

PM 2016:172 RV (Dnr 110-1137/2016)

En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige (SOU 2016:47)

Remiss från Miljö- och energidepartementet

Remisstid den 20 oktober 2016

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige (SOU 2016:47)” hänvisas till vad som sägs i promemoria
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

Miljö- och energidepartementet har remitterat Miljömålsberedningens delbetänkande ”En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige” till Stockholm stad.

I delbetänkandet redogörs för beredningens förslag till en strategi med etappmål, styrmedel och åtgärder för en samlad och långsiktig klimatpolitik samt en strategi med etappmål, styrmedel och åtgärder för en samlad luftvårdspolitik.

Ärendet finns att läsa i sin helhet på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden trafiknämnden och Stockholms Stadshus AB. Exploateringskontoret har svarat genom ett kontorsyttrande.

Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat vidare till dotterbolagen AB Stockholms hem, AB Svenska Bostäder, AB Familjebostäder, Stockholms Hamn AB och Fortum Värme AB. AB Stockholms hem, AB Familjebostäder och Stockholms Hamn AB har valt att inte svara på remissen.

Stadsledningskontoret i anser att miljömålsberedningen i sitt delbetänkande satt upp relevanta och ambitiösa mål som på många sätt överensstämmer med Stockholms stads mål. Stadsledningskontoret anser att det föreslagna målet om att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären går väl i linje med stadens mål, som dock är mer ambitiöst och satt till år 2040.

Exploateringskontoret har granskat delbetänkandet av miljömålsberedningen med utgångspunkt från kontorets roll och uppdrag som markägare och exploatör.

Generellt konstaterar exploateringskontoret att delbetänkandet väl fångar sitt uppdrag och på ett tydligt sätt redovisar mål och åtgärder. Vidare anser exploateringskontoret att de inte har några kommentarer på det avsnitt som avser

förslag till etappmål i klimatpolitiken och inte heller några synpunkter på det avsnitt som avser luftvårdsstrategin.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden finner betänkandet välskrivet och att det innehåller breda analyser av frågeställningarna. Nämnden konstaterar att det i betänkandet ges femtioen förslag på åtgärder inom klimatområdet och tjugosju inom luftvårdsområdet.

Stadsbyggnadsnämnden instämmer i miljömålsberedningens bedömning att ett av de viktigaste åtgärdsområdena för minskade utsläpp av växthusgaser inom transportsektorn är samhällsplanering för ett transporteffektivt samhälle. Kontoret skriver dock att det gärna ser att ett bredare hållbarhetsbedömningsverktyg tas fram istället för att miljöbedömningsverktyget används i större utsträckning för att styra mot klimatmålen och att samhällsplaneringen behöver ske utifrån ett helhetsperspektiv.

Stockholms Stadshus AB:s koncernledning anser att förslaget till en klimat- och luftvårdsstrategi i huvudsak överensstämmer med stadens mål och ambitioner på miljöområdet. Koncernledningen välkomnar bredden i analysen av frågeställningarna och anser vidare att det i utredningen konstateras att om föreslagna mål ska uppnås, behövs en betydligt snabbare omställning av samhället mot låga utsläppsnivåer. Förändringar krävs rörande beteenden, teknik och samhällsbyggnad, bland annat anges att åtgärder för ett effektivt transportsystem bör ses i ett större sammanhang.

Mina synpunkter

Miljömålsberedningens delbetänkande till en klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige innehåller förslag till etappmål, styrmedel och åtgärder och de föreslagna utsläppsmålen är i stort sett i linje med stadens utsläppsmål.

Stockholms stads mål är dock skarpare då det formuleras utifrån att staden ska vara fossilbränslefri till år 2040. Skillnaden mellan nettonollutsläpp till atmosfären och fossilbränslefri är att nettonollutsläpp trots allt medger vissa utsläpp av växthusgaser som förutsätts bli upptagna av växtlighet på land eller i haven. Då forskningen inte med säkerhet kan fastställa varken hur stora dessa upptag är idag eller kan vara i framtiden så utgör detta en risk för väl optimistiska antaganden. Målet om fossilbränslefrihet är därför ett skarpare mål.

En tydlig och ambitiös klimatpolitik på nationell nivå stärker stadens förutsättningar för att nå målet om fossilbränslefrihet. En viktig del i det långsiktiga omställningsarbetet är ett mer effektivt och klimatsmart transportarbete och jag välkomnar att beredningen lämnar flera förslag för att bidra till en sådan utveckling, bland annat att gång-, cykel- och kollektivtrafik ska göras till normgivande i planeringen i större tätorter, något vi i praktiken jobbar med inom staden redan idag. Utifrån stadens perspektiv och rådighet är klimatmålet för just transportsektorn, som står för 42 procent av klimatutsläppen i Stockholm, särskilt utmanande. Övergången från fossila till förnybara drivmedel har gått långsammare för transportsektorn än inom uppvärmningssektorn. Utöver övergång till förnybara drivmedel och en effektivisering av fordonsparken så är det också angeläget att få till stånd en minskning av det totala transportarbetet för att uppnå klimatmålen.

Något miljömålsberedningen lyfter fram som förslag och jag anser är särskilt viktigt är att kommuner ges möjlighet att införa lokala styrmedel, som exempelvis differentierade parkeringsavgifter beroende på fordonens miljöegenskaper och lokala

miljözoner för lätta fordon. Även styrning genom miljödifferenterade trängselskatter saknas i beredningens förslag.

Staden delar utredningens bedömning att det är angeläget att se över reseavdragssystemet och systemet med förmånsbilar. En viktig aspekt för Stockholm är att dagens regler medför att individer som disponerar förmånsbil i praktiken inte betalar trängselskatt. Förmånsreglerna bör därför ses över i även detta avseende.

Enligt uppskattningar som miljöförvaltningen har gjort kommer det i Stockholm att kvarstå en del utsläpp av koldioxid med fossilt ursprung också år 2040 när staden enligt beslutat mål ska vara fossilbränslefri. Utsläppen då härrör till stor del från förbränningen av avfall vid kraftvärmeverken.

I det sammanhanget är det intressant att miljömålsberedningen nämner utvecklandet av teknik för avskiljning och lagring av koldioxid, så kallad CCS. Jag delar här nämndens uppmärksammande av att metoden (CCS) fortfarande är under utveckling och att det är högst osäkert om den kommer att fungera i stor skala och till rimliga kostnader. Fossilbränslefrihet går att nå med tillgängliga tekniska lösningar i kombination med en minskad efterfrågan på energi. Av den orsaken bör andra åtgärder än CCS ges högsta prioritet och uppfyllelse av klimatåtgärder får inte skjutas på framtiden.

Jag delar miljömålsberedningens förslag om att det befintliga offentliga stödet till företag i ökad utsträckning bör styras mot tillämpningar med stor potential att minska utsläpp av växthusgaser, både i Sverige och i omvärlden. Jag instämmer samtidigt i miljöförvaltningens synpunkt om att det är väl så viktigt att stöd även ges till energieffektiviseringsåtgärder.

Detta för att stimulera resurseffektiva lösningar som i sin tur bidrar till att utsläppen av växthusgaser kan minskas utan att andra miljömål som biologisk mångfald och bevarande av ekosystem äventyras.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen "En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige (SOU 2016:47)" hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 6 oktober 2016

KATARINA LUHR

Bilagor

1. Remissen, sammanfattning
2. PM EU direktiv som hindrar utvecklingen till ett fossilbränslefritt Stockholm 2040

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Miljö- och energidepartementet har remitterat Miljömålsberedningens delbetänkande ”En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige” till Stockholm stad.

I delbetänkandet redogörs för beredningens förslag till en strategi med etappmål, styrmedel och åtgärder för en samlad och långsiktig klimatpolitik samt en strategi med etappmål, styrmedel och åtgärder för en samlad luftvårdspolitik.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, trafikinämnden och Stockholms Stadshus AB. Exploateringskontoret har svarat genom ett kontorsyttrande.

Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat vidare till dotterbolagen AB Stockholmshem, AB Svenska Bostäder, AB Familjebostäder, Stockholms Hamn AB och Fortum Värme AB. AB Stockholmshem, AB Familjebostäder och Stockholms Hamn AB har valt att inte svara på remissen.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 9 september 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Ett klimatsmart Stockholm utgör ett av stadens fyra inriktningsmål. Inom ramen för detta har kommunfullmäktige beslutat att Stockholm skall vara en fossilbränslefri stad 2040 med ett etappmål om att reducera utsläppen av växthusgaser till 2,3 ton CO₂e till 2020. En stadsövergripande strategi för fossilbränslefrihet 2040 har tagits fram och är under remissbehandling.

