

KOMMUNREVISIONEN

Mottagare:

Plan- och byggnadsnämnden
Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige, för kännedom

Granskning av klimatanpassning i fysisk planering

Uppsala kommuns revisorer har uppdragit åt PwC att genomföra en granskning av klimatanpassning i fysisk planering. Granskningen ingår i revisionsplan 2020.

Efter genomförd granskning är det vår sammanfattande revisionella bedömning att kommunstyrelsen och plan- och byggnadsnämnden delvis säkerställer att den fysiska planeringen tar hänsyn till klimatförändringar på ett ändamålsenligt sätt, samt att den interna kontrollen inom området delvis är tillräcklig.

Bedömningen baserat på den fördjupade granskning som genomförts avseende ett antal revisionsfrågor omfattande frågeställningar kopplat till ett förändrat klimat, risk- och sårbarhetsanalys, översiktsplan, styrning och kontroll av området.

Mot bakgrund av granskningsresultaten vill vi lämna följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- att kommunstyrelsen säkerställer att fullgoda analyser och underlag finns tillgängliga för vilka områden i kommunen som risker att drabbas av ras/skred och erosion som en följd av ett förändrat klimat,
- att kommunstyrelsen, vid revidering av kommunens översiktsplan, tar hänsyn till de synpunkter som framkommit i denna rapport.

Utifrån de iakttagelser och bedömningar vi har gjort i denna granskning lämnar vi följande rekommendationer till plan- och byggnadsnämnden:

- att nämnden säkerställer att dokumenterade rutiner upprättas för att fånga upp var framtida risker finns för ras/skred och erosion, både inom planläggning och bygglovsprocess. Nämnden behöver särskilt säkerställa att bygglovsärenden utanför detaljplanelagt område på ett systematiskt sätt fångar upp klimatrisker.
- nämnden bör utvärdera om utbildningsinsatser behöver genomföras bland handläggare för att säkerställa att klimatrisker fångas upp.

Revisionen begär yttrande, utifrån följande frågeställningar, över revisionens iakttagelser och lämnade rekommendationer från respektive styrelse och nämnd senast 2021-06-30 till kommunrevisionen@ uppsala.se och till det sakkunniga biträdet, lena.salomon@pwc.com

För kommunrevisionen


Per Davidsson, ordförande

Klimatanpassning i fysisk planering

Uppsala kommun

mars 2020

Susanna Huber

Cornelia Pethrus



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Bedömningar mot revisionsfrågor	2
Inledning	4
Bakgrund.....	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier.....	4
Avgränsning	5
Metod	5
Iakttagelser och bedömningar	6
Revisionsfråga 1: Risk- och sårbarhetsanalys	6
Revisionsfråga 2: Översiktsplanen	8
Revisionsfråga 3: Detaljplaner och bygglov	10
Revisionsfråga 4: Politisk styrning och kontroll	15
Revisionell bedömning och rekommendationer	19
Revisionell bedömning	19
Bedömningar mot revisionsfrågor	19
Rekommendationer	21
Bilaga	22

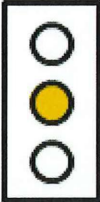
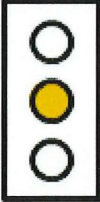
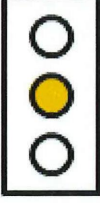
Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun har PwC genomfört en granskning avseende klimatanpassning i fysisk planering. Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen och plan- och byggnadsnämnden säkerställer att den fysiska planeringen tar hänsyn till klimatförändringar på ett ändamålsenligt sätt samt att den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår **sammanfattande revisionella bedömning** att kommunstyrelsen och plan- och byggnadsnämnden *delvis* säkerställer att den fysiska planeringen tar hänsyn till klimatförändringar på ett ändamålsenligt sätt, samt att den interna kontrollen inom området *delvis* är tillräcklig.

I tabellen nedan redovisas vår bedömning av de revisionsfrågor som besvarats inom ramen för granskningen. Motiveringar till bedömning av respektive revisionsfråga framgår fortlöpande i rapporten.

Bedömningar mot revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
Har en risk- och sårbarhetsanalys gjorts som omfattar påverkan av ett förändrat klimat? Fokus på identifierade åtgärder.	Delvis uppfyllt	
Har kommunstyrelsen i förslag till översiktsplan inkluderat frågor som rör utformning av bebyggelse som riskerar påverkas av ett förändrat klimat, samt tydliggjort vilka åtgärder som kommunen behöver vidta?	Delvis uppfyllt	
Tar arbetet med detalplaner och bygglov hänsyn till de risker som ett förändrat klimat medför?	Delvis uppfyllt	

Utövar kommunstyrelsen tillräcklig styrning och kontroll inom granskat område?

Uppfyllt



Utövar nämnden tillräcklig styrning och kontroll inom granskat område?

Delvis Uppfyllt



Rekommendationer

Utifrån de iakttagelser och bedömningar vi har gjort i denna granskning lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- att kommunstyrelsen säkerställer att fullgoda analyser och underlag finns tillgängliga för vilka områden i kommunen som risker att drabbas av ras/skred och erosion som en följd av ett förändrat klimat,
- att kommunstyrelsen, vid revidering av kommunens översiktsplan, tar hänsyn till de synpunkter som framkommit i denna rapport.

Utifrån de iakttagelser och bedömningar vi har gjort i denna granskning lämnar vi följande rekommendationer till plan- och byggnadsnämnden:

- att nämnden säkerställer att dokumenterade rutiner upprättas för att fånga upp var framtida risker finns för ras/skred och erosion, både inom planläggning och bygglovsprocess. Nämnden behöver särskilt säkerställa att bygglovsärenden utanför detaljplanelagt område på ett systematiskt sätt fångar upp klimatrisker.
- nämnden bör utvärdera om utbildningsinsatser behöver genomföras bland handläggare för att säkerställa att klimatrisker fångas upp.

Inledning

Bakgrund

Kommunernas fysiska planering spelar en viktig roll i arbetet med att skapa ett robust samhälle som klarar av att hantera ändrade klimatförhållanden. Enligt plan- och bygglagen (PBL) har varje kommun en lagstadgad skyldighet att ta hänsyn till klimatförändringarna vid planering av ny bebyggelse. Kommunen ska inte planlägga eller bevilja bygglov på mark som är olämplig med hänsyn till effekterna av ett förändrat klimat. Riskerna som nämns i PBL är översvämning, ras, skred och erosion. Parallellt med PBL är miljöbalken (MB) styrande för den fysiska planeringen. MBs bestämmelser syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö.

Kommunen ska i sin översiktsplan ge sin syn på klimatrelaterade risker för skador på den bebyggda miljön, och hur dessa risker kan minska eller upphöra. Den fysiska planeringen ger även kommunen möjlighet att ställa krav på klimatanpassning i planeringsprocessen och under byggnationen. För att få till stånd de åtgärder som behövs för att minimera klimatförändringarnas negativa effekter på samhället är det nödvändigt att alla delar i plan- och byggprocessen samverkar.

