig mark för olika ändamål. Även värmeböljor medför ökat ytanspråk för till exempel, plantering av träd och placering av transformatorer. Sammantaget leder det till fördryrning vid exploatering samt minskade inkomster på grund av färre byggrätter.

Bedömning ur ekologisk dimension

Exploateringsförvaltningen ansvarar för kommunens mark och dess användning, samt säkerställer att marken utvecklas på ett sätt som skapar en långsiktigt hållbar utbyggnad av Göteborg och är därför en viktig del av att anpassa staden för ett förändrat klimat. I takt med att klimatanpassningsarbetet konkretiseras och åtgärder tas fram, möjliggörs samordning och potentiella synergieffekter med styrning, mål och pågående arbete inom klimat- och hållbarhetsområdet, tex med Miljö – och klimatprogrammets strategiarbete, vilket kan bidra positivt till den ekologiska dimensionen.

Bedömning ur social dimension

Framtagande av en klimatanpassningsplan bidrar till att skapa förutsättningar att nå hållbarhet även inom den sociala dimensionen. En god och hälsosam livsmiljö kräver tillgång till god luftmiljö, rent vatten och biologisk mångfald. Exploateringsförvaltningen bygger ut allmän platsmark och möjliggör för människor att vistas inom staden. Om inte hänsyn tas till framtida klimätförändringar föreligger risk att göteborgarnas rörelsefrihet inom staden påverkas vid värmeböljor och skyfall. Att barn och kommande generationer inte ska belastas med problem som vi själva kan lösa nu är en viktig faktor för att utveckla arbetet inom klimatanpassningsåtgärder.

Ärendet

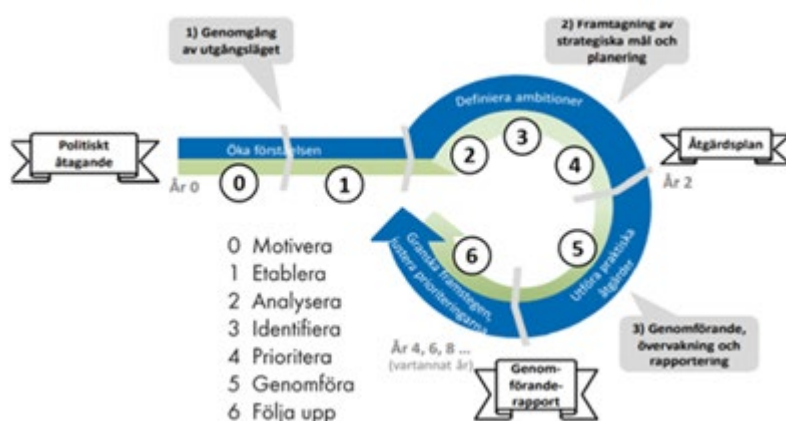
Stadsledningskontoret har skickat ut ett uppdrag till stadens nämnder och styrelser att analysera klimateffekternas konsekvenser och åtgärdsbehov för sin verksamhet.

Uppdraget syftar till att utgöra underlag för framtagandet av Göteborgs Stads klimatanpassningsplan. Identifierade åtgärdsbehov ska lämnas till kommunstyrelsen senast den 30 september 2023.

Beskrivning av ärendet

Gemensam och cyklisk process för stadens klimatanpassningsplan

I kommunfullmäktiges budget för 2022 fick kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en klimatanpassningsplan för staden. En genomgång av nuläget pekade på behov av ett övergripande och gemensamt anpassningsarbete. Staden saknade en heltäckande bild av åtgärdsbehovet ute i verksamheterna och därmed för staden som helhet. En snabb kunskapsutveckling inom området innebär också att det finns en reell risk att ”fel” och okoordinerade åtgärder tas fram och kan leda till ”missanpassningar”. Det klimatanpassningsarbete som redan pågår behöver fångas in och knytas till en samlad process för staden.



Figur 1: Illustration som beskriver anpassningsarbetets cykliska process.

Utgångspunkten är därför en cyklisk process som gör det möjligt att löpande integrera ny kunskap, identifiera behov och hantera osäkerheter och förändrade förhållanden (se figur 1). Processen innebär ett stegvist arbete med att analysera riskerna, identifiera åtgärdsbehov, ta fram och besluta om prioriterade åtgärder, genomföra åtgärderna, samt följa upp och vid behov justera processen inför nästa cykel. Klimatanpassningsplanen blir i denna process att likställa med en åtgärdsplan innehållande de insatser som kommunen behöver prioritera, besluta om och genomföra i ett successivt anpassningsarbete. Planen blir återkommande och kan justeras och utökas över tid i takt med att beslutade åtgärder genomförs och arbetet följs upp. För att bedöma vilka insatser som behövs och var dessa gör mest nytta för helheten, behöver arbetet ske växelvis; ett analys- och bedömningsarbete ute i verksamheterna och en central samordning och prioritering av åtgärderna under ledning av kommunstyrelsen.

Uppdrag till nämnder och styrelser i framtagande av planen

Klimatanpassningsarbetet behöver omfatta samtliga av stadens verksamheter inklusive staden som fastighetsägare. Förvaltningar och bolag behöver ta ett brett grepp i frågan och bedöma hur väl rustade de står för ett förändrat klimat utifrån de utmaningar det

innebär för just deras verksamhet. Ytterst är anpassningsförmågan en kvalitetssäkring av verksamhetens uppdrag. För att säkra framdrift i arbetet med planen beslutade kommunfullmäktige om ett uppdrag till stadens nämnder och styrelser att analysera klimateffekternas påverkan och konsekvenser för sin verksamhet, samt identifiera och nominera åtgärdsbehov till planen. Uppdraget ska återskopas till kommunstyrelsen senast kvartal 3 2023. Verksamheternas åtgärdsbedömningar ska ses som förslag till åtgärder som sammantaget utgör ett underlag för kommande steg att prioritera åtgärder till planen. Under ledning av kommunstyrelsen kommer ett sammanhållet arbete med åtgärderna genomföras under hösten 2023 för att få fram de åtgärder som är gemensamma och prioriterade för staden som helhet.

Uppdraget till nämnder och styrelser ska ses som startskott för ett aktivt och långsiktigt anpassningsarbete, ett arbete som behöver bedrivas verksamhetsnära och cykliskt och som succesivt byggs upp i och med framtagandet av planen och kommande planer. Klimatanpassningsplanen kommer att återskopas till kommunfullmäktige senast kvartal 2 2024.

Förvaltningens bedömning

Exploateringsförvaltningen ansvarar för kommunens mark och dess användning, samt säkerställer att marken utvecklas på ett sätt som skapar en långsiktigt hållbar utbyggnad av Göteborg. De pågående klimatförändringarna kommer att medföra högre temperaturer, kraftigare regn och högre vattennivåer i vattendrag och hav vilket påverkar förvaltningens verksamhet. Nedan beskrivs ett urval av klimateffekters påverkan och konsekvenser för exploateringsförvaltningens verksamhet samt förslag till åtgärdsbehov inför framtagandet av klimatanpassningsplanen.

Påverkan och konsekvenser för verksamheten

Skyfall

Skyfall kan hanteras genom att ytor avsätts för uppsamling och fördröjning av vattnet så att andra delar av staden som viktiga gator, byggnader och funktioner skyddas från stora vattenmängder. Den ökade risken för skyfall behöver utredas särskilt i varje plan- och exploateringsprojekt. Ofta krävs särskilda skyfallsanläggningar. Det innebär att större ytor måste tas i anspråk för att hantera skyfall vilket påverkar utformning av detaljplan. Det leder i sin tur till minskade möjligheter till förtätning och att det därför blir svårare att hitta lämplig mark för olika ändamål. Det leder dessutom till fördyrning vid exploatering samt minskade inkomster på grund av färre byggrätter.

Skyfallsanpassningar medför ofta högre (ibland väsentligt högre) investeringskostnader. Det finns inga möjligheter för staden att ta betalt av ägarna till befintliga fastigheter som skyddas av de skyfallsåtgärder som staden bygger. Kommunen kan enbart begära finansiering av exploitören vid nyexploatering.

Ytterligare kan skyfall medföra erosion och att tekniska konstruktioner, som exempelvis kanalmurar, blir instabila.

Värmebölja

Parker och grönska har en klimatreglerande funktion både avseende fördröjning och upptag av vatten samt för att jämna ut temperaturskillnader i den framtida staden.

Anpassning för värmebölja skulle kunna medföra begränsning vid projektering på grund av till exempel ökat behov av trädplantering samt minskad tätbebyggelse. Risk för värmebölja medför även ett ökat behov av fjärrkyla vilket leder till ett ökat behov av plats för placering av transformatorer. Detta kan leda till att stora ytor behöver tas i anspråk.

Översvämning från höga flöden

Översvämning från höga flöden kan påverka förvaltningens verksamhet genom driftstopp inom pågående entreprenader vid exempelvis schaktarbete på grund av översvämning. Även risk för ras och skred föreligger.

Ytterligare konsekvenser som kan uppstå är att grundvattennivåerna påverkas vilket kan medföra att föroreningar som finns i grundvattnet sprids. Skred kan medföra att stora föroreningar som tidigare legat stabilt i marken sprids. Ovanstående kan leda till ökade kostnader för saneringar. Det kan även uppstå en sårbarhet för planprocessen när flera områden kan bli dyrare att bebygga. Risk för översvämningar från höga flöden i områden som detaljplanläggs medför att särskilda skyddsanläggningar måste byggas. Om anläggningen avser att skydda befintlig bebyggelse behöver en andel av den finansieras via skattemedel.

Översvämning från högvatten i havet

Göta älvs nivåer förväntas stiga till allt högre nivåer i framtiden. Den fördjupade översiktsplanen anger att staden ska skyddas genom till exempel mur, vall eller höjning av marknivå. Det pågår inom staden ett högvattenskyddsprogram i syfte att skydda älvkanterna och inre vattenvägar till 2040 samt portar mot havet till 2070. Detta arbete innebär stora investeringsbehov. Flera områden kan bli dyrare att bebygga. Endast en liten andel av kostnaderna kan bekostas av exploateringar och behöver då finansieras via skattemedel.

Finansiering klimatanpassningsåtgärder

Plan- och bygglagens regler om exploateringsbidrag kräver att staden redovisar hur och när de avser begära exploateringsbidrag från exploatörer som äger egen mark. Det är särskilt viktigt när exploateringsbidraget avser anläggningar som redan är byggda. För att göra det möjligt att ta ut exploateringsbidrag för anläggningar som betjänar flera områden krävs av formella skäl att dessa anläggningar redovisas i planprogram.

Exploateringsnämnden bör därför begära av stadsbyggnadsförvaltningen att upprätta planprogram som redovisar erforderliga storskaliga klimatanpassningsåtgärder. Om stadsbyggnadsförvaltningen inte har för avsikt att göra planprogram bör i stället någon form av tekniska planeringsunderlag redovisa behovet av klimatanpassningsanläggningar. Dessa tekniska planeringsunderlag kan exploateringsnämnden sedan redovisa i "riktlinjer för exploateringsbidrag". Om planprogram inte antas eller tekniska planeringsunderlag inte tas fram kan detta leda till formella brister i kommunens rätt att ta ut exploateringsbidrag. Sker inte detta på ett korrekt sätt medför det att anläggningarna behöver finansieras via skattemedel fullt ut.

Åtgärdsbehov

Följande åtgärdsbedömningar ska ses som förslag till åtgärder som sammantaget utgör ett underlag för kommande steg att prioritera åtgärder till planen. Under ledning av

kommunstyrelsen kommer ett sammanhållet arbete med åtgärderna genomföras under hösten 2023 för att få fram de åtgärder som är gemensamma och prioriterade för staden som helhet.

Förvaltningen identifierar följande åtgärdsbehov:

1. Åtgärd som kan genomföras inom förvaltningen

- Förvaltningen behöver bli bättre på att väga in långsiktiga kostnader och risker för klimatförändringar. Skyfallsytor står i konflikt med bostadsbyggande.
- Öka statusen för skyfallsproblemen och dess konsekvenser i detaljplanarbeten. Exempelvis behövs beslut om att framtagna strukturplaner för skyfall, för varje avrinningsområde, ska följas i respektive detaljplan.
- Ökad omvärldsbevakning behövs för att ta del av framtidens teknik. Till exempel skyfallsparker eller skyfallsleder där vattnet hanteras under vägkroppen vilket påverkar gestaltningen.
- Installation av mätutrustning och framtagning av kontrollprogram.
- Ökad plantering av träd för skuggning. Utredda hur temperaturer kan minska med microklimat.
- Minska tätbebyggelse.
- Översyn av materialval.
- Multifunktionella parker; vid projekteringen ska hänsyn tas till park, ledningsdragnings, transformatorstationer, skyfallshantering. Ytanspråket kan därför behöva justeras.
- Påbörjade processer behöver påskyndas. Finansiering behöver hanteras och utredas.

2. Åtgärd som överskrider verksamhetens mandat och/eller budget, eller åtgärder som behöver samordnas på staden-nivå

- Stadsbyggnadsnämnden bör ombesörja att klimatanpassningsåtgärder hanteras inom planprogram eller tekniska planeringsunderlag.
- Prioritera investeringsplanering för högvattenskydd längs älvkanter och för de inre vattenvägarna.
- Utökad samordning mellan förvaltningarna.
- Staden bör ha en tydligare fastställd plan för varje avrinningsområde att arbeta efter.
- Staden bör bli bättre på att budgetera för de ökade investeringskostnader som erforderliga skyfallsanläggningar medför.
- Anläggning av slussar för att stänga ute högt vatten.
- Identifiera riskområden, anpassa översiktsplan/detaljplan, utföra klimatstudier.

Kristina Lindfors
Direktör exploateringsförvaltningen

Peter Kim
Avdelningschef