



Datum

2020-11-26

Vår referens

Sofie Hansen

Utredare

sofie.hansen@malmo.se

Förslag till Miljöprogram för Malmö stad 2021-2030 **MN-2018-964**

Sammanfattning

I kommunfullmäktiges budget 2020 fick miljönämnden i uppdrag att under 2020 ta fram ett nytt miljöprogram för 2021–2030. Det nya miljöprogrammet ska ta avstamp i Agenda 2030 och dra lärdom från nuvarande miljöprogram. Hearingar med barn och unga samt med näringsliv, akademi och civilsamhälle har genomförts, och förslaget har genomgått både tjänstepersonsremiss och nämndsremiss. Det förslag till miljöprogram för 2021–2030 som nu tagits fram är av övergripande karaktär, med tolv mål fördelade under tre målområden. De 16 nationella miljö kvalitetsmålen är grunden i det svenska miljöarbetet och utgör det nationella genomförandet av den ekologiska dimensionen av Agenda 2030. Miljöprogrammet är i sin tur Malmös lokala agenda för genomförandet.

Förslag till beslut

1. Miljönämnden tillstyrker förslag till *Miljöprogram för Malmö stad 2021–2030*.
2. Miljönämnden föreslår kommunfullmäktige att anta förslag till *Miljöprogram för Malmö stad 2021–2030*.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse, daterad 2020-11-26
- Bilaga 1 Förslag till *Miljöprogram för Malmö stad 2021–2030*
- Bilaga 2 Rapport - Bemötande av remissyttranden
- Bilaga 3 Remissyttrande från Arbetsmarknads- och socialnämnden
- Bilaga 4 Remissyttrande från Fritidsnämnden
- Bilaga 5 Remissyttrande från Funktionsstödsnämnden
- Bilaga 6 Remissyttrande från Förskolenämnden
- Bilaga 7 Remissyttrande från Grundskolenämnden
- Bilaga 8 Remissyttrande från Hälsa-, vård-, och omsorgsnämnden
- Bilaga 9 Remissyttrande från Kulturnämnden
- Bilaga 10 Remissyttrande från Servicenämnden
- Bilaga 11 Remissyttrande från Stadsbyggnadsnämnden
- Bilaga 12 Remissyttrande från Stadsrevisionen
- Bilaga 13 Remissyttrande från Tekniska nämnden

- Bilaga 14 Remissyttrande från Burlövs kommun
- Bilaga 15 Remissyttrande från Göteborgs stad
- Bilaga 16 Remissyttrande från Lunds kommun
- Bilaga 17 Remissyttrande från Länsstyrelsen Skåne
- Bilaga 18 Remissyttrande från MKB Fastighets AB
- Bilaga 19 Remissyttrande från Parkeringsövervakning i Malmö
- Bilaga 20 Remissyttrande från Malmö Kommuns Parkering AB
- Bilaga 21 Remissyttrande från Stockholms stad
- Bilaga 22 Remissyttrande från Svedala kommun
- Bilaga 23 Remissyttrande från Sydvatten
- Bilaga 24 Remissyttrande från Sysav
- Bilaga 25 Remissyttrande från VA Syd
- Bilaga 26 Remissyttrande från Vellinge kommun

Beslutsplanering

Miljönämnden, 2020-12-15

Beslutet skickas till

Kommunfullmäktige

Ärendet

I Malmö stads budget 2020 fick miljönämnden i uppdrag att under 2020 ta fram ett nytt miljöprogram för 2021–2030. Miljöprogrammet ska ta avstamp i Agenda 2030 och dra lärdom av erfarenheterna från Miljöprogram för Malmö stad 2009–2020.

Miljöprogram för Malmö stad 2009–2020 är av övergripande karaktär, med fyra övergripande mål och 19 delområden, samt en tillhörande handlingsplan för varje mandatperiod. Det förslag till miljöprogram för 2021–2030 som nu tagits fram är också av övergripande karaktär, med tolv mål fördelade under tre målområden. De 16 nationella miljö kvalitetsmålen är grunden i det svenska miljöarbetet och utgör det nationella genomförandet av den ekologiska dimensionen av Agenda 2030. Miljöprogrammet är i sin tur Malmös lokala agenda för genomförandet.