Utifrån en risk- och väsentlighetsbedömning har kommunens revisorer bedömt det relevant att granska detta område. Revisionsobjekt är kommunstyrelsen och plan- och byggnadsnämnden.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen och plan- och byggnadsnämnden säkerställer att den fysiska planeringen tar hänsyn till klimatförändringar på ett ändamålsenligt sätt samt att den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Följande revisionsfrågor ska besvaras inom granskning:

- Har en risk- och sårbarhetsanalys (RSA) gjorts som omfattar påverkan av ett förändrat klimat? Fokus på identifierade åtgärder.
- Har kommunstyrelsen i förslag till översiktsplan inkluderat frågor som rör utformning av bebyggelse som riskerar påverkas av ett förändrat klimat, samt tydliggjort vilka åtgärder som kommunen behöver vidta?
- Tar arbetet med detaljplaner och bygglov hänsyn till de risker som ett förändrat klimat medför?
- Utövar kommunstyrelsen och nämnden tillräcklig styrning och kontroll inom granskat område?

Revisionskriterier

- Kommunallagen (KL) kap 6 § 6
- Plan- och bygglagen (PBL) kap 2 § 3-5, kap 3 § 5, kap 4 § 12
- Miljöbalken (MB) kap 1 § 1
- Lag om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap (LEH) kap 2 § 1

- Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om kommuners risk- och sårbarhetsanalyser (MSBFS 2015:5)
- Kommuninterna styrdokument

Avgränsning

I tid avgränsas granskningen till år 2020. I övrigt se syfte och revisionsfrågor.

Metod

Granskningen omfattar genomgång och analys av relevant dokumentation, primärt sammanträdesprotokoll och styrande dokument såsom översiktsplan, verksamhetsplaner samt ett urval av detaljplaner och bygglov. Detaljplaner och bygglov har valts ut dels för att illustrera hur kommunen arbetar med att ta hänsyn till klimatrisker i den fysiska planeringen, och dels baserat på en riskbedömning av vilka områden i kommunen som är utsatta för klimatrisker.

Intervju/avstämning har genomförts med följande funktioner:

- urval av bygglovshandläggare/byggnadsinspektörer
- urval av detaljplanehandläggare
- representant för enheten för översiktsplanering
- stadsbyggnadsdirektör, biträdande stadsbyggnadsdirektör och stadsdirektör
- ordförande i kommunstyrelse respektive plan- och byggnadsnämnden

Dialog har även förts med chefer, strateger och samordnare inom stadsbyggnadsförvaltningen som berörs av granskningen.

Iakttagelser och bedömningar

Revisionsfråga 1: Risk- och sårbarhetsanalys

Revisionsfråga: Har en risk- och sårbarhetsanalys gjorts som omfattar påverkan av ett förändrat klimat? Fokus på identifierade åtgärder.

Revisionell utgångspunkt:

PBL 3 kap 5 §

Av översiktsplanen ska framgå kommunens syn på risken för skador på den byggda miljön som kan följa av översvämning, ras, skred och erosion som är klimatrelaterade samt på hur sådana risker kan minska eller upphöra.

LEH 2 kap 1 §

Kommuner och regioner ska analysera vilka extraordinära händelser i fredstid som kan inträffa i kommunen respektive regionen och hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten. Resultatet av arbetet ska värderas och sammanställas i en risk- och sårbarhetsanalys.

Iakttagelser

Denna granskning har inte kunnat styrka att kommunstyrelsen eller plan- och byggnadsnämnden genomfört en risk- och sårbarhetsanalys med specifikt fokus på ett förändrat klimat. Dock återfinns klimataspekter i den kommunövergripande RSA som inom ramen för kommunens krisberedskap tas fram varje mandatperiod och vi noterar även att kommunen använt sig av länsövergripande risk- och sårbarhetsanalyser inom ramen för sitt miljö- och klimatarbete. Vid intervju med representant för enheten för översiktsplanering uppges att en RSA riktad mot klimatförändringar och dess påverkan på bebyggelse och fysisk planering kommer att genomföras i samband med att kommunens översiktsplan revideras nästa gång (se vidare under fråga 4).

Risk- och sårbarhetsanalys

Uppsala kommun har upprättat en kommunövergripande RSA inför innevarande mandatperiod (KS 20191016 § 204), i enlighet med *lagen om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap*. Riskanalysen fokuserar på förvaltningar och bolag som bedriver samhällsviktig verksamhet. I riskanalysen lyfts risken för höga flöden och översvämningar fram, med anledning av att MSB pekat ut Uppsala och Fyrisån som ett område med betydande översvämningrisk. Riskanalysen beskriver de konsekvenser som höga flöden och översvämningar kan leda till för fastigheter, infrastruktur och dagvatten¹. I riskanalysen beskrivs generella åtgärder som kommunen behöver arbeta med oavsett vilken typ av kris som inträffar, som att ha en god kontinuitetsplanering och ledningsförmåga. I övrigt är det nämndernas ansvar att omhänderta riskerna och arbeta in åtgärder i olika planer.

¹ Dagvatten är tillfälligt förekommande, avrinnande vatten på markytan, och utgörs i huvudsak regnvatten och smältvatten

Miljö- och klimatprogram

Vidare noterar vi att kommunen inom ramen för sitt klimatanpassningsarbete har identifierat risker med ett förändrat klimat och åtgärder som behöver vidtas. Kommunens *miljö- och klimatprogram 2014-2023* (KF 20140224) baseras på två riskanalyser som Länsstyrelsen tagit fram för Uppsala län. Analyserna är *“Risk- och sårbarhetsanalys 2014”* samt *“klimat- och sårbarhetsanalys för Uppsala län”* (2009). Bland de effekter av ett förändrat klimat som identifierats i Länsstyrelsens riskanalyser och lyfts in i kommunens miljö- och klimatprogram noterar vi särskilt:

- Höjda temperaturer, fler värmeböljor och större risk för lokala värmeöar
- Ökad nederbörd och kraftigare skyfall
- Ökad risk för översvämning och ändrade flöden i vattendrag (bland annat i Fyriskan)

Vi noterar att riskanalyser från 2009 även redogör för risker för ras, skred och erosion, vilket återspeglas i kommunens miljö- och klimatprogram.

Inom ramen för miljö- och klimatarbetet har kommunen tagit fram underlagsrapporten *“Klimatförändringar i Uppsala kommun - en översikt av effekter och åtgärder”* (2018). Av miljö- och klimatprogrammet och underlagsrapporten framgår att åtgärder kopplade till klimatanpassning finns i flertalet olika styrdokument, som exempelvis översiktsplan och dagvattenprogram. I underlagsrapporten noterar vi att både översiktsplanering, detaljplaneläggning och bygglovshandläggning omnämns som verksamheter som på olika sätt kan bidra till kommunens klimatanpassningsarbete.

