



Datum

2023-10-13

Vår referens

Åsa Pahlmblad Gartberger

Utredare

asa.pahlmblad@malmö.se

Tjänsteskrivelse

Uppdrag budget 2023 - Utreda hur en Koldioxidbudget kan inarbetas i stadens övergripande styrmodell STK-2023-136

Sammanfattning

I syfte att stärka arbetet med att minska Malmö växthusgasutsläpp fick kommunstyrelsen i budget 2023 ett uppdrag att, tillsammans med berörda nämnder, utreda hur en koldioxidbudget kan inarbetas i stadens övergripande styrmodell. Under våren 2023 tillsattes en arbetsgrupp med representanter från stadskontoret, miljöförvaltningen, fastighets- och gatukontoret och serviceförvaltningen. Arbetsgruppen har genomfört en utredning med omvärldsbevakning av beräkningsmetoder och andra kommuners arbete samt tagit fram ett förslag på hur en koldioxidbudget kan kopplas till stadens övergripande styrmodell.

Utifrån utredning är förslaget att en koldioxidbudget kopplas till målstyrningen i den övergripande styrmodellen och att kommunfullmäktigemålet om att minska växthusgasutsläppen ligger till grund för att ta fram en koldioxidbudget. Koldioxidbudgeten kommer då komplettera kommunfullmäktigemålet dels med en utsläppstakt, som tydligt visar riktningen mot kommunfullmäktigemålet, dels med ett totalt utsläppsutrymme som är anpassat till den föreslagna utsläppstakten.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunfullmäktige godkänner redovisningen av budgetuppdrag 2023 om att utreda hur en koldioxidbudget kan inarbetas i stadens övergripande styrmodell.
2. Kommunfullmäktige uppdrar åt kommunstyrelsen att inarbeta en koldioxidbudget i stadens övergripande styrmodell, såsom föreslås i ärendet.
3. Kommunfullmäktige uppdrar åt miljönämnden att ta fram en koldioxidbudget enligt modellen som föreslås i ärendet.
4. Kommunfullmäktige uppdrar åt miljönämnden att årligen följa upp koldioxidbudgeten och att uppföljningen redovisas senast i samband med nämndens årsanalys.

Beslutsunderlag

- [Här kommer namnet på de handlingar som ligger till grund för beslutsförslaget hämtas in automatiskt. Du behöver inte skriva något under denna rubrik.]

Beslutsplanering

Kommunstyrelseberedningen 2023-09-27

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2023-10-16

Kommunstyrelsen 2023-10-18

Kommunfullmäktige 2023-11-01

Beslutet skickas till

Miljönämnden

Servicenämnden

Tekniska nämnden

Stadskontorets handläggare

Ärendet

I syfte att stärka arbetet med att minska Malmös växthusgasutsläpp fick kommunstyrelsen i budget 2023 ett uppdrag att, tillsammans med berörda nämnder, utreda hur en koldioxidbudget kan inarbetas i stadens övergripande styrmodell. I detta ärende redogörs för utredningen av detta uppdrag och ett förslag ges på hur en koldioxidbudget skulle kunna inarbetas i stadens övergripande styrmodell.

Under våren 2023 tillsattes en arbetsgrupp med representanter från stadskontoret, miljöförvaltningen, fastighets- och gatukontoret och serviceförvaltningen. Arbetsgruppen har genomfört en omvärldsbevakning av beräkningsmetoder och andra kommuners arbete samt tagit fram ett förslag på hur en koldioxidbudget kan kopplas till stadens övergripande styrmodell. Utredningen i har sammanställts i en rapport som bifogas i sin helhet till ärendet.

Koldioxidbudgetar och dess användning i andra kommuner

Den globala uppvärmningen beror på den ackumulerade mängden koldioxid i atmosfären. Parisavtalet och dess 1,5- och 2-gradersmål utgår från den ackumulerade mängden koldioxid i atmosfären. Från temperaturmålet beräknas ett globalt utsläppsutrymme till år 2100 – detta brukar kallas för en global koldioxidbudget. En koldioxidbudget påvisar hur viktig tidsaspekten är kopplat till utsläppsminskningar och att uteblivna utsläppsminskningar kräver mer drastiska åtgärder längre fram.

Det finns idag ingen enhetlig definition av vad en koldioxidbudget är på lokal nivå. På senare år har vetenskapliga metoder utvecklats för att fördela den globala koldioxidbudgeten ner på olika geografiska nivåer. OPCC och Tyndall är exempel på validerade modeller för att fördela den globala koldioxidbudgeten ner på lokal nivå. Koldioxidbudgetar kan även tas fram där storleken på tillåtna utsläpp inte direkt kopplas till den globala koldioxidbudgeten, utan snarare handlar om att man vill begränsa utsläppen till en viss gräns utifrån andra målsättningar, såsom till exempel politiskt antagna klimatmål. Koldioxidbudgetar kan dessutom utgå från olika systemgränser och avvägningar.