Lärdomar från arbetet med Miljöprogram för Malmö stad 2009–2020

Revisorskollegiets granskningsrapport SR-2018-23

Revisorernas granskning syftade till att bedöma om kommunstyrelsen och miljönämnden har en ändamålsenlig ledning, styrning och uppföljning av Malmö stads miljöarbete. Slutsatsen var att så inte var fallet. Rapporten påpekar bland annat att de övergripande miljömålen i miljöprogrammet har en bristfällig måluppfyllelse, att nämnder och styrelser inte har brutit ned de övergripande miljömålen till egna mål och åtgärder samt att miljöprogrammets mål inte har integrerats i stadens ordinarie målkedja, verksamhetsplanering och uppföljningsstruktur. Vidare redovisas det i rapporten att miljöprogrammets handlingsplan har en oklar status, vilket försvårar genomförandet.

Miljöförvaltningens lärdomar

En lärdom från nuvarande miljöprogram är att målstrukturen varit otydlig, där till exempel de fyra övergripande miljömålen snarare har formen av målområden. Det har därför varit en utmaning att följa upp miljöprogrammets mål och delområden. Miljöprogrammet har följts upp genom en årlig miljöredovisning, som presenterats på stadens miljölägesdag. Miljöredovisningen följer upp miljöprogrammet, medan miljöförvaltningen utöver detta även följer upp miljötillståndet i Malmö. En ytterligare lärdom är att dessa två, visserligen relaterade, uppföljningar lätt blandas ihop.

Efter att miljöprogrammet antagits i kommunfullmäktige 17 december 2009 kom ett uppdrag från Beredningen för miljöstrategisk samordning (BMS) i mars 2010 om att ta fram handlingsprogram (senare kallade *handlingsplaner*) för det samlade klimat- och miljöarbetet i Malmö. Handlingsplanerna har haft som syfte att peka ut vilka åtgärder som varit viktigast att genomföra under mandatperioden för att det ska vara möjligt att nå miljömålen till 2020. Miljönämnden instämmer med revisorskollegiet om att miljöprogrammets mål inte har integrerats i stadens ordinarie målkedja, verksamhetsplanering och uppföljningsstruktur vilket har försvårat arbetet med handlingsplanerna.

I föreslag till miljöprogram för Malmö stad 2021–2030 har dessa lärdomar beaktats.

Programmets framtagande

Under början av 2020 tillsattes en styrgrupp där direktörer från stadskontoret, fastighets- och gatukontoret, stadsbyggnadskontoret, arbetsmarknads- och socialförvaltningen, gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, serviceförvaltningen, med miljöförvaltningens direktör som ordförande.

Dialogmöten, tjänstepersonsremiss och hearingar

Under mars genomfördes två dialogmöten med representanter från stadens förvaltningar, i syfte att diskutera målområden och mål i miljöprogrammet. I slutet av april skickades en tjänstepersonsremiss ut för att ge stadens förvaltningar möjlighet att i ett tidigt skede inkomma med synpunkter. I maj hölls två hearingar, en tillsammans med barn och unga och en med näringsliv, akademi och civilsamhälle. Under dessa hearingar fördes dialog kring vad som anses vara viktigast inom målområdena klimat, livsmiljö och natur. En stor del av de inkomna synpunkterna arbetades in i förslaget till miljöprogram som skickades ut på nämndsremiss.

Nämndsremiss

I juni beslutade miljönämnden att skicka miljöprogrammet på nämndsremiss utan eget ställningstagande. Sista dag för att inkomma med yttrande för remissinstanserna var 1 oktober. Under remissperioden anordnade miljöförvaltningen frågestund för stadens förvaltningar med syfte att ge tjänstepersoner tillfälle att ställa frågor om innehållet i remissversionen av miljöprogrammet. Miljöförvaltningen anordnade även dialogmöten med fokus på indikatorer för stadens tekniska förvaltningar.