Vidare framgår av dokumenten att åtgärder ska samordnas utifrån samtliga styrdokument och fastställas i verksamhetsplaner. Vi noterar att både kommunstyrelsen och plan- och byggnadsnämnden har ett antal mål och åtgärder i sina verksamhetsplaner som relaterar till klimatanpassning. Kommunstyrelsen uppger till exempel i sin verksamhetsplan (2020) att Uppsala kommun ska *“vara i framkant i miljö- och klimatomställningen samt förbättra beredskapen för ett förändrat klimat”*. I nämndens verksamhetsplan noterar vi åtgärder som att *“öka systematiseringen av hantering av miljö- och hållbarhetsaspekter i planeringen”* i syfte att åstadkomma en hållbar stads- och landsbygdsutveckling, samt åtgärder som rör ett ökat trähusbyggande och ett stärkt fokus på ekosystemtjänster.

Bedömning

Vi bedömer att revisionsfrågan delvis är uppfylld. Bedömningen baseras i huvudsak på att en uttömmande risk- och sårbarhetsanalys av klimatförändringarnas påverkan på den bebyggda miljön inte har genomförts. Dock fångas riskerna till viss del upp inom ramen för krisberedskap. Det är positivt att länsövergripande risk- och sårbarhetsanalyser beaktats inom ramen för miljö- och klimatarbetet. Dock bedömer vi att detta inte fullt ut är tillräckligt vad gäller klimatförändringarnas konsekvenser för den fysiska planeringen och bebyggelsen.

Revisionsfråga 2: Översiktsplanen

Revisionsfråga: Har kommunstyrelsen i förslag till översiktsplan inkluderat frågor som rör utformning av bebyggelse som riskerar påverkas av ett förändrat klimat, samt tydliggjort vilka åtgärder som kommunen behöver vidta?

Revisionell utgångspunkt:

PBL 3 kap 5 §

Av översiktsplanen ska framgå kommunens syn på risken för skador på den byggda miljön som kan följa av översvämning, ras, skred och erosion som är klimatrelaterade samt på hur sådana risker kan minska eller upphöra.

lakttagelser

Sedan 1 augusti 2018 finns i PBL ett krav på att det av en kommuns översiktsplan ska framgå hur kommunen ser på risken för skador på den byggda miljön som kan följa av klimatförändringar.

Uppsala kommuns översiktsplan fastställdes år 2016, dvs före lagändringen i PBL, och utgår således från PBLs tidigare skrivelser om att en översiktsplan ska ta hänsyn till olika riskfaktorer. Enligt uppgift utarbetas för närvarande direktiv för en revidering av översiktsplanen och dessa direktiv kommer att ta hänsyn till gällande krav i PBL (se vidare under fråga 4). Vid intervju med kommunstyrelsens ordförande och stadsbyggnadsdirektör uppges att det finns en medvetenhet om behovet av att lyfta in klimatrisker i översiktsplanen på ett tydligare sätt än vad som gjorts tidigare. Det uppges även att förutsättningarna för detta är bättre idag, då kunskapen kring klimatrisker är avsevärt högre inom kommunen än vad den var då översiktsplan 2016 togs fram.

I översiktsplanens nuvarande form beskrivs i viss mån hur hänsyn ska tas till klimatrisker. Detta återfinns i planens så kallade *generella riktlinjer för mark- och vattenområden* (avsnitt 3.2). Riktlinjerna är grupperade utifrån viktiga allmänna intressen såsom energi och klimat, säkerhet, dagvatten och grönstruktur. I översiktsplanen anges att riktlinjerna ska användas i efterföljande planering när så är relevant. Ett urval av de generella riktlinjer som berör klimatrisker är:

- Beakta framtida klimatförhållanden vid om- och nybyggnation. Exempelvis är urbana värmeöar, värmeböljor och översvämningar aspekter som behöver hanteras.
- Beakta markens förutsättningar och risker samt att dessa beskrivs tidigt vid all planering och exploatering. Det kan handla om ras, skred, översvämningssrisker m.m.
- Beakta risk för översvämning vid ny bebyggelse oavsett återkomsttid. Områden längs Fyriskan, som riskerar att översvämmas i nivå med ett beräknat högsta flöde, bör inte byggas utan att särskilda åtgärder vidtas för att hantera och minimera eventuella konsekvenser. Samhällsfunktioner av betydande vikt liksom ny sammanhållen bebyggelse med bostäder bör förläggas ovanför nivån för ett högsta beräknade flöde. Om undantag från detta görs ska särskilda åtgärder vidtas för att hantera och minimera eventuella negativa konsekvenser samt risken beaktas för att samhällsfunktionens acceptabla avbrottstid överskrids.

- Säkerställ att sekundära avrinningsvägar och översvämningsbara ytor skapas som ett viktigt led i stadens klimatanpassning. Säkra och utnyttja befintliga lågstråk i naturen för avledning av dagvatten.

En fullständig förteckning av de generella riktlinjer i översiktsplanen som berör klimataspekter finns i bilaga i slutet av denna rapport.

Vi noterar att den senaste aktualitetsförklaringen av översiktsplanen (genomförd 2020) omfattar en uppföljning av hur väl översiktsplanen fungerar som stöd i planläggning, bygglovgivning och mark- och exploateringsfrågor. Här anges att uppföljning med handläggare inom dessa områden visat på ett behov av att förbättra stödet i hur de generella riktlinjerna ska tillämpas på ett systematiskt sätt.

Vid intervju med representant för enheten för översiktsplanering är tydligt att det finns en medvetenhet i kommunen om de risker för översvämningar och höjda temperaturer som följer av ett förändrat klimat. Då översiktsplanen togs fram år 2016 fanns underlag som undersökte dessa risker. Exempel som lyfts fram är MSBs kartering av översvämningsrisker, samt rapporten "*Planering för en varmare stad*", vilken fokuserar på höjda temperaturer och värmeböljor/värmeöar samt i viss mån även risken för översvämningar.

Vid intervjuer framkommer att kommunen nyligen fått tillgång till en stabiliseringskartering (skredkarta) från MSB, vilken i början av mars 2021 lyfts in i kommunens kartsystem. Redan tidigare har tjänstepersoner som arbetar med frågorna haft förvärvat kunskap kring vilka område där risk föreligger. I och med kartunderlaget blir det dock tydligare och mer lättillgängligt. Vi noterar att kartan beskriver de riskområden som finns idag, men tar inte höjd för hur risken för skred ser ut i framtiden givet ett förändrat klimat. Vid intervju uppges att skred och ras i mångt och mycket kan betraktas som synonymt i Uppsala kommun, då avsaknad av större höjdskillnader gör att de ras som eventuellt kan förekomma är att beteckna som skred.

Slutligen noterar vi att översiktsplanen inte omnämner risken för erosion längs kommunens sjöar och vattendrag. Granskningen kan inte styrka att kunskapsunderlag i form av undersökningar, utredningar eller kartor finns som visar var risker för erosion föreligger idag respektive i framtiden.

