

Kommunledningsförvaltningen  
Magdalena Falde

2024-04-19

Dnr KS 2023-753

Kommunstyrelsen

## **Insatser för att kommunen ska kunna tidigarelägga målet om nettonollutsläpp, återrapporering av strategiskt utvecklingsuppdrag**

### **Förslag till kommunstyrelsens beslut**

1. Kommunstyrelsen godkänner redovisningen av det strategiska utvecklingsuppdraget avseende insatser för att kommunen ska kunna tidigarelägga målet om nettonollutsläpp.

### **Ärende**

Kommunfullmäktige gav i budgeten för 2024 kommunstyrelsen i uppdrag att utreda insatser för att kommunen ska kunna tidigarelägga målet om nettonollutsläpp. Kommunledningsförvaltningens bedömning är att tidigareläggande av målet om nettonollutsläpp försvåras av flera olika faktorer: Uppföljningen av måluppfyllelse som redovisats för kommunstyrelsen i december 2023 visar att det trots en nedåtgående trend i utsläppsminskningarna krävs en kraftig intensifiering i arbetet för att målet ska kunna uppnås. En klimafärdplan har tagits fram som pekar ut de mest prioriterade aktiviteterna som kommunkoncernen ska genomföra fram till 2030 för att bidra till måluppfyllelse. Eftersom nettonollmålet utgår från Linköpings kommungeografi har kommunkoncernen en begränsad rådighet för att uppnå målet, vilket innebär att såväl näringsliv som invånare behöver bidra för måluppfyllelse. Möjligheten att minska utsläpp av växthusgaser påverkas även i hög utsträckning av nationella och internationella stöd och styrmedel. Kommunstyrelsen föreslås godkänna Kommunledningsförvaltningens redovisning av det strategiska utvecklingsuppdraget.

---

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse – Insatser för att kommunen ska kunna tidigarelägga målet om nettonollutsläpp, återrapporering av strategiskt utvecklingsuppdrag, 2024-04-19

## Bakgrund

Kommunledningsförvaltningen redovisar nedan genomförd utredning gällande insatser som krävs för att Linköpings kommuns övergripande klimatmål - netto-noll växthusgasutsläpp senast 2045 - ska kunna tidigareläggas.

## Nuvarande klimatmål

I mars 2022 antog kommunfullmäktige Klimat- och energiprogram för Linköpings kommun 2022-2030. Det långsiktiga klimatmålet för Linköpings kommun är att "Linköpings kommun ska bidra till att kommungeografin ska uppnå netto-noll växthusgasutsläpp senast 2045. Det innebär att kommunkoncernen, utifrån sin rådighet, använder alla tillgängliga verktyg för att främja och ge förutsättningar för invånare och näringsliv att göra klimatmedvetna val". Målet innebär att växthusgasutsläppen ska minska med 85 procent jämfört med 1990 års nivåer, medan resterande maximalt 15 procent får utgöras av så kallade kompletterande åtgärder. Med kompletterande åtgärder menas exempelvis produktion av förnybar el.

I klimat- och energiprogrammet har följande områden definierats som centrala för kommunkoncernen att arbeta vidare inom för att minska de totala växthusgasutsläppen:

- Energi- och climateffektiva bostäder, lokaler och verksamheter
- Climateffektiv bygg och anläggning
- Hållbar mobilitet och resurseffektiva transporter
- Proaktivt arbete för negativa utsläpp
- Produktion och distribution av förnybar och robust el, värme och kyla

Respektive insatsområde innehåller ett eller flera mål. Till skillnad från det övergripande målet om netto-noll växthusgasutsläpp så utgår insatsmålen till största delen från kommunkoncernens verksamhetsområden där Linköpings kommun har rådighet och direkt möjlighet att påverka resultaten. Detta skiljer sig alltså från netto-nollmålet som är geografiskt och utgår från Linköpings kommun som geografisk yta. Det innebär att det för netto-nollmålet inte främst är kommunkoncernen som har möjlighet att påverka möjligheten till måluppfyllelse, utan även näringsliv och Linköpingsbor som verkar och vistas i kommunen.

