



Jan Lind
Administrativa avdelningen
Telefon: 08-508 264 71
jan.s.lind@stockholm.se

Till
Exploateringsnämnden 2012-05-24

Rekommendation från KSL att anta Klimat- och energistrategi för Stockholms län. Svar på remiss

Förslag till beslut

1. Exploateringsnämnden besvarar kommunstyrelsens remiss av KSL:s rekommendation att anta Klimat- och energistrategi för Stockholms län, med exploateringskontorets tjänsteutlåtande.

Krister Schultz

Ann-Charlotte Bergqvist

Sammanfattning

Länsstyrelsen har fastställt en Klimat- och energistrategi för Stockholms län. Styrelsen för Kommunförbundet Stockholms län KSL har rekommenderat länets kommuner att anta klimat- och energistrategin.

Strategin omfattar fem regionala mål och sex åtgärdsområden. Det betonas att strategin inte är något handlingsprogram utan behöver kompletteras med konkreta åtgärdsdokument som olika aktörer själva utvecklar och genomför.

Exploateringskontoret pekar på att Stockholms stad redan har höga ambitioner på miljö-, klimat- och energiområdet och väl utvecklade och omfattande styrdokument med tillhörande genomföranderutiner.

Stadens nya miljöprogram för 2012-2015 innebär att all nybyggnation på stadens mark ska byggas med energiprestanda motsvarande passivhusnivå. Detta är en



mycket hög ambition och innebär att exploateringsnämnden redan med god marginal klarar av att leva upp till de strategier som Länsstyrelsen nu ställt upp.

Kontoret pekar på den för närvarande olyckliga utvecklingen i länet där kommuner ställer krav på nybyggnation riktade mot byggföretagen som skiljer sig åt mellan kommunerna. Länsstyrelsen borde kunna agera för införande av branschgemensamma system och krav.

Exploateringskontoret betonar också den viktiga roll som staten har när det gäller möjligheterna att nå uppställda klimat- och energimål och ställa om samhället till mer lågenergiprestanda. Resonemang om statliga bidrag och annat stöd borde också ges större utrymme.

Det till stor del fortfarande ofinansierade strategidokumentet ter sig mer som ett måldokument än som en verklig strategi. Exploateringskontoret har svårt att bedöma vilken betydelse det skulle få om staden skulle anta även den regionala klimat- och energistrategin vid sidan av de nuvarande två styrdokumenterna inom miljöområdet.

Bakgrund

Länsstyrelsen har regeringens uppdrag att utarbeta en klimat- och energistrategi till ledning för Stockholms läns samlade klimatarbete. Efter remissbehandling av ett förslag till strategi under juni – oktober 2011 har länsstyrelsen fastställt en Klimat- och energistrategi för Stockholms län vilken presenteras i länsstyrelsens rapport 2012:10.

Styrelsen för Kommunförbundet Stockholms län KSL har i skrivelser till länets kommuner den 29 mars 2012 rekommenderat kommunerna att anta klimat- och energistrategin.

Kommunstyrelsen har remitterat KSL:s rekommendation till exploateringsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och stadsledningskontoret för yttrande senast den 26 maj 2012.

Ärendet

I KSL:s rekommendation till kommunerna att anta den regionala klimat- och energistrategin anges bl.a. följande.

Bakgrund

Länsstyrelsen har regeringens uppdrag att utarbeta en klimat- och energistrategi. Strategin är avsedd att fungera som länets strategi, inte enbart Länsstyrelsens. Den är inget handlingsprogram utan behöver kompletteras med konkreta åtgärdsdokument. Ett framgångsrikt klimatarbete förutsätter ett brett samarbete om åtgärder mellan regionens aktörer: kommuner, landsting, myndigheter, företag, organisationer och hushållen. Dessa insatser utgör samtidigt länets samlade arbete för att uppnå det nationella miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan*.

Strategin utgår från fem regionala mål som fångar klimatutmaningen utifrån olika perspektiv med minskade utsläpp, minskad energianvändning och förnybara energikällor i fokus. Sex åtgärdsområden har valts ut för att nå målen. Åtgärdsområdena har valts utifrån att en regional kraftsamling är motiverad, stora vinster kan göras och där trenden idag är otillfredsställande.

Dialog och förankring

Strategin är utarbetad i dialog med länets kommuner, regionala organ, näringsliv och organisationer. Ett förslag till strategi utsändes under juni-oktober 2011 på bred remiss i länet. Remissvaren är inarbetade i strategin.