Bedömning

Vi bedömer att revisionsfrågan delvis är uppfylld. Bedömningen baseras på att översiktsplanen i viss mån behandlar frågor som rör utformning av bebyggelse och hur denna riskerar påverkas av ett förändrat klimat. Översiktsplanen har ett tydligt fokus mot översvämningsrisker men behandlar inte på ett tydligt och heltäckande sätt andra risker som förväntas följa av ett förändrat klimat, eller vilka åtgärder som behöver vidtas för att minska dessa risker. Det är positivt att direktiv för en revidering håller på att tas fram och att det finns en medvetenhet om behovet av att adressera lagändringen i PBL. Vi rekommenderar att kommunstyrelsen vid framtagande av direktiv beaktar det som framkommit i denna granskning.

Revisionsfråga 3: Detaljplaner och bygglov

Revisionsfråga: Tar arbetet med detaljplaner och bygglov hänsyn till de risker som ett förändrat klimat medför?

Revisionell utgångspunkt:

Miljöbalken 1 kap 1 §

Miljöbalken skall tillämpas så att

- människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan,
- mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas.

Plan- och bygglagen 2 kap 3-5 §§

Planläggning ska med hänsyn miljö- och klimataspekter främja en långsiktigt god hushållning med mark, vatten, samt miljöförhållanden i övrigt.

Vid planläggning och i ärenden om bygglov eller förhandsbesked enligt denna lag får mark tas i anspråk för att bebyggas endast om marken från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet.

Vid planläggning och i ärenden om bygglov eller förhandsbesked enligt denna lag ska bebyggelse och byggnadsverk lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till människors hälsa och säkerhet samt risken för olyckor, översvämning och erosion.

Plan- och bygglagen 4 kap 12 §

I en detaljplan får kommunen bestämma skyddsåtgärder för att motverka markförorening, olyckor, översvämning och erosion.

Iakttagelser - Detaljplaner

Inom ramen för granskningen har vi fått ta del av den dokumentation som kommunens detaljplanehandläggare har som stöd i planläggningen, och som är av relevans för att fånga upp risker som ett förändrat klimat medför. Vid intervju med detaljplanehandläggare framkommer att dessa i huvudsak stödjer sig mot denna dokumentation, och i lägre utsträckning använder sig av översiktsplanen för att få vägledning vad gäller klimatrisker. Nedan redogörs för de dokumenterade rutiner som finns kopplat till klimatrisker, samt hur ett urval av detaljplaner behandlat risker för översvämning, erosion, ras och skred.

Översvämning

I Uppsala kommun finns flertalet dokument som behandlar översvämningsrisker och hantering av dagvatten. Fullmäktige har fastställt ett paraplydokument för dagvattenhantering i form av ett dagvattenprogram (KF 2014-01-27 § 24). I programmet beskrivs att dagvattenhantering blir allt viktigare då belastningen på

dagvattenledningsnätet förväntas öka i och med att klimatets förändringar innebär ökad nederbörd och kraftigare skyfall. Relaterat till dagvattenprogrammet finns vid plan- och byggenheten ett flertal dokument som rör hantering av dagvatten:

- *Riktlinjer för utsläpp av dagvatten från fastighetsmark*, vilken anger hur mycket regn som ska kunna renas innan anslutning till den allmänna dagvattenanläggningen.
- *Kravspecifikation dagvattenutredning* (UVAB 20170223, vilken används vid beställning av dagvattenutredningar.
- *Checklista dagvattenutredningar* (UVAB 20180213), vilken omfattar tex att utreda översvämningsrisker, avrinningsområden och flöden.
- *Mall för redovisning av dagvattenhantering inom fastighet*.

Vidare finns en rutinbeskrivning som omfattar de utredningar som en handläggare ska ta ställning till om de behöver genomföras vid upprättande av detaljplan.

Rutinbeskrivningen utgörs av en förteckning över utredningar inom 17 olika områden, varav dagvatten är ett område. Av rutinbeskrivningen framgår att en dagvattenutredning ska behandla avrinningsvägar och översvämningsrisker vid lågpunkter och stora regn. Dagvattenutredningar tas fram i samråd med Uppsala Vatten.

Vi noterar även att det finns en upprättad mall för planbeskrivning, dvs en mall för det dokument som utgör detaljplanens huvudhandling. I mallen återfinns ett avsnitt med rubriken "*Vattenmiljö - grundvatten och dagvatten*" där dessa aspekter ska beskrivas.

Vid intervjuer med detaljplanehandläggare uppges att dagvattenutredningar görs för varje detaljplan som tas fram. Vid utredningarna används en klimatfaktor om 1,25, vilket innebär att beräkningar görs som tar höjd för att vattenflödet ökar med 25% jämfört med dagens klimat. Värdet uppges vara taget från rekommendation från Svenskt Vatten. Vi noterar att Svenskt Vatten rekommenderar en klimatfaktor om *minst* 1,25 används för kortare regn.²

Inom ramen för granskningen har vi tittat närmare på 4 nyare detaljplaner där delar av det planlagda området riskerar att drabbas av översvämningar, antingen från Fyrisån eller vid kraftiga regn.

- Kv. Vapenhuset (PBN 2014-1703) - detaljplan där risk för översvämning vid höga flöden identifierades och hanterades genom höjdsättning för mark och golv i detaljplanens planbestämmelser. Behovet att leda bort dagvatten uppmärksammades av Uppsala vatten vid ett startmöte. Vi noterar att en dagvattenutredning finns som underlag till detaljplanen och att utredningen tar höjd för ett förändrat klimat (klimatfaktor 1,25). Av planbeskrivningen framgår att planen tagit hänsyn till skyfallskartering och lågpunkter som riskerar översvämmas vid extrema regn.
- Kv. Seminariet (2917-2441) - detaljplan inte långt från Fyrisån. Av planbeskrivningen framgår att översvämningsrisken vid 100-års och 200-årsregn har utretts. En dagvattenutredning har gjorts och området har planerats så att vatten avleds till platser som tillfälligt tillåts stå under vatten. Riskerna för översvämning har reglerats med planbestämmelser vilka talar om exempelvis vilken typ av byggnader som får placeras på olika ställen samt byggnadernas utformning. Exempelvis ska bostadshus utföras med förhöjd källarvåning och mark runt bostadshus höjas.

²Svenskt Vattens Publikation 110: *Avledning av dag-, drän- och spillvatten*

- Kv Ångkvarnen (PBN 2016-384) - detaljplan längs med Fyrisån. Av planbeskrivningen framgår att en dagvattenutredning genomförts med klimatfaktor 1,25. Utredningen omfattade lågpunktskartering och avrinningsvägar. Utredningen visade att planområdet berörs av risk för översvämning från Fyrisån vid högsta beräknade flöde, vilket motsvarar ett flöde som inträffar i genomsnitt en gång under en 10 000-årsperiod. Utredning av dagvattenfrågor samt hantering av översvämningssrisker samordnades med andra detaljplaner för att vid behov minska översvämningssrisken i Ångkvarnen genom åtgärder i närliggande områden.