## Nettonollmålet krav för måluppfyllelse

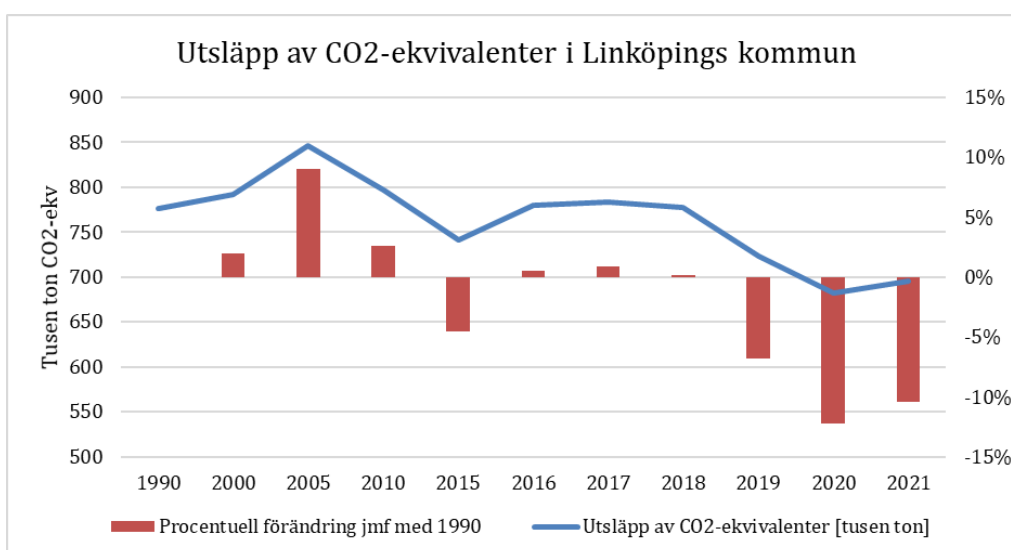
I samband med att nettonollmålet antogs så uttrycktes detta som kommunens långsiktiga klimatmål. Det tidigare övergripande klimatmålet - Koldioxidneutralt Linköping 2025 - finns dock kvar och är ett etappmål. Det bör särskilt noteras att nettonollmålet ställer högre krav för måluppfyllnad vad gäller utsläppsminskningar, men också vilka utsläpp som räknas med i

målberäkningarna. Till skillnad om målet om koldioxidneutralitet innehåller målet om netto-noll:

- Tydliga krav på utsläppsnivåer. Utsläppen ska minska med 85 procent och högst 15 procent får kompenseras. Detta är en skillnad från koldioxidmålet där inga begränsningar föreligger gällande mängden kompenserande åtgärder.
- Större andel växthusgasutsläpp som räknas in i måluppfyllelsen. Till skillnad från målet om koldioxidneutralitet ingår samtliga utsläpp kopplade till förbränning av avfall, även avseende avfall uppkommet utanför kommunens gränser. Det innebär att målet om netto-noll växthusgasutsläpp tar hänsyn även till förbränning av det avfall som Linköpings kommun importerar från andra kommuner eller andra länder.

### Uppföljning av nettonollmålet

Den senaste uppföljningen av nettonollmålet redovisades på kommunstyrelsen 12 december 2023 och avser år 2021 eftersom den nationella statistiken har en fördröjning på cirka två år.



Som grafen ovan visar så har utsläppen från 1990 kontinuerligt minskat. För år 2021 har utsläppen minskat med 10 procent jämfört med 1990. Till år 2030 ska minskningen, givet det antagna nettonollmålet, vara 70 procent för att nå den 85-procentiga minskningen senast 2045.

En stor del av de totala växthusgasutsläppen består av utsläpp från el- och fjärrvärmeproduktion. Här bör även noteras att det avfall som förbränns i produktionen även består av importerat avfall, som alltså inte uppkommit i Linköpings kommun. Denna utsläppspost har inte tidigare räknats med när måluppfyllelse av målet om koldioxidneutralt Linköping har bedömts. Däremot har utsläpp från Linköpings hushållsavfall räknats med.

Sammantaget visar uppföljningen att målet om nettonollutsläpp 2045 kräver en kraftig minskning av utsläppen under kommande år.

### **Nationella beslut som påverkar måluppfyllelse**

Sveriges långsiktiga mål inom klimatpolitiken är att uppnå netto-noll växthusgasutsläpp senast 2045 och därefter negativa utsläpp, vilket gör att kommunens klimtmål ligger i linje med det nationella. Från 1990 har utsläppen på nationell nivå minskat med 33 procent men ska minska med 85 procent senast till år 2045. Det betyder att utsläppen under varje år behöver minska med i genomsnitt minst två miljoner ton, vilket kan jämföras med att de totala utsläppen i genomsnitt har minskat med knappt 0,98 miljoner ton sedan 1990. Under de år som utsläppen minskade som mest så var motsvarande siffra cirka 1,5 miljoner ton per år. För att det nationella målet ska nås så krävs en betydligt högre takt vad gäller utsläppsminskningar.