Inkomna synpunkter har under hösten bearbetats och ett antal förändringar har genomförts för att tillmötesgå remissinstansernas synpunkter. En sammanställning av remissvaren och hur de bemötts finns i bilaga 2. De mest betydande förändringar som genomförts är att:

- Ett mål har justerats under målområdet ”Ett Malmö med rik och frisk natur” för att minska överlappningen med två andra mål samt att synliggöra jordbruksmarken och dess betydelse.
Stadsbyggnadsnämnden (bilaga 11), tekniska nämnden (bilaga 13) och funktionsstödsnämnden (bilaga 5)
- Indikatorerna har omformulerats till mer övergripande indikatorer där basår inte längre presenteras. Istället framkommer det i programmet att basåret är 2020 om inget annat anges. Följande remissinstanser har på ett eller annat sätt påpekat att indikatorerna så som de presenterades i remissversionen inte fungerar optimalt:
Fritidsnämnden (bilaga 4), funktionsstödsnämnden (bilaga 5), servicenämnden (bilaga 10), stadsbyggnadsnämnden (bilaga 11), tekniska nämnden (bilaga 13), VA Syd (bilaga 25), Stockholms stad (bilaga 21) och Göteborgs stad (bilaga 15)
- Målkedjan har tydliggjorts.
Det framkom ur remissvaren att det var lätt att sammanblanda målen med målområden, målbilder och beskrivande texter. Målen har därför även numrerats.
Funktionsstödsnämnden (bilaga 5), servicenämnden (bilaga 10), förskolenämnden (bilaga 6), arbetsmarknads- och socialnämnden (bilaga 3), tekniska nämnden (bilaga 13), Malmö Kommuns Parkering AB (bilaga 20), Stockholms stad (bilaga 21), Göteborgs stad (bilaga 15) och Burlövs kommun (bilaga 14)

Förändringar per mål

Mål 1: Utsläppen av växthusgaser i Malmö som geografiskt område har minskat med 70 %

Begreppet "territoriella" har lagts till i fotnot och indikator för att förtydliga och koppla samman dessa med målformuleringen.

“Negativa utsläpp” har tagits bort som indikator då negativa utsläpp inte ingår i målet om 70 %, utan endast faktiska utsläppsminskningar. Miljöprogrammet har inget mål om hur mycket de negativa utsläppen ska öka, och bör därför inte ha en indikator för detta.

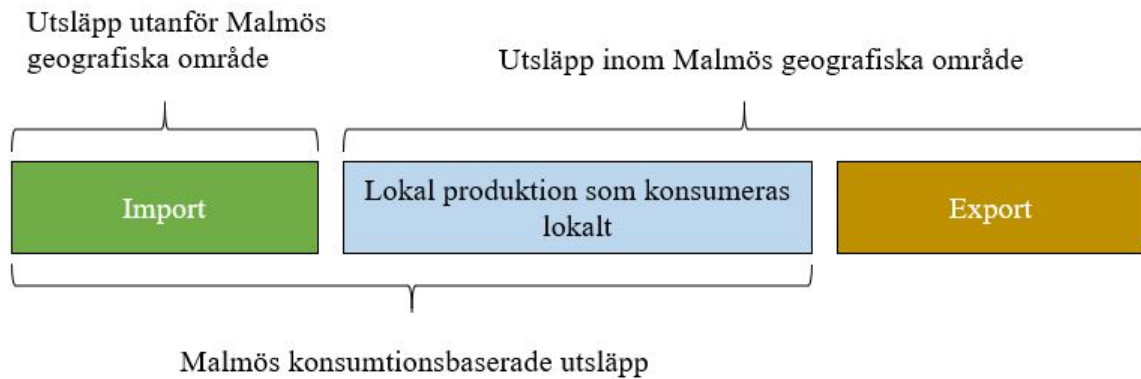
Stockholms stad (bilaga 21) och Göteborgs stad (bilaga 15)

Mål 2: Malmö stads organisation har nettonollutsläpp

Frasen “för den kommunala organisationen” har lagts till i fotnoten i syfte att förtydliga att målet gäller den kommunala organisationens utsläpp inom Scope 1, 2 och 3 i Greenhouse Gas Protocol.

Frasen “enligt utvalda systemgränser” har tagits bort från indikatorn eftersom tillägget i fotnoten tydliggör att det är den kommunala organisationens utsläpp inom Scope 1, 2 och 3 som är aktuella.

Mål 3: Malmös konsumtionsbaserade utsläpp av växthusgaser är på god väg till en hållbar nivå**
Den beskrivande texten i remissversionen är bristfällig i förhållande till hur lokal statistik över konsumtionsbaserade utsläpp ska avgränsas. Remissversionens beskrivande text exkluderar lokal produktion som konsumeras lokalt (blå ruta nedan), och för att linjera med korrekt avgränsning har den beskrivande texten skrivits om.



Mål 4: Malmö försörjs av 100 procent förnybar och återvunnen energi
Inga ändringar.