Genomförande

För att målsättningen med strategin ska nås behöver konkreta handlingsplaner, program och åtgärder arbetas fram av berörda aktörer. KSL föreslår att det kommunala ansvaret som följer av strategin kopplas till det regionala

miljömålsarbetet och att det Regionala miljömålsrådet får i uppgift att bistå kommunerna i genomförandet av strategin.

Uppföljning

Ett viktigt led i genomförandet av klimat- och energistrategin är en effektiv, återkommande uppföljning riktad till nyckelaktörer. Uppföljningen kopplas till Länsstyrelsens årliga uppföljning av miljö kvalitetsmålen som rapporteras till Naturvårdsverket. Målen ska följas upp i syfte att skapa engagemang för nya insatser.

I landshövdingens förord till den fastställda klimat- och energistrategin anges bl.a. följande.

Att begränsa klimatpåverkan tillhör vår tids stora utmaningar. För huvudstadsregionens del ska klimatutmaningarna klaras samtidigt som regionen växer kraftigt. För att nå de långsiktiga klimatmålen kommer det att krävas åtgärder i stora delar av samhället. Samtidigt bör Stockholmsregionen kunna nyttja ett offensivt klimatarbete till sin fördel i de omställningar alla storstadsregioner står inför.

Länsstyrelsen har regeringens uppdrag att utarbeta en regional klimat- och energistrategi till ledning för Stockholms läns samlade klimatarbete.

Den nu föreliggande klimat- och energistrategin är inget handlingsprogram. Den formulerar mål och ger underlag för de åtgärder som aktörerna själva utvecklar och genomför. Strategin kommer att kompletteras med handlingsinriktade planer inom de åtgärdsområden där behov finns. Strategin utgör också underlag för den uppföljning som ett effektivt klimatarbete förutsätter.

Målen i strategin är ambitiösa men har i dialog med olika parter i länet bedömts som realistiska utifrån Stockholmsregionens förutsättningar och som nödvändiga steg i regionens långsiktiga omställning. Strategins kanske viktigaste funktion är som underlag för att utveckla och genomföra åtgärder. Förutsättningen för ett framgångsrikt klimatarbete i länet är aktiva och kreativa insatser i bred samverkan mellan många aktörer.

Strategin är utarbetad i dialog med länets kommuner, regionala organ, näringsliv och organisationer. Ett förslag till strategi utsändes under juni-oktober 2011 på bred remiss i länet. Remissvaren är inarbetade i strategin och biläggs i en särskild pm. *KSL:s styrelse har 2012-03-29 ställt sig bakom strategin och uppmanat kommunerna att ställa sig bakom den. Länsstyrelsen har därefter fastställt strategin.*

Strategin sammanfattas enligt följande.

Sammanfattning

Stockholmsregionen utvecklas starkt. Denna tillväxt förutspås fortsätta under överskådlig tid. Den funktionella huvudstadsregionen utvidgas dessutom utanför länets gränser. Västerås, Eskilstuna, Nyköping och Uppsala blir i ökande grad del i en gemensam arbetsmarknad. Huvudstadsregionen omfattar i praktiken snart tre miljoner invånare.

Samtidigt som denna kraftiga tillväxt sker, och är önskvärd, behöver de klimatpåverkande utsläppen minska med 85-90 procent till år 2050 enligt EU:s mål. Det är därför av stor vikt att regionens tillväxt och utveckling sker på ett långsiktigt hållbart sätt för att på bästa vis möta de genomgripande konsekvenser för samhället som kommer att krävas om klimatmålen ska uppnås. Stockholms län har vunnit erkännande för framsynta miljöinsatser och har möjlighet att nyttja klimatutmaningen till sin fördel. Det kan ge handlingsfrihet i omställningen, utvecklingsmöjligheter för näringslivet och stärka regionens attraktivitet.

Länsstyrelsen har regeringens uppdrag att utarbeta en klimat- och energistrategi. Strategin är avsedd att fungera som länets strategi, inte enbart Länsstyrelsens. Den är inget handlingsprogram utan behöver kompletteras med konkreta åtgärdsdokument. Ett framgångsrikt klimatarbete förutsätter ett brett samarbete om åtgärder mellan regionens aktörer: kommuner, landsting, myndigheter, företag, organisationer, enskilda och hushållen. Dessa insatser utgör samtidigt länets samlade arbete för att uppnå det nationella miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan*.

Strategin utgår från fem regionala mål som fångar klimatutmaningen utifrån olika perspektiv med minskade utsläpp, minskad energianvändning och förnybara energikällor i fokus. Sex åtgärdsområden har valts ut för nå målen. Åtgärdsområdena har valts utifrån att en regional kraftsamling är motiverad, stora vinster kan göras och där trenden idag är otillfredsställande.