Stockholms stad som organisation står för cirka 10 procent av utsläppen av växthusgaser inom stadens geografiska område och de systemgränser som staden beräknar sina växthusgasutsläpp inom. Staden har därmed ett begränsat mandat över att påverka externa aktörers insatser och är i stort behov av regionalt och nationellt stöd för att nå målet.

Av särskild betydelse för Stockholm är etappmålet om 70 procent minskade utsläpp från transporter till 2030. Detta mål utgör en stor utmaning både vad gäller färdmedelsfördelningen, fordonsflottans sammansättning och drivmedelstillförseln till transporterna.

Betydelsen av nationella styrmedel

Stadsledningskontoret anser att miljömålsberedningen i sitt delbetänkande satt upp relevanta och ambitiösa mål som på många sätt överensstämmer med Stockholms stads mål. Det föreslagna målet om att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären går väl i linje med stadens mål, som dock är mer ambitiöst och satt till 2040.

Beredningen har vidare gjort en omfattande och intressant genomgång av de möjliga styrmedel som kan användas. Stadsledningskontorets huvudsakliga kommentar till denna nödvändiga genomlysning är att det fortsatta arbetet behöver leda till så snara beslut som möjligt om tydliga och långsiktiga spelregler för klimatarbetet. De nationella styrmedel som diskuteras t ex koldioxidskatt, reseavdrag, miljözoner för lätta fordon, främjande av steg 1- och steg-2-åtgärder enligt fyrstegsprincipen mm, har potentiellt mycket stor betydelse för trafiken i Stockholm. De påverkar inte bara fordonsflottan utan även storleken på trafikvolymerna och följaktligen även på beslut om kommande infrastrukturinvesteringar.

Den klimatpolitik som Stockholms stad behöver föra för att nå de uppsatta målen påverkas i hög grad av de nationella styrmedel som tillämpas. En fortsatt ovisshet kring de aktuella styrmedlen försvårar således stadens klimatarbete. Stadsledningskontoret anser sålunda att regeringen skyndsamt behöver besluta om val av styrmedel och nivåer på dessa. Den faktiska minskningen av de totala nationella utsläppen sker på lokal nivå och i det arbetet behöver staten vara närvarande och stöttande för att undanröja hinder och skapa förutsättningar.

Stockholm som motor i omställningen

Stockholms stad har goda förutsättningar att agera motor i landets omställning till en fossilbränslefri ekonomi. Som exempel kan nämnas att en tredjedel av nyregistreringen av bilar sker i Stockholms län vilket gör att nationella och lokala styrmedel för en fossilbränsleoberoende fordonsflotta kan få stor effekt här. Men det är samtidigt en utmaning att gå före i utvecklingen. Det krävs ett samspel mellan många olika aktörer. Stadsledningskontoret välkomnar därför en nationell samordning av aktörer som gör det möjligt att ställa klimatkrav i upphandlingar och utforma lokala styrmedel som är i samklang med leverantörsmarknaden.

Stockholm är en kraftigt växande stad. I urbaniseringen ligger en klimativinst i och med den effektivisering som uppstår då fler människor delar på samma system för energi, transporter mm. Stockholms stad arbetar aktivt för att göra det möjligt för fler människor att bo och arbeta i Stockholm och bidrar därmed till att minska klimatutsläppen. Här ligger stora utmaningar, och stadsledningskontoret skulle önska en tydligare koppling mellan klimat- och luftvårdspolitiken och den speciella problematik som gäller växande storstäder, exempelvis bostadsbrist, trängsel och höga bullernivåer. Det är viktigt att de nationella styrmedlen är långsiktiga så att Stockholms stad kan planera för stadsbyggnaden, infrastrukturutvecklingen och miljöåtgärderna.

Ny teknik på transportområdet

Miljömålsberedningen konstaterar att utvecklingen i transportsektorn på många sätt är avgörande för att de föreslagna etappmålen ska vara möjliga att nå, och man koncentrerar därför sin analys kring denna sektor. Det finns också sedan tidigare en uttalad prioritering att Sverige ska ha en fossilbränsleoberoende fordonsflotta senast år 2030. Stadsledningskontoret delar denna syn och vill peka på de stora möjligheter som finns för Stockholm att gå före i denna utveckling. Mindre klimatbelastande fordon kan också ha andra fördelar som är viktiga i storstadsmiljö. Exempelvis kan elfordon leda till bättre luftkvalitet, lägre bullernivåer och potentiellt även underlätta en förtätad bebyggelse.

För att Stockholm ska kunna gå före krävs dock att staten ger förutsättningar för det. Särskilt viktigt är att Stockholms stad ges möjlighet att införa lokala styrmedel som exempelvis differentierade parkeringsavgifter beroende på fordonens miljöegenskaper och lokala miljözoner för lätta fordon. Tanken på miljödifferenterade trängselskatter har Stockholms stad fört fram tidigare, men detta ses inte i beredningens förslag, vilket är beklagansvärt.

Beredningen pekar på att ett storskaligt införande av energieffektiva fordon kan leda till rekyleffekter i form av ökat bilåkande. Stadsledningskontoret ser positivt på beredningens förslag att utreda beskattningen av lätta fordon i syfte att motverka denna effekt.

Statens roll att stödja livscykelperspektiv i klimatarbetet

Stadsledningskontoret ser positivt på beredningens förslag att ge kommunerna stöd och rådgivning kopplat till regelverken för samhällplanering. Stockholms stad behöver i synnerhet stöd kring hur livscykelanalyser kan användas i upphandlingar, ett område vi upplever som svårarbetat. Stockholms stad har stor möjlighet att påverka efterfrågan på klimatpåverkande produkter som t ex stål, cement och livsmedel. Exempelvis har Stockholms stad påbörjat ett arbete med att använda livscykelanalyser i byggprocessen.

Beredningen pekar på att basmaterialindustrin och jordbruket står fören stor del av utsläppen, och att det behövs förändrade konsumtionsmönster. Stadsledningskontoret menar att det behövs en nationell synkronisering mellan förändrad konsumtion och den nödvändiga strukturomvandlingen i respektive industri. Det finns idag exempel på åtgärder som faktiskt

motverkar denna synkronisering t ex sänkt dieselskatt för att ekonomiskt kompensera konkurrensutsatt svensk mjölkproduktion. Detta visar på svårighet att få förändringar i konsumtion och produktion att gå i takt, och på behovet av samordning.

Det internationella perspektivet

Stockholm har genom de många internationella kontakterna på klimatområdet en möjlighet att visa upp konkreta lösningar och sprida dessa till andra delar av världen. Miljöstadsdelar som Hammarby Sjöstad och Norra Djurgårdsstaden får ta emot ett stort antal utländska besökare som i många fall tar med sig idéer och tillämpar i sina hemländer. Därigenom kan Stockholms roll som spjutspets i klimatarbetet även leda till utsläppminskningar i andra länder.

Luftvårdsstrategi

Vad gäller den föreslagna luftvårdsstrategin är stadsledningskontoret positivt till att beredningen identifierat styrmedel som ger positiva effekter på både klimatutsläpp och luftkvalitet. Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen besvarad med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Exploateringskontoret

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 25 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Exploateringskontoret har granskat SOU 2016:47 som är ett delbetänkande av miljömålsberedningen "En klimat och luftvårdsstrategi för Sverige" med utgångspunkt från kontorets roll och uppdrag som markägare och exploatör.

Generellt kan exploateringskontoret konstatera att delbetänkandet väl fångar sitt uppdrag och på ett tydligt sätt redovisar mål och åtgärder.

Exploateringskontoret har inga kommentarer på det avsnitt som avser förslag till etappmål i klimatpolitiken. Exploateringskontoret har heller inga synpunkter på det avsnitt som avser luftvårdsstrategin.

Förslag till styrmedel och åtgärder – horisontella strategier

Närings- och innovationspolitik

Exploateringskontoret konstaterar att SOU:n lyfter fram betydelsen av samspelet mellan offentlig och privat sektor för att åstadkomma teknikskiften. Detta är viktigt men man behöver även lyfta fram behovet av samordning inom den offentliga sektorn i syfte att på ett effektivt sätt samarbeta med den privata sektorn. Samma behov av samordning ser vi genom vårt samarbete med forskarvärlden. En målsättning bör vara att skapa bättre förutsättningar för bättre samverkan mellan offentliga och privata aktörer i utvecklings- och innovationsarbete. Hinder som finns för samverkan bör tydligt adresseras och åtgärdsstrategier föreslås. Exempel på detta som lyfts fram i betänkandet är att lagen om offentlig upphandling (LOU) kan utgöra hinder i denna samverkan.