Erosion

Granskningen kan inte styrka att det finns dokumenterade riktlinjer/rutiner som säkerställer att risken för erosion på ett systematiskt sätt fångas upp i planläggningen. Vid intervjuer uppges att Uppsala kommun inte är så drabbad av erosionsrisker som exempelvis kustkommuner, och att om risken föreligger fångas den upp i planprocessen vid framför allt samråd, startmöten och remissförfaranden. Dock beskrivs att kunskapsläget i kommunen troligen är lågt kopplat till erosionsrisk, då fokus i arbetet i mångt och mycket ligger på översvämningssrisker. Granskningen kan inte styrka att kartor eller utredningar kopplat till erosion finns, eller att risken för erosion längs Fyrisån är utredd.

Bland ovan nämnda detaljplaner noterar vi att endast Ångkvarnen ligger i direkt anslutning till Fyrisån. I underlagen till detaljplanen noterar vi att erosionsrisken omnämns kortfattat i en miljöteknisk undersökning. Här framgår att merparten av ytorna inom området är asfalterade eller bebyggda vilket minimerar risken för erosion.

Ras och skred

Som ovan nämnts finns en förteckning över utredningar som detaljplanehandläggare ska ta ställning till vid framtagandet av detaljplaner. Vi noterar att förteckningen omfattar geotekniska utredningar. Aspekter som ska beaktas är *risk för ras och skred* samt *instabila markförhållanden*. Vi noterar även att mallen för planbeskrivningen innehåller rubriken "*mark och geoteknik*".

Intervjuade handläggare uppger att de tack vare sin erfarenhet inom yrket har god kunskap om riskerna för ras och skred i kommunen givet dagens klimat. De intervjuade uppger att fördjupade geotekniska undersökningar görs gällande markens beskaffenhet i de fall då handläggaren bedömer att det behövs. Bedömningen baseras på handläggarens egna kunskaper om riskerna samt de synpunkter som fångas upp i planprocessen. Framför allt vid samråd, startmöten och remissförfaranden inkommer synpunkter från både interna och externa experter och detta omfattar även klimatrisker. Vi noterar att granskning inte kan styrka att kännedom finns inom kommunen kring hur riskerna för ras och skred kommer att se ut givet ett framtida, förändrat klimat.

En genomgång av de detaljplaner där samrådet avslutats under år 2020 noterar vi att 1 detaljplan av 16 berör ämnet ras och skred (att jämföra med att 12 planer behandlar risken för översvämning). Vid samtliga intervjuer ges en enhetlig bild av att kommunen har en gynnsam topografi på så sätt att det inte föreligger några stora risker för ras och skred. Intervjuade uppger att kommunen är mycket restriktiv med att bygga inom dessa områden och att det är därför ämnet behandlas i så få detaljplaner. Vid intervjuer uppges att om ett område med risk för ras/skred planläggs så görs fördjupade geotekniska undersökningar.

För den detaljplan som berör risken för ras och skred, Södra Störvreta etapp 1 (PBN 2019-864), noterar vi att det genomförts en fördjupad geoteknisk undersökning. I undersökningen beskrivs förväntad påverkan av klimatförändringar, dvs att klimatförändringar generellt sett påverkar markstabiliteten genom ökade nederbördsmängder. Det uppges dock att inom detta planområde är marken så pass platt att förhöjda risker inte förväntas. Några få områden med lutningar återfinns och är utmarkerade på karta.

Slutligen noterar vi att en av de detaljplaner, Seminariet, som inom ramen för granskningen valts ut utifrån risken för översvämning, också ligger inom områden som riskerar drabbas av skred enligt den skredkarta som kommunen nyligen implementerat. I denna framgår inte att risk för skred föreligger. Av planbeskrivningen framgår att detaljplanen lutar sig mot en geoteknisk undersökning från 2008 och 2013.

Övriga aspekter

Vid genomgång av detaljplaner samt från intervjuer noteras att fler och fler nya planer tar med aspekter som grönytor och värmeöar, allt eftersom kunskapen kring behovet av klimatanpassningsåtgärder ökar.

Slutligen noterar vi att det under år 2019 inrättades en miljösamordnarfunktion vid plan- och byggavdelningen. I dagsläget finns två stycken miljösamordnare, vilka primärt deltar i detaljplaneprocessen samt i viss mån även i bygglovsprocessen. Samordnarnas uppgift är att belysa de miljöfrågor som planläggningen och lovärenden behöver ta hänsyn till. Samordnarna har hittills framför allt arbetat med frågor relaterade till dagvatten och översvämningrisker. Vid avstämning med miljösamordnare framkommer att samordnarfunktionen fortfarande är under utveckling. Det uppges finnas ett behov av att i samordnarrollen fånga upp klimatrisker i högre utsträckning.

Iakttagelser - Bygglov

Under granskningen har framkommit att för handläggning av bygglovsansökningar finns inte några dokumenterade rutiner, checklistor eller dylikt att ta stöd av för att i handläggningen ta hänsyn till klimatrisker. Vid handläggningen stödjer sig handläggarna på detaljplaner och översiktsplan.

Inom detaljplan

Intervjuade tjänstepersoner som arbetar med bygglovsprocessen uppger att för bygglov inom detaljplanlagt område finns gott stöd i detaljplanen. Intervjuade uppger att det i huvudsak är i detaljplaneprocessen som klimatrisker hanteras. Det upplevs inte finnas så stor möjlighet, eller så stort behov, att utreda riskerna inom ramen för bygglovsprocessen utan fokuset ligger på att bestämmelserna i detaljplanen följs. I vissa fall, vid exempelvis väldigt små detaljplaner, kan det dock av detaljplanen framgå att en geoteknisk undersökning ska göras i samband med bygglovsprövning och i dessa fall ställer bygglovshandläggare krav på att byggherre utför en sådan undersökning.

Vid intervju diskuteras behovet av att i detaljplaner göra ett tydligare ställningstagande kring de klimatrisker som utretts och konstaterats inte föreligga. Detta eftersom bygglovshandläggare ibland upplever att det finns en otydlighet kring ifall en risk inte föreligger eller om den eventuellt föreligger men inte är utredd. Ett exempel som lyfts är att nivåer för färdigt golv och/eller källare regleras i vissa detaljplaner men inte i andra. I

de fall de inte regleras förutsätter bygglovshandläggare att risk för översvämning inte föreligger om de utgår från normala nivåer (dvs att de inte behöver höjas).

Inom ramen för granskningen har vi bitt bygglovshandläggare exemplifiera hur de i bygglovsprocessen fångar upp klimatrisker. Ett exempel som lyfts fram är inom detaljplan Kv. Luthagsstranden (PBN 2013-1600) där översvämningsrisk medfört att lägsta höjd för färdigt golv i bostäder bestämts till +8,4 m över nollplanet, i syfte att undvika stora skador vid 100-årsflöden. Detta har sedan tagits hänsyn till i bygglovsprocessen. Ett annat exempel är inom detaljplan Vänge 2:29 (PBN 2012-20115) där risk för ras och skred uppmärksammades på en plats där en byggherre ville uppföra en förskola. Risken uppmärksammades i och med att kommunen, under den tidsperiod som lovprocessen pågick, fick tillgång till den skredkarta från SGI som beskrivits ovan i rapporten. Bygglovshandläggare hade inte tolkat detaljplan och tillhörande geoteknisk undersökning som att risk för skred fanns.

Utanför detaljplanelagt område

Vid intervju uppges att vid bygglovsärenden utanför detaljplanelagt område stödjer sig handläggarna på den information om klimatrisker som finns i översiktsplanen. Handläggare upplever att risker med översvämningar längs Fyrisån är tydligt kommunicerade genom översiktsplanen, men att det saknas tydliga beskrivningar av översvämningsrisker inom andra områden, samt beskrivningar av andra risker som ras, skred och erosion.

Intervjuade bygglovshandläggare uppger att den risk som får mest fokus i bygglovsprocessen utanför detaljplan är hur lämplig platsen är utifrån risken för översvämningar. Det uppges att synpunkter fångas upp i bygglovsprocesser genom exempelvis remissinstanser. Vid behov begär handläggare att byggherren ska genomföra tekniska undersökningar.

Intervjuade efterfrågar mer kunskap och utbildning inom området, framför allt vad gäller att upptäcka och ta hänsyn till klimatrisker utanför detaljplanelagt område.

Inom ramen för granskningen har vi bitt att få granskat ett urval av bygglovsärenden som ligger inom område där risk för skred föreligger, samt utanför detaljplanelagt område. Vid genomgång av dessa områden visade det sig att inga bygglovsärenden handlagts under utvald tidsperiod (2019-2021).

Bygglovshandläggare uppger att bygglov (utanför detaljplanelagt område) har givits inom två fastigheter där översvämningsrisk uppmärksammats. Vi noterar att bygglov inom dessa fastigheter antingen ställt krav på byggherren gällande utredningar och åtgärder, och att förhandsbesked villkorats med exempelvis krav på sockelhöjd eller markens höjdläge.

Bedömning

Vi bedömer att revisionsfrågan delvis är uppfylld. Bedömningen baseras i huvudsak på att:

- Inom detaljplaneprocessen finns mycket kunskap och dokumenterade rutiner avseende översvämningsrisker. Dock finns behov av att förbättra kunskapen kring var ras och skred riskerar bli vanligare givet ett förändrat klimat. Även erosionsrisken behöver utredas och dokumenteras.

- Inom bygglovsprocessen saknas dokumenterade rutiner för att fånga upp klimatrisker. Granskningen indikerar att risk för översvämningar beaktas i tillräcklig utsträckning, men andra risker beaktas i lägre utsträckning.
- Bygglovshandläggare förlitar sig i mångt och mycket på detaljplaner. Utanför detaljplanelagt område saknas en tillförlitlig och systematisk rutin för att fånga upp samtliga klimatrisker och handläggare efterfrågar mer kunskap kring detta.

Revisionsfråga 4: Politisk styrning och kontroll

Revisionsfråga: Utövar kommunstyrelsen och nämnden tillräcklig styrning och kontroll inom granskat område?

Revisionell utgångspunkt:

Kommunallagen 6 kap 6 §

Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten.

De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Reglemente för kommunstyrelse och nämnder (rev KF 2020-12-14)

27 § Kommunstyrelsen ska leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande och strategiska mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten, såsom

- den översiktliga planeringen av användningen av mark och vatten samt utveckling av strategiskt viktiga områden,
- miljö- och klimatfrågor.

8 § Kommunstyrelsen ska kontinuerligt följa verksamheten i övriga nämnder.

48 § Plan- och byggnadsnämnden ansvarar för uppgifter enligt plan- och bygglagen (2010:900) och därtill hörande lagar samt andra föreskrifter med undantag för översiktsplanering.

Fullmäktiges mål och budget 2020 vilken tydligt visar en viljeinriktning mot klimatomställning och förbättrad beredskapen för ett förändrat klimat.

lakttagelser kommunstyrelsen

Varje år görs i Uppsala kommun en uppföljning av kommunövergripande program och planer i syfte att säkerställa en sammanhållen styrning. Ärendet bereds av styrelsen och beslutas av fullmäktige. I samband med 2018 års uppföljning av program och planer gav fullmäktige i uppdrag till styrelsen att inleda arbetet med en aktualitetsförklaring av översiktsplanen (20190128 § 30).

Stadsbyggnadsförvaltningen arbetade därefter fram direktiv för aktualitetsprövning, under hösten 2020 aktualitetsprövades översiktsplanen av styrelse och fullmäktige. Planen bedömdes vara aktuell. I aktualitetsförklaringen (KF 2020-11-03 § 458) redogörs dock för ett antal aspekter som bör tas hänsyn till i nästa översiktsplan. Bl. a. beskrivs hur förutsättningarna för översiktsplaneringen har förändrats sedan planen antogs. Vi

noterar särskilt att en förändrad förutsättning som lyfts är att "nya krav på riskbedömning av skador på bebyggelsen på grund av klimatförändringar har införts i PBL".

Då kommunstyrelsen godkände aktualitetsförklaringen (2020-09-16 § 224) beslutade styrelsen även att uppdra till stadsbyggnadsförvaltningen att under juni månad år 2021 återkomma med förslag till direktiv för en revidering av översiktsplanen. Vid intervju bekräftas att dessa håller på att tas fram. Direktiven kommer enligt uppgift att omfatta att en riskanalys genomförs med fokus på klimatförändringar och dess påverkan på den fysiska planeringen. Revideringen kommer enligt uppgift troligtvis att genomföras under första halvan av kommande mandatperiod.

I sammanhanget noterar vi även i kommunstyrelsens verksamhetsplan 2020 att det finns ett stort antal åtgärder som fångar upp fullmäktiges viljeriktning med klimatanpassning och beredskap för ett förändrat klimat. Åtgärderna behandlar dock inte specifikt just hur den fysiska planeringen ska ta hänsyn till ett förändrat klimat.

lakttagelser plan- och byggnadsnämnden

Handlingsplan för trygghet och säkerhet

Både styrelsen och nämnden refererar i sina verksamhetsplaner till kommunens handlingsplan för trygghet och säkerhet 2018-2022 (KF 20180611). Nämnden anger som åtagande i sin verksamhetsplan att den ska genomföra åtgärder i enlighet med handlingsplan för trygghet och säkerhet.

