



Datum
2020-09-16
Vår referens
Josephine Nellerup
Strateg
Josephine.Nellerup@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Budgetuppdrag 2019 om Strategier för klimatneutralt byggande STK-2019-1725

Sammanfattning

Inom ramen för Malmö stads Budget 2019 har stadsbyggnadsnämnden, tillsammans med berörda nämnder, efter uppdrag av kommunfullmäktige tagit fram en strategi för klimatneutralt byggande för stadens räkning. Förvaltningarna föreslår tillsammans följande strategi för staden: *Malmö stad ska etablera ett arbets sätt där organisationen stegvis ökar sin klimateffektivitet i samband med upphandling, planering och byggande med sikte på att uppnå klimatneutralt Malmö år 2030.*

Kommunstyrelsens arbetsutskott har utan eget ställningstagande remitterat förslaget till Malmö stads nämnder och helägda bolag, med svar till stadsbyggnadsnämnden.

Stadsbyggnadsnämnden har sammanställt inkomna yttranden. Samtliga remissinstanser som lämnat yttranden ställer sig bakom förslaget till Strategi. Utifrån inkomna synpunkter har även ett antal rekommendationer formulerats för det fortsatta arbetet kring genomförandet.

Förslag till beslut

1. Stadsbyggnadsnämnden godkänner stadsbyggnadskontorets sammanställning av inkomna remissvar samt att remitteringen inte föranleder någon ändring av Strategi för klimatneutralt byggande 2030.

2. Stadsbyggnadsnämnden återrapporterar Strategin till kommunfullmäktige via kommunstyrelsen som resultatet på nämndens budgetuppdrag avseende klimatneutralt byggande.

Beslutsunderlag

- Yttrande SBN 200527 Återrapportering strategier för klimatneutralt byggande 2030
- Yttrande
- Yttrande
- Yttrande
- Yttrande
- Yttrande
- Yttrande
- Yttrande
- Yttrande
- Yttrande
- Yttrande
- Yttrande

- Yttrande
- Yttrande TN 200612 Remiss från kommunstyrelsen angående återrapportering av budgetuppdrag 2019 – Förslag till strategi för klimatneutralt byggande 2030, STK-2019-1725, rev. per TN beslut §
- Servicenämndens yttrande 2020-06-16 Remiss om Återrapportering Budgetuppdrag 2019 – Förslag strategi för klimatneutralt byggande 2030
- Yttrande
- Yttrande underskrivet
- G-Tjänsteskrivelse SBN 2020-09-23 Återrapportering av Strategier för klimatneutralt byggande 2030, efter remiss
- Justerad Strategi klimatneutralt byggande 2030

Beslutsplanering

Stadsbyggnadsnämnden 2019-04-11

Stadsbyggnadsnämnden 2019-12-12

Stadsbyggnadsnämnden 2020-05-27

Stadsbyggnadsnämnden 2020-09-23

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Bygg- och anläggningssektor står för mer än 20% av Sveriges klimatbelastning och storstadsregionerna, där största delen av nybyggnationen sker, står för mer än så. Malmö förväntas bli en halvmiljonstad år 2045 och inom ramen för Storstadspaketet kommer ca 28 000 nya bostäder och därtill kommunal service och infrastruktur byggas i staden till år 2035. Därutöver tillkommer det befintliga beståndet med stora renoveringsbehov inom de närmsta åren samt löpande drift- och förvaltning av byggnader och anläggningar. Malmö stad arbetar aktivt med att minska både transportbehov och fossil energianvändning samt med att effektivisera dessa. Inom byggproduktionen har klimatpåverkan samtidigt pågått oförändrat och i viss mån ökat. För att klara 1,5 graders målet, Parisavtalet och åtaganden inom Agenda 2030, Sveriges klimatlag och stadens egna klimat- och miljöambitioner i styrdokument som översiktsplanen och miljöprogrammet behöver Malmö stad snabba upp sin egen klimatomställning inom bygg- och anläggning och möjliggöra för denna även inom stadsplaneringens processer och genomförande.