Strategi för utvecklad bioekonomi

Exploateringskontoret kan konstatera att utifrån dagens regelverk krävs flera olika system för återvinning av avfall – d.v.s. uppdelat på hushållsavfall och förpackningar. Därför är det positivt om reglerna anpassas så att bättre förutsättningar ges för samordnad och samlad fastighetsnära återvinning.

Strategier för material- och energihushållning i samhället, cirkulär ekonomi och delade ekonomier stödjer klimatstrategin

En generell kommentar angående inriktningen i delbetänkandet är vikten av att vi ska bli bättre på att adressera utsläppen uppströms. Sverige är ett litet land där vår klimatbelastning oftast ligger i produktionsländer långt utanför Sveriges gräns. Det sker idag en utveckling inom olika sektorer för att öka kunskapen om hur val av olika produkter och material leder

till ökade utsläpp av klimatgaser. Här finns förutsättningar inom byggbranschen att göra skillnad. Med tanke på de ambitiösa målen för bostadsbyggandet i Stockholm och Sverige som helhet krävs bra och tydliga verktyg och ökad branschkunskap.

Sektorsvisa strategier och styrmedel

Arbetsmaskiner

Stockholms stad tillämpar sedan flera år tillbaka gemensamma miljökrav för entreprenadens genomförande tillsammans med Trafikverket, Göteborgs stad och Malmö stad. Dessa krav fungerar väl och utgör en bra grund för kravställande vid entreprenader. Denna typ av gemensamma krav från offentliga beställare är ett bra sätt att på ett samordnat sätt ställa miljökrav. Exploateringskontoret vill påtala att det är viktigt att en introduktion av fossilbränslefria arbetsmaskiner bör ske succesivt för att inte stadens planerade utbyggnadstakt ska komma att påverkas. Som stöd för detta skulle det vara intressant att utveckla någon form av incitament kopplat till användningen av fossilbränslefria arbetsmaskiner.

Bostäder, lokaler och byggande

Stockholms stad har länge tillämpat miljökrav för byggande på stadens mark. Både i generella program för hela staden men också i miljöprofilprojekt som Hammarby Sjöstad och nu i Norra Djurgårdsstaden. Sedan 2012 tillämpar staden strängare energikrav i alla exploateringsprojekt på stadens mark. I och med detta arbete har byggföretag och konsulter utvecklat sitt arbete för att kunna möta stadens krav. Exploateringskontoret anser därför att de miljö- och energikrav som staden tillämpar vid markanvisningar bidrar till en snabbare utveckling av hållbart och energieffektivt byggande. Kraven utgör en viktig drivkraft och gagnar stadens klimatarbete och bidrar sannolikt också till utveckling av byggindustrin.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 30 augusti 2016 följande.

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att godkänna och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen till kommunstyrelsen.
2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 30 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Miljöförvaltningen finner att betänkandet är välskrivet och innehåller breda analyser av frågeställningarna. Från analyserna ges femtioen förslag på åtgärder inom klimatområdet och tjugosju inom luftvårdsområdet. Nedan citerade förslag är i vissa fall förkortade. Uteslutna partier markeras med [---]

Förslag till långsiktigt klimatmål

- Senast år 2045 ska Sverige inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp. [---]
- Senast år 2045 ska utsläppen från verksamheter inom svenskt territorium, [---] vara minst 85 procent lägre än utsläppen år 1990.
- För att nå målet får även avskiljning och lagring av koldioxid av fossilt ursprung där rimliga alternativ saknas räknas som en åtgärd (CCS).
- Kompletterande åtgärder för att nå netto-nollutsläpp får tillgodoräknas i enlighet med internationellt beslutade regler.
- Målet år 2045 förutsätter höjda ambitioner i EU:s utsläppshandelssystem.

Förvaltningens synpunkter

De föreslagna utsläppsmålen är i stort sett i linje med stadens utsläppsmål. Stadens mål är dock skarpare i och med att det formuleras utifrån att staden ska vara fossilbränslefri till 2040. Skillnaden mellan nettonollutsläpp till atmosfären och fossilbränslefri är att nettonollutsläpp medger utsläpp av växthusgaser som förutsätts bli upptagna av växtligheten på land och i haven. I och med att forskningen ännu inte kunnat säkert fastställa hur stora dessa upptag är, finns risk för väl optimistiska antaganden. Målet om fossilbränslefrihet, d.v.s. att användning av fossila bränslen upphör, är ett tydligare och säkrare mål.

Föreslagna etappmålen på vägen mot Nettonollutsläpp

- Utsläppen i Sverige i den icke-handlande sektorn bör senast år 2030 vara minst 63 procent lägre än utsläppen år 1990. Högst 8 procentenheter av utsläppsminskningarna får ske genom kompletterande åtgärder.
- Utsläppen i Sverige i den icke-handlande sektorn bör senast år 2040 vara minst 75 procent lägre än utsläppen 1990. Högst 2 procentenheter av utsläppsminskningarna får ske genom kompletterande åtgärder.
- En indikativ utsläppsbana från 2015 till de föreslagna etappmålen 2030, 2040 och därefter till 2045 bör användas [---]
- Den tekniska beräkningsgrunden för den icke-handlande sektorns utsläpp basåret 1990 fastställs i enlighet med beredningens förslag.
- Etappmålen behöver ses över om omfattningen av EU:s handelssystem ändras.
- De överskott som kan komma att uppstå vid ett ambitiösare nationellt mål i förhållande till ett kommande EU-åtagande 2030 och EU-bana 2021–2030, behöver annulleras.

Förvaltningens synpunkter

I utredningen konstateras att om föreslagna mål ska uppnås behövs en betydligt snabbare omställning av samhället mot låga utsläppsnivåer. Förändringar krävs rörande beteenden, teknik och samhällsbyggnad.

Förvaltningen konstaterar dock att beteendeförändringar är mycket svåra att uppnå utan effektiva styrmedel samt att det finns stora risker att teknikutvecklingen och förnyelsen av äldre anläggningar inte sker snabbt nog om ekonomiska incitament saknas. Härvidlag finner förvaltningen att det saknas konkreta förslag i utredningen.

De föreslagna målen innefattar så kallade kompletterande åtgärder som innebär att Sverige ska kunna räkna sig tillgodo utsläppsminskningar i andra länder samt ökat kolupptag i skog och mark.

Förvaltningen håller med om att det kan vara kostnadseffektivt att genomföra åtgärder utomlands jämfört med i Sverige. Globalt sett ger det större utsläppsminskningar per krona. Dock bör det tillämpas mycket restriktivt, så inte investeringar görs i enkel teknik på bekostnad av utveckling av ny teknik som kommer att behövas om klimatförändringen globalt sett ska stanna vid en temperaturökning på 1,5 grader. Ekonomiskt resursstarka länder som Sverige behöver därvid gå före och bekosta utvecklingen av ny teknik.

Förvaltningen finner det positivt att beredningen föreslår årliga uppföljningar och handlingsplaner vart fjärde år.

Etappmål för inrikes transporter

- Inför ett utsläppsmål för inrikes transporter (utom inrikes flyg som ingår i EU:s system för handel med utsläppsrätter) som innebär att utsläppen från denna sektor ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med 2010.
- Särskilda uppföljningsmått bör användas för att systematiskt följa olika delar av utvecklingen i sektorn.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen håller med beredningen om att transportsektorn hör till de svåraste att ställa om till låga växthusgasutsläpp eftersom sektorn idag till mer än 80 procent är beroende av fossilbaserad energi. Beredningen menar att Sverige bör verka för att EU:s energiskattedirektiv ändras i syfte att öka miljöstyrningen och att ett ramverk skapas för beskattning på unionsnivå som tydligt tar hänsyn till de olika bränslenas inneboende klimat-

och energiegenskaper. Förvaltningen menar att ett sådant regelverk är mycket viktigt för att en omställning i rätt riktning ska ske.

Förslag på förändringar av skatte- och subventionsregler för drivmedel, fordon m.m. har tidigare preciserats i miljöförvaltningens PM *EU-direktiv som hindrar utvecklingen till ett fossilbränslefritt Stockholm 2040*, 16 april 2016. Se bilaga.

Klimatfrågan behöver integreras i alla politikområden

- Att regeringen [---] [vid] översyn av respektive samhällsmål ser över och vid behov omformulerar målen så att de är förenliga med klimatmålen.
- Att det införs bestämmelser om konsekvensanalys avseende effekter på klimatet i kommittéförordningen och förordning om konsekvensutredning vid regelgivning.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen ser mycket positivt på de förslag som beredningen formulerat. Det är synnerligen viktigt att inte andra mål i samhället leder till ökade utsläpp av växthusgaser, samt att klimatfrågan blir central för samtliga myndigheter.