Handlingsplanen för trygghet och säkerhet, tillsammans med tillhörande policy, syftar till att stärka kommunens arbete med att långsiktigt och strategiskt öka tryggheten och säkerheten i kommunen. Handlingsplanen har tagits fram av representanter från flera förvaltningar och bolag tillsammans och fastställts av fullmäktige. I handlingsplanen finns konkreta åtgärder som behöver genomföras och det anges vem som ansvarar för dem och när de ska genomföras.

Handlingsplanen identifierar 9 målområden för trygghets- och säkerhetsarbetet varav vi särskilt noterar följande målområde med tillhörande målformulering och åtgärder:

Målområde: Riskhänsyn vid samhällsplanering och -byggande.

- *Målformulering:* Säkerhet grundläggs i samhällsplaneringsskedet. Riskhänsyn är ett naturligt inslag i samhällsplaneringen av såväl stad som landsbygd. Särskild hänsyn tas till ökade risker som klimatförändringar medför.
 - *Åtgärd 86:* Att upprätta rutiner så att risken för höga flöden i Fyrisån beaktas vid all planering och byggande. Plan- och byggnadsnämnden är ansvarig för åtgärden och den ska genomföras under år 2018.
 - *Åtgärd 88:* Implementera risk- och sårbarhetsanalyser som underlag för samhällsplanering och byggande, så att konsekvenser av olyckor, klimatförändringar och andra oönskade händelser alltid beaktas. Plan- och byggnadsnämnden är ansvarig för åtgärden och den ska genomföras under år 2018.
 - *Åtgärd 91:* Upprätta rutiner för att beakta behovet av säkerhet för samhällsviktig verksamhet vid all planering och nybyggnation. Plan- och byggnadsnämnden är ansvarig för åtgärden och den ska genomföras under år 2019-2020.

Under granskningen har framkommit att nämnden följer upp sitt åtagande, att genomföra åtgärder i enlighet med handlingsplan för trygghet och säkerhet, i samband med delårsrapport och årsredovisning. I samband med delårsrapport per augusti 2020 erhöll nämnden en övergripande och kortfattat rapportering kring hur arbetet med handlingsplanen fortgick. I samband med årsbokslut 2020 rapporterades att samtliga åtgärder i enlighet med handlingsplanen var avklarade och handlingsplanen kunde betraktas som fullgjord. Vår granskning kan dock inte styrka att de enskilda åtgärderna i handlingsplanen (punkterna 86, 88 och 91 ovan) följts upp var och en och återrapporteras till nämnden. Intervjuade detaljplanehandläggare har ingen djupare kännedom kring dessa åtgärder men bedömer att åtgärd 86 är uppfylld, eftersom det finns tydliga rutiner i deras arbete kring flöden i Fyrisån. Åtgärd 88 och 91 uppges inte vara något som präglar arbetet med en enskild detaljplan utan sker i så fall på strategisk/övergripande nivå. Detta har vi dock inte kunnat verifiera inom ramen för granskningen.

Vid intervjuer med nämndens ordförande och stadsbyggnadsdirektörer uppges att klimatfrågan är högst aktuell och närvarande på politisk nivå. Kopplat till den fysiska planeringen uppges att de klimatrisker som upplevs mest påträngande är översvämningar och värmeböljor. Vid intervju uppges att även risker med ras, skred och erosion diskuteras och utreds, men att det troligtvis finns ett behov av att samla bättre underlag och höja kunskapsnivån inom dessa områden.

Vid intervju framgår att nämnden inte omprövar/uppdaterar detaljplaner utifrån ny kunskap om klimatrisker. Detta uppges bero på att detaljplaner byggs ut relativt snabbt inom kommunen (5-10 år) vilket innebär att äldre detaljplaner är färdigbyggda. Om något sedan behöver ändras görs det inom ramen för driften. Detta kan exempelvis handla om att förbättra avrinning eller att utöka grönytor/grönstruktur för att motverka värmeöar.

Gällande bygglov noterar vi att det stora antalet beslutas på delegation men de mest omfattande byggloven beslutas av nämnden. Vid intervju uppges att byggloven i viss mån ger upphov till diskussioner kring klimatrisker, men diskussioner förs i huvudsak i samband med framtagande av detaljplaner.

Nämndens ordförande lyfter under intervju fram att nämnden fastställt en riktlinje om att bygglov i lägre utsträckning ska beviljas utanför detaljplanelagt område. Detta för att det tidigare beviljades i för hög utsträckning och inte alltid följde ÖP. Nu uppges att följsamheten till översiktsplanens intentioner har förbättrats.

Bedömning

Vi bedömer att revisionsfrågan som uppfylld för kommunstyrelsen. Bedömningen baseras i huvudsak på att styrelsen i aktualitetsförklaring av översiktsplanen noterat lagändringen i PBL 3:5 och utdelat uppdrag till sin förvaltning att utarbeta direktiv för en revidering som skall beakta lagändringen.

Vidare bedömer vi revisionsfrågan som delvis uppfylld för nämnden. Bedömningen baseras i huvudsak på att nämnden, i sin verksamhetsplan, ställt sig bakom handlingsplan för trygghet och säkerhet och de åtgärder däri som direkt berör klimatrisker i den fysiska planeringen. Nämnden har följt upp handlingsplanen men vi noterar att uppföljningen varit mycket överskådlig. Vi bedömer att det är en brist att

åtgärderna i handlingsplanen inte förankrats tydligare i verksamheten bland tjänstepersoner som arbetar med detaljplanering.

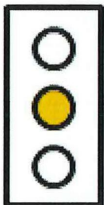
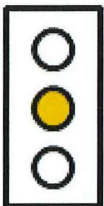
Revisionell bedömning och rekommendationer

Revisionell bedömning

Den sammanfattande bedömningen efter genomförd granskning är att kommunstyrelsen och plan- och byggnadsnämnden *delvis* säkerställer att den fysiska planeringen tar hänsyn till klimatförändringar på ett ändamålsenligt sätt, samt att den interna kontrollen inom området *delvis* är tillräcklig.

Bedömningar mot revisionsfrågor

Den revisionella bedömningen grundar sig på iakttagelser och bedömningar utifrån nedanstående revisionsfrågor.

Revisionsfråga	Kommentar	
Har en risk- och sårbarhetsanalys (RSA) gjorts som omfattar påverkan av ett förändrat klimat? Fokus på identifierade åtgärder.	Delvis uppfyllt - En uttömmande risk- och sårbarhetsanalys av klimatförändringarnas påverkan på den bebyggda miljön inte har genomförts. Riskerna fångas till viss del upp inom ramen för krisberedskap. - Det är positivt att länsövergripande risk- och sårbarhetsanalyser beaktats inom ramen för miljö- och klimatarbetet. Dock bedömer vi att detta inte fullt ut är tillräckligt vad gäller klimatförändringarnas konsekvenser för den fysiska planeringen och bebyggelsen.	
Har kommunstyrelsen i förslag till översiktsplan inkluderat frågor som rör utformning av bebyggelse som riskerar påverkas av ett förändrat klimat, samt tydliggjort vilka åtgärder som kommunen behöver vidta?	Delvis uppfyllt - Översiktsplanen behandlar i viss mån frågor som rör utformning av bebyggelse och hur denna riskerar påverkas av ett förändrat klimat. Översiktsplanen har ett tydligt fokus mot översvämningrisker men behandlar inte på ett tydligt och heltäckande sätt andra risker som förväntas följa av ett förändrat klimat, eller vilka åtgärder som behöver vidtas för att minska dessa risker. - Direktiv för revidering håller på att tas fram och det finns en medvetenhet om behovet av att adressera lagändringen i PBL.	

