

Kommunstyrelsen

Motion - Klimatneutral betong

Motion den 17 december 2018 av Sidney Holm och Lisskulla Zayane (MP)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande.

Kommunen har gällande ramavtal för reinvesteringar för betong men kan i kommande upphandlingar av ramavtal eller specifika projekt undersöka möjligheten och kostnaderna för att välja betong med lägre klimatpåverkan. Kommunfullmäktige noterar att ett förslag till generella miljökrav för byggskedet för Nacka stad är under framtagande. Miljökraven kan framöver leda till att en större andel betong med lägre klimatpåverkan kommer användas inom kommunens stadsutveckling

Motionen anses därmed färdigbehandlad.

Sammanfattning

Aktuell motion ställdes till kommunfullmäktige den 17 december 2018. Motionärerna föreslår att kommunfullmäktige beslutar att kommunen ska stötta Betonginitiativet genom att i all upphandling efterfråga den betong som har lägst klimatpåverkan samt att kommunfullmäktige beslutar att kommunstyrelsen ska undersöka vilka politiska styrmedel som är möjliga för att få olika byggaktörer i Nacka att använda betong med så låg klimatpåverkan som möjligt.

Ett av kommunens miljömål är att Nacka ska bidra till att minska den globala klimatpåverkan genom att sänka sina direkta och indirekta utsläpp av växthusgaser. Kommunens främsta möjlighet att påverka för ökad klimathänsyn inom bygg- och anläggning är via kravställning i upphandling. Inköp av betong sker dels inom ramen för stadsutvecklingsprojekt och dels inom ramen för projekt och reinvesteringar i konstruktioner, exempelvis kommunala väg- och brokonstruktioner.

Exploateringsenheten Nacka stad tar nu fram ett förslag till miljöplan som ska innehålla miljökrav vid utförande av entreprenader, bland annat innehållande miljökrav kring betongens klimatbelastning. Att inom ramen för stadsbyggnadsprojekt följa de förslag på miljökrav som ställs i den föreslagna miljöplanen är ett första steg för att uppnå minskad

klimatpåverkan från betong. Även när det gäller reinvesteringar och projekt inom ramen för natur- och trafiknämnden borde det finnas utrymme att ställa krav på betong vid upphandling. Materialens beständighet en viktig faktor att ta i beaktande sett till total miljöpåverkan. För att säkerställa långsiktigt hållbara teknik- och materialval samt stimulera innovation bör det vid upphandling ställas funktionsbaserade krav ur ett livscykelperspektiv. Vidare är kostnaden en avgörande faktor.

Förslagen i motionen

Motionärerna föreslår att Nacka kommun ska stötta Betonginitiativet. Regeringsinitiativet Fossilfritt Sverige arbetar tillsammans med olika delar av svensk industri för att ta fram branschvisa färdplaner mot ett fossilfritt samhälle 2045. Betonginitiativet är ett samarbete mellan byggbolag, betong- & cementtillverkare, fastighetsbolag, myndigheter, forskare och kommuner. Syftet är att tillsammans verka för att helt klimatneutral betong ska finnas på marknaden år 2030 och att den ska användas överallt år 2045.

Motionärerna föreslår att:

- Kommunfullmäktige beslutar att kommunen ska stötta Betonginitiativet genom att i all upphandling efterfråga den betong som har lägst klimatpåverkan.
- Kommunfullmäktige beslutar att kommunstyrelsen ska undersöka vilka politiska styrmedel som är möjliga för att få olika byggaktörer i Nacka att använda betong med så låg klimatpåverkan som möjligt.

Enhetens utredning och bedömning

Kommunstyrelsens arbetsutskott remitterade aktuell motion väckt i kommunfullmäktige den 17 december 2018 till kommunstyrelsen. Stadsledningskontoret har genom enheten för strategisk stadsutveckling utrett och bedömt motionärernas förslag. Motionen har beretts i samråd med exploateringsenheten Nacka stad och enheten för bygg och anläggning.

Betonginitiativet

Betonginitiativet är ett samarbete mellan byggbolag, betong- och cementtillverkare, fastighetsbolag, myndigheter, forskare och några kommuner. Syftet är att tillsammans verka för klimatneutral betong. Betonginitiativet har antagit en färdplan för att få betongen klimatneutral, tillsammans med Fossilfritt Sverige. Färdplanen överlämnades till regeringen i april 2018. Betonginitiativets vision och målsättning är att all betong i Sverige ska vara klimatneutral år 2045 och att det ska finnas klimatneutral betong på marknaden år 2030.

Betongbranschen via Betonginitiativet poängterar att för att uppnå vision och mål kring betongens klimatutsläpp krävs att marknaden, både den offentliga och den privata, efterfrågar den betong som har lägre klimatpåverkan. Livscykelperspektivet, det vill säga hur stor den totala miljöpåverkan är under en produkts livscykel från råvaruutvinning, via tillverkningsprocesser och användning till avfallshanteringen, inklusive alla transporter och all energiåtgång i mellanleden, är utgångspunkten för utvecklingsarbetet. Branschen menar att kommunala särkrav bidrar till hinder och ska undvikas och att det offentliga Sverige kan



stimulera och skynda på utvecklingen av klimatneutral betong genom att gå före och ställa hållbarhetskrav vid upphandlingar.