Närings- och innovationspolitik

- Sveriges ambition att vara ett föregångsland i klimatomställningen bör vara ett övergripande mål för närings- och innovationspolitiken.
- Det befintliga offentliga stödet till företag bör i ökad utsträckning styras mot tillämpningar med stor potential att minska utsläpp av växthusgaser, både i Sverige och i omvärlden.
- Regeringen bör ge Vinnova, [---] i uppdrag att utreda hur en större andel av innovationsstödet till företag kan riktas mot klimatrelevanta innovationer [---]

Förvaltningens synpunkter

Möjligheterna att få ekonomiskt stöd vid försök med nya innovationer har haft stor betydelse för framtagande av ny teknik och nya tillämpningar. Förvaltningen ställer sig därför positiv till beredningens förslag. Dock är det väl så viktigt att stöd även ges till energieffektiviseringsåtgärder. Detta för att stimulera resurseffektiva lösningar som i sin tur bidrar till att utsläppen av växthusgaser kan minskas, utan att andra miljömål som biologisk mångfald och bevarande av ekosystem äventyras.

Förvaltningen vill understryka vikten av samverkan mellan näringsliv och offentlig verksamhet för test och utveckling av innovativa lösningar för att minska klimatpåverkan, där städer utgör viktiga testbäddar. Som beredningen skriver kan lagen om offentliga upphandlingar (LOU) utgöra hinder vid sådan samverkan. Det är därför viktigt att LOU ses över för att tillse att den typen av hinder undanröjs. I den mån det är den Europeiska reglerna som kräver den typen av bestämmelser bör Sverige i EU kräva motsvarande ändring.

Strategi för utvecklad bioekonomi

- En offensiv bioekonomistrategi för Sverige bör utvecklas för att främja att nya hållbara biobaserade material och bränslen ersätter fossilbaserade motsvarigheter.
- Utvecklingen av styrmedel [---] bör utformas så att de långsiktigt bidrar till att öka efterfrågan av hållbara biobaserade produkter.
- Regeringen bör ge i uppdrag till Tillväxtverket att i samråd med
- Naturvårdsverket och Energimyndigheten, utveckla uppföljningsmått så att utvecklingen mot en mer biobaserad ekonomi och att substitutionen av fossila råvaror kan följas.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen stöder beredningens förslag om vikten av att hållbara biobaserade material och bränslen måste ersätta de fossilbaserade. Det finns en stor potential inom jord- och skogsbruket, både i Sverige och Europa, att öka produktionen av biobaserade material och biobränslen. Inom EU finns dock diskussioner om att i stället begränsa möjligheterna att utnyttja jordbruks- och skogsmark till produktion av biobränslen. Sverige måste således kraftfullt verka inom EU för att direktiv utformas så att produktion av biobränslen kan öka.

Förvaltningen har uppmärksammat att inte minst vid avfallshantering är det viktigt att

produkter med fossilt ursprung behöver begränsas. Till exempel sker stora utsläpp av växthusgaser med fossilt ursprung, framför allt fossilbaserade plaster, vid förbränning av avfall i kraftvärmeverken.

Av resurshushållningsskäl är det naturligtvis också angeläget att avfall uppstår i så liten utsträckning som möjligt. Omställningen till en ekonomi som stimulerar återbruk och återvinning är således synnerligen angelägen.

Det lokala och regionala klimatarbetet

- Ge Boverket och Naturvårdsverket i uppdrag att utveckla en samordnad vägledning för miljöbedömningar till regelverken för samhällsplanering (såsom plan- och bygglagen, infrastrukturlagstiftningen, regelverken för det regionala utvecklingsarbetet samt miljöbalken) för en mer samordnad planering där klimatmålen kan uppnås genom att ge mer tyngd åt de viktigaste miljöaspekterna i varje planprocess.
- Ge Boverket i uppdrag att ta fram vägledning för hur länsstyrelserna ska vägleda kommunerna tidigt i planprocessen utifrån ett helhetsperspektiv [---] för en minskad klimatpåverkan.
- Ge Boverket och länsstyrelserna, i samarbete med Sveriges kommuner och landsting (SKL), i uppdrag att genomföra en kunskapshöjande insats hos de aktörer som ansvarar för samhällsplaneringen [---] så att samhällsplaneringen styr mot klimatmålen. Även övriga aktörer inom samhällsbyggandet bör ges möjlighet till kunskapshöjning om planeringssystemet och dess tillämpning.
- Ge berörda myndigheter i uppdrag att i samband med ovan beskrivna insatser utreda behovet av ändringar i gällande regelverk för att samhällsplaneringen i ökad grad ska styra mot klimatmålen.

Förvaltningens synpunkter

Beredningen formulerar sig relativt allmänt, men förvaltningen anser att en skärpning av kraven på miljökonsekvensbeskrivningar inför byggen av infrastruktur och bebyggelse med avseende på klimatpåverkan är välkomna, liksom att de olika lagarna samordnas så lagstiftningen entydigt stöder klimatmålen.

Transporteffektivt samhälle

- I den mån stadsmiljöavtal ingås bör dessa utvecklas till ett instrument för hållbart samhällsbyggande och förtätning som kombinerar bostadsbyggande, infrastruktur, kollektivtrafik och minskad biltrafik och läggs in som en del i den nationella infrastrukturplanen för 2018–2027.
- Ökad möjlighet till finansiering av åtgärder som förändrar transportbehovet och främjar en effektivare användning av infrastruktur och fordon (steg 1- och 2-åtgärder enligt den så kallade fyrstegsprincipen) inom ramen för infrastrukturplaneringen. Digital infrastruktur bör ingå bland de åtgärder som kan finansieras.
- Trafikförordningen respektive Lagen om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, bör ändras så att kommuner ges möjlighet att införa miljözon för lätta fordon och differentiera avgift på parkeringsplatser utifrån fordons miljöegenskaper. Vidare bör ytterligare möjligheter att delegera viss beslutsrätt till kommunerna vad gäller införande av lokala styrmedel på trafikområdet utredas.
- Reseavdragsystemet bör ses över så att dess utformning i högre grad gynnar resor med låga utsläpp av växthusgaser och luftföroreningar samtidigt som avdraget fyller sitt ursprungliga syfte.
- För att ta tillvara de möjligheter som den pågående digitaliseringen ger bör åtgärder vidtas för att säkerställa att standarder och kritisk mängd data är öppet och fritt att använda. Hinder bör även i övrigt undanröjas för att fungerande marknader för tjänster och lösningar som optimerar person- och godstransporter ska kunna utvecklas.
- En handlingsplan för att främja resfri kommunikation och tillgänglighet bör tas fram som fokuserar på åtgärder för att öka användbarheten av digital teknik och andra tekniska lösningar, påverka beteendeförändringar och undanröja eventuella hinder i befintliga regelverk.
- Andelen persontransportresor med kollektivtrafik, cykel och gång i Sverige ska vara

minst 25 procent 2025, uttryckt i personkilometer, i riktning mot målet att på sikt fördubbla marknadsandelen för gång-, cykel-, och kollektivtrafik.

Förvaltningens synpunkter

Beredningen nämner att den statliga utredningen *Fossilfrihet på väg* (FFF-utredningen) bör ligga till grund för åtgärder inom transportområdet. Förvaltningen ställer sig bakom detta och anser att regeringen skyndsammast bör komma med förslag på incitament och styrmedel utifrån vad som föreslås i FFF-utredningen. Till exempel har förvaltningen vid ett flertal tillfällen påtalat att ändringar bör göras i trafikförordningen så att det är möjligt att differentiera avgifter utifrån miljöegenskaper för fordon.

Förvaltningen menar att förslaget att kommuner ska ges möjligheter att införa miljözoner för lättare fordon samt differentiera avgiften för parkeringsplatser, kan bli avgörande för begränsad klimatpåverkan från denna fordonstyp. Detta med tanke på att fossilbränsleberoende fordon troligen kommer att finnas i trafik i många år framöver.

Synnerligen viktigt är även förslaget om att det skapas fungerande marknader för lösningar som optimerar person- och godstransporter. I Stockholm har utsläppen av växthusgaser från personbilar minskat de senare åren, samtidigt som utsläppen från godsfordon ökar. Med en ökande befolkning i staden kan det förväntas att mängden gods också kommer att öka. Med det begränsade gatuutrymmet som finns till förfogande är det då nödvändigt att godstransporterna effektiviseras, så att mer gods kan transporteras per fordon. Det kan också innebära att så kallade tysta fordon ska ges möjlighet till leveranser nattetid.

Beredningen föreslår att gång- cykel- och kollektivtrafikandelen ska ökas till 25 procent år 2025. I storsstadsregioner bör andelen dock vara betydligt högre. I Stockholms län utgör för närvarande resande med kollektivtrafik 49 procent.

