

Handläggare
Ida Sundling
08-508 264 35

Till
Exploateringsnämnden
2024-10-17

Klimathandlingsplan 2030. Svar på remiss

Förslag till beslut

- Exploateringsnämnden godkänner kontorets tjänsteutlåtande som svar på remissen

Thomas Andersson
Förvaltningschef

Anders Johnson
Avdelningschef

Frida Nordström
Enhetschef

Sammanfattning

Exploateringsnämnden har fått Klimathandlingsplan 2030 på remiss från kommunstyrelsen.

Klimathandlingsplanen anger ambitiösa mål för att Stockholmska minska klimatutsläppen. Exploateringskontoret bedömer att målen är utmanande och att betydande åtgärder behöver vidtas för att nå dessa. En del av åtgärderna riskerar att fördyra exploatering och det är viktigt att avvägningar görs för att välja det för invånarna mest fördelaktiga alternativet i respektive exploateringsprojekt. Att utföra klimatanalys i tidiga skeden gör det möjligt att vidta åtgärder som både minskar klimatutsläpp och kostnader i genomförandeskedet. Kontorets arbetssätt för detta är fortfarande relativt nytt och behöver utvärderas kontinuerligt för att säkerställa att det ger önskad effekt. Exploateringskontoret ser även behov av att det tas fram en gemensam metod för att följa upp stadens klimatutsläpp, som sedan kan anpassas av respektive nämnd och bolagsstyrelse.

Exploateringskontoret
Stadsmiljö

Fleminggatan 4
Box 8189
104 20 Stockholm
Telefon 08-508 264 35
Växel 08-508 276 00
ida.sundling@stockholm.se
exploateringskontoret.expl@stockholm.se
Org nr 212000-0142
start.stockholm

Ökad återanvändning av schaktmassor har potential att bidra till minskad klimatpåverkan från exploatering, men bristen på ytor för hantering utgör i dagsläget ett hinder.

Utbyggnaden av laddinfrastruktur är viktig för att realisera omställningen av fordonsflottan, men kontoret anser att laddinfrastruktur främst bör lösas inom kvartersmark. Exploateringskontoret kan planera byggnation i kollektivtrafikhärlägen, men regionen har det yttersta ansvaret för kollektivtrafiklösningar.

Remissen

Exploateringsnämnden har fått Klimathandlingsplan 2030 på remiss från kommunstyrelsen med sista svarsdatum 25 oktober 2024.

Klimathandlingsplanen anger att Stockholm kraftigt ska reducera växthusgasutsläppen och vara ett internationellt föredöme som inspirerar andra städer att gå längre i sitt klimatarbete. Jämfört med tidigare klimathandlingsplan berör Klimathandlingsplan 2030 även den sociala dimensionen av klimatomställningen. När klimatåtgärder vidtas ska det ske på ett sätt som inte fördjupar redan existerande orättvisor. Klimatmålen inkluderar också de konsumtionsbaserade utsläppen. Nämnder samt bolagsstyrelser ska sträva mot att halvera klimatpåverkan från inköp.

I Miljöprogram 2030 anges stadens övergripande klimatmål, *En rättvis och inkluderande omställning* och *Ett Stockholm utan globalt klimatavtryck*. Klimathandlingsplan 2030 konkretiserar hur dessa mål ska nås. Till miljöprogrammets mål om en rättvis och inkluderande omställning, finns i klimathandlingsplanen två delmål:

- 1.1 Stadens verksamheter stärker en rättvis omställning
- 2.1 Stockholmarna är delaktiga i omställningen

På samma sätt finns för målet om ett Stockholm utan klimatavtryck fem delmål:

- 1.1 Ett Stockholm som är klimatpositivt 2030 och fossilfritt 2040
- 1.2 Minskad klimatpåverkan från transportsektorn
- 1.3 En fossilfri organisation 2030
- 1.4 Halverade utsläpp från konsumtion
- 1.5 Minskad klimatpåverkan från mat

I klimathandlingsplanen har även fem prioriterade omställningsområden identifierats:

1. Agera för en rättvis och inkluderande omställning
2. Utveckla ett klimatpositivt energisystem
3. Driva på för hållbara och fossilfria transporter
4. Planera, bygga och utveckla staden cirkulärt och hållbart
5. Styra mot en konsumtion med låg klimatpåverkan i stadens egen organisation

Stadsbyggnadsnämnden och exploateringsnämnden har tilldelats ansvar för att samordna arbetet med att *planera, bygga och utveckla staden cirkulärt och hållbart*. Som ansvarig ingår att utvärdera pågående arbete, adressera utvecklingsbehov och uppskalningspotential samt föreslå ytterligare åtgärder för att nå klimatmålen inom omställningsområdet.

