

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2022-11-15

Diarienummer:
KSN-2022-02583

Handläggare:
Maria Thomtén

Yttrande över remiss om Lokal och regional klimatomställning – Underlag inför klimatpolitisk handlingsplan 2023

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** avge yttrande till miljödepartementet enligt ärendets **bilaga 1**,
2. **att** beslutet omedelbart justeras.

Ärendet

Miljödepartementet har remitterat uppdragsrapport ” Lokal och regional klimatomställning - Underlag inför klimatpolitisk handlingsplan 2023” (M2022/01830) till Uppsala kommun för yttrande senast den 15 december 2022.

Uppdragsrapporten beskriver arbetet som Länsstyrelsen i Uppsala län genomfört inom ramen av regeringsbeslut M2021/00669, där de fått i uppdrag att på nationell nivå analysera förutsättningar för kommuner, regioner och andra relevanta aktörer för att styra mot minskade utsläpp för att uppnå klimatmålen.

Uppdragsrapporten utgör ett underlag till regeringens klimatpolitiska handlingsplan år 2023 och beskriver tio förslag som bedöms öka genomförandekraften lokalt och regionalt för åtgärder som leder till minskad klimatpåverkan.

Uppdragsrapporten kan läsas i sin helhet [här](#).

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret i samarbete med stadsbyggnadsförvaltningen och miljöförvaltningen.

Föredragning

Enligt klimatlagen (2017:720) ska regeringen vart fjärde år ta fram en ny klimatpolitisk handlingsplan som beskriver regeringens klimatarbete, åtgärder och åtaganden så att svenska och internationella klimatmål nås. För att ta fram underlag till nästa klimatpolitiska handlingsplan (2023) gav regeringen i mars 2021 tre parallella uppdrag, ett till Länsstyrelsen i Uppsala län om lokal och regional klimatomställning, ett till Trafikanalys om transporternas klimatomställning samt ett till Tillväxtanalys om näringslivets klimatomställning.

Länsstyrelsen i Uppsala län har i uppdragsrapporten "Lokal och regional klimatomställning" tagit fram analyser och förslag till styrmedel och andra åtgärder som bidrar till en lokal och regional klimatomställning i hela landet. Rapporten presenterar tio konkreta åtgärdsförslag som ger kommuner och regioner ökade möjligheter att bidra till klimatomställning. Förslagen ska kunna införas under perioden 2023–2026 och ska bidra till att klimatmålen nås på ett långsiktigt hållbart och kostnadseffektivt sätt. Följande förslag presenteras i utredningen:

- *Förslag 1: Nationell samordnare för Färdplan för kommuner och regioners klimatomställning*
- *Förslag 2. Myndighetslyft för kommuners och regioners klimatomställning*
- *Förslag 3. Klimatomställningsfunktion på strategisk nivå hos kommuner*
- *Förslag 4. Standardiserad redovisning av klimatåtgärder*
- *Förslag 5. Förstärkt uppdrag till länsstyrelsen för att leda och koordinera energi- och klimatomställning på lokal och regional nivå*
- *Förslag 6. Regional upphandlingssamordning*
- *Förslag 7. Regional mobilitets- och tillgänglighetssamordningsfunktion*
- *Förslag 8. Ökade klimatkrav i offentlig upphandling*
- *Förslag 9. Ökad lokal implementeringsförmåga för kolinbindning via återvätning*
- *Förslag 10. Utred tillstånds- respektive anmälningsplikt för stora energi- och eleffektanvändare*

Uppsala kommun ställer sig generellt positiv till utredningens förslag då de bedöms gå i samma riktning som Uppsala kommuns befintliga mål och ambitioner inom klimatområdet. Förslagen är dock relativt försiktiga och bedöms inte vara tillräckliga för att nå Sveriges klimatmål.

Vidare håller Uppsala kommun i huvudsak med om utredningens analys av hinder för kommuners klimatomställning men ser ett behov av en djupare analys av hur långt kommunernas rådighet når vad gäller möjligheten att uppnå klimatmålen samt vilka styrmedel som kommuner har och skulle behöva ha för att kunna bidra till klimatomställningen i så stor utsträckning som möjligt.

Synpunkter lämnas främst kring utformning och genomförande av utredningens förslag med ändringsförslag som avser att ytterligare snabba på takten i klimatomställningen. Exempelvis lyfter Uppsala kommun fram att lagstiftning bör ses över för att tydliggöra kommuners och regioners ansvar att följa klimatlagen, vilket utredningen föreslår som ett alternativ till förslag 1.2. En sådan översyn bör enligt Uppsala kommun genomföras parallellt med införandet av utredningens förslag för ökad effekt.