Inom ramen för Malmö stads Budget 2019 har stadsbyggnadsnämnden, tillsammans med berörda nämnder, efter uppdrag av kommunfullmäktige tagit fram en strategi för klimatneutralt byggande för stadens räkning. De direkt berörda förvaltningarna (stadsbyggnadskontoret, fastighets- och gatukontoret, miljöförvaltningen samt serviceförvaltningen/stadsfastigheter) har gemensamt - utifrån budgetuppdraget - fokuserat på hur Malmö stad, som beställare, upphandlare, markägare, planerare och byggare samt förvaltare, kan möjliggöra för klimatneutralt byggande i staden. Förvaltningarna föreslår tillsammans följande strategi för staden: *Malmö stad ska etablera ett arbetssätt där organisationen stegvis ökar sin klimateffektivitet i samband med upphandling, planering och byggande med sikte på att uppnå klimatneutralt Malmö år 2030.*

De konkreta områden att arbeta vidare med, som identifierats i det förvaltningsövergripande

arbetet inom projektgruppen kring KF budgetuppdraget Strategier för klimatneutralt byggande som SBN fått i uppdrag att samordna, är:

- *Upphandlingskriterier inom bygg- och anläggning kan ses över.*
- *Innovativa pilotprojekt inom bygg- och anläggning kan genomföras för att kunna pröva nya innovativa byggmetoder och nya arbetsätt.*
- *Staden kan se över hur klimatneutrala urvalskriterier och prospekt kan användas i samband med markanvisningar och deras urvalsprocess.*
- *Staden kan möjliggöra och underlätta för klimatneutralt byggande inom stadsplaneringens olika processer.*
- *Generellt behövs och efterfrågas en kunskaps- och kompetenshöjning hos alla berörda förvaltningar inklusive de beställande förvaltningarna.*

Arbetsätt föreslås gemensamt av förvaltningarna utgå från:

- Utgöra en del av stadens ordinarie verksamhet och nämndernas grunduppdrag samt deras styrning.
- Uppföljning ingår i ordinarie uppföljningsstruktur inom respektive nämnd.
- Organisatoriskt lärande
- Klimatneutrala incitament, initiativ, design och innovationer
- Samverkan med andra aktörer, exempelvis branschinitiativet LFM30

Kommunstyrelsens arbetsutskott har utan eget ställningstagande remitterat förslaget till Malmö stads nämnder och helägda bolag, med svar till stadsbyggnadsnämnden. Syftet med remissen är att klimatomställningsarbetet ska ges möjligheten att vara väl förankrad och utgå från ett helhetsansvar för stadens utveckling.

Inkomna synpunkter

Följande instanser har inkommit med yttranden angående den remitterade Strategi för klimatneutralt byggande: Stadsbyggnadsnämnden, Tekniska nämnden, Servicenämnden, Miljönämnden, Kulturnämnden, Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, Valnämnden, Stadsrevisionen, Överförmyndarnämnden, Funktionsstödsnämnden, Grundskolenämnden, Fritidsnämnden, Arbetsmarknads- och socialnämnden, MKB fastighets AB, och Förskolenämnden.

Remissvaren återfinns i sin helhet som bilagor till ärendet. Valnämnden, Stadsrevisionen samt Överförmyndarnämnden har meddelat att de avstår från att yttra sig. Nedan återges en generell sammanställning av inkomna synpunkter.

Samtliga remissinstanser som yttrat sig ställer sig bakom den, av Stadsbyggnadskontoret, fastighets- och gatukontoret, serviceförvaltningen/stadsfastigheter samt miljöförvaltningen, föreslagna strategi för staden: *Malmö stad ska etablera ett arbetsätt där organisationen stegvis ökar sin klimateffektivitet i samband med upphandling, planering och byggande med sikte på att uppnå klimatneutralt Malmö år 2030.*

Stadsbyggnadsnämnden anser, för att klara 1,5 graders målet, Parisavtalet och åtaganden inom Agenda 2030 att Malmö stad behöver snabba upp sin egen klimatomställning inom bygg- och anläggning och möjliggöra för denna även inom stadsplaneringens processer. Nämndsuppdrag

för att implementera strategin i de tekniska förvaltningarnas verksamheters ordinarie uppdrag krävs skyndsamt för att omställningsarbetet ska komma igång.

Tekniska nämnden vill poängtera att det är viktigt att ta fasta på det som förslås i strategin, dvs att organisationen stegvis ökar sin klimateffektivitet i samband med upphandling, planering och byggande. Det är bråttom att uppnå klimatmålen men det är också viktigt att inte förhastiga sig. Den ekonomiska konsekvensanalysen i strategin behöver balanseras upp genom att även inkludera vinsterna, liksom de förväntade samhällliga nyttorna, och inte endast se till kostnaderna. Strategierna kommer att påverka val av byggnadsmaterial och det är viktigt att de nya byggnadsmaterial som kommer att användas, av både privata och kommunala aktörer, kommer att fungera och vara hållbara på sikt. I begreppet hållbar måste man väga in ekologisk hållbarhet men även att materialet står sig över tiden.