Mål 5: Hälsosamt exponering har minskat avsevärt i Malmö

Kopplingen till stadens kemikaliarbete har inkluderats i den beskrivande texten eftersom målet blir mer inkluderande och undviker att fokusera på bostäder och offentliga miljöer.

Servicenämnden (bilaga 10)

Frasen “ska ligga på en nivå som ger” har inkluderats i den beskrivande texten för att linjera med hur det nationella miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö är formulerat.

Begreppet "skadliga" har inkluderats i indikatorn för att överensstämja med benämningen i det nationella miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö. Ytterligare förändring i formuleringen av indikatorerna har linjerats med samma nationella miljö kvalitetsmål, på förslag av tekniska nämnden.

Tekniska nämnden (bilaga 13)

Mål 6: Utbudet av och tillgången till gröna och blå miljöer har ökat i Malmö

Begreppet “tillgänglighet” används inte i rätt kontext då målformuleringen var ämnad att syfta till människors tillgång och närhet till gröna och blå miljöer. Därmed har begreppet “tillgång” ersatt begreppet “tillgänglighet” i målformuleringen.

Funktionsstödsnämnden (bilaga 5)

Begreppen “grönska och vatten” har ändrats till ”gröna och blå miljöer” i indikatorn, vilket indikerar att det rör sig om större miljöer än blomsterurnor men inte nödvändigtvis behöver gälla parktyper. Gröna och blå miljöer i stadsrummet kan därmed innefatta många olika typer av miljöer så som gröna tak, gröna fasader och skyfallsbäddar.

Tekniska nämnden (bilaga 13)

Begreppet "tillgänglighet" har ändrats till "tillgång och närhet" i indikatorn för att överensstämma med den nya målformuleringen.

Funktionsstödsnämnden (bilaga 6)

Mål 7: Malmö har ett hållbart mobilitetssystem

Genom att skriva "I Malmö ska alla" i den beskrivande texten istället för "Malmöborna" inkluderas även inpendlare och besökare. Frasen "som ger förutsättningar för en låg" har lagts till i syfte att förtydliga målet.

Begreppet "andelen" har inkluderats i de två första indikatorerna.

Tekniska nämnden (bilaga 13)

Indikatorn "Varutransporter inom Malmö stads organisation med cykel eller annat bilfritt alternativ" har efter förslag från tekniska nämnden ändrats till "Omställning till hållbara godstransporter och hållbar citylogistik". På detta vis breddas indikatorn och innefattar inte bara miljö- och hälsofarliga utsläpp utan även den viktiga frågan om hållbar ytanvändning i användningen och planeringen av staden.

Tekniska nämnden (bilaga 13)

Mål 8: Malmös resiliens vid ett förändrat klimat har ökat

Begreppet "smarta" har tagits bort i den beskrivande texten eftersom det är ett subjektivt begrepp.

Indikatorerna har ersatts med en övergripande indikator: "Malmös motståndskraft mot, och anpassning för, konsekvenserna av skyfall, havsnivåhöjningar, värmeböljor och torka har ökat"

Tekniska nämnden (bilaga 13)

Mål 9: Ökad biologisk mångfald i Malmö

I den beskrivande texten har "göra nytta såsom" lagts till, för att undvika ett syftningsfel. För att minska överlappningen mellan detta mål och mål 6 samt mål 10 har det förtydligats att fokus i detta mål är naturen och biologisk mångfald. Därför har formuleringar om skyddade områden och spridning mellan naturmiljöer flyttats hit från mål 10, samtidigt som ekosystemtjänster istället tar sin plats i mål 6, där människan är i fokus.

Stadsbyggnadsnämnden (bilaga 11)

Indikatorn "Areal ängs- och betesmark" har strukits.

Tekniska nämnden (bilaga 13)

Indikatorn "Areal mark som har formellt skydd" har flyttats hit från mål 10, i enlighet med resonemanget om att förtydliga målets fokus på naturen och biologisk mångfald.

Stadsbyggnadsnämnden (bilaga 11)

Indikatorn "Areal med naturvårdsinriktad skötsel" har lagts till för att skötsel är en av de viktigaste faktorerna för att kunna främja biologisk mångfald.