Energieffektivare fordon

- Sverige ska fortsätta vara pådrivande för att koldioxidkraven på personbilar och lätta lastbilar stegvis skärps jämfört med nu beslutade nivåer. Dessa krav bör på sikt innebära att nya fordon ska klara nollutsläpp räknat i ett livscykelperspektiv.
- Sverige bör även driva på för att det inom EU ska utvecklas koldioxidutsläppskrav för tunga fordon.
- Beskattnings- och förmånsreglerna för bilar bör utformas så att de stödjer en snabb svensk introduktion av fordon med särskilt låga utsläpp av växthusgaser och luftföroreningar. Reglerna bör successivt skärpas.
- Beredningen ser positivt på att dessa regler utformas i form av ett s.k. bonus-malus-system [---]
- Utsläppskrav i offentlig upphandling bör utvecklas så att de stödjer utvecklingen av energieffektiva tunga fordon med särskilt låga utsläpp av växthusgaser och luftföroreningar räknat i ett livscykelperspektiv.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen finner att beredningens förslag är synnerligen angelägna eftersom fordonsmarknaden är global och att därmed måste en omställning av fordonen ske samordnat inom EU. Dock vill förvaltningen betona att koldioxidutsläppen måste beräknas på hela livscykeln, så kallade Well-to-Wheel-utsläpp, och inte endast på de utsläpp som kommer ur avgasröret.

Mätningar av avgasrörsutsläppen skiljer nämligen inte på fossila, klimatpåverkande utsläpp och förnybara utsläpp som inte ger något nettobidrag till växthuseffekten. Sverige bör också gå före med incitament som gynnar bibränsle drivna och eldrivna fordon. Så som Norge visat med elbilar och Danmark med vindkraftverk så har små länder stora möjligheter att påverka den globala marknaden.

Förvaltningen finner även att det behövs tydligare regler vid alla typer av upphandlingar så krav på energieffektiva transporter med låga utsläpp av växthusgaser kan ställas.

Förnybara drivmedel

- Regeringen bör så snabbt som möjligt för riksdagen presentera förslag till regler som ger mer långsiktigt hållbara och stabila villkor för biodrivmedel.

- Beredningen stödjer införandet av ett kvot- eller reduktionspliktsystem med krav på drivmedelsleverantörer att leverera en viss andel biodrivmedel och eller viss klimatprestanda per år.
- Regeringen bör också driva ett proaktivt arbete inom EU för att möjliggöra en aktiv skattepolitik som prissätter utsläppen av växthusgaser och stöttar utbyggnad av förnybar energi.
- Hur kvot- eller reduktionspliktsystemet ska förhålla sig till energi- och koldioxidbeskattningen och andra styrmedel som stöttar övergång till förnybara drivmedel bör ingå i beredningen av kommande förslag. I det arbetet ska även beaktas hur försäljningen av höginblandade biodrivmedel kan säkras.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker beredningens förslag och menar att regeringen bör verka för en bred överenskommelse avseende långsiktiga villkor för biodrivmedel. Produktionen av biodrivmedel utgör idag en begränsande faktor för omställningen till fossilbränslefria transporter. Till exempel består 30 procent av fordonsgasen av naturgas. Flera projekt avseende produktion av biobränslen har lagts ner eller skjutits på framtiden på grund av kortsiktiga regelverk. Som tidigare nämnts finns det en betydande potential för produktion av biodrivmedel i Sverige, men att den begränsas av kortsiktiga regler. Förvaltningen finner att beredningens förslag syftar åt rätt håll, men vill betona att en ännu tydligare skrivning vore önskvärd. Tidsperspektivet för långsiktigt hållbara regler behöver vara minst femton till tjugo år om investeringar ska komma till stånd.

Vidare anser förvaltningen att regeringen skyndsammast bör föreslå regler om kvotplikt enligt beredningens förslag.

Förvaltningen vill också understryka att EUs kommande energipaket riskerar att avsevärt försvåra användningen av biobränslen i såväl transporter som i värme och el-sektorn. Det finns bland annat en risk med att användning av biomassa ska belastas med en schabloniserad mängd fossil koldioxid istället för att räknas som förnybar. En reglering på EU-nivå med hållbarhetsredovisning kan bli administrativt betungande och ge höga kostnader. Det finns även förslag från vissa aktörer om att inkludera värmeverkens utsläpp av förnybar koldioxid i det Europeiska utsläppshandelssystemet och att begränsa användningen av biomassa för energiändamål till en viss procent av energianvändningen.

Dessa förslag riskerar även att försvåra för andra förnybara energikällor, ss. sol- och vindkraft, vilka behöver en flexibel balanskraft som kan utjämna variationer i efterfrågan och tillgång.

EU-kommissionen avser att lämna sitt förslag under hösten 2016. Regeringen behöver driva ett proaktivt arbete inom EU för att förklara att hållbara biobränslen och biodrivmedel är en av flera nödvändiga ingredienser i ett fossilfritt samhälle.

Arbetsmaskiner

- Sverige bör verka för gemensamma koldioxidkrav på motorer till arbetsmaskiner inom EU. [---]
- Ett samordningsansvar för att bidra till utvecklingen av arbetsmaskiner med bättre miljö- och klimategenskaper bör tilldelas en myndighet. [---] samordna insatser för en omställning till mer hållbara arbetsmaskiner [---] avseende klimatpåverkan, buller samt emissioner.
- Skattenedsättningarna på diesel för arbetsmaskiner bör fasas ut på ett sätt som tar hänsyn till de negativa effekter som kan uppstå på berörda näringars konkurrensförhållanden.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen stöder beredningens förslag. Utsläppen av växthusgaser från arbetsmaskiner i staden utgör idag nästan 20 procent av utsläppen från vägtrafikens fordon, vilket motsvarar cirka fem procent av de totala växthusgasutsläppen. Med den omfattande byggnationen som sker och kommer att fortgå under många år framöver är det viktigt att utsläppen av växthusgaser begränsas från arbetsmaskinerna.

Förvaltningen anser att det i första hand är viktigt att det sker en omställning från fossila

bränslen till förnybara, till exempel HVO. Med den åtgärden skulle omställningen kunna påskyndas betydligt. Dock måste påpekas att arbetsmaskiner ofta används i många år varför det också är viktigt att åtgärder riktas mot befintliga maskiner så de fasas ut eller uppgaderas för drift med biodrivmedel.

Industri

- Det bör utvecklas en bred nollutsläppsstrategi för basmaterialindustrin. [---]
- För järn- och stålindustrins omställning bör en satsning på forskning- och utveckling och demonstration av ny processteknik prioriteras.
- Strategiarbetet bör [---] omfatta förutsättningar för att införa teknik för koldioxidavskiljning och lagring (CCS) i Sverige för delar av basmaterialindustrins omställning till lågutsläppsproduktion samt [---] belysa möjligheterna [---] att tillämpa CCS på biogena utsläpp.
- Strategiarbetet behöver inledas med en förstudie och följas av beslut om satsningar på större pilotanläggningar [---] senast i mitten av 2020-talet.
- Förslag till strategi med finansiering av en förstudie bör ingå i en kommande forskningsproposition.
- Regeringen bör utse en ansvarig myndighet som ges resurser för arbetet med att driva och koordinera forsknings- och innovationsinsatserna för en nollutsläppsstrategi i basmaterialindustrin.

Förvaltningens synpunkter

Eftersom det inte finns några industrier av betydelse i Stockholm tar förvaltning inte ställning till förslagen. Det kan dock vara av intresse för staden att det utvecklas en tillförlitlig teknik för avskiljning och lagring av koldioxid (CCS). Enligt de uppskattningar som förvaltningen har gjort kommer det att kvarstå en del utsläpp av koldioxid med fossilt ursprung 2040, när staden enligt beslutat mål ska vara fossilbränslefri. Utsläppen härrör till stor del från förbränningen av avfall vid kraftvärmeverken.

Fortum Värme har visat intresse av att tillämpa CCS av de biogena utsläppen från de bioeldade kraftvärmeverken. Om det skulle förverkligas, skulle utsläppen av koldioxid till atmosfären kunna minskas ännu mer än om enbart utsläppen med fossilt ursprung helt upphör.

Förvaltningen vill dock uppmärksamma att metoden (CCS) fortfarande är under utveckling och att det är osäkert om den kommer att fungera i stor skala och till rimliga kostnader. Av den orsaken bör andra åtgärder ges högsta prioritet och uppfyllelse av klimatmål bör inte vara beroende av CCS.