Vidare lämnas synpunkter som avser att underlätta för kommuner att utforma och genomföra klimatåtgärder, minska administration och merarbete. Ett exempel är framtagandet av färdplaner för kommuners och regioners klimatomställning (förslag 1) där det är viktigt att färdplanerna integreras med eller ersätter andra liknande initiativ

samt att processen för framtagande av färdplaner anpassas till förutsättningarna i kommunal styrning, annars finns en risk för att färdplaner blir en parallell process som inte integreras i kommunens verksamhet.

Vad gäller utvecklad statistik samt standardiserad redovisning av klimatåtgärder (förslag 2 och 4) vill Uppsala kommun framför allt peka på den nytta som förkortade ledtider för publicering av lokala klimatdata skulle göra för klimatarbetet, då en snabbare återkoppling skulle ge en bättre bild av nuvarande utveckling. Uppsala kommun gör bedömningen att standardiserad redovisning gällande klimatåtgärder skulle förenkla för kommuner och implementeringen av detta förslag bör därför skyndas på.

Synpunkter lämnas även kring behovet av förändrade angreppssätt och arbetssätt vilket kommer av klimatomställningens komplexitet. Samverkan är ett återkommande tema i utredningen (exempelvis i förslag 5) och Uppsala kommun påpekar vikten av konkret samarbete snarare än aktiviteter som ger liten verklig effekt på klimatomställningen, så som ett mer passivt informations- och erfarenhetsutbyte.

Ett kompetenslyft för offentlig sektor (förslag 2.3) bör fokuseras på att öka insikter kring vad som krävs i form av styrning, ledarskap och organisation för att klara den genomgripande klimatomställning vi står inför snarare än klassiska och grundläggande utbildningsinsatser.

Uppsala kommun lyfter också synpunkter kring stöd för klimatrelaterade krav i upphandling (förslag 6 och 8). Detta är ett viktigt område för klimatomställningen, med stora behov av ökade resurser. Uppsala kommun ser därför positivt på förslaget om ökat stöd men vill poängtera att de stora resursbehoven inom området främst finns på lokal nivå, nära de upphandlande verksamheterna.

Uppsala kommuns synpunkter utvecklas vidare i ärendets **bilaga 1**.

Ekonomiska konsekvenser

Inte aktuellt i ärendet.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 15 november 2022
- Bilaga 1, Yttrande över remiss om lokal och regional klimatomställning

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Ingela Hagström
Utvecklingsdirektör och
biträdande stadsdirektör

Kommunstyrelsen
YttrandeMiljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se
Diarienummer M2022/01830Handläggare:
Maria Thomtén

Yttrande över remiss om Lokal och regional klimatomställning – Underlag inför klimatpolitisk handlingsplan 2023

Uppsala kommun har beretts möjlighet att yttra sig över ovan rubricerad remiss från miljödepartementet. Kommunen lämnar sina synpunkter nedan i två delar, dels en underrubrik rörande kommunens generella synpunkter, dels en underrubrik som härrör till utredningens specifika åtgärdsförslag.

Generella synpunkter

Uppsala kommun ställer sig generellt positiv till utredningens förslag.

Förslagen har tagits fram med utgångspunkt att de ska kunna genomföras relativt omgående, vilket Uppsala kommun ser som positivt utifrån hur bråttom det är att öka takten i klimatomställningen. Detta medför dock att förslagen är relativt försiktiga och Uppsala kommun bedömer att de därmed i sig inte är tillräckliga för att nå klimatmålen. I vissa fall ser Uppsala kommun också att de alternativa förslagen bör genomföras parallellt med utredningens huvudförslag, till exempel vad gäller förslag 1.2, för att balansera behoven av snabb omställning och kraftfulla åtgärder. Utfallet av förslagen beror på hur de utformas i praktiken. För att åstadkomma svåra och komplexa omställningar krävs förändrade arbetssätt och stort mod att göra annorlunda än tidigare. För att nå så långt som möjligt är det noga hur man utformar förslagen.

Uppsala kommun håller i huvudsak med om utredningens analys av hindren för kommunens klimatomställning. Det stämmer att kommunerna redan har rådighet i många frågor men att tillgängliga krav och styrmedel inte används fullt ut. Dock ser vi att det behövs en djupare analys av hur långt kommunernas rådighet når vad gäller möjligheten att uppnå klimatmålen. Uppsala kommun föreslår därför att det i samband med utredning av krav på kommunerna att följa klimatlagen (se synpunkter om förslag 1.2 nedan) också görs en bedömning om vilka styrmedel kommuner har, eller behöver ha, för att få effekt i sitt uppdrag.

Uppsala kommun vill också framhålla att den kommunala finansieringsprincipen ska gälla i alla delar som innebär att kommunen får nya skyldigheter eller ansvar.

Synpunkter avseende specifika åtgärdsförslag

Nedan följer synpunkter på de åtgärder som Uppsala kommun anser behöver förtydligas eller utvecklas. Uppsala kommun har inga synpunkter på förslag 9, utan ställer sig positiv till förslaget.

Förslag 1. Nationell samordnare för Färdplan för kommuner och regioners omställning

Förslag 1.2 Färdplan för kommuner och regioners klimatomställning

Uppsala kommun ser positivt på en gemensam färdplan, under förutsättning att den integreras med alternativt ersätter andra liknande initiativ samt att processen för framtagande av färdplanen anpassas till förutsättningarna i kommunal styrning. Det finns annars en stor risk för att färdplanen blir ytterligare en parallell process som inte integreras i kommunens övergripande styrning och därmed inte får genomslag i kommunernas arbete.

Färdplanerna föreslås i utredningen vara ett frivilligt åtagande. Förslagets alternativ om ändringar i lag bör utredas eftersom krav i lag skulle ge en ökad ”skjuts” framåt för arbetet med klimatomställningen. Utredning om detta sker lämpligen parallellt med införandet av förslagen (såsom föreslås på s. 60 i utredningen).

Klimatet är en global fråga men utsläppen sker onekligen lokalt. Arbetet med klimatomställning behöver därför ske såväl på internationell som nationell, regional och lokal nivå. Det är därför viktigt att lyfta upp arbetet med klimatomställning på så sätt att samtliga aktörer i samhället träffas av lagstiftning som är ändamålsenlig. Det förefaller därför naturligt att ansvaret i klimatlagen, i vart fall i lämpliga delar, skulle gälla även andra än regeringen. Detta särskilt med hänsyn till kravet på det allmänna som uttrycks i 1 kap. 2 § tredje stycket regeringsformen ”Det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer”.

Ansvaret att följa klimatlagen eller delar av den troligen bör uttryckas (endast) i speciallag och inte i kommunallagen. Kommunallagen är en ramlag och det är lagtekniskt lämpligare att låta ansvaret komma till uttryck i speciallag, såsom i klimatlagen eller i en egen lag om ansvar för klimatomställning för kommuner och regioner.

Förslag 1.3 Kompetenslyft för klimatet - leda klimatomställning med helhetssyn

Uppsala kommun vill här särskilt betona vikten av att kompetenslyftet fokuseras på att öka insikter kring vad som krävs i form av styrning, ledarskap och organisation för att klara den genomgripande klimatomställning vi står inför. Kommunen ställer sig positiv till förslaget om kompetenslyft inom offentlig sektor, och ser att det bör riktas mot såväl politisk ledning som förvaltningsledning. Dock bör kompetenshöjande insatser kring klimatomställning inte främst handla om klassiska och grundläggande utbildningsinsatser utan snarare om förändringar i både organisation och arbetssätt.

Förslag 2 Myndighetslyft för kommuners och regioners klimatomställning

Förslag 2.1 Uppdrag till myndigheter om att utveckla samverkan för lokal och regional klimatomställning

Uppsala kommun ställer sig positiv till förslaget om utvecklad myndighetssamverkan. För att detta förslag ska få effekt på takten i klimatarbetet är det viktigt att denna samverkan leder till att klimatomställningen integreras i samtliga relevanta sakområden och sektorer och inte hanteras som en enskild sakfråga. De samverkande myndigheterna bör också få i uppdrag att underlätta finansieringen av kommunernas klimatomställning genom att till exempel samordna utlysningar och utforma krav kopplade till finansiering så att de stöttar ett agilt och utforskande arbetssätt i kommunerna.

Förslag 2.2 En kunskapsarena för kommuner och regioners klimatomställning

Uppsala kommun ställer sig positiv till en kunskapsarena för kommuners och regioners klimatomställning. För att få effekt på klimatomställningen bör webbplatsen också underlätta för kommuner och regioner att söka finansiering för omställningsarbete och inte enbart presentera information.

2.3 Rådgivningscentral för försöksverksamhet för kommuner och regioners klimatomställning

Uppsala kommun ställer sig positiv till förslaget. För att öka takten i klimatomställningen är det viktigt att rådgivningscentralen regelbundet sammanställer erfarenheter från försöksverksamheten och säkerställer att dessa erfarenheter tillvaratas i de nationella myndigheternas arbete att stötta kommuners och regioners klimatomställning (enligt förslag 2.1).