Mål 10: Värna Malmös odlingslandskap och bruka det hållbart

Målet har formulerats om (tidigare "Utökat skydd och förvaltning av växters och djurs livsmiljöer") för att minska överlappningen mellan detta mål och mål 6 samt mål 9, samt för att

synliggöra jordbruksmarken och dess betydelse. Eftersom målet har skiftat fokus till att handla om odlingslandskapet har även den beskrivande texten genomgått justeringar.

Tekniska nämnden (bilaga 13), stadsbyggnadsnämnden (bilaga 11) och funktionsstödsnämnden (bilaga 5)

Indikatorn "Areal mark som har formellt skydd" har flyttats till mål 9, enligt samma resonemang som förs under mål 9 (fokus på naturen och biologisk mångfald.)

Stadsbyggnadsnämnden (bilaga 11)

Mål 11: Fler skyddade havsområden i Malmö och hållbar förvaltning av vatten och hav
Orden "i Malmö" har lagts till i målformuleringen, för att harmonisera med övriga målformuleringar.

Servicenämnden (bilaga 10)

Begreppet "ska" har ändrats till "behöver", vilket är en mindre justering i syfte att förtydliga den beskrivande texten.

"Halt föroreningar och mängd näringsämnen i hav och vattendrag" är en ny indikator som har lagts till med beaktande av att indikatorerna bör vara mer övergripande. De tidigare indikatorerna "Totalkväve och fosfor i Malmös vattendrag", "Tungmetaller i hamnsediment, grundvatten och mussla" samt "Djuputbredning och skottäthet av ålgräs i Öresund" omfattas av den nya indikatorn.

Tekniska nämnden (bilaga 13)

Indikatorn "Antal fiskarter och organismer i vattendrag i Malmö" omfattas av indikatorn "Artrikedom (utvalda arter) på land och i vattendrag" som tillhör mål 9.

Mål 12: Ökad resurseffektivitet

Frasen "spill och avfall minimeras" har inkluderats i den beskrivande texten för att linjera med Kretsloppsplanen. Andra ändringar är mindre justeringar i syfte att förtydliga samt att linjera med avfallstrappan.

Under remissperioden har det framkommit att det är problematiskt att mäta ekologiskt fotavtryck på kommunnivå, därför har indikatorn "ekologiskt fotavtryck" tagits bort.

Indikatorn "Avtal och inköp av cirkulära produkter och tjänster" har genomgått en mindre förändring till "Inköp av cirkulära eller hållbarhetsmärkta artiklar och tjänster" i syfte att inkludera livsmedel samt att överensstämna med begrepp som används inom upphandling.

Servicenämnden (bilaga 10)

"Avfall och återvinning för hela Malmö" är en ny indikator som har lagts till med beaktande av att indikatorerna bör vara mer övergripande. De tidigare indikatorerna "Mängden matsvinn i det kommunala avfallet", "Andel insamlat matavfall av total mängd matavfall", "Återvinning av förpackningar, glas, metall, papper och plast" samt "Totala mängder insamlat kommunalt avfall respektive restavfall" omfattas av den nya indikatorn.

Fritidsnämnden (bilaga 4), funktionsstödsnämnden (bilaga 5), servicenämnden (bilaga 10),

stadsbyggnadsnämnden (bilaga 11), tekniska nämnden (bilaga 13), VA Syd (bilaga 25), Stockholms stad (bilaga 21) och Göteborgs stad (bilaga 15)

För att linjera med det regionala och nationella arbetet med cirkulär ekonomi och verksamheters roll i denna omställning har den övergripande indikatorn "Verksamheters omställning till en cirkulär ekonomi" lagts till.

Miljöprogrammets utformning

Miljöprogrammet består av tolv mål som kompletteras med beskrivande texter och tillhörande indikatorer, fördelade på tre övergripande målområden: "Ett Malmö med minsta möjliga klimatpåverkan", "Ett Malmö med god livsmiljö" och "Ett Malmö med rik och frisk natur". Dessa har prioriterats utifrån de nationella miljökvalitetsmålen och Malmös klimat- och miljöutmaningar. De 16 nationella miljökvalitetsmålen är grunden i det svenska miljöarbetet och utgör det nationella genomförandet av den ekologiska dimensionen av Agenda 2030. Miljöprogrammet är i sin tur Malmös lokala agenda för detta arbete. Varje målområde har därmed kopplats till såväl de globala målen för hållbar utveckling som de nationella miljökvalitetsmålen.