Ytterligare ett viktigt perspektiv för att klara utmaningarna är indirekt klimatpåverkan från konsumtion av varor och tjänster. Det saknas för närvarande underlag för att formulera motsvarande mål på detta område. Det är inte desto mindre viktigt att redan i dag inrikta åtgärder mot denna sannolikt oundgängliga dimension.

Ett viktigt led i genomförandet av klimat- och energistrategin är en effektiv, återkommande uppföljning riktad till nyckelaktörer. Målen ska följas upp i syfte att skapa engagemang för nya insatser. Åtgärdsarbetet ska följas upp i syfte att inspirera, sprida goda idéer, bidra till samarbeten samt identifiera behov av ytterligare insatser. Ett inledande steg är att fastställa en tydlig och hanterlig metod för att följa upp målen. Syftet är att klargöra tendenser.

Regionala mål

De regionala målen som ingår i strategin är:

Mål 1:

Länets utsläpp av växthusgaser utanför handeln med utsläppsrätter minskar med 25 procent till år 2020 jämfört med år 2005. Verksamheter som regleras av handel med utsläppsrätter minskar samtidigt sina utsläpp med 30 procent till år 2020.

Mål 2:

Regionens energianvändning är 20 procent effektivare år 2020 jämfört med år 2008, mätt i energiintensitet (tillförd energi per BNP-enhet i fasta priser).

Mål 3:

De klimatpåverkande utsläpp som energianvändningen ger upphov till minskar med 30 procent per invånare till år 2020 (ton CO₂-ekvivalenter.) jämfört med år 2005 och med 40 procent till år 2030.

Mål 4:

År 2020 är 20 procent av energi-användningen i transportsektorn förnybar.

Mål 5:

Energiproduktionen i länet sker år 2020 till 90 procent med förnybara bränslen, spetslastproduktion oräknad. År 2030 sker den till 100 procent med förnybara bränslen

Åtgärdsområden

Till målen fogas sex åtgärdsområden:

- A. Transporter och resande
- B. Energianvändning i bebyggelse
- C. Energiproduktion – nya och gamla system
- D. Samhällsplanering, regionala strukturer och markanvändning
- E. Långsiktigt bärkraftig konsumtion av varor och tjänster
- F. Kunskapsuppbyggnad och utvecklingsarbete

Strategin i dess helhet finns tillgänglig på

<http://www.ksl.se/download/18.30536c3a1362bc4bcdb177b/Rek-Klimat-och-energistrat.pdf>



Exploateringskontorets synpunkter

Det nu remitterade ärendet gäller en rekommendation från styrelsen för Kommunförbundet Stockholms län KSL till länets kommuner att anta en av länsstyrelsen fastställd klimat- och energistrategi för Stockholms län.

Innan exploateringskontoret kommenterar strategin och frågan om den bör antas av Stockholms stad, vill kontoret peka på det miljöarbete som redan bedrivs i staden.

Stadens nuvarande två styrdokument inom miljöområdet

Kommunfullmäktige godkände den 30 januari 2012, efter remissbehandling av ett tidigare förslag, ett nytt miljöprogram för perioden 2012-2015 såsom stadsövergripande styrdokument inom miljöområdet (utl. 2011:171).

Enligt kommunstyrelsens utlåtande är miljöprogrammets syfte att bryta ner kommunfullmäktiges verksamhetsmål i tydliga och uppföljbara delmål. Programmet utgår från de nationella och regionala miljömålen och utgör den övergripande målformuleringen för stadens ambition på klimat- och miljöområdet utöver lagstadgad skyldighet.

Målgruppen för miljöprogrammet är i första hand stadens bolag och nämnder, men även entreprenörer och verksamheter liksom stadens alla invånare som på olika sätt påverkas av delmålen.

Miljöprogrammet innehåller sex inriktningsmål och 29 delmål. De sex inriktningsmålen är:

- Miljöeffektiva transporter
- Giftfria varor och byggnader
- Hållbar energianvändning
- Hållbar användning av mark- och vatten
- Miljöeffektiv avfallshantering
- Sund inomhusmiljö

Under inriktningsmålet Hållbar energianvändning är delmålen följande.

Under programperioden ska följande delmål uppnås

- 3.1 Staden ska genom energieffektiviseringar minska energianvändningen i den egna verksamheten med minst 10 procent.
- 3.2 Upphandlad el i stadens egna verksamheter ska uppfylla kraven för

- miljömärkning.
- 3.3 I nyproducerad byggnad, på av staden markanvisad fastighet, ska energianvändningen vara högst 55 kWh/m².
- 3.4 Stadens byggnader ska energieffektiviseras vid större ombyggnader.

