

PM 2016:86 RV (Dnr 110-235/2016)

Förslag till förordning av elbusspremie

Remiss från Miljö- och energidepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Som svar på remissen "Förslag till förordning av elbusspremie" hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

Riksdagen har fattat beslut om att inrätta ett stöd för att främja introduktion av elbussar på marknaden. Syftet med stödet är att bidra till miljökvalitetsmålen Begränsad klimatpåverkan, Frisk luft och God bebyggd miljö.

Eldrivna bussar har stor potential att minska utsläppen av såväl klimatutsläpp, luftföroreningar som av buller. Elbussar underlättar en förtätning av bostäder i storstäder samt frigör biodrivmedel till lastbilar och andra tunga fordon som är svårare att elektrificera.

Miljö- och energidepartementet har remitterat en promemoria med förslag till förordning om elbusspremie till Stockholms stad.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och trafiknämnden. Exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden har inga synpunkter på remissen. Trafikkontoret har svarat med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till promemorian och den föreslagna förordningen, som sammantaget bedöms ha god potential att nå syftet att öka andelen eldrivna bussar, inte minst i de större städerna där kollektivtrafiken till stor del sker med buss. Därmed kommer ett införande av elbusspremier att bidra till att uppnå de mål som Stockholms stad har inom miljöområdet, som till exempel avser minskade utsläpp av växthusgaser och minskat buller från trafiken.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden påpekar i sitt remissvar att enligt förslaget till elbusspremie ska en sådan införas för åren 2016-2019. För Stockholms läns del ska endast två avtal av totalt 12 tecknas inom perioden 2016-2019 varför miljö- och hälsoskyddsnämnden anser att elbusspremien sannolikt inte kommer att ha någon större inverkan på kollektivtrafiken i Stockholm. Däremot kan andra städer ha glädje av premien och miljöförvaltningen ställer sig därför positiv till förordningen.

Trafikkontoret ställer sig i sitt kontorsyttrande positivt till åtgärder som premierar miljöfordon och förnybara drivmedel. För att Stockholm ska nå fossilfrihet till år 2040 behövs en rad olika åtgärder. Största nyttan med elbussar är låga bullernivåer och avsaknaden av emissioner som NOx, och de gör därför störst nytta i städernas centrum. I de större städerna som Stockholm, Göteborg och Malmö finns då framförallt ett stort behov av ledbussar.

Mina synpunkter

För att Stockholm ska nå fossilfrihet till år 2040 behövs en rad olika åtgärder. Eldrivna bussar har stor potential att minska utsläppen av såväl klimatutsläpp, luftföroreningar som buller och de underlättar en förtätning av bostäder i storstäder samt frigör dessutom biodrivmedel till lastbilar och andra tunga fordon som är svårare att elektrificera. Eldrivna bussar kan också bidra till miljö kvalitetsmålen begränsad klimatpåverkan, frisk luft och god bebyggd miljö varför det är mycket välkommet att riksdagen har fattat beslut om att inrätta ett stöd för att främja introduktion av elbussar på marknaden.

Eftersom endast två av totalt sett tolv avtal ska tecknas inom Stockholms län för perioden 2016-2019 då elbusspremien enligt det här förslaget ska införas så kommer den sannolikt inte att ha någon större inverkan på Stockholm. Däremot kan säkert andra städer ha glädje av premien varför det är positivt att den införs.

Jag stödjer miljö- och hälsoskyddsnämndens förslag till ändring om att premien även bör kunna sökas för kollektivtrafikavtal som ingåtts före 31/12 2015, men där elbussen införskaffats efter 31/12 2015. Det är också viktigt att infrastrukturen inte glöms bort och sätter hinder för introduktionen av elbussar, premien bör därför kunna omfatta investering i laddinfrastruktur som är direkt kopplad till introduktionen av ny elbuss. Det skulle med fördel också kunna samordnas med medel från Klimatklivet (Fo 2015:517 om stöd till lokala klimatinvesteringar).

Jag noterar också att trafikförvaltningen i Stockholms läns landsting ser en större effektivitet i att premien betalas ut direkt till operatör som tilldelats kontrakt av regionala kollektivtrafikmyndigheten. Enligt förvaltningen bör premien kunna utformas så att den uppfyller EU:s regelverk för statsstöd och det finns därför skäl att undersöka detta närmare.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen "Förslag till förordning av elbusspremie" hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.