Vidare vill förvaltningen framhålla vikten av att produktion av byggmaterial sker på ett hållbart sätt. Hittills har uppmärksamheten mest legat på att byggnader ska ha lågt energibehov i driftskedet. Med de energikrav som gäller för lågenergibygnader har energibehovet och därmed utsläppen av växthusgaser halverats jämfört med vad som gällde för tio år sedan. Utredningar visar att utsläppen av växthusgaser vid produktion och uppförande av byggnaden är lika stor som driften av en lågenergibygnad under femtio år. Förvaltningen anser att det är synnerligen viktigt att staten verkar för att byggsektorn stimuleras till utveckling och produktion med betydligt mindre klimatpåverkan än vad som sker idag.

Bostäder, lokaler och byggande

- Utvärdera effekten av förbudet i plan- och bygglagen för kommuner att ställa särkrav på byggnadsverks tekniska egenskaper vid planläggning.
- Överväg inrättande av ett nationellt kunskapscentrum för energieffektivt byggande och förvaltning, livscykelanalys samt förnybar energi.

Förvaltningens synpunkter

Stockholms stad har sedan juli 2012 tillämpat strängare energikrav vid överenskommelse om exploatering på stadens mark. Genom detta har byggföretag och konsulter utvecklat projektering och byggprocesser för byggande av lågenergihus betydligt tidigare än vad som annars troligen hade skett. Detta har lett till att byggnader överlag, även utanför Stockholms

stad, idag byggs med lägre energibehov än vad de statliga byggreglerna (BBR) föreskriver.

Förvaltningen anser att det är av stor betydelse för utveckling av byggnader och infrastruktur att kommuner kan ställa så kallade särkrav. Vid planering och projektering har kommuner täta kontakter med olika intressenter inom bygg- och entreprenörbranscherna. Det gör det möjligt för kommuner att ställa skarpa men samtidigt realistiska och kostnadseffektiva krav som driver utvecklingen framåt.

Enligt bedömningar som förvaltningen har gjort är staden skarpare energikrav på nybebyggelse en förutsättning om EU:s mål om en halvering av energianvändningen inom bebyggelsesektorn ska kunna uppnås till 2050.

Förvaltningen ställer sig också positiv till att det inrättas ett nationellt kunskapscentrum där innovativa lösningar kan ges möjlighet till spridning i Sverige och utomlands.

Förslag till etappmål för luftföroreningar

Begränsade utsläpp från vägtrafik i tätort

- Andelen persontransportresor med kollektivtrafik, cykel och gång i Sverige ska vara minst 25 procent 2025, uttryckt i personkilometer, i riktning mot målet att på sikt fördubblamarknadsandelen för gång-, cykel-, och kollektivtrafik.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslaget

Begränsade utsläpp från småskalig vedeldning

- Utsläppen av bens(a)pyren, partiklar PM_{2,5} och sot från småskaligvedeldning ska minska kontinuerligt till år 2020
- Senast år 2019 ska det vara klarlagt hur stora utsläppsminskningar från småskalig vedeldning som krävs för att preciseringarna i miljömålet *Frisk luft* ska nås. Utsläppsminskningarna ska anges i termer av minskade utsläpp av bens(a)pyren, partiklarPM_{2,5} och sot.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslagen. SLB kommer från 2017 att mäta bens(a)pyren i områden med mycket villabebyggelse.

Begränsad intransport av luftföroreningar

- Utsläppen av kväveoxider från sjöfarten i Östersjön och Nordsjönska ha halverats till år 2025 jämfört med 2010.
- Sverige ska till år 2020 ha genomfört riktade insatser mot de stora utsläpparländerna öster om EU (Ryssland, Vitryssland och Ukraina) i syfte att minska intransporten av luftföroreningar därifrån.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslaget

Uppfylla takdirektivets utsläppsåtaganden

- Utsläppen av kväveoxider, svaveldioxid, flyktiga organiskaämnen, ammoniak och partiklar PM_{2,5} ska senast år 2025 motsvarade indikativa mål för 2025 som framgår av det revideradetakdirektivet.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslaget

Förslag till styrmedel och åtgärder för en samlad luftvårdspolitik

- I den mån stadsmiljöavtal ingås bör de utvecklas till ett instrumentför hållbart samhällsbyggande och förtätning som kombinerar bostadsbyggande, infrastruktur, kollektivtrafik och minskad biltrafik och läggas in som en del i den nationella

infrastrukturplanen för 2018–2027.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslaget. Det är helt i linje med Stockholms planeringsarbete.

- Trafikförordningen respektive lag om rätt för kommun att ta utavgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m. bör ändras så att kommuner ges möjlighet att införa miljözon för lätta fordon och differentiera avgift på parkeringsplatser utifrån fordonsmiljöegenskaper. Vidare bör ytterligare möjligheter att delegera viss beslutsrätt till kommunerna vad gäller införande av lokala styrmedel på trafikområdet utredas.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslaget. Det är ett krav som Stockholm har drivit under lång tid. Det är viktigt att utformningen ger kommunerna möjlighet att anpassa miljözonen till de lokala förutsättningarna och inte som med nuvarande regler endast vara begränsad till att besluta om zonens geografiska omfattning.

- Reseavdragsystemet bör ses över i syfte att i högre grad gynna resor med låga utsläpp av växthusgaser och luftföroreningar samtidigt som avdraget fyller sitt ursprungliga syfte.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslaget

- Sverige ska fortsätta vara pådrivande för att koldioxidkrav på personbilar och lätta lastbilar stegvis skärps jämfört med nu beslutadenivåer. Dessa krav bör på sikt innebära att nya fordonska klara nollutsläpp räknat i ett livscykelperspektiv.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslaget. Det är helt i linje med vad förvaltningens miljöbilsprojekt arbetat med i många år.

- Beskattnings- och förmånsreglerna för bilar bör utformas så att de stödjer en snabb svensk introduktion av fordon med särskilt låga utsläpp av växthusgaser och luftföroreningar. Reglerna bör successivt skärpas. Beredningen ser positivt på att dessa regler utformas i form av ett s.k. bonus-malus-system, men tar inte ställning till det nu aktuella förslaget från Bonus-malus-utredningen.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslaget. Förvaltningen är dock starkt kritisk till utredningens förslag. (se särskilt tjänsteutlåtande till nämnden den 30 aug 2016 med yttrande över utredningens förslag).

- Utsläppskrav i offentlig upphandling bör utvecklas så att de stödjer utvecklingen av energieffektiva tunga fordon med särskilt låga utsläpp av växthusgaser och luftföroreningar räknat i ett livscykelperspektiv

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslaget

- Genomför riktade informationsinsatser om vinterdäcks egenskaper, särskilt mot ansvariga för offentlig upphandling och återförsäljare av däck och bilar.
- Utred skyndsamt orsakerna till bristerna i systemet med miljökvalitetsnormer och åtgärdsprogram för luft och ta fram förslag till förbättring av systemet.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslagen

Begränsade utsläpp från småskalig vedeldning

- Tidigarelägg införande av ekodesignkraven för vedpannor enligt Boverkets förslag och snabbtred möjligheterna att även tidigarelägga införandet av ekodesignkraven för rumsvärmare
- Ändra i Plan- och bygglovsförordningen så att även byte av eldstad omfattas av anmälningsplikt så att inga pannor eller rumsvärmare som inte uppfyller gällande krav får installeras.
- Informationskampanj riktad såväl mot hushåll som mot kommuner om de skärpta kraven, deras respektive skyldigheter och hur eldning sker med så små utsläpp som möjligt.
- Återinför ett nationellt sotningsregister som innehåller information om eldningsutrustning och dess miljöegenskaper.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslagen. Särskilt den sista punkten är ett mycket viktigt krav. Eftersom det saknas ett nationellt sotningsregister är det svårt att kartlägga luftföroreningarna från småhus. Beräkningsarbetet skulle underlättas väsentligt och även ha betydelse för hälsoskyddsarbetet.