Kopplat till omställningsområdena finns totalt 130 åtgärder som ska bidra till att nå klimatmålen, med utpekade ansvariga nämnder och bolagsstyrelser. Precisering av åtgärderna ska göras i verksamhetsplaner. Exploateringsnämnden är huvudansvarigt för ett flertal åtgärder, varav flest återfinns inom omställningsområde tre och fyra. Nämnden ska bland annat verka för utbyggd laddinfrastruktur genom markanvisning, arrenden och överenskommelser om exploatering, öka transporten av massor på vatten, utföra klimatanalyser vid projektering av bygg- och anläggningsprojekt samt planera för att ställa krav på gränsvärden för klimatbelastning från nyproduktion på stadens mark.

Klimatarbetet följs upp i stadens system för ledning och uppföljning av all verksamhet och ekonomi, ILS. Kommunstyrelsen ska årligen följa upp hur arbetet med målen i klimathandlingsplanen fortlöper. Omställningen ska finansieras genom egenfinansiering, lån och extern finansiering.

I klimathandlingsplanen anges att genomförandet kräver ett tydligt ledarskap och innovation. Samverkan ska ske med såväl invånare som näringsliv, andra offentliga aktörer och akademi. Ett genomförande i enlighet med klimathandlingsplanen ska leda till en rättvis omställning och ett Stockholm utan globalt klimatavtryck.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts på avdelningen stadsmiljö i samverkan med övriga berörda avdelningar.

Exploateringskontorets synpunkter

Exploateringskontoret ser positivt på att staden har höga ambitioner i klimatarbetet och välkomnar att klimathandlingsplanen sträcker sig till 2030, för att skapa en långsiktighet i arbetet. För att minska utsläppen i enlighet med målen bedömer kontoret att det kommer att krävas omfattande insatser, utvecklade arbetssätt och metoder samt långsiktig finansiering, något som kan vara utmanande att uppnå delvis med externa medel som ofta beviljas för kortare tidsperioder. Kontoret tycker även att det är bra att klimathandlingsplanen pekar ut ansvariga för de fem omställningsområdena, eftersom det ger nämnder möjlighet att påverka vilka åtgärder som ska genomföras. Det är däremot svårt att förstå hur mycket tid och resurser som krävs kopplat till ansvaret. Utöver att föreslå nya åtgärder borde ansvariga även kunna föreslå ändring av befintliga.

Kontoret välkomnar en översyn av stadens styrande dokument för att belysa målkonflikter och faktorer som påverkar uppfyllandet av mål i klimathandlingsplanen. Exploateringskontoret kan medverka i översynen, men tycker att den nämnd som ansvarar för de styrdokument som tas upp ska stå som huvudansvarig för åtgärden.

För att realisera stadens bostadsmål om 140 000 nya bostäder till 2035 behöver avväganden göras för att hantera målkonflikter. Exploateringskontoret hade önskat att klimathandlingsplanen på ett tydligare sätt hade adresserat målkonflikter och behovet av avväganden för att nå de sammantaget bästa lösningarna för stadens invånare. Kontoret saknar även en bedömning av vad respektive åtgärd kan bidra till i form av minskad klimatpåverkan.

I klimathandlingsplanen anges att klimatomställningen på sikt kan leda till besparingar bland annat med anledning av förändrade kostnadsmodeller. Exploateringskontoret anser att det borde ha getts exempel på hur modellerna kan anpassas för att sänka kostnaderna och gynna klimatomställningen.

Agera för en rättvis och inkluderande omställning

Klimathandlingsplanen anger att staden ska ta hänsyn till såväl klimatpåverkan som sociala konsekvenser inför beslut om nya markanvisningar. Som exempel nämns att bygga i kollektivtrafiknära lägen och planera för närhet till samhällsviktiga tjänster och service, något som exploateringskontoret redan i dagsläget beaktar vid markanvisning. Nybyggnation i kollektivtrafiknära lägen är fördelaktig från klimatsynpunkt, men kan stå i konflikt med ekologiska värden och målet om att spara kolförråd i de fall det kräver exploatering inom grönområden.

Exploateringskontoret menar att det är angeläget med ett fortsatt utvecklingsarbete för att omsätta klimaträttvisa i plan- och exploateringsprocessen.