Staden ska verka för att följande delmål uppnås under programperioden

- 3.5 Staden ska verka för att utsläppen av växthusgaser minskar till högst 3,0 ton CO₂e per stockholmare.

Miljöprogrammet ska enligt fullmäktiges uppdrag genomföras av stadens samtliga nämnder och bolag. De ska därför upprätta miljöhandlingsplaner som utgår från miljöprogrammet.

Under respektive delmål pekar miljöprogrammet ut vilka styrelser och nämnder som berörs av delmålet och lämnar också förslag på hur detta kan uppnås. Delmålen pekar också ut vilka nämnder och styrelser som ansvarar för uppföljningen av delmålet.

Kommunstyrelsen anger att miljöprogrammet sedan 2008 är integrerat i stadens system för ledning och uppföljning av verksamhet och ekonomi, ILS. Integreringen innebär att genomförande och uppföljning av miljöprogrammets delmål sker i respektive nämnds och styrelses verksamhetsplan.

Enligt stadens budget utgör även Stockholms åtgärdsprogram för klimat och energi 2010-2020, som antogs av kommunstyrelsen den 14 april 2010, ett stadsövergripande styrdokument.

Exploateringskontoret konstaterar således att Stockholms stad har höga ambitioner på miljö-, klimat- och energiområdet och redan har väl utvecklade och omfattande styrdokument med tillhörande genomföranderutiner.

Innehållet i Klimat- och energistrategin för Stockholms län

Exploateringsnämnden besvarade i september 2011 kommunstyrelsens remiss av länsstyrelsens då aktuella förslag till klimat- och energistrategi med exploateringskontorets tjänsteutlåtande vari sammanfattningsvis angavs följande.

Exploateringskontoret delar uppfattningen i förslaget att det kommer att krävas förändringar i stora delar av samhället för att nå de långsiktiga klimatmålen. Detta kommer att kräva medverkan på olika sätt av alla i hela det svenska sam-



hället. Men klimatpåverkan måste också, och framförallt, mötas med framgångsrika globala insatser.

Kontoret ser positivt på att statusen och funktionen hos den nu föreslagna strategin har klargjorts till skillnad från 2008 års utkast. Fortfarande kvarstår dock oklarheter kring ansvaret för erforderliga konkreta åtgärder och hur dessa ska finansieras. Det är enligt exploateringskontoret ingen självklarhet att ett ofinansierat strategidokument från länsstyrelsen kan få full acceptans och genomslag hos alla invånare och aktörer i hela länet.

Exploateringskontoret bedömer att stadens krav på energihushållning vid nybyggnad bidrar till att uppfylla de föreslagna regionala klimat- och energimålen. Som anges i länsstyrelsens förslag framstår energieffektivisering av den befintliga bebyggelsen som den största utmaningen.

Den nu fastställda strategin med sina fem regionala mål och sex åtgärdsområden spänner över många olika områden och berör ett stort antal aktörer. Exploateringsnämnden är bara en av alla dessa aktörer som bedriver verksamhet som har betydelse i klimat- och energisammanhang. Exploateringskontoret har därför ingen anledning att göra någon heltäckande genomgång av strategin.

Kontoret konstaterar att Stockholms nya miljöprogram innebär att staden har en hög ambition i att all nybyggnation på stadens mark ska byggas med energiprestanda motsvarande passivhusnivå. Detta är en mycket hög ambition och innebär att exploateringsnämnden redan med god marginal klarar av att leva upp till de strategier som Länsstyrelsen nu ställt upp.

Länsstyrelsen har även, vilket är väsentligt, prioriterat befintlig bebyggelse i sitt åtgärdsområde B. Detta är en stor utmaning och kommer att kräva insatser från många olika aktörer och fastighetsägare.

När det gäller krav på nybyggnation kan man idag se en utveckling i länet där kommuner ställer upp krav riktade mot byggföretagen som skiljer sig åt mellan kommunerna. Byggföretagen har vid flera tillfällen påpekat det olyckliga i denna utveckling. Det gynnar inte marknaden och gör det svårare att bygga upp rutiner och teknikkoncept för lågenergibyggnad – konsekvenserna kan bli dyrare byggnation i och med att det krävs individuella processer och tekniklösningar beroende på vilken kommun som företagen bygger i. Staden har i sitt arbete med att ta fram koncept för tillämpningen av kraven 55 kWh/m² samarbetat med företrädare från branschen för att i så hög grad som möjligt använda branschgemensamma ut-

gångspunkter. KSL har ett projekt för att samordna detta arbete. Även länsstyrelsen borde kunna agera för införande av branschgemensamma system och krav.

