

Handläggare
Karin Dhakal
Telefon: 0850829357

Till
Kommunstyrelsen

Handlingsplan för klimatanpassning av Stockholms stad

Initiativärende

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att föreslå att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Förslag till *Handlingsplan för klimatanpassning 2021-2024*, bilaga 1, godkänns.
2. Samtliga i handlingsplanen angivna nämnder ska inarbeta *Handlingsplan för klimatanpassning 2021-2024* i sin verksamhetsplanering.
3. Stockholms Stadshus AB uppmanas att ge i handlingsplanen utpekade bolagsstyrelser i uppdrag att inarbeta *Handlingsplan för klimatanpassning 2021-2024* i sin verksamhetsplanering.
4. Uppföljning av Handlingsplan för klimatanpassning 2021-2024 ska ske inom ramen för det integrerade systemet för ledning och uppföljning av stadens ekonomi och verksamhet (ILS).

Sammanfattning

Stockholm ska vara världsledande och inta rollen som en internationell förebild i det globala miljö- och klimatarbetet. Ett framgångsrikt klimat- och miljöarbete bygger på att Stockholm är en attraktiv stad med ett dynamiskt näringsliv som skapar en hög och hållbar tillväxt. Detta utgör utgångspunkten i nu föreliggande förslag till handlingsplan för klimatanpassning. Handlingsplanen behandlar skyfall, värmebölja och torka. Den konkretiserar miljöprogrammets mål om klimatanpassning och är svaret på det uppdrag stadsledningskontoret fick i kommunfullmäktiges budget för 2020.

Handlingsplanen anger stadens ambitionsnivå för klimatanpassningsarbetet och innehåller aktiviteter för att stärka stadens förmåga att hantera skyfall och värmeböljor. Aktiviteterna är framåtsyftande och ska bland annat bidra till att utveckla och systematisera arbetet och höja kunskapsnivåerna. Nämnder och

styrelser ska implementera planens aktiviteter i sina respektive verksamhetsplaner.

Stadsledningskontoret anser att planen kommer att ge stadens nämnder och styrelser bättre förutsättningar att arbeta mer enhetligt, strukturerat och integrerat med klimatanpassning. Planen inleder ett långsiktigt arbete och allteftersom arbetet fortskrider kommer aktiviteterna att bli allt mer operativa. Kontoret framhåller att implementeringen behöver ske med hänsyn till stadens bostadsbyggnads mål och befintliga styrdokument.

Bakgrund

I kommunfullmäktiges budget för år 2020 fick kommunstyrelsen i uppdrag att i samarbete med exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, socialnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafiknämnden, äldrenämnden, stadsdelsnämnderna samt Stockholm Vatten och Avfall AB utarbeta en handlingsplan för klimatanpassning, främst inriktad på skyfall och värmeböljor.

Uppdraget ska ses i ljuset av Stockholm stads *Miljöprogram 2020-2023*. Miljöprogrammet är strukturerat efter de mest prioriterade miljömålen på lång sikt. Programmets mål kopplar även till de sjutton hållbarhetsmålen inom Agenda 2030. I programmet finns ett eget målområde gällande klimatanpassning. Av programmet framgår en målbild som innebär att Stockholm har utvecklats till en stad som är väl förberedd att kunna hantera konsekvenserna av ett förändrat klimat och kan hantera både direkta och indirekta effekter av höga vattennivåer och flöden, skyfall, värmeböljor och långvarig torka.

Målområde 3 *Ett klimatanpassat Stockholm* omfattar två etappmål för programperioden:

- 3.1 Stärkt förmåga att hantera effekter av skyfall
- 3.2 Stärkt förmåga att hantera effekter av värmebölja.

Vidare följer av programmet att handlingsplaner för skyfall och värmebölja ska utarbetas och att dessa ska ligga till grund för prioritering av åtgärder.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontorets avdelning för stadsutveckling och lokalförsörjning.

Ärendet

Stadsledningskontoret har, tillsammans med berörda nämnder och bolagsstyrelser, tagit fram ett förslag till handlingsplan i linje med

uppdraget i kommunfullmäktiges budget för 2020 och stadens miljöprogram. Handlingsplanen omfattar skyfall och värmebölja.

Arbetet har drivits i projektform. Projektet startade i september 2020 och avslutades i mars 2021. I samband med framtagandet har även en översyn av stadens *Plan för klimatanpassning* som antogs av kommunstyrelsen 2016-05-14 (dnr 303-945/2014) gjorts.

Projektet har letts av stadsledningskontoret och rapporterat till en styrgrupp bestående av de förvaltningar som pekats ut i kommunfullmäktiges uppdrag samt Stockholms Stadshus AB. Två stadsövergripande arbetsgrupper – en för värmebölja och en för skyfall – har haft i uppdrag att ta fram underlag och förslag på åtgärder till handlingsplanen (aktiviteter). Arbetsgruppen för skyfall leddes av trafikkontoret medan arbetsgruppen för värmebölja leddes av miljöförvaltningen. Underlaget har sedan bearbetats av stadsledningskontoret och synpunkter på förslaget har inhämtats underhand från berörda förvaltningar och bolag.

Miljöprogrammet och ett processinriktat klimatanpassningsarbete

Handlingsplanen konkretiserar miljöprogrammets mål.

Av programmets mål för klimatanpassning framgår att arbetet med att klimatanpassa Stockholm i första hand bör fokusera på att:

- Minimera risken för människors liv och hälsa,
- förhindra allvarliga störningar av samhällsviktig verksamhet och verksamhet som är viktig för stadens funktionalitet, samt
- minska risken för allvarliga materiella skador och allvarlig påverkan på miljön.

Därtill anges att arbetet ska följa stadens process för klimatanpassning.

I budget för 2016 angavs att stadens arbete ska vara processinriktat och samma år fattade kommunstyrelsen beslut om en metod för detta, *Plan för Stockholm stads klimatanpassningsarbete*. Syftet med processen är att identifiera de mest överhängande klimatrelaterade sårbarheterna, utforma effektiva åtgärder och skyndsamt genomföra dessa och därmed bidra till att skapa en klimatanpassad stad. Risk- och sårbarhetsanalyser (RSA) utgör utgångspunkten för stadens klimatanpassningsprocess. Efter att riskerna identifierats följer en åtgärds- och kostnadsbedömning. Åtgärderna klargör vad som ska uträttas, vem som bär ansvaret för åtgärden och en bedömning av de kostnader som åtgärden förväntas leda till.

Utgångspunkter för arbetet

Ett framgångsrikt klimat- och miljöarbete bygger på att Stockholm är en attraktiv stad med ett dynamiskt näringsliv som skapar en hög och hållbar tillväxt och ger förutsättningar för en fortsatt god välfärd och ett bra liv i alla delar i ett Stockholm som ska fortsätta att växa. Det omfattande stadsbyggande som Stockholm står inför utgör en unik möjlighet till förbättringar och utveckling. Stockholm ska vara en tät och sammanhållen stad där bebyggelse och gröstruktur samspelar och ger förutsättningar att skapa goda livsmiljöer. Den täta staden har många fördelar ur ett hållbarhetsperspektiv och stadsbyggandet är ett kraftfullt redskap som kan bidra till att styra utvecklingen i hållbar riktning.

I den växande staden behövs samordnade och tydliga processer. Samordning av krav, tydlig ansvarsfördelning och ett koncernperspektiv är centrala utgångspunkter för att göra rätt prioriteringar och för att åstadkomma en effektiv utveckling av staden.

Förslag till handlingsplan

I handlingsplanen beskrivs klimatanpassningsarbetets två angreppssätt. Det ena handlar om att utifrån stadens klimatanpassningsprocess inventera risker och därefter avhjälpa dessa med olika typer av åtgärder. Riskerna handlar om liv och hälsa, att samhällsviktig verksamhet slås ut eller att väsentliga skador på stadens egendom och verksamhet uppkommer. Insatserna i detta fall kan vara både fysiska åtgärder som på olika sätt bygger bort problemet och att ha rutiner för att anpassa sin verksamhet, eller att installera olika typer av varningssystem. Det andra angreppssättet handlar om att i den fysiska planeringen, vid byggande och genom verksamhetsanpassning ta hänsyn till ett förändrat klimat långsiktigt. Exempelvis genom att vid byggnation se till att marken har bättre förutsättningar att ta om hand stora regnmängder eller att möjliggöra för människor i staden att söka skugga och svalka.

Skyfall

I handlingsplanen beskrivs en ambitionsnivå för arbetet i linje med ovanstående inriktning. Handlingsplanen innehåller även sex principer för hur stadens skyfallsarbete ska bedrivas. Dessa handlar bland annat om att ta hänsyn till behovet av skyfallsåtgärder vid investeringar, att skyfallssäkring startar i en riskbedömning i enlighet med stadens klimatanpassningsprocess, att stadens prioriteringar utgår från den egna rådigheten och när det är aktuellt att ta fram åtgärdsplaner och vem som har ansvaret för detta.

Värmebölja och torka

För värmebölja handlar ambitionsnivån liksom för skyfall att säkra liv och hälsa och samtidigt genom långsiktigt arbete åstadkomma en stad mer motståndskraftig och rustad för värmeböljor och torrperioder. Att utreda principer även för värmebölja finns med som en aktivitet i handlingsplanen. Bland aktiviteterna finns även frågan om vattenresurshantering under perioder av långvarig torka.

Aktiviteter som syftar till att utveckla arbetssätt

I handlingsplanen föreslås aktiviteter för att stärka stadens förmåga att hantera skyfall och värmeböljor. Aktiviteterna är framåtsyftande och ska bidra till att utveckla och systematisera arbetet, höja kunskapsnivåerna och utgöra underlag för kommande revideringar av planen. Vid varje aktivitet anges de nämnder eller styrelser som är ansvariga för att genomföra aktiviteten. En del insatser är beroende av andra och där så är fallet anges detta.

Implementering, genomförande och uppföljning

Handlingsplanen genomförs genom att ansvariga nämnder och styrelser inarbetar och beskriver aktiviteter från planen i sina respektive verksamhetsplaner. Det är lämpligt att i samband med detta föra en dialog med övriga utpekade nämnder och styrelser. För att genomföra aktiviteterna handlingsplanen krävs att nämnder och bolag inom ramen för ordinarie verksamhetsplanering prioriterar åtgärder och aktiviteter. Avvägningar kommer behöva göras utifrån nyttan som uppnås med åtgärderna i förhållande till kostnaderna för densamma. Vid ny exploatering blir frågan att integrera kostnaderna i projektet och samordna åtgärder med befintliga krav i syfte att undvika ökande exploateringskostnader.

Uppföljningen av handlingsplanen sker i samband med ordinarie verksamhetsuppföljning och uppföljning av miljöprogrammet.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Av stadens miljöprogram följer att Stockholm ska vara världsledande och inta rollen som en internationell förebild i det globala miljö- och klimatarbetet. Arbetet för miljö och klimat ska göra tydliga avtryck och stadens egna verksamheter ska gå före för att visa vägen i arbetet för en klimatsmart och hållbar stad.

Förslaget till handlingsplan ska ses i ljuset utifrån stadens mål för bostadsbyggande och tillväxt, miljöprogrammets mål och det uppdrag som getts i kommunfullmäktiges budget för år 2020. Nämnderna och styrelserna som pekas ut som ansvariga för att genomföra aktiviteterna behöver planera för och införliva dessa i

sina egna verksamhetsplaner. I detta arbete är det viktigt att samverka med övriga utpekade eftersom många av aktiviteterna är beroende av detta för att kunna genomföras på ett tillfredställande sätt.

Handlingsplanen kommer att ge stadens nämnder och styrelser bättre förutsättningar att arbeta mer enhetligt, strukturerat och integrerat med klimatanpassning. Stadens verksamheter kommer även att skaffa sig större kunskap i vilka risker som är förenade med ett förändrat klimat i form av en ökad frekvens av häftiga nederbörds mängder och värmeböljor. Planen kommer att leda till att fler åtgärder som stärker stadens förmåga att jämna ut effekterna av sådana händelser genomförs. Med detta sagt vill stadsledningskontoret framhålla att det är viktigt att se planen som en inledande del av ett långsiktigt arbete där aktiviteterna bidrar till att utveckla stadens klimatanpassningsarbete. Initialt kommer en övervägande del av arbetet att handla om olika typer av utredningar men allteftersom arbetet fortskrider blir aktiviteterna allt mer operativa.

Eftersom arbetet stegvis kommer att ge nya insikter och planen bygger på miljöprogrammets mål är det lämpligt att handlingsplanen får en giltighetstid i enlighet med den som gäller för miljöprogrammet men med ett års förskjutning.

Att staden formulerar en ambitionsnivå för sitt klimatanpassningsarbete har varit nödvändigt för att kunna ange riktning och prioritering i arbetet. I nu föreliggande förslag formuleras denna utifrån de målsättningar som ska uppnås, det vill säga att värna liv, hälsa och stadens egendom å ena sidan och att långsiktigt arbeta för en mer robust och motståndskraftig stad å andra sidan. Exakt vad detta kommer att innebära i form av riskbedömningar, måtsättningar med mera kommer att variera och behöver vara en del av det fortsatta arbetet. Det är viktigt att påpeka ambitionsnivå som staden antar är stadens eget initiativ och en konsekvens av de egna målsättningarna snarare än rättsliga skyldigheter. Det finns också flera andra aktörer som på olika sätt ansvarar för samhällsviktig verksamhet och staden varken kan eller ska överta detta ansvar utan det är viktigt att finna goda samverkansmöjligheter utifrån de risker som identifieras.

För det arbete som handlar om att göra staden mer robust långsiktigt behöver former utarbetas för att addera frågan om ett förändrat klimat i såväl stadsbyggnadsprocessen som vid reinvesteringar eller nyinvesteringar i befintlig bebyggelse. Planens aktiviteter ska här

ses som möjliggörare och implementeringen behöver ske med hänsyn till stadens bostadsbyggnadsmål och befintliga styrdokument. I praktiken innebär detta att processerna inte ska försvåras och eftersom ytorna alltid är begränsade behöver lösningarna ofta kunna fylla många funktioner. Behovet av klimatanpassning utifrån en specifik plats funktion och förutsättningar blir ytterligare en faktor att ta med i de dagliga avvägningarna som resulterar i val av olika lösningar och utformning.