Stockholm den 21 april 2016

KATARINA LUHR

Bilagor

Regeringskansliets promemoria med förslag till förordning om elbusspremie.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Riksdagen har fattat beslut om att inrätta ett stöd för att främja introduktion av elbussar på marknaden. Syftet med stödet är att bidra till miljö kvalitetsmålen Begränsad klimatpåverkan, Frisk luft och God bebyggd miljö.

Eldrivna bussar har stor potential att minska utsläppen av såväl klimatutsläpp, luftföroeningar som av buller. Elbussar underlättar en förtätning av bostäder i storstäder samt frigör biodrivmedel till lastbilar och andra tunga fordon som är svårare att elektrificera.

Miljö- och energidepartementet har remitterat en promemoria med förslag till förordning om elbusspremie till Stockholms stad.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och trafiknämnden. Exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden har inga synpunkter på remissen. Trafikkontoret har svarat med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 18 mars 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till promemorian och den föreslagna förordningen, som sammantaget bedöms ha god potential att nå syftet att öka andelen eldrivna bussar, inte minst i de större städerna där kollektivtrafiken till stor del sker med buss. Därmed kommer ett införande av elbusspremier att bidra till att uppnå de mål som Stockholms stad har inom miljöområdet, som till exempel avser minskade utsläpp av växthusgaser och minskat buller från trafiken.

Då elbussar för närvarande står inför en marknadsintroduktion finns goda skäl för staten att, inom de gränser som sätts av EU:s regelverk och andra internationellt bindande avtal, på det sätt som beskrivs i promemorian bidra till en ökad kvalitet på kollektivtrafiken.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen anser remissen besvarad med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 15 mars 2016 följande:

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att godkänna svaret på remissen och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande.
2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att justera paragrafen omedelbart.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 29 februari 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Riksdagen har beslutat att en elbusspremie ska införas för åren 2016-2019. Miljöförvaltningen anser att elbusspremien sannolikt inte kommer att ha någon större inverkan på kollektivtrafiken i Stockholm. Däremot kan andra städer ha glädje av premien och miljöförvaltningen ställer sig därför positiv till förordningen.

Miljöförvaltningen anser att förslaget är bra, men föreslår följande ändringar:

- Premie ska kunna sökas även för kollektivtrafikavtal som ingåtts före 31/12 2015, men där elbussen införskaffats efter 31/12 2015.
- Premien ska kunna omfatta investering i laddinfrastruktur, som är direkt kopplad till introduktionen av ny elbuss.

Den största nyttan med elbussar är framförallt de låga bullernivåerna och avsaknaden av emissioner, varför elbussarna gör störst nytta i städernas centrum. Att kollektivtrafiken prioriteras för premien, före privata busslinjer, bedöms vara en korrekt avvägning, utifrån miljömålen om frisk luft och god bebyggd miljö.

Miljöförvaltningen noterar dock att trafikförvaltningen i Stockholms läns landsting ser en större effektivitet i att premien betalas ut direkt till operatör som tilldelats kontrakt av regionala kollektivtrafikmyndigheten. Trafikförvaltningen har uppfattningen att premien bör kunna utformas så att den uppfyller EU:s regelverk för statsstöd, samt att det inte är första gången som företag kan få del av statlig ekonomisk stimulans. Miljöförvaltningen anser att det finns skäl att undersöka detta närmare.

Miljöförvaltningen tror inte att elbusspremien kommer att få så stor effekt på kollektivtrafiken i Stockholm med nuvarande förslag. Innerstadsavtalet för kollektivtrafik (ca 300 bussar), där behovet av elbuss är störst, tecknades nyligen. Nytt avtal för innerstaden ska tecknas tidigast 2021. Endast två avtal om allmän trafik inom Stockholms län (ca 180 av totalt 2 200 bussar) kommer att tecknas inom perioden 2016-2019.

Miljöförvaltningen föreslår därför att premie ska kunna sökas även för avtal som ingåtts före 31/12 2015, men där elbussen införskaffats efter 31/12 2015.

I samband med att elbussar introduceras behöver laddinfrastruktur byggas. Miljöförvaltningen föreslår att premie även ska kunna sökas för investering i laddinfrastruktur, som särskilt behövs i samband med investering ny elbuss. Det här kan också samordnas med medel från Klimatklivet (Fo 2015:517 om stöd till lokala klimatinvesteringar), men det är viktigt att inte infrastrukturen glöms bort och sätter hinder för introduktionen av elbussar.