När det gäller möjligheterna att nå uppställda klimat- och energimål och ställa om samhället till mer lågenergiprestanda vill exploateringskontoret betona den viktiga roll som staten har. Stora omställningar som detta kommer att kräva insatser från alla parter i ett inledningsskede. På sikt kan denna omställning leda till minskade energikostnader. I en statlig strategi – som Länsstyrelsens ”Klimat- och energi-strategi för Stockholms län” – bör de statliga insatserna definieras mycket tydligare. Det finns statliga finansieringsprogram/planer, som t.ex. länstrafikplanen, där staten har möjlighet att sätta en tydlig klimatstrategisk inriktning. I bilaga 1 ges en summarisk beskrivning av regionala processer och program – vilket inte tydligt visar på vilket stöd staten som helhet lämnar för denna fråga. Det är viktigt att fokusera på områden där staten har rådighet. Där staten inte har direkt rådighet är det viktigt att utveckla incitament – kunskapsstöd, samverkansgrupper, statliga stöd och investeringsprogram m.m.

Exploateringskontoret vill också peka på betydelsen av att det finns en väl-fungerande regional samordning när det gäller utveckling av infrastruktur som är kommunövergripande – som t.ex. kollektivtrafik och energiförsörjningssystem. Det framstår som en stor utmaning att bygga upp och komplettera det regionala kollektivtrafiknätet i en omfattning motsvarande det behov som finns i en växande region som Stockholm.

Bör staden anta Klimat- och energistrategin för Stockholms län?

KSL rekommenderar som nämnts länets kommuner att anta den av länsstyrelsen fastställda klimat- och energistrategin för Stockholms län.

Exploateringskontoret har inga invändningar mot att länsstyrelsen ställer upp mål och strategier för olika aktörer i länet – kommuner, statliga myndigheter, företag, medborgare m.fl. med ambitionen att dessa aktörer själva ska sträva mot målen och forma åtgärdsplaner etc. Man kan dock vara frågande till hur ett strategidokument från länsstyrelsen, som i och för sig nämner ekonomiska konsekvenser men till stor del förefaller vara ofinansierat, ska kunna få full acceptans och genomslag hos alla invånare och aktörer i hela länet och därmed, som avses, ”säkerställa att de uppställda målen nås”.

Det kan också konstateras att strategin i och för sig beskriver olika målkonflikter, men inte redovisar klara ställningstaganden eller förslag till lösningar. Även strategins avslutande kapitel om genomförande och listan med idéer till möjliga åtgärder är tämligen vaga.



Exploateringskontoret betonade redan 2008, vid remissbehandling av länsstyrelsens då upprättade Utkast till regional energistrategi, att en strategi utan koppling till finansiella och ekonomiska realiteter riskerar att inte bli någon strategi. Kommunstyrelsen efterfrågade i stadens yttrande den 16 april 2008 bl.a. klarläggande av vilka ekonomiska resurser som statsmakterna avser ställa till förfogande för strategins och efterföljande handlingsprogram genomförande. Den nu fastställda klimat- och energistrategin för Stockholms län ter sig mer som ett måldokument än som en verklig strategi.

Stockholms stad har, som nämnts, redan höga ambitioner på miljö-, klimat- och energiområdet och väl utvecklade och omfattande styrdokument med tillhörande genomföranderutiner. Exploateringskontoret har svårt att bedöma vilken betydelse det skulle få om staden skulle anta även den regionala klimat- och energistrategin. Exempelvis skulle det kunna bli oklart vilka mål som gäller för de aktuella frågorna om de regionala målen skiljer sig från dem som redan gäller i kommunen.

Det vore mer naturligt att kommunen låter sig inspireras av den statliga strategin och, istället för att anta den, tar till sig de relevanta delar som kommunen anser sig vilja genomföra och arbetar in dessa i sina egna miljöprogram och styrdokument för att inte få otydliga styrprocesser.

Exploateringskontoret anser att det i första hand bör ankomma på stadens centrala organ att bedöma om den regionala klimat- och energistrategin bör antas av staden och i så fall på vilket sätt. Detta ställningstagande bör innefatta den centrala frågan om den regionala strategin även ska ges status av ytterligare ett stadsövergripande styrdokument inom miljöområdet och vilken betydelse detta i så fall ska få för stadens nämnder och bolag.

Slut