Begränsad intransport av luftföroreningar

- Sverige tar en fortsatt aktiv roll inom EU, FN:s luftvårdskonvention och IMO i syfte att minska utsläppen och därmed importen av de långväga transporterade luftföroreningarna
- Sverige genomför riktade åtgärder mot de stora utsläpparländerna öster om EU.
- Stöd ges till forskning och utveckling kring hur tekniker som minskar utsläppen av luftföroreningar från sjöfarten kan utvecklas och implementeras
- En övergång från marina oljor till hållbara bränslen med lågautsläpp av luftföroreningar och växthusgaser påskyndas.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslaget

Uppfylla takdirektivets utsläppsåtaganden

- Regeringen bör ge Naturvårdsverket i uppdrag att, efter samråd med berörda myndigheter, ta fram nationellt program för att minska utsläpp av luftföroreningar enligt det reviderade takdirektivet. Programmet ska senast 2019 vara fastställt av regeringen med syfte att klara utsläppstak och bidra till att varaktigt klara miljö kvalitetsnormer för luftkvalitet.
- Skattenedsättningarna på diesel för arbetsmaskiner bör fasas ut på ett sätt som tar hänsyn till de negativa effekter som kan uppstå på berörda näringars konkurrensförhållanden.
- Kartlägg utsläppen från de arbetsmaskiner vars utsläpp är dåligt kartlagda (skotrar, gräsklippare, småbåtsmotorer etc.), för att på sikt kunna införa styrmedel som leder till att maskiner med stora utsläpp fasas ut.
- Stöd branschgemensam forskning, utveckling och demonstration för att utveckla och tillämpa process- och reningsteknik som leder till minskade utsläpp av luftföroreningar från industri- och energianläggningar
- Utred och föreslå lämpliga styrmedel och åtgärder utifrån den inventering av utsläpp av flyktiga organiska ämnen från hushållens användning av lösningsmedel som redovisas sommaren 2016.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen tillstyrker förslagen

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 23 augusti 2016 har i huvudsak

följande lydelse.

Underremisser

AB Svenska Bostäder

Bolaget anser att detta förslag är ambitiöst och kommer att vara viktiga steg mot nollutsläppsmålet, men måste hanteras på ett övergripande nationellt plan i samverkan med internationella krav och överenskommelser. Den påverkan vi har vad gäller utsläpp av växthuspåverkande gaser är vår fjärrvärmeanvändning, där vi inte har rådighet annat än en dialog med leverantören och den energieffektivisering bolaget fortlöpande arbetar med.

Fortum Värme AB

Bolaget stödjer förslaget att Sverige ska driva en ambitiös klimatpolitik. Vi anser att Sverige bör driva på inom EU för att stärka systemet för handel med utsläppsrätter så det ger bättre styrande effekt.

Fjärrvärmesystemen i Sverige är idag en förebild och en av hörnpelarna i utvecklingen av ett hållbart och resurssnålt energisystem inom EU och kan bidra i den fortsatta omställningen genom ytterligare produktion av förnybar el och värme, baserad på förnyelsebar bränsleråvara. Förutsättningarna för att detta är att spelregler och villkor blir lång-siktigt stabila, teknikneutrala och inte försämrar konkurrenskraften för fjärrvärme.

Låga globala CO₂-utsläpp, tillsammans med utfasning av fossila bränslen samt ett fokus på primärenergi är de nyckeltal som Fortum Värme anser speglar ett långsiktigt hållbart energisystem. I delbetänkandet talas om behovet av negativa CO₂-utsläpp för tiden efter år 2045 och att detta ska kunna ske genom en kombination av biokraftvärmeverk och CCS (avskiljning och lagring av fossilt koldioxid), kolsänkor och/eller åtgärder i andra länder. Frågan bör ha ett affärsmässigt perspektiv utifrån var får man störst nytta per satsad krona. Om man till exempel vill ha kommersiella anläggningar med CCS på plats måste första pilotanläggningarna tas i drift någon gång kring år 2030. Det är också av vikt att andra kolsänkor såsom markberikning genom bio-kol, trähus m.m. kan bli delar i utsläppsminskningen. Fortum Värme håller med om att i Sverige är utmaningen att minska utsläppen störst inom transportsektorn, jordbruket och basindustrin. Beroende på hur styrsystemen utformas kan frågan ställas om handel mellan dessa sektorer och energisektorn ska tillåtas?

Sammanfattningsvis stödjer Fortum Värme en nationell, ambitiös klimatpolitik. En ambition vore att inom EU verka för ett stärkt system för handel med utsläppsrätter så det ger bättre styrande effekt. Med tydliga och teknikneutrala spelregler kan fjärrvärmesystemet i Stockholm såväl som i övriga landet bidra med fortsatt minskning av de globala utsläppen.

Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen anser att förslaget till en klimat- och luftvårdsstrategi i huvudsak överensstämmer med stadens mål och ambitioner på miljöområdet. Samtliga koncernens bolag arbetar aktivt med syfte att minska koldioxidbelastningen, öka andelen förnyelse-bar energianvändning samt att generellt minska resurs- och energianvändningen i samtliga verksamheter.

Koncernledningen välkomnar bredden i analysen av frågeställningarna. I utredningen konstateras att, om föreslagna mål ska uppnås, behövs en betydligt snabbare omställning av samhället mot låga utsläppsnivåer. Förändringar krävs rörande beteenden, teknik och samhällsbyggnad, bl.a. anges att åtgärder för ett effektivt transportsystem bör ses i ett större sammanhang.

Vad gäller förutsättningarna för bostadssituationen med den akuta brist som råder belyser utredningen på ett lovligt sätt att det finns synergier mellan socialt, miljömässigt och värdeskapande investeringar, vilket motsvarar de ambitioner som kommunfullmäktige angivit för stadens verksamheter genom Vision 2040 - Ett Stockholm för alla.

Utredningen har även identifierat ett behov av en större samordning gällande miljöbedömningar mellan olika aktörer och myndigheter med syfte att bidra till en snabbare bostadsproduktion. Koncernledningen delar den analysen och välkomnar utredningens förslag om ökad samordning och mer konsekvent hantering mellan olika myndigheter kring

dessas frågor.

Koncernledningen välkomnar också att utredningen särskilt anger att sjöfarten behöver ses som en del i ett större transportsystemperspektiv, där en överflyttning av godstransporter från väg till sjöfart är önskvärd för att minska utsläppen från vägtransporterna. De stora utvecklingsprojekt som Stockholms Hamnar genomför, Värtan, Kapellskär och Norvik motiveras ytterligare av den slutsatsen.

Utredningen pekar också på att regeringen bör föra en aktiv skattepolitik, bl.a. för att stödja snabbare introduktion av fordon med särskilt låga utsläpp. I detta sammanhang måste koncernledningen poängtera vikten av att eventuella skattesubventioner bör vara långsiktiga och stabila för att ge önskad effekt. Flertalet av koncernens bolag har abonnenter, hyresgäster, besökare och leverantörer som påverkar verksamhetens avtryck i miljö och bolagen arbetar aktivt med krav på leverantörer och information till brukare och hyresgäster m.fl. om hur de kan minska detta genom förändrade beteende m.m. Koncernledningen kan dock konstatera att beteende-förändringar utgör en utmaning som verksamheten ofta bara har en indirekt möjlighet att påverka. I förslaget saknas konkreta förslag om hur en beteendeförändring kan stärkas. Utifrån detta perspektiv är uppföljning och ökad samverkan mellan näringsliv och offentlig verksamhet samt med civilsamhället viktig för att uppnå målen och minska klimatpåverkan. Det är i det sammanhanget också viktigt att LOU ses över för att motsvara ambitionerna inom detta område.

Sammantaget är koncernledningen positiv till förslaget och välkomnar initiativet att driva dessa frågor även på en global nivå med tydligare målsättningar.

Trafiknämnden

Trafiknämnden beslutade vid sitt sammanträde den 25 augusti 2016 följande.

Trafiknämnden beslutar att som svar på remissen överlämna kontorets tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen.

Trafikförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 2 augusti 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Kontoret konstaterar inledningsvis att Miljömålsberedningen knappast kan ha hunnit ta hänsyn till stadens svar på det tidigare delbetänkandet. Många av de åtgärder som kontoret då efterlyste finns ändå med bland utredningens förslag vilket är glädjande.

Trafikkontoret lämnar nedan sina synpunkter på de förslag i utredningen som främst är relevanta för nämndens verksamhetsområde.

Övergripande mål

Utredningen fokuserar på transportsektorn. Ett sektorsmål föreslås om att utsläppen från inrikes transporter ska minska med minst 70 procent mellan år 2010 och 2030. Kontoret har inget att invända mot själva målnivån, men ur ett effektivitetsperspektiv kan ett sektorsmål vara problematiskt eftersom det ger en risk för suboptimering. De samhällsekonomiska kostnaderna riskerar därmed att öka utan att de globala utsläppen av växthusgaser påverkas¹.

Den föreslagna målnivån är annorlunda än det mål som föreslogs av utredningen Fossilfrihet på väg (SOU 2013:84) om att minst 80 procent av de fossila drivmedlen ska vara utfasade 2030. Målen är inte direkt jämförbara eftersom Miljömålsberedningen även inkluderar utsläpp från sjöfart samt de utsläpp som genereras av icke-fossila drivmedel (el och biobränslen). En bedömning av det sk 2030-sekretariatet (en fristående sammanslutning av organisationer och företag) är att målen är ungefär ekvivalenta. Kontoret arbetar med att konkretisera åtgärder utifrån målet som föreslogs av FFF, och bedömer att arbetet kommer att underlättas av att ett nationellt mål läggs fast. En annorlunda måldefinition än den

¹ Se exempelvis Finanspolitiska rådets yttrande över Miljömålsberedningens delbetänkande (SOU 2016:21), s. 20.

kontoret hittills har utgått från bedöms inte påverka arbetet. Det viktigaste är nämligen inte den exakta målnivån utan riktningen. Med en tydlig riktning kan stadens arbete för fossilfrihet fortsätta och förstärkas utan att tappa fart i starten.