Tar arbetet med detaljplaner och bygglov hänsyn till de risker som ett förändrat klimat medför?

Delvis uppfyllt

- Inom detaljplaneprocessen finns mycket kunskap och dokumenterade rutiner avseende översvämningsrisker. Dock finns behov av att förbättra kunskapen kring var ras och skred riskerar bli vanligare givet ett förändrat klimat. Även erosionsrisken behöver utredas och dokumenteras.
- Inom bygglovsprocessen saknas dokumenterade rutiner för att fånga upp klimatrisker. Granskningen indikerar att risk för översvämningar beaktas i tillräcklig utsträckning, men andra risker beaktas i lägre utsträckning.
- Bygglovshandläggare förlitar sig i mångt och mycket på detaljplaner. Utanför detaljplanelagt område saknas en tillförlitlig och systematisk rutin för att fånga upp samtliga klimatrisker och handläggare efterfrågar mer kunskap kring detta.



Utövar kommunstyrelsen tillräcklig styrning och kontroll inom granskat område?

Uppfyllt

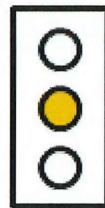
Styrelsen har i aktualitetsförklaring av översiktsplanen noterat lagändringen i PBL 3:5 och utdelat uppdrag till sin förvaltning att utarbeta direktiv för en revidering som skall beakta lagändringen.



Utövar nämnden tillräcklig styrning och kontroll inom granskat område?

Delvis uppfyllt

- Nämnden har, i sin verksamhetsplan, ställt sig bakom *handlingsplan för trygghet och säkerhet* och de åtgärder däri som direkt berör klimatrisker i den fysiska planeringen.
- Nämnden har följt upp handlingsplanen men vi noterar att uppföljningen varit mycket överskådlig. Det är en brist att åtgärderna i handlingsplanen inte förankrats tydligare i verksamheten bland tjänstepersoner som arbetar med detaljplanering.



Rekommendationer

Utifrån de iakttagelser och bedömningar vi har gjort i denna granskning lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- att kommunstyrelsen säkerställer att fullgoda analyser och underlag finns tillgängliga för vilka områden i kommunen som risker att drabbas av ras/skred och erosion som en följd av ett förändrat klimat,
- att kommunstyrelsen, vid revidering av kommunens översiktsplan, tar hänsyn till de synpunkter som framkommit i denna rapport.

Utifrån de iakttagelser och bedömningar vi har gjort i denna granskning lämnar vi följande rekommendationer till plan- och byggnadsnämnden:

- att nämnden säkerställer att dokumenterade rutiner upprättas för att fånga upp var framtida risker finns för ras/skred och erosion, både inom planläggning och bygglovsprocess. Nämnden behöver särskilt säkerställa att bygglovsärenden utanför detaljplanelagt område på ett systematiskt sätt fångar upp klimatrisker.
- nämnden bör utvärdera om utbildningsinsatser behöver genomföras bland handläggare för att säkerställa att klimatrisker fångas upp.

2021-03-19

Lena Salomon

Uppdragsledare

Susanna Huber

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Uppsala kommuns förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 20 november 2020. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Bilaga

Översiktsplanens generella riktlinjer med bäring på miljö och klimat, från avsnitt 3.2. i Översiktsplan 2016 för Uppsala kommun - Del A Huvudhandling.

Tema	Riktlinje
Energi och klimat	Beakta att samspel mellan bebyggelse, vatten, ekosystem och grönstruktur samt samhällstekniska försörjningssystem tas tillvara även på lokal nivå vid utveckling, så att de samlat bidrar till minskad miljö- och klimatpåverkan samt hantering av klimatförändringar.
Energi och klimat	Beakta framtida klimatförhållanden vid om- och nybyggnation. Exempelvis är urbana värmeöar, värmeböljor och översvämningar existerande aspekter i Uppsala som behöver hanteras.
Dagvatten	Beakta framtida klimatförhållanden vid om- och nybyggnation.
Grönstruktur och ekosystemtjänster	Säkerställ förutsättningar för att viktiga ekosystemtjänster tas tillvara, förstärks och integreras där så är möjligt i all mark-och bebyggelseutveckling. Kartlägg och analysera ekosystemtjänster för att motverka negativa effekter av bland annat klimatförändringar, minskad biodiversitet eller negativ påverkan av föroreningar.
Grönstruktur och ekosystemtjänster	Beakta alltid ett generellt behov av träd och annan stadsgrönnska i bebyggelsemiljöer som en del i att skapa attraktiva och hälsosamma livsmiljöer, förutsättningar för gott lokalklimat samt rening och fördröjning av dagvatten.
Dagvatten	Säkerställ att sekundära avrinningsvägar och översvämningbara ytor skapas som ett viktigt led i stadens klimatanpassning. Säkra och utnyttja befintliga lågstråk i naturen för avledning av dagvatten.
Dagvatten	Säkerställ utrymme för rening, fördröjning och infiltration av dagvatten. Lokalt omhändertagande av dagvatten ska eftersträvas. Eftersträva öppna dagvattenlösningar som en del i robust hantering av dagvatten. Eftersträva hög grad av multifunktionell användning, exempelvis avseende dagvattenfördröjning, grönnska för gott mikroklimat, biologisk mångfald, hantering av framtida klimatförhållanden och lokala vistelsekvalitéer.
Risk, säkerhet och hälsa	Beakta markens förutsättningar och risker och att dessa beskrivs tidigt vid all planering och exploatering. Det kan handla om ras, skred, radon, sulfidhaltiga leror, översvämningrisker och förorenad mark.
Risk, säkerhet och hälsa	Beakta risk för översvämning vid ny bebyggelse oavsett

återkomsttid. Områden längs Fyrisån, som riskerar att översvämmas i nivå med ett beräknat högsta flöde, bör inte bebyggas utan att särskilda åtgärder vidtas för att hantera och minimera eventuella konsekvenser. Samhällsfunktioner av betydande vikt liksom ny sammanhållen bebyggelse med bostäder bör förläggas ovanför nivån för ett högsta beräknade flöde. Om undantag från detta görs ska särskilda åtgärder vidtas för att hantera och minimera eventuella negativa konsekvenser samt risken beaktas för att samhällsfunktionens acceptabla avbrottstid överskrids. På Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps hemsida hittar du kartor som visar vilka delar som är berörda av översvämningsrisker.