Förslag 2.4 Förstärkt uppdrag till statistikmyndigheter att utveckla statistik på lokal och regional nivå

Uppsala kommun ser positivt på en vidareutveckling av lokal och regional klimatstatistik, då detta tillsammans med förslag 4 ger möjlighet till att utforma mer verk samma åtgärder inom klimatområdet. Förslag 2.4 är dock otydligt kring vad som egentligen avses med att utveckla och förbättra statistik på lokal och regional nivå. För Uppsala kommun skulle förkortade ledtider för publicering av lokala klimatdata göra särskilt stor nytta. Om utvecklingen av statistiken innebär ökade krav på rapportering från kommuner kommer detta att leda till merarbete och i sådana fall behöver medel för detta allokera till kommunerna.

Uppsala kommun vill också föreslå att även Boverket omfattas av förslaget då kommunen efterfrågar bättre underlag vad gäller byggnadsbeståndet. Därtill skulle kommunen också gynnas av mer information och data kring trafikflöden samt bättre dataunderlag för tunga transporter.

Förslag 3 Klimatomställningsfunktion på strategisk nivå hos kommuner

Uppsala kommun ställer sig positiv till förslaget om möjligheten att få flerårigt statligt ekonomiskt stöd för en klimatomställningsfunktion, och ser att detta skulle kunna göra nytta för klimatarbetet inom flertalet kommuner. Stödet motsvarar ungefär en heltidstjänst per kommun och utredningen ger exempel på en lång rad områden och

åtgärder där omställningsfunktionen kan göra nytta. Uppsala kommun befarar dock att stödet inte är så stort att det kan infria alla de förväntningar som utredningen ställer på klimatomställningsfunktionen. Det är därför viktigt att övriga åtgärdsförslag, särskilt 1 och 2, utformas så att de utgör ett bra stöd till omställningsfunktionen.

Hur kommuner och regioner ska bedriva sitt arbete med klimatomställning är upp till var och en av kommunerna och regionerna att bestämma (s. 43). Av den anledningen är det olämpligt att genomföra alternativet till förslag 3, nämligen att lagstifta om att en klimatomställningsfunktion ska finnas i en kommun.

Förslag 4 Standardiserad redovisning av klimatåtgärder

Uppsala kommun bedömer att en standardiserad redovisning av klimatåtgärder på sikt kommer att underlätta och förenkla för kommuner och regioner. Vi ser dock att förslaget initialt kommer att kräva ökade resurser från kommuner och regioner då dagens klimatredovisning troligtvis behöver utökas i och med förslaget.

Förslaget anger att ”En separat utredning bör genomföras som en kontrollstation efter tre år för att se om arbetet med standardiserad rapportering kommit tillräckligt långt för att göra det möjligt att införa krav på obligatorisk klimatredovisning för kommuner och regioner”. Uppsala kommun anser att tre år är lång tid i sammanhanget och vill föreslå att fastställa etappmål för arbetet eller att implementeringen skyndas på.

Utredningen nämner flera gånger de långa ledtider som är kopplade till publicering av lokal klimatstatistik. Kommunen skulle gärna se att dessa ledtider kortas och ett alternativ skulle vara att använda sig av preliminära data eller alternativa indikatorer för att tidigt kunna få en indikation för den nuvarande utvecklingen.

Uppsala kommun ser vissa risker med förslaget. Till att börja med riskerar en standardiserad redovisning av klimatåtgärder att få som följd att kommuner som idag ligger långt fram inom området behöver sänka sina ambitioner. Genomförandet av förslaget behöver ta detta i beaktande och utformas så att höga ambitionsnivåer kan bibehållas. Därtill bör standardiseringen ge möjligheten att använda egna lokala data och antaganden.

Det finns också en risk att det huvudsakligen är kommuner och regioner som redan har omfattande resurser för klimatstatistik och rapportering som har möjlighet att delta i den frivilliga fasen, vilket gör att arbetet inte fullt ut får önskad effekt. För att kommuner och regioner med mindre resurser ska kunna medverka och dra nytta av arbetet under frivilligfasen skulle ökade resurser till dessa behövas.