Utveckla ett klimatpositivt energisystem

I takt med en önskan om att öka kraven på elektrifierade fordon och arbetsmaskiner i entreprenader kommer exploateringskontorets elanvändning att öka, vilket går stick i stäv med målet om att minska den totala mängden köpt energi i stadens verksamheter. Exploateringskontoret hade velat se en nyansering i relation till målet om ökad elektrifiering av transportsektorn.

I klimathandlingsplanen anges att staden ska ställa energikrav vid nybyggnation. Exploateringskontoret ställer redan idag krav på låg energianvändning i nyproduktion och planerar för att införa det nya energikravet vid markanvisning av stadens mark i oktober.

Exploateringskontoret anser att det krävs ett delat huvudansvar mellan exploateringsnämnden och Stockholm vatten och avfall för att åtgärden att utreda sorterade avloppssystem i Värtahamnen och planera för storskalig implementering i Loudden ska lyckas.

Driva på för hållbara och fossilfria transporter

Åtgärder i form av användning av elektrifierade arbetsmaskiner och fordon leder till minskade utsläpp i utförandeskedet, men är ofta kostnadsdrivande. Utöver kostnadsökningar är tillgången på elektrifierade fordon och maskiner begränsad och effekten kan vara ett problem i delar av staden. Det kan vara utmanande att få projektekonomin att gå ihop och samtidigt vidta åtgärder som begränsar utsläppen, särskilt som det också finns krav på en hög

produktionstakt av bostäder med rimliga hyror. Ett sätt att hitta en lämplig nivå för utsläppsfrihet i entreprenader och driva utvecklingen är att i upphandling använda sig av konkurrenspräglad dialog. Detta upphandlingsförfarande har exploateringskontoret testat i bland annat Slakthusområdet och Persikan. Eleffektbrist kan lösas med hjälp av så kallade batterilager, men dessa ökar i regel entreprenadkostnaderna. Att handla upp entreprenader som endast använder fossilfria drivmedel inom arbetsområdet bedöms som genomförbart och innebär begränsade kostnadsökningar. Exploateringskontoret planerar att införa detta som ett krav vid upphandling av entreprenader under hösten 2024. Att garantera helt fossilfria transporter till och från arbetsområdet är däremot svårare.

Klimathandlingsplanen har en tydlig koppling till stadens andra styrdokument och riktlinjer så som stadens framkomlighetsstrategi med tillhörande planer. Staden kan planera i kollektivtrafiknära lägen, men kontoret anser att det bör förtydligas att spår- och terminalanläggningar är Region Stockholms ansvar att planera, projektera, finansiera och anlägga. Kontoret menar att om klimatmålen ska nås behöver det genomföras satsningar på såväl kollektivtrafik som investeringar som prioriterar gång- och cykel.

Exploateringskontoret önskar en tydligare beskrivning av vad en målstyrd reglering innebär för att kunna uppnå målet att fler ytor ska användas för andra funktioner. Med gällande lagstiftning är det inte möjligt att använda gatumark för bilpoolsbilar.

Kontoret ser positivt på att fortsätta arbetet med att reglera parkering på stadens gator, för att stadens ska nå målet om reducerat biltrafikarbete till 2030.

Exploateringskontoret anser att utbyggnaden av laddinfrastruktur är viktig för omställningen av fordonsflottan, men att laddinfrastruktur främst bör lösas på kvartersmark. Vidare är det fortsatt viktigt att planera gator i enlighet med framkomlighetsstrategin, det vill säga att prioritera kapacitetsstarka fordon samt rörlig trafik framför stillastående.

För omställningsområdet anges att Stockholms innerstad ska vara utsläppsfri, men omfattningen är inte tydligt definierad. Utsläppsfria entreprenader i innerstaden är utmanande på grund av ökade entreprenadkostnader och begränsad tillgång till

emissionsfria arbetsmaskiner och fordon. Sett ur klimaträttviseperspektiv torde det inte vara självklart att emissionsfria byggarbetsplatser ska appliceras just i innerstaden, där en stor andel av invånarna ekonomiskt sett har möjlighet att äga elbilar och där miljözoner för att minska utsläppen redan planeras.

Exploateringskontoret ser, i likhet med förslag i klimathandlingsplanen, ett behov av digitala verktyg för att följa upp miljökrav som ställs i entreprenader. Kontoret anser att fokus bör läggas på att tillämpa, snarare än utveckla, ett digitalt verktyg. Ett verktyg kan förenkla och förbättra uppföljningen av bland annat fordons-, maskin- och drivmedelskrav. För att exploateringskontorets uppföljning ska bli effektiv krävs att verktyget anpassas till befintliga standarder och verktyg i anläggningsbranschen, till exempel byggbranschens elektroniska affärsstandard (BEAst). Det bör även finnas möjlighet att följa upp fler miljökrav än de som ställs kopplat till fordon och arbetsmaskiner.

Planera, bygga och utveckla staden cirkulärt och hållbart

Att nå målet om halverade konsumtionsbaserade utsläpp kommer att kräva stora ansträngningar och tros medföra kostnadsökningar, åtminstone på kort sikt. Exploateringskontoret delar bilden att klimatanalys i plan- och projekteringskedan är viktigt för att kartlägga klimatdrivande faktorer och planera för åtgärder i ett tidigt skede. En genomtänkt planering och projektering har potential att både sänka klimatutsläppen och kostnaderna i genomförandeskedet. Kontoret har utvecklat ett arbetssätt för att utreda åtgärder i projektering och samarbetar med stadsbyggnadskontoret för att analysera hur klimatutsläppen kan minskas i planskeden. Det kan exempelvis handla om att anpassa placering av bebyggelse för att minimera behovet av schakt. Avvägningar behöver dock göras med till exempel framkomlighet och gestaltningsmässiga ambitioner. Klimatberäkningar som har gjorts i Norra Djurgårdsstaden visar att ändrade konstruktionslösningar och nya material kan bidra till både minskad klimatpåverkan och lägre kostnader. Detta kräver dock förändrade arbetssätt och prioriteringar i tidiga skeden. Det är viktigt att arbetssätten kontinuerligt utvärderas och uppdateras för att säkerställa att de är effektiva och fyller sitt syfte. Det är även viktigt att livscykelkostnad tas i beaktande vid val av åtgärder, för att säkerställa att effekten blir långsiktigt hållbar.

Vad gäller ombyggnad av befintliga byggnader i staden vill exploateringskontoret påtala att kontoret inte har rådighet över byggnader som ägs av stadens bolag eller privata aktörer. Exploateringsnämnden har av samma anledning begränsade möjligheter att ställa krav på ett digitalt system för materialöversikt för befintliga byggnader.

I klimathandlingsplanen nämns att målet på sikt är en klimatneutral bygg- och anläggningssektor. För att nå målet måste de projekt som genomförs efter 2030 planeras för att nå klimatneutralitet, vilket är en utmaning.

Kontoret kan bidra i arbetet med att utreda hinder för återbruk av byggmaterial, men anser att miljö- och hälsoskyddsnämnden bör ha huvudansvar för åtgärden.

Under år 2023 arbetade exploateringskontoret med att utreda gränsvärden för klimatbelastning vid nybyggnation på stadens mark. Kontoret arbetar för ett införande av gränsvärden vid markanvisning till 2026, i enlighet med exploateringsnämndens uppdrag i årets budget.

Exploateringskontoret instämmer i att massplanering är ett viktigt verktyg för att nå målet om minskad schaktning och ökad återanvändning av massor samt minska klimatpåverkan vid exploatering. Ett sätt att minska schaktmängderna och behovet av nya massor samt material är att, där det är möjligt, spara befintliga gator i samma läge vid exploatering. Det största hindret för återanvändning är bristen på ytor för masshantering. Kontoret arbetar sedan tidigare med åtgärder enligt stadens handlingsplan för masshantering och Norra Djurgårdsstadens masslogistikcenter tar emot överskottsmassor för behandling.

Styra mot en konsumtion med låg klimatpåverkan i stadens egen organisation

Den uppskattning av inköpsrelaterade växthusgasutsläpp som har gjorts i klimathandlingsplanen visar att exploateringsnämnden släpper ut näst mest av stadens förvaltningar och bolag samt att bygg- och anläggningsentreprenader står för ungefär en tredjedel av utsläppen från stadens samtliga inköp. Exploateringskontorets kartläggning av nämndens utsläpp från inköp utgår ifrån miljöspendanalys med korrigering av vissa, för klimatpåverkan, icke relevanta poster. Det är viktigt att kartlägga nämndens utsläpp från inköp, men det finns utmaningar i att hitta en

tillräcklig nivå på redovisningen för att belysa var åtgärder ger störst effekt. Analys enligt miljöspend är enligt kontorets erfarenhet inte lämpligt som underlag för att prioritera åtgärder. För att undvika skillnader i rapportering av klimatutsläpp och dubbelarbete vore det önskvärt att en gemensam metod för uppföljning tas fram, som sedan kan anpassas av respektive nämnd och bolagsstyrelse.

Slut

Bilagor

1. Remiss – Klimathandlingsplan 2030