Parallellt med arbetet har stadsledningskontoret undersökt om det finns behov av att revidera stadens befintliga *Plan för Stockholm stads klimatanpassningsarbete*, vanligen kallad klimatanpassningsprocessen. Stadsrevisionen har i Projektrapport nr 6/2020, Stadens skyfallshantering, diarienummer KS 2020-1221, påpekat att planen i delar hänvisar till gamla styrdokument. I nu föreliggande förslag till handlingsplan finns planen och dess process beskriven. Den har även blivit implementerad på så vis att exempelvis skyfallsprinciperna formulerats i enlighet med processen avseende skyfallssäkring. Stadsledningskontoret anser att dokumentet som det nu är utformat kan utvecklas. Med anledning av detta anser stadsledningskontoret att det finns behov av att framgent se över dokumentet och dess formuleringar.

Behovet av skyfallsprinciper kommer av att det för klimatanpassning av befintlig bebyggelse saknas tydliga rättsliga regleringar. För skyfall blir även gränsdragningen mellan dagvatten och skyfallsvatten ibland otydlig. Detta gör sammantaget att staden behöver bestämma hur det egna arbetet ska organiseras. I kommunfullmäktiges budget för 2018 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram principer för skyfallshantering. Detta arbete leddes av stadsledningskontoret och bedrevs framförallt inom ramen för stadens stadsövergripande nätverk för klimatanpassningsfrågor. En del av arbetet har resulterat i åtgärder såsom att en stadsövergripande skyfallsfunktion inrättats hos trafiknämnden. Utifrån det samlade underlaget föreslås nu föreliggande sex principer.

Under arbetets gång har en återkommande fråga handlat om ansvarsfördelningen inom staden avseende skyfallsfrågor. Stadsledningskontorets uppfattning är att ansvaret bör följa det befintliga ansvar och rådighet som nämnder och styrelser redan har. Anledningen till detta är främst att i den bebyggda staden behöver skyfallshänsyn integreras inom ramen för befintligt arbete och den som har rådighet och svarar för drift, investeringar och

reinvesteringar i befintlig miljö blir därför mest naturligt mottagare. Detta innebär också att det blir ett ansvar för var och en att långsiktigt inrymma den här typen av investeringar inom ramen för ordinarie investeringsplanering och att i förekommande fall budgetera för drift och skötsel av anläggningarna. Den stadsövergripande skyfallsfunktionen kan utgöra ett kompetensstöd i arbetet men det kommer även an på berörda nämnder och bolag att höja den egna kompetensen i frågan.

Eftersom utrymmet är begränsat och eftersom vattnet rinner till den lägsta punkten kommer skyfallslösningar ibland behöva lokaliseras hos någon av stadens verksamheter som kanske inte har direkt nytta av lösningen. Ibland kommer det även att handla om att medvetet låta översvämma vissa platser. I sådana fall kan det vara rimligt att fundera över om ersättning bör utgå gällande drift och hur ett eventuellt återställande ska hanteras. Handlingsplanen innehåller en aktivitet om att komma tillrätta med sådana frågor. Ingångsvärdet är dock att ansvaret ser ut såsom det nu beskrivits ovan. Stadsledningskontoret inser att denna fråga innehåller många delar och perspektiv och anser att det vore värdefullt att inom ramen för remisshanteringen låta nämnderna och styrelserna särskilt ge sin syn på frågan om ansvar.

Genom föreliggande förslag till handlingsplan för klimatanpassning genomförs uppdraget i budget för 2020. Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige beslutar att förslag till *Handlingsplan för klimatanpassning 2021-2024*, bilaga 1, godkänns, att samtliga i handlingsplanen angivna nämnder ska inarbeta *Handlingsplan för klimatanpassning 2021-2024* i sin verksamhetsplanering, att Stockholms Stadshus AB uppmanas att ge i handlingsplanen utpekade bolagsstyrelser i uppdrag att inarbeta *Handlingsplan för klimatanpassning 2021-2024* i sin verksamhetsplanering samt att uppföljning av Handlingsplan för klimatanpassning 2021-2024 ska ske inom ramen för det integrerade systemet för ledning och uppföljning av stadens ekonomi och verksamhet (ILS).

Magdalena Bosson

Ebba Agerman

Stadsdirektör

Avdelningschef

Bilagor

1. Handlingsplan för klimatanpassning 2021-2024

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Magdalena Bosson, Stadsdirektör	2021-07-08
Ebba Agerman, Avdelningschef	2021-07-07