Förslag 5 Förstärkt uppdrag till länsstyrelsen för att leda och koordinera energi- och klimatomställning på lokal och regional nivå

Uppsala kommun ställer sig positiv till förslaget att förstärka länsstyrelsens uppdrag att stödja och samordna regional klimatomställning, under förutsättning att utformningen säkerställer att länsstyrelsen kan bidra till gemensamt åtgärdsarbete inom frågor som är viktiga att lösa regionalt. Det finns redan idag nätverk på kommunal och regional nivå som i huvudsak innebär informationsdelning och erfarenhetsutbyte mellan olika aktörer, och detta ger en relativt liten konkret effekt på klimatomställningen. Därtill är det stor skillnad i storlek mellan olika kommuner, vilket behöver beaktas för att få ett verksamt arbetssätt och relevant utbyte kommuner emellan. Generellt sett kan det vara givande för kommuner att samverka med andra kommuner i liknande situation avseende klimatutmaningar, storlek, förhållande

stad/landsbygd, bolagsstruktur med mera. Uppsala kommun ser att fokus för regional samverkan huvudsakligen behöver vara att verkligen genomföra gemensamma åtgärder. Vissa frågor är mer lämpade än andra att behandla i regionala forum, exempelvis områden med påverkan på den fysiska miljön så som utveckling av laddinfrastruktur. För att förslag 5 ska bli verksamt för klimatomställningen är det således mycket viktigt hur uppdraget till länsstyrelsen utformas.

Förslag 6 Regional upphandlingssamordning

Uppsala kommun ställer sig positiv till förslaget eftersom det finns ett stort behov av resurser för att stärka kunskap och förmåga kring att ställa och följa upp klimatrelaterade upphandlingskrav i upphandlingar. Däremot ser vi att de stora behoven för att stärka klimatkrav och uppföljning av dessa i upphandlingar främst finns på lokal nivå med närhet till de verksamheter och beställare som har behovet av det som upphandlas. Att ställa och följa upp klimatkrav i upphandlingar handlar ibland om att verksamheterna behöver arbeta på ett nytt sätt vilket underlättas av att resurser för hållbar upphandling finns nära organisationen med möjlighet att påverka med ett inifrånperspektiv.

En regional upphandlingssamordning kan innebära fördelar, exempelvis genom att höja lägstanivån hos kommunerna och bidra till kunskaps- och erfarenhetsutbyte samt att samordnaren kan fungera som en länk mellan Upphandlingsmyndigheten och kommunerna. Detta innebär dock samtidigt att ytterligare en aktör behöver adderas i kedjan. För att kraven verkligen ska ställas och följas upp i de upphandlande verksamheterna så behövs det resurser nära verksamheten i fråga. Vi tror att stärkta resurser för att ställa klimatkrav i upphandlingar på lokal nivå skulle skapa ett behov av erfarenhetsutbyte och samordning som i sin tur skulle bidra till att nätverk och samverkan mellan kommuner växer fram med grunden i verkliga behov.

Förslag 7 Regional mobilitets- och tillgänglighetssamordningsfunktion

Uppsala kommun ser positivt på förslaget att regioner får en samordnande roll och det öppnar upp för mer/ fler steg 1- och 2-åtgärder i länsplanen. Uppsala kommun jobbar idag aktivt med steg 1- och 2-åtgärder. Förslaget kan innebära att kommunen kan ta ytterligare steg i arbetet med hållbara resor och transporter vilket krävs för att kommunen ska kunna nå sina egna mål för trafik och mobilitet.

Dock är stödet som respektive region kan få litet, endast 4 miljoner kronor per år. Det vore önskvärt med ännu mer medel. I förslaget uppdras Trafikverket att dela ut medel och för uppföljning, men det vore också önskvärt om Trafikverket också var mer aktivt i arbetet med steg 1 och 2.

Förslag 8 Ökade klimatkrav i offentlig upphandling

Uppsala kommun är mycket nöjda med det stöd som Upphandlingsmyndigheten idag erbjuder genom sin tjänst för hållbarhetskriterier och ser positivt på att Upphandlingsmyndigheten får möjlighet att utveckla och bredda det stödet genom förslag 8.2. Dock ger förslaget en ottydlig beskrivning av vad som skulle bli Upphandlingsmyndighetens uppdrag. Detta bör förtydligas och Uppsala kommun föreslår att Upphandlingsmyndigheten bör fokusera på att direkt ta fram fördjupade vägledningar snarare än att utreda detta.

Förslag 10 Utred tillstånds- respektive anmälningsplikt för stora energi- och eleffektanvändare

Uppsala kommun ställer sig positiv till att tillstånds- respektive anmälningsplikt för stora energi- och effektanvändare utreds. Kommande utredning behöver tydliggöra roller och ansvar och särskilt tydligt beskriva tillsynsansvaret för olika aktörer.

Kommunstyrelsen

Erik Pelling
Ordförande

Sara-Carin Öhman
Sekreterare