Servicenämnden anser att klimatneutralt byggande år 2030 erbjuder betydande utmaningar samt anser att klimatneutralt byggande idag inte uppnås annat än med kompensationsåtgärder, såsom koldioxidköp. Servicenämnden avser att systematiskt testa och införa klimateffektiva byggmetoder som kan bidra till en minskning av klimatpåverkan från byggprojekten, framförallt avseende bärande konstruktionsdelar. Servicenämnden avser även att vidareutveckla sitt cirkulära byggande, särskilt för underhållsarbete. En lärande arbetsätt genom omvärldsbevakning nationellt och internationellt kommer att användas. Servicenämnden efterfrågar hur eventuella merkostnader på kort och lång sikt ska finansieras.

Miljönämnden anser att en kommundemensam strategi för klimatneutralt byggande är högst välkommen samt poängtera att staden behöver öka takten på klimatomställningen inom bygg- och anläggning samt inom stadens olika förvaltningar. Miljönämnden anser det vara av vikt att det fortsatta strategiarbetet kopplas till stadens övergripande klimatomställningsarbete. Nämnden anser att Malmö stad ska vara en föregångare när det gäller minskade utsläpp av växthusgaser. Nämnde lyfter uppdraget Klimatomställning Malmö som är Malmö stads kraftsamling för att klara kommunfullmäktiges inriktning att bidra till att den globala uppvärmningen i världen hålls under 1,5 grader. Syftet är att växla upp och accelerera stadens klimatarbete, där resurseffektivitet och klimatneutralt byggande är viktiga delkomponenter. Klimatomställningen kommer kräva samverkan och dialog mellan många olika intressenter och därför är det önskvärt med ett fortsatt förvaltningsövergripande samarbete. Nämnden lyfter Lokal färdplan för en klimatneutral bygg- och anläggningssektor i Malmö 2030, med över 120 anslutna byggaktörer som viktiga samarbetspartners. Miljönämnden vill även poängtera vikten av att värdera olika klimatåtgärder även ur ett socialt och ekonomiskt perspektiv. Om åtgärderna innebär bättre hälsa och luftkvalitet, nya gröna jobb och innovationer kan det innebära en stor samhällsekonomisk vinst.

Kulturnämnden lyfter att ett förbättrat ramverk som genererar en förhöjd beställarkompetens och tydligare krav på leverantörer är något som nämnden ser som efterlängtat i det gemensamma arbetet för en klimatneutral stad.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden lyfter sin roll som beställare och ställer sig bakom ett större samarbete inom staden mellan upphandlare, markägare, planerar, byggare, förvaltare o.s.v. Vi har alla ett gemensamt ansvar att tänka klimatneutralt (minska utsläpp av växthusgaser) för att uppnå ett positivt resultat.

Funktionsstödnamnden upplever att formuleringarna är så pass allmängiltiga att de inte behöver innebära någon egentlig förändring jämfört med befintliga arbetsätt. Nämnden saknar en tydligare koppling mellan upphandling, planering och byggande samt vilken utveckling som behöver ske för att klimateffektivitet ska uppnås. Nämnden lyfter också att det vore fördelaktigt om det gjordes en koppling mellan de konkreta områdena som pekats ut, arbetsätten och den stegvisa förflyttning som lyfts i strategin samt att ett centralt grepp just kring upphandlingarna bör prioriteras för att strategin ska få genomslag.

Grundskolenämnden ser gärna att beställarna lyfts in som en väsentlig part i den kommande dialogen då nämnden befinner sig i en expansiv och historisk utbyggnad av grundskolesektorn. Nämnden lyfter också vikten av att den ekonomiska resursfördelningsmodellen i staden behöver ta hänsyn till höga miljöambitioner som i slutändan finansieras genom hyresgästen hyreskostnad och ersätta grundskolenämnden med motsvarande summa. Nämnden ser gärna att frågan får ett brett utrymme i stadens kommande arbete med styrning och ledning av lokalförsörjningen samt i arbetet med investeringsstyrning i syfte att skapa samsyn kring miljö- och klimatfrågor som förverkligas i respektive skolbyggnation.

Fritidsnämnden ser idag en trend av ökade kostnader i samband med renovering och nybyggnation som till viss del kan sättas i direkt samband till ökade krav och förändrade normer inom olika perspektiv av byggande. Nämnden menar att ett ökat fokus på klimatneutralt byggande kommer öka kostnaderna i samband med byggnation och därmed också öka behovet av investeringsanslag till fritidsförvaltningen.

Arbetsmarknads- och socialnämnden bedömer det som angeläget att nybyggnation såväl som renovering av befintligt bestånd kan göras på ett sätt som säkerställer en rimlig hyra för hyresgästen. Detta behöver inte nödvändigtvis stå i konflikt med målet om ett klimatneutralt byggande, men nämnden ser det som viktigt att betona att en eventuellt ökad kostnad till följd av klimatneutralt byggande bör fördelas på ett sätt som inte enbart belastar slutkunden.

MKB fastighets AB lyfter att de i sin affärsplan för 2020 har som ett av de övergripande målen infört att verka för klimatneutralitet i byggandet och har valt att delta aktivt i Lokal färdplan för klimatneutral bygg- och anläggningssektor i Malmö 2030, LFM30. För att undvika kostnadsdrivande åtgärder i byggandet instämmer MKB i att det finns behov av en tydlig arbetsprocess för hur staden ska kunna stötta att ny teknik och lärande så snabbt som möjligt kan införas på bredden. MKB efterlyser bättre förutsättningar för klimatneutralt byggande i detaljplaner avseende på exempelvis byggnadshöjder, samt flexibla byggrätter som möjliggör tillräckligt djup på byggnadskroppar och gör det möjligt att optimera betongkonstruktionerna med avseende på bland annat spännvidd. MKB efterfrågar också incitament som drivkraft som gynnar både en successiv uppstart på bredden och piloter/spjutspetsprojekt i samband med exempelvis stadens markanvisningar. Även inom bygglovsskedet kan staden ha en viktig roll i att möjliggöra användningen av fasadmateriel med låg klimatpåverkan. Det kan till exempel handla om nyanser på fasadtegel och utformning av tegelfasader som ökar möjligheten att använda sig av återbrukat material. MKB efterfrågar också större tydlighet kring hur staden tar vara på och samspelar med initiativet LFM30. Malmö stad bör i sin strategi tydliggöra hur staden kommer samverka med och understödja initiativet för att göra målen möjliga. Ett av löftena i LFM30 är att varje deltagande byggherre ska byggstarta ett klimatneutralt projekt senast 2025. MKB kommer eftersträva att genomföra ett projekt avseende klimatneutrala hyresbostäder som fler kan efterfråga.

Förskolenämnden ser det som angeläget att betona rollen som intern beställare och nyttjare av lokaler. Nämnden lyfter också att lokalkostnadsutvecklingen inom förskoleverksamheten är bekymmersam, vilket till stor del beror på ökade kostnader inom det stora antal nybyggnationer som genomförts under senare år. Den stegvisa förändring som anges i strategin tillsammans med fortsatt ekonomisk analys inom respektive nämnd, ses därför som ytterst angelägna att ta fasta på i det fortsatta arbetet.

Förslag till fortsatt arbete, utifrån remissinstansernas synpunkter

Då samtliga remissinstanser ställt sig bakom förslaget till stadsövergripande Strategi för klimatneutralt byggande 2030, förslår Stadsbyggnadsnämnden att Strategin antas i sin helhet av kommunfullmäktige. Stadsbyggnadsnämnden poängterar behovet av de fyra arbetssätt som lyfts fram särskilt i Strategin. Det är viktigt att ta fasta på det som förslås i strategin, dvs att organisationen stegvis ökar sin klimateffektivitet i samband med upphandling, planering och byggande. Nämndsuppdrag för att implementera strategin i de tekniska förvaltningarnas verksamheters ordinarie uppdrag krävs skyndsamt för att omställningsarbetet ska komma igång.