Den omvärldsbevakning som har gjorts visar att kommuner utformar och använder sig av koldioxidbudgetar på olika sätt. Sammanfattningsvis visar omvärldsbevakningen att:

- en koldioxidbudget kan utgå från lokala mål eller den globala koldioxidbudgeten.
- en koldioxidbudget inte är styrande i sig då den inte hanterar målkonflikter eller ansvar.
- om en koldioxidbudget ska kopplas till styrning krävs att det finns tillgängliga resurser i form av medarbetare som kan avsätta tid för att arbeta med beräkningar av åtgärders effektivitet och uppföljning och att koldioxidbudgeten kopplas till en redan fungerande organisation för att arbeta med klimatåtgärder.
- om organisationen utgår ifrån ordinarie processer och styrsystem skapas en tydlighet och det minskar risken för att det blir parallella styrsignaler.
- styrning genom att beting delas ut till förvaltningarna kan ha negativa konsekvenser. Det kan exempelvis handla om att förvaltningarna får orealistiska krav, att det saknas åtgärder och att åtgärderna är svåra att effektberäkna. Det kan även handla om att det är svårt att utkräva ansvar om betingen inte uppnås.

Utredningens förslag

Utredningens förslag är att en koldioxidbudget utformas som utgår från Malmö stads klimatmål när det gäller att minska de territoriella utsläppen. En fördel med detta alternativ, till skillnad från alternativet att bryta ner den globala koldioxidbudgeten på lokal nivå, är att koldioxidbudgeten utgår från Malmö stads antagna klimatmål och att organisationen på så sätt undviker att skapa dubbla målsättningar. Miljöförvaltningen har redan tagit fram en koldioxidbudget med utgångspunkt i Malmö stads mål för de territoriella växthusgasutsläppen. Denna koldioxidbudget har hittills använts som ett internt arbetsmaterial, men kan i det fortsatta arbetet utgöra en grund för att ta fram en koldioxidbudget i stadens övergripande styrning. Eftersom en koldioxidbudget, enligt föreslagen metod, inte bryts ner från det globala utsläppsutrymmet är metoden i sig inte direkt kopplad till Parisavtalet, dess temperaturmål eller avtalets rättviseaspekt. Kopplingen till Parisavtalet kan dock göras genom att det mål som koldioxidbudgeten styr mot kopplas till Parisavtalet.

För att följa upp de konsumtionsbaserade och organisatoriska utsläppen finns andra metoder än koldioxidbudget. Denna uppföljning hanteras inom två av Klimatomställning Malmös omställningsområden. Där bedöms en koldioxidbudget inte vara lika ändamålsenlig, bland annat för att det inte idag finns lika väl utvecklade metoder för att samla in data och beräkna dessa utsläpp. Stadskontoret avser att under 2024 utreda förutsättningarna för att implementera ett verktyg för inköpsanalys. Utredningen kommer innefatta en kartläggning av de verktyg som marknaden erbjuder där analys kan ske på produktnivå. Ett analysverktyg förväntas också möjliggöra årlig uppföljning av organisationens egna utsläpp, en uppföljning som i så fall kan komplettera den uppföljning som görs i koldioxidbudgeten av de territoriella utsläppen.

Förslaget är vidare att den föreslagna koldioxidbudgeten för de territoriella utsläppen kopplas till målstyrningen i den övergripande styrmodellen på följande sätt:

- När kommunfullmäktigemålen revideras i budget 2024 är förslaget att kommunfullmäktigemålet om att minska växthusgasutsläppen ligger till grund för att ta fram en koldioxidbudget. Koldioxidbudgeten kommer då komplettera målet dels med en utsläppstakt, som tydligt visar riktningen mot det antagna målet, dels med ett totalt utsläppsutrymme som är anpassat till den föreslagna utsläppstakten.
- Berörda nämnder och bolag planerar, i enlighet med styrmodellen, hur de ska bidra till kommunfullmäktigemålet om att minska växthusgasutsläppen.

- Klimatomställning Malmö bidrar med stöd och samordning för att minska växthusgasutsläppen i staden.
- Uppföljning av koldioxidbudgeten föreslås ske årligen i samband med Malmö stads miljöredovisning och årsredovisning.

Stadskontorets förslag och bedömning

Utifrån föreliggande utredning föreslår stadskontoret att en koldioxidbudget, som utgår från Malmö stads klimatmål för de territoriella utsläppen, inarbetas i stadens övergripande styrmodell. Stadskontoret föreslår vidare att miljönämnden får i uppdrag att ta fram en koldioxidbudget med utgångspunkt i det reviderade kommunfullmäktigemålet om att minska växthusgasutsläppen. Stadskontoret föreslår även att miljönämnden får i uppdrag att årligen följa upp koldioxidbudgeten och att uppföljningen årligen följa upp koldioxidbudgeten och att uppföljningen redovisas senast i samband med nämndens årsanalys.

Ansvariga

[Här kommer namnet på de chefer som i systemet har godkänt ärendet inför nämnd att hämtas in automatiskt. Du behöver bara skriva något under denna rubrik om du INTE kommer att få ärendet godkänt digitalt.]