I klimatpolitiska rådets rapport årliga rapport från 2023 bedömer rådet att Sveriges etappmål inom klimatområdet, som ska uppnås 2030, blir svårt att nå. Politiken som förs nationellt bedöms enligt rapporten öka utsläpp snarare än att minska dem.

Linköpings kommun påverkas i hög grad av beslut som fattas på nationell nivå och på EU-nivå. Nationella beslut som rör förändringar i reduktionsplikten eller slopad skattelättnad för biogas påverkar i sin tur möjligheterna att nå lokalt satta mål inom klimatområdet.

### **Klimatfärdplan med prioriterade aktiviteter**

Klimat- och energiprogrammets handlingsplan - Klimatfärdplan för Linköpings kommunkoncern 2024-2030 - har tagits fram med syftet att redovisa vilka åtgärder som ska genomföras av kommunkoncernen för att bidra till att kommunens mål inom klimat- och energimålen uppnås. Färdplanen utgår från kommunkoncernens rådighet, och kompletterande färdplaner från näringsliv eller civilsamhälle kan med fördel tas fram för att ge en heltäckande bild av vilka insatser som krävs för att målen ska nås.

Färdplanens prioriterade aktiviteter utgår från klimat- och energiprogrammets prioriterade insatsområden. Två av dessa - Klimateffektiv bygg och anläggning samt Proaktivt arbete för negativa utsläpp - är områden Linköpings kommun med bolag inte tidigare arbetat med på ett sammanhållet sätt, till skillnad från områden som energieffektivisering, hållbara transporter och förnybar elproduktion. De prioriterade aktiviteter som redovisas i klimatfärdplanen har tagits fram i flera steg där nyckelpersoner i kommunala bolag och förvaltningar deltagit i ett gemensamt arbete för att identifiera de viktigaste aktiviteterna för att målen ska uppnås. En utvärdering av insatsernas effekt ska även göras, där klimatnytta per tema eller om möjligt för respektive prioriterad aktivitet värderas.

Kommunala nämnder och bolag har vidare fått uppskatta kostnader för genomförande av de prioriterade aktiviteterna. Sammantaget medför genomförandet av aktiviteterna betydande ekonomiska konsekvenser, vilket innebär att de kontinuerligt behöver prövas och prioriteras inom ramen för ordinarie budgetprocesser. Här bör särskilt noteras att aktiviteter inte har valts bort till följd av ekonomiska konsekvenser, utan att detta blir en fråga som respektive nämnd och bolag ställs inför i samband med genomförande.

### **Ytterligare insatser för kraftiga utsläppsminskningar**

Aktiviteter som lyfts fram i klimatfärdplanen utgörs av aktiviteter som Linköpings kommun till stor del haft pågående redan tidigare. Ytterligare insatser som skulle kunna medföra större utsläppsminskningar men där målkonflikter förekommer är bland annat:

- *Kraftiga begränsningar inom vägtransporter.* Kommuner har en rådighet kopplat till vägtransporter genom bland annat plan- och bygglagen. Möjligheterna att införa vägtullar för att reglera trafikflöden har lyfts i flera kommuner. Genom att undvika utbyggnad av större trafikleder kan framtida utsläppsökningar begränsas, eftersom den utbyggda infrastrukturen för vägtransporter tenderar att öka trafikflöden. Insatserna behöver kompletteras med satsningar på exempelvis cykelinfrastruktur, kollektivtrafik och pendlarparkeringar.
- *Stora satsningar på negativa utsläpp.* Negativa utsläpp åstadkoms genom tekniker där koldioxid fångas in och lagras. Negativa utsläpp är ett insatsområde i klimat- och energiprogrammet som framför allt Tekniska verken följer och har testat lösningar kring. Teknikerna som finns redan idag har dock varierande mognadsgrad och är förenade med stora kostnader. Det är än så länge oklart vilken roll kommuner kan ha för att åstadkomma negativa utsläpp i en sådan skala som krävs för kraftiga utsläppsminskningar.
- *Utökad produktion av förnybar energi.* Klimatfärdplanen innehåller aktiviteter som rör sol, vindkraft och biogas. En kraftig utökning av produktionen kan medföra att en större del av utsläppen kan kompenseras genom kompletterande åtgärder, där exempelvis biogasproduktion räknas in.