Utredningen föreslår även mål om att andelen resor med kollektivtrafik ska vara minst 25 procent år 2025 och att marknadsandelen ska fördubblas för gång-, cykel- och kollektivtrafik. Kontoret avråder från att lägga fast sådana mål eftersom det finns flera nackdelar med att uttrycka ett kollektivtrafikmål i termer av en andel. För det första är en hög marknadsandel knappast ett mål i sig utan snarare en indikator för en utveckling där skadeverkningar av en omfattande biltrafik begränsas. Att en ökad kollektivtrafikandel inte är ett mål i sig följer t ex av att minskat cyklande ger en högre kollektivtrafikandel, vilket uppenbarligen inte är en nytta i sig. För det andra är miljökonsekvenserna av ökat kollektivtrafikutbud inte självklart positiva överallt i landet, eftersom den absoluta huvuddelen av den regionala kollektivtrafiken utanför storstäderna bedrivs med buss och har mycket låga genomsnittliga belägningsgrader. Slutligen är det svårt att på förhand avgöra vad som är en lämplig färdmedelsfördelning hos medborgarna i landet. Inriktningen bör i stället vara att dels minska biltrafikens utsläpp (och dess andra negativa effekter), dels öka kollektivtrafikens attraktivitet på ett kostnadsmässigt och miljömässigt effektivt sätt. Vad detta får för konsekvenser i form av färdmedelsandelar varken kan eller bör läggas fast på förhand.

Kontoret konstaterar också att nivåerna för andelsmålen inte är relevanta för staden. Kollektivtrafikandelen är redan i dag betydligt högre än 25 procent. Den totala andelen resor med gång, cykel och kollektivtrafik är betydligt högre än 50 procent – det är därför inte möjligt att fördubbla denna andel.

Åtgärdsförslag

Utredningen lyfter fram åtgärder för ett transporteffektivt samhälle och anser att gång-, cykel- och kollektivtrafik bör vara normgivande i planeringen i större städer. Kontoret välkomnar ett sådant synsätt och noterar att det stämmer väl överens med stadens framkomlighetsstrategi. De viktigaste åtgärderna inom stadens rådighet är en fortsatt satsning på tät, blandad bebyggelse samt goda resmöjligheter med gång, cykel och kollektivtrafik. Staden har även rådighet över andra åtgärder som visar god potential. De flesta av de mest kraftfulla och effektiva åtgärderna ligger dock inom statligt ansvar, som t ex ändringar av bränsleskatt, fordonsbeskattning och reseavdrag.

Kontoret ser därför positivt på de flesta av utredningens mer konkreta förslag till styrmedel på transportområdet. Nedan kommenteras vart och ett av dem.

- Det är positivt att stadsmiljöavtal utvecklas till instrument för hållbart samhällsbyggande. Kontoret saknar dock förslag som i den ordinarie investeringsplaneringen kan öka statens medfinansiering av satsningar på kollektivtrafik samt investeringar i elinfrastruktur.
- Det är också positivt att Trafikverket ges större möjligheter att finansiera så kallade steg 1- och 2-åtgärder inom ramen för infrastrukturplaneringen. Det är otydligt vilken typ av åtgärder som mer konkret avses, men kontoret har erfarenhet av att olika trimningsåtgärder (exempelvis för att bygga kollektivtrafikkörfält eller på- och avfartsramper längs infartsleder) ofta är kostnadseffektiva samtidigt som en splittrad ansvarsfördelning försvårar finansieringen av dem.
- Att kommuner ges möjlighet att införa miljözon för lätta fordon ser kontoret som positivt. Detta är något som staden under lång tid har efterlyst. Detsamma gäller möjligheten att differentiera avgift på parkeringsplatser utifrån fordons miljöegenskaper. En viktig fråga att lösa gäller hur regeln ska kunna kontrolleras. Det är angeläget att ett register över fordonens miljöegenskaper kan tillhandahållas utan avgift till kommuner och deras parkeringsentreprenörer.
- Kontoret delar utredningens bedömning att det är angeläget att se över reseavdragssystemet. Dagens system leder till ett omfattande arbetsresande med bil och en stor del av avdragen sker på felaktiga grunder. En närbesläktad fråga som kontoret anser bör ändras är reglerna för hur trängselskatter får räknas in i förmånsvärde.

Nuvarande regler gör att de som disponerar förmånsbil i praktiken inte alls betalar trängselskatt (det vill säga att om förmånstagaren själv bekostar trängselskatten minskas förmånsvärdet i samma utsträckning vilket gör att personen betalar mindre skatt för förmånen och nettoeffekten blir noll). Kontoret kan konstatera att denna effekt syns tydligt efter de förändringar i trängselskatterna som gjordes vid årsskiftet. Resandet med bilar ägda av juridiska personer ökar trots att biltrafiken totalt sett minskar.

- Ett säkerställande av öppna data är något som staden redan i dag arbetar mycket med. Kontoret ser det därför som positivt att eventuella kvarvarande hinder undanröjs.
- Det är oklart vilken typ av åtgärder förslaget om en handlingsplan för resfri kommunikation kan komma innehålla. Kontoret har därmed inga synpunkter på förslaget.
- Kontoret konstaterar att konkreta förslag till regelförenklingar som kan underlätta förtätning i centrala delar av staden och regionen saknas. Exempel på sådana regler gäller regler för transport av farligt gods och bullerrestriktioner vid nybyggnation. Den enskilt viktigaste åtgärden som staden kan vidta för att minska landets biltrafikarbete är nämligen att verka för att en högre andel svenskar bor i Stockholm snarare än i satellitorter, landsbygd eller mindre orter, eftersom biltrafikarbetet per person i Stockholm är klart lägst i landet.

Kontoret ställer sig positivt till förslagen om styrmedel för energieffektivare fordon och för förnybara drivmedel. Eftersom de inte lika tydligt berör kontorets kärnverksamhet kommenteras dessa dock inte närmare.

Utredningen innehåller också ett antal mer övergripande förslag. Ett par av dessa vill kontoret kommentera.

- Utredningen föreslår att Sverige ska vara ett föregångsland i klimatomställningen. Kontoret ser positivt på denna höga ambition och delar bedömningen att transporterna är ett område där Sverige har goda förutsättningar att visa exempel på en utveckling som även andra länder har möjlighet att ta efter. Kontoret konstaterar samtidigt att det är omdebatterat huruvida ett sådant agerande ger några effekter på globala utsläpp och om det kan stärka Sveriges konkurrenskraft.
- Utredningen föreslår att nya kunskapsunderlag tas fram, bland annat en samordnad vägledning för miljöbedömningar och kompetensutveckling om tillämpningen av plan- och bygglagstiftningen. Kontoret delar inte bedömningen att nya kunskapsunderlag är en effektiv åtgärd. Kontoret ser snarare en risk att planeringssystemet ytterligare tyngs utan att behovet av svåra avvägningar mellan exempelvis bostadsbyggande, ekonomisk tillväxt och begränsade klimatutsläpp tydliggörs. Ett exempel bland många är att få i dag är omedvetna om att externa köpcentrum skapar ett ökat bilresande och därmed ökade klimatutsläpp; det är knappast brist på miljöbedömningar eller planeringsvägledningar som gör att stadsutglesning fortsätter vara ett problem på många håll i landet. Önskan om fler kunskapsunderlag riskerar att skapa en illusion av att konflikter och avvägningar mellan olika mål och hänsynstaganden, liksom motstridiga mål för olika samhällsaktörer (t ex olika kommuner eller mellan lokal och nationell nivå), är ofrånkomliga.

Slutligen innehåller utredningen ett antal förslag som syftar till bättre luftkvalitet. De flesta av dessa sammanfaller med dem som rör klimatpolitiken. Kontoret vill dock särskilt kommentera att dubbdäcksskatt (eller avgift) avfärdas. Utredningen konstaterar att en skatt är mer flexibel än lokala förbud mot trafik med dubbdäck. Trots detta avfärdas förslaget. Kontoret anser att en skatt på dubbdäck är den bästa och mest effektiva åtgärden för att minska andelen dubbdäck i staden och därmed halten PM10. Det är också något som staden drivit under många år.