Efter dialog med trafikförvaltningen och Stockholms läns landsting noterar miljöförvaltningen också att trafikförvaltningen föredrar att premien istället ges direkt till de operatörer som tilldelats kontrakt av den regionala kollektivtrafikmyndigheten. Trafikförvaltningen har uppfattningen att premien bör kunna utformas så att den uppfyller EU:s regelverk för statsstöd, samt att det inte är första gången som företag kan få del av statlig ekonomisk stimulans. Det finns skäl att undersöka en sådan lösning närmare, så att premien ändå uppfyller EU:s regelverk för statsstöd.

Miljöförvaltningen gör också några medskick vad gäller infrastrukturen. Erfarenheterna kommer bland annat från projektet med Stockholms stads eldrivna busslinje 73. Angående laddstationerna finns flera frågor som behöver lösas:

- De laddstationer som hittills har byggts kräver stora stolpar med ett rejält fundament under marken. Dessutom krävs en stor transformator med fläkt, vars ljud kan störa omgivningen. Det kan vara svårt att hitta plats för dessa stationer, åtminstone i Stockholms innerstad. Bussen behöver dessutom plats för att stå och ladda ett antal minuter.
- Det är svårt att veta var laddplatser behövs. Skälet är att vi ännu inte vet hur långt bussarna går på el, särskilt inte efter att batterierna åldrats.
- Det pågår försök med induktionsladdning. Det är viktigt att en stad/kommun inte låser in sig i en teknik, som kanske bara en enda busstillverkare kan hantera.

Det finns också flera juridiska och praktiska frågor att reda ut vid övergång från testverksamhet till permanent trafik:

- Vem ska äga och drifva laddinfrastrukturen? Är det operatören, med tidsbegränsat kontrakt? Eller är det eloperatören? Eller är det kommunen, som oftast äger marken, men som inte har inflytande på upphandlingen och trafiken?
- Ska kommunen tillåta olika laddinfrastruktur som passar bussar från olika operatörer på kommunens mark? Hur ska konkurrensen tas till vara, samtidigt som antalet laddstationer blir rimligt?
- Om kommunen äger laddinfrastrukturen, ska olika bussbolag samsas om denna, till exempel genom så kallade slot-tider?

Trafikkontoret

Trafikkontorets kontorsyttrande daterat den 9 mars 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Trafikkontoret är positivt till åtgärder som premierar miljöfordon och förnybara drivmedel. För att Stockholm ska nå fossilfrihet till år 2040 behövs en rad olika åtgärder.

Största nyttan med elbussar är låga bullernivåer och avsaknaden av emissioner som NO_x, och de gör därför störst nytta i städernas centrum. I de större städerna som Stockholm, Göteborg och Malmö finns då framförallt ett stort behov av ledbussar. Utmaningarna är framför allt priset, räckvidd/laddningsfrekvens och laddinfrastruktur. Nedan följer detaljerade synpunkter från kontoret på några av bestämmelserna i föreslagen förordning om elbusspremie.

5 § i förslaget till förordning anger att stödet endast gäller för avtal om allmän trafik som tecknats efter 31 december 2015. Trafikkontoret kan konstatera att detta innebär att det är ett mycket begränsat antal avtal som blir aktuella för stödet. För Stockholms län är det endast två avtal av 12 som tecknas mellan 31 december 2015 och 31 december 2019. Det omfattar 180 av SL-trafikens ca 2 200 bussar. Nytt trafikavtal som omfattar innerstadens ca 300 bussar, där det kan vara mest lämpligt att använda stödet, kommer att tecknas tidigast 2021, och kan bli så sent som 2025. Trafikkontoret föreslår mot bakgrund av detta att elbusspremie ska kunna sökas av operatörer som anskaffar elbussar för bruk i trafikavtal oavsett datum för trafikavtalets tecknande, d.v.s. även i trafikavtal tecknade före 2015-12-31.

Utöver detta föreslår trafikkontoret att en buss som byggs om till laddhybrid eller elbuss och omregistreras som sådan också ska ha rätt att ansöka om premie. Eventuellt med ett villkor att bussen ska gå i linjetrafik i ett visst antal år efter omregistreringen.