Utifrån remissinstansernas samlade synpunkter rekommenderas följande i det fortsatta arbetet Malmö stad har ett stort behov av att hitta lokala klimatneutrala lösningar som inte bara gör Malmö mer hållbart utan också skapar en marknad för klimatneutralitet i bygg- och anläggningssektorn. För detta krävs ett ökat fokus på byggandets klimatpåverkan, även inom Malmö stad, ur ett livscykelperspektiv där mål, byggmetoder och material värderas utifrån såväl funktion som klimateffekter. Bygg- och anläggningsbranschen i Malmö (med stöttning av Malmö stad, Fossilfritt Sverige, Informationscentrum för hållbart byggande och Sveriges byggindustrier) tagit fram en lokal färdplan för aktörer aktiva i Malmö. "Lokal Färdplan för en klimatneutral bygg- och anläggningssektor i Malmö 2030" (LFM30). Det branschdrivna initiativet har idag över 120 anslutna byggaktörer i hela värdekedjan som aktivt arbetar för klimatneutralitet i Malmö senast 2030, exempelvis arbetar de anslutna byggherrarna med att byggstarta över 30 klimatneutrala byggprojekt senast år 2025 i Malmö. Detta borgar för goda möjligheter att få in klimateffektiva anbud inom både upphandling, markförsäljning, entreprenad, byggande och förvaltning. Malmö stads hållbarhetsplattform "Miljöbyggstrategi för Malmö" är även den en bra grund för att lyfta fram, belysa den förflyttning som sker på marknaden och ytterligare växla upp facilitering och förstärka incitament för byggaktörernas klimatneutrala byggande. Det finns därmed goda möjligheter till gemensamt lärande och skapa ett starkt cirkulärt näringsliv. I denna kontext med en gemensam kraftsamling är det fullt möjligt att nå ett klimatneutralt Malmö 2030.

Ett ökat samarbete inom staden behövs mellan upphandlare, markägare, planerar, byggare, förvaltare o.s.v. Vi har alla ett gemensamt ansvar att tänka klimatneutralt (minska utsläpp av växthusgaser) för att uppnå ett positivt resultat. Stadsbyggnadsnämnden rekommenderar ett fortsatt gemensamt samarbete inom de tekniska förvaltningarna för att gemensamt möjliggöra och underlätta för klimatneutralt byggande inom stadsplaneringens och byggandets olika processer och genomförande. Nämndernas gemensamma agerande och verksamhetsplanering behöver lyftas fram för att möjliggöra en snabb omställning med hög innovationskraft. Omställningen till klimatneutralt byggande behöver utgöra en del av stadens ordinarie verksamhet och nämndernas grunduppdrag.

Staden behöver utveckla klimatneutrala incitament, initiativ, design och innovationer och systematiskt testa och införa klimateffektiva och cirkulära byggmetoder som kan bidra till en

minskning av klimatpåverkan från bygg- och anläggningsprojekt samt drift och förvaltning. En förhöjd beställarkompetens behöver utvecklas inom organisationen och tydligare krav behöver ställas på leverantörer och entreprenörer i organisationens gemensamma arbete för en klimatneutral stad. Det krävs både förvaltningsövergripande gemensamma uppdrag och specifika nämndsuppdrag utifrån stadens roller som beställare, markägare och utförare, både inom byggande och anläggning inom upphandling, planering och byggande och förvaltning.

En organisatoriskt lärande arbetssätt genom omvärldsbevakning nationellt och internationellt behöver användas. Klimatomställningen kommer kräva samverkan och dialog mellan många olika intressenter och därför är det önskvärt med ett fortsatt och utvecklat samarbete med omvärlden. Lokal färdplan för en klimatneutral bygg- och anläggningssektor i Malmö 2030, med över 120 anslutna byggaktörer är en viktig samarbetspartner.

Den ekonomiska konsekvensanalysen behöver balanseras upp genom att även inkludera vinsterna, liksom de förväntade samhälleliga nyttorna, och inte endast se till kostnaderna. Det är angeläget att värdera olika klimatåtgärder även ur ett socialt och ekonomiskt perspektiv. Klimatomställningen ger möjligheter för åtgärder som även innebär bättre hälsa och luftkvalitet, sysselsättning i nya gröna jobb och innovationer, vilket i sig innebär en stor samhällsekonomisk vinst. Finansieringsformer för ökad intern innovation vid byggande efterfrågas i organisationen för att hantera eventuella utvecklingskostnader.

Årlig uppföljning behöver ingå i ordinarie uppföljningsstruktur inom respektive nämnd, då en kontinuerlig vidareutveckling är nödvändig för en successiv förflyttning mot klimatneutralitet 2030.

Ansvariga

Johan Emanuelson Avdelningschef

Marcus Horning Stadsbyggnadsdirektör