En ytterligare åtgärd som är teoretisk möjlig för att minska utsläppen genererade i Linköpings kommun är att begränsa den avfallsförbränning som sker inom Tekniska verkens verksamhet. En stor del av de totala utsläppen består av el- och fjärrvärmeproduktionen. Kommunledningsförvaltningen bedömer dock att en sådan åtgärd förvisso skulle minska utsläppen genererade i Linköpings kommun - men i en global kontext riskerar utsläppen tvärtom att öka. Det beror på att Tekniska verken AB tar emot avfall, bland

annat från länder som i annat fall hade deponerat avfallet. Avfall som inte tas emot av Tekniska verken riskerar därmed att läggas på deponi och resultera i ökade globala utsläpp. I klimat- och energiprogrammet finns därför ett principiellt ställningstagande om att Linköpings kommun är positiv till den avfallsbaserade kraftvärmeproduktionen, under förutsättning att den tränger undan andra utsläpp. Klimat- och energiprogrammet och tillhörande klimatfärdplan innehåller därför mål och insatser som syftar till att begränsa det fossila innehållet i det avfall som förbränns. För att nettonollmålet ska kunna uppnås är det därmed viktigt att utsläppen som genereras från avfallsförbränningen minskar. Tekniska verken följer kontinuerligt utvecklingen för att göra el- och fjärrvärmeproduktionen fossilfri.

Samtliga förslag ovan behöver utredas vidare för att få en bild av konsekvenser för att nå större utsläppsminskningar. Likaså behöver förslagens ekonomiska konsekvenser bedömas.

### **Kommunledningsförvaltningens bedömning**

Kommunledningsförvaltningen bedömer att en tidigareläggning av målet om netto-noll växthusgasutsläpp försvåras av följande orsaker:

- En uppföljning av målet har genomförts och visar att utsläppen, trots en positiv trend, inte har minskat i önskvärd takt.
- Kommunen har en begränsad rådighet vad gäller att uppnå minskade växthusgasutsläpp. Den klimatfärdplan som tagits fram för Linköpings kommunkoncern beskriver vilka aktiviteter som ska genomföras inom koncernen för att bidra till att klimatmålen uppnås. Kompletterande insatser behöver dock genomföras även av näringsliv, civilsamhälle och Linköpingsbor som står för en väsentlig del av utsläppen.
- Möjligheten att uppnå lokalt definierade klimatmål påverkas av nationella beslut, exempelvis kopplade till ändrad reduktionsplikt. På nationell nivå har regeringen uttryckt att kommande års politik tenderar att öka utsläppen. Detta får direkta effekter för Linköpings klimatarbete.
- Insatser som skulle kunna genomföras för att växla upp arbetet ytterligare är exempelvis en begränsad avfallsförbränning och en kraftigt ökad produktion av förnybart. Sådana insatser och deras ekonomiska konsekvenser behöver dock utredas ytterligare. Insatsernas globala påverkan på de totala växthusgasutsläppen behöver även värderas vad gäller minskad avfallsförbränning, eftersom detta riskerar att leda till ökade utsläpp på andra platser.
- Klimat- och energiprogrammet aktualiseras varje mandatperiod, vilket innebär att målen kommer att värderas kontinuerligt och i synnerhet utifrån händelser på nationell nivå som kan påverka förutsättningarna för kommunen.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Genomförandet av prioriterade aktiviteter i klimatfärdplanen medför betydande ekonomiska konsekvenser som kontinuerligt behöver prövas och prioriteras inom ramen för ordinarie budgetprocesser. En tidigareläggning av målet om netto-noll växthusgasutsläpp kräver sannolikt utökade resurser för kommunala nämnder och minskade avkastningskrav för kommunala bolag.

### **Kommunala mål**

Kommunala mål som berörs är En ledande kommun i miljö- och klimatarbetet.

[Länk till kommunfullmäktiges övergripande mål](#)

### **Jämställdhet**

En jämställdhetsanalys har inte genomförts. Klimatfärdplanen innehåller dock en social konsekvensanalys där de prioriterade aktiviteterna har värderats utifrån deras påverkan på olika grupper i samhället.

### **Information eller förhandling enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet**

MBL-information eller förhandling är inte påkallad.

Kommunledningsförvaltningen

Paul Håkansson

Beslutet skickas till:

-