Kommunens miljömål och möjliga styrmedel

Ett av kommunens sex miljömål är att Nacka ska bidra till att minska den globala klimatpåverkan genom att sänka sina direkta och indirekta utsläpp av växthusgaser. Betong används i många olika konstruktioner, exempelvis vid husbyggnation och i infrastruktur, och dess sammansättning och egenskaper varierar beroende på användningsområde. Den största klimatpåverkan från betong kommer från cement, som är den sammanbindande ingrediensen i betong. Cementet står för cirka 90 procent av betongens klimatpåverkan. I både bygg- och anläggningsprojekt bidrar cement i betong (tillsammans med stål) till en stor andel av ett projekts klimatpåverkan, något som kommunen har att ta hänsyn till kopplat till det beslutade miljömålet om begränsad klimatpåverkan.

Kommunens främsta styrmedel för att bidra till att uppnå miljömålet genom ökad klimathänsyn inom bygg- och anläggning är via kravställning i upphandling. Offentlig upphandling är också det verktyg som betongbranschen själva lyfter som en av förutsättningarna för utvecklingen av klimatneutral betong. Utöver upphandling skulle kommunen genom dialog och informationsinsatser med privata fastighetsutvecklare och byggaktörer även kunna bidra till att dessa ställer miljökrav inom sina entreprenader.

Kommunens inköp av betong

Kommunens inköp av betong sker dels inom ramen för stadsutvecklingsprojekt och dels inom ramen för projekt och reinvesteringar i konstruktioner, exempelvis kommunala väg- och brokonstruktioner.

När natur- och trafiknämnden reinvesterar i kommunens konstruktioner görs inköpen av betongen av entreprenören som antingen är upphandlad på ramavtal, eller via separata upphandlingar när det gäller större arbeten. Vilken betong som används fastställs under projekteringen. Kommunen som beställare ställer inga specifika miljökrav i dagsläget. Betongvolymerna som kommunen använder vid reinvesteringsprojekt är i dagsläget relativt begränsade.

För stadsbyggandsprojekten upphandlas anläggningsentreprenader, där betongen som ingår köps upp direkt från de entreprenörer som lämnar anbud i upphandlingen. I dagsläget ställer kommunen inga klimatkrav på upphandlad betong i stadsbyggnadsprojekt. I de fall kommunen är markägare och själv ämnar utveckla marken, exempelvis för kommunala fastigheter med kommunala verksamheter, finns möjlighet att ställa krav inom ramen för upphandlad entreprenad. Vid privat markäggande är det fastighetsägaren som beslutar om entreprenad och upphandlade material. När kommunen anvisar mark betraktas miljökrav på betong som ett tekniskt särkrav och får därmed inte ställas.



Exploateringsenheten Nacka stad arbetar, i samverkan med bl.a. inköpsenheten, fram ett förslag till miljöplan som kommer att innehålla förslag på miljökrav vid utförande av entreprenader. I den föreslagna miljöplanen ställs klimatkrav på betong. Tanken är att miljöplanen ska gälla både vid entreprenader på kommunal, markanvisad och privat mark utifrån en premis om frivillig överenskommelse. Förslaget till miljöplan ska under våren 2019 skickas ut på remiss till ett antal större och mindre byggaktörer som är aktiva i Nacka för att få in synpunkter kring kravställningen. Miljöplanen är ännu inte beslutad att användas.

Slutsats

När det gäller motionärernas förslag går det att konstatera att kommuner som en kund genom offentlig upphandling har möjlighet att stimulera och skynda på utvecklingen av klimatneutral betong. Det behövs en efterfrågan för att branschen ska göra de satsningar som krävs för att utveckla mindre klimatpåverkande betong. Dock finns flera begränsningar i kommunens formella möjligheter att ställa formella krav och branschen poängterar att kommunala särkrav bidrar till hinder som ska undvikas.

Att inom ramen för stadsbyggnadsprojekt följa de förslag på miljökrav som ställs i den föreslagna miljöplanen är ett första steg för att uppnå minskad klimatpåverkan från betong. Även när det gäller reinvesteringar och projekt inom ramen för natur- och trafiknämnden borde det finnas utrymme att ställa krav på betong vid upphandling. Materialens beständighet en viktig faktor att ta i beaktande sett till total miljöpåverkan. För att säkerställa långsiktigt hållbara teknik- och materialval och stimulera innovation bör det vid upphandling ställas funktionsbaserade krav ur ett livscykelperspektiv.

En avgörande fråga är vilka ökade kostnader som kommer med en ökad kravställning. De krav som föreslås för entreprenader i miljöplanen bedöms ge försumbar påverkan på kostnadsbilden. Om kraven ska öka ytterligare skulle det sannolikt också påverka kostnaderna, men det är svårt att säga hur stora merkostnaderna skulle bli.

Förslagets ekonomiska konsekvenser

De krav som föreslås för entreprenader inom ramen för miljöplanen bedöms inte påverka kostnadsbilden alls eller i mycket liten utsträckning. Om kraven ska ökas ytterligare skulle det sannolikt också påverka kostnaderna, men det är svårt att generellt säga hur stora merkostnaderna skulle bli. Ett alternativ kan vara att be anbudsgivare om kostnadsuppskattningar för betong med olika klimatpåverkan, givetvis ur ett livscykelperspektiv.

Konsekvenser för barn

Om kommunen efterfrågar och upphandlar betong med lägre klimatpåverkan, eller kan få privata aktörer att göra det, och på så sätt kan minska klimatpåverkande utsläpp får det anses vara positivt för både barn och vuxna.



Bilagor

1. Motion "Klimatneutral betong?". Motion daterad den 17 december 2018 av Sidney Holm och Lisskulla Zayane, Miljöpartiet de gröna

Andreas Totschnig
Enhetschef
Enheten för strategisk stadsutveckling

Hillevi Eklund
Översiktsplanerare
Enheten för strategisk stadsutveckling