Genomförande

Varje år fastställer kommunfullmäktige sin budget. Budgeten är det överordnade styrdokumentet för stadens nämnder och helägda bolag. Övriga kommunala styrdokument som planer, program, policy och liknande är med andra ord underordnade budgeten. Eftersom målen i miljöprogrammet föreslås gälla över flera mandatperioder, styrs det praktiska genomförandet av de prioriteringar och ekonomiska förutsättningar som anges i stadens årliga budget. Varje nämnd och bolagsstyrelse ska utifrån sitt respektive grunduppdrag och sina förutsättningar integrera miljöprogrammets innehåll i sin verksamhetsplanering. Detta betyder att varje nämnd och bolagsstyrelse ansvarar för att identifiera vilka mål verksamheten kan bidra till och besluta om de åtgärder som leder till störst miljöeffekt och samhällsnytta. Miljönämndens uppdrag är att processleda, stödja och samordna kommunens miljöarbete och har till uppgift att stödja nämnder och bolag i arbetet med genomförandet av miljöprogrammet, men varje nämnd och bolag måste själv ansvara för sin verksamhets måluppfyllelse till 2030 och därför också fatta beslut om åtgärder för att nå målen. Varje nämnd och bolag behöver också mäta att de åtgärder de beslutat om leder till att målen i miljöprogrammet nås.

För att stödja nämnder och bolag i den miljö- och klimatomställning som behöver göras kommer miljöförvaltningen bidra med underlag och förslag på hur staden tillsammans kan ta sig an utmaningarna. Det behövs en gemensam bild över vad som behöver göras för att nå målen i miljöprogrammet. Miljöförvaltningen har redan initierat processen *Klimatomställning Malmö* med syfte att gemensamt kraftsamla och mobilisera Malmös aktörer att leverera på det redan nu gällande kommunfullmäktigemålet "Malmö ska minska stadens växthusgasutsläpp". Liknande processer kommer att utvecklas inom fler områden.

Rådighet

Malmö stads organisation har inte ensam rådighet över miljöfrågorna och kan inte av egen kraft nå målen i miljöprogrammet. Staden har direkt rådighet att minska miljöpåverkan från den egna verksamheten, till exempel från stadens tjänsteresor och inköp. Indirekt kan Malmö stad skapa förutsättningar för Malmöbor och andra aktörer att minska sin miljöpåverkan, till exempel genom beteendepåverkan, stadsutveckling och förändrad trafikinfrastruktur. Efter antagandet av miljöprogrammet kommer rådighetsfrågan att vara en del av de frågor som miljöförvaltningen, i samverkan med andra förvaltningar och bolag, behöver arbeta vidare med.

Uppföljning

Miljömålen följs upp med hjälp av övergripande indikatorer som är kopplade till varje miljömål. Måluppfyllelsen av miljöprogrammet presenteras i en återkommande miljöredovisning som miljönämnden ansvarar för att ta fram. Denna redovisas i sin tur till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. En analys av de övergripande indikatorerna förutsätter att miljönämnden följer ett antal underliggande indikatorer och analyser som respektive nämnd och bolag ansvarar för. Därför kommer miljöförvaltningen årligen att be om underlag från de andra förvaltningarna och bolagen för att kunna göra miljöredovisningen. En del av detta underlag har miljöförvaltningen redan tillgång till idag. För att miljönämnden ska kunna göra en samlad analys av måluppfyllelsen krävs dessutom att varje nämnd och bolagsstyrelse följer upp sina egna åtgärder, samt rapporterar resultat till miljönämnden varje år.

Barnkonventionen

Barnkonventionen har beaktats vid handläggningen av detta ärende genom att barn och unga har varit delaktiga genom den hearing som anordnats. Miljö- och klimatfrågans hantering är en fråga om människors – och då särskilt barns och ungas – möjlighet att tillfredsställa sina behov både lokalt och globalt. Att göra barn och unga delaktiga är avgörande för en långsiktig och hållbar utveckling.

Förslaget har utarbetats av Sofie Hansen, projektledare tillsammans med en arbetsgrupp bestående av Sara Marklund, Malin Norling, Anna Lindblad, Izabella Arwidson samt Ann Häger, samtliga på miljöstrategiska avdelningen.

Samråd har skett med styrgruppen för miljöprogrammet.

Ansvariga

Rebecka Persson
Miljödirektör

Olof Liungman
Avdelningschef
Miljöstrategiska avdelningen