I 5 § föreslagen förordning anges vidare att laddhybrider ska köras på el minst 70 procent av körsträckan och i övrigt endast på ett hållbart biodrivmedel. Trafikkontoret anser att eftersom laddhybrider ofta används i innerstadstrafik med låg genomsnittshastighet och med många stopp, kan andelen *tid* då laddhybridbussen körs på el vara mer intressant än körsträckan. Om ett krav på till exempel 80 % av tiden ska köras på el gynnas lösningar med god start-stoppteknik och eldrift vid hållplatser och vid trafikljus/korsningar. Om körsträckan används som mått kan bussen stå på hållplats på tomgång utan att uppfyllelse av kravet påverkas. Som exempel kan nämnas trafikförvaltningens utvecklingsprojekt med åtta laddhybridbussar på linje 73 i Stockholms innerstad. Dessa laddar för närvarande vid en ändhållplats, och går då på eldrift 40 % av sträckan, men hela 70 % av tiden. Trafikkontoret föreslår därför att krav på andel tid då laddhybridbussen går på el kan användas som alternativ till krav på andel av sträckan.

En annan fråga som uppkommer i samband med detta krav är den om inkörningsperioder. Laddhybrider är, liksom en del elbussar, byggda med nyutvecklade komponenter och kan förväntas ha en inkörningsperiod då förbränningsmotorn används i högre grad än senare.

Ett förslag för att komma tillrätta med detta kunde vara att kravet på andel eldrift gäller först efter att elbussarna gått tre månader i trafik.

Att premien går till kollektivtrafik före privata busslinjer bedömer trafikkontoret vara en

korrekt avvägning utifrån de juridiska förutsättningarna och de miljömål som ska uppnås. Kontoret anser vidare att det kan förtydligas huruvida krav finns på vilken aktör som får äga/leasa bussen samt även vilken aktör som får ta del av premien. I sammanhanget bör övervägas om kollektivtrafikhuvudmannen också ska kunna få premien, exempelvis för att täcka högre avtalskostnader.

Elbusspremiens storlek är enligt förslaget beroende av transportkapacitet. Trafikkontoret vill lyfta risken för att ståtor ökas i förhållande till antalet sittplatser för att öka den registrerade transportkapaciteten, eller att bussen registreras med ett maximalt antal passagerare per kvadratmeter för att få en hög elbusspremie. I SL-trafiken finns bara en typ av buss som är registrerad med en transportkapacitet högre än 140 passagerare. Det är högkapacitets-stomlinjebussar i ledbussutförande med minst fem barnvagnsplatser. Av de ca 2 200 bussar som går i SL-trafiken är det 74 bussar som, om de elektrifierades, skulle kunna ansöka om den högsta premien. Om elbusspremien istället varierar med bussens längd fås en premie som motsvarar transportarbetet och den energi som förbrukas av bussfordonet, istället för att avgöras av hur bussen möbleras eller registreras. Dessutom kan en rimlig nivå på premien sökas även för bussar i förortstrafik vilka inte är konfigurerade med ett stort antal ståplatser. Trafikkontoret föreslår mot bakgrund av ovanstående att elbusspremiens storlek avgörs av bussens längd istället för transportkapacitet.

Laddinfrastruktur berörs inte i förslaget men trafikkontoret vill lyfta fram just infrastrukturen som en viktig aspekt att hantera för att en större introduktion av elbussar ska kunna bli verklighet på ett bra sätt för såväl staden i stort som direkt inblandade aktörer (trafikhuvudman, operatör, kommun samt även leverantörer av fordon och laddinfrastruktur).

Det finns flera juridiska och praktiska frågor att reda ut i anslutning till laddinfrastruktur. Följande frågeställningar är framförallt aktuella inför en framtida övergång från testverksamhet till permanent trafik:

- Ägande och drift – vem ska äga och drifva laddinfrastruktur? Aktörer kan vara operatör (tidsbegränsat kontrakt), eloperatör, kommun (markägare men inte upphandlare eller trafikansvar), kollektivtrafikhuvudman mm.
- Utrymme – de laddplatser som hittills har byggts kräver stora stolpar med ett rejält fundament under marken. Dessutom krävs en stor transformator med fläkt, vars ljud kan störa omgivningen. Det kan vara svårt att hitta plats för dessa stationer, åtminstone i Stockholms innerstad. Bussen behöver dessutom plats för att stå och ladda ett antal minuter.
- Placering – det är svårt att veta var laddplatser behövs. Skälet är att det i dag är oklart hur långt bussarna går på el, särskilt inte efter att batterierna åldrats.
- Metoder – idag finns ingen standard för laddinfrastruktur för bussar och det pågår även försök med induktionsladdning. Det är viktigt att en stad/kommun inte låser in sig i en teknik, som kanske bara en enda busstillverkare kan hantera.