



PM 2007 RIII (Dnr 303-2828/2007)

Den svenska klimatstrategins utveckling, kontrollstation 2008 Remiss från Miljödepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Miljödepartementet återopas och överlämnas denna promemoria
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

Stockholms kommun har beretts tillfälle att lämna synpunkter på rapporten ”Den svenska klimatstrategins utveckling”, som ligger till grund för utvärderingen av den svenska klimatpolitiken vid kontrollstation 2008. Remisstiden sträcker sig till den 28 september 2007. Kommunen har beretts visst uppskov med inkommande av sitt remissvar. Kontrollstationen rapporterades 2004. Kontrollstation 2008 är framtagen av Naturvårdsverket och Energimyndigheten. Rapporten i sin helhet går att ladda ner från Naturvårdsverkets hemsida: www.naturvardsverket.se/kontrollstation. Det uppdrag som ligger till grund för rapporten omfattar prognoser för möjligheterna att nå delmålet till 2008-2012, ett mål om en minskning av växthusgaserna med 25 % för Sverige till år 2020 samt en översyn av miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan. Prognoseerna och analyserna bygger på fyra underlagsrapporter.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och miljö- och hälsoskydds nämnden. Miljöförvaltningen har svarat med kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret och miljöförvaltningen ställer sig i stort sett positiv till de förslag som framställs. Kontoret har därutöver synpunkter främst på förslag rörande bostads- och transportsektorn samt frågan om kommuners rådighet.

Mina synpunkter

Förslaget till ny formulering av det nationella miljö kvalitetsmålet för klimatet är bra genom att omnämna en maximal temperaturökning på 2 ° C. Målet fokuserar mer på vilken effekt som ska uppnås och har ett globalt perspektiv. Då målet ska brytas ner och konkretiseras kan man på lokal nivå välja att redovisa utsläpp per capita.

Ett svenskt mål om 25 % lägre utsläpp till 2020 kan nås genom en strategi i tre delar enligt utredningen. Den första anger att det bör ske en sänkt tilldelning inom ramen för EU:s handelssystem. Den andra pekar på styrmedel i sektorerna utanför handelssystemet. Den tredje föreslagna delen av strategin, att investera i minskade utsläpp utomlands, kan kräva en viss försiktighet. Det får inte leda till minskat fokus på Sveriges egna insatser som föregångsland, däremot är strategin intressant med tanke

på den teknikexport inom energieffektivisering och förnyelsebar energi där Sverige redan har en stark position.

Utredningens förslag att vidareutveckla EU:s styrmedel som idag ligger utanför EU:s handelssystem med utsläppsrätter är bra. Särskilt fokus bör då läggas på transportsektorn där utsläppen ökar och energieffektiviteten är låg.

Ökad energieffektivitet i alla sektorer bör kunna uppmuntras redan idag, inte minst på transportområdet. Detta skall även gälla biodrivmedel. Gradvis skärpta krav i miljöbilsdefinitionerna påverkar exempelvis tillämpningen av trängselskatterna och förmånsbeskattningen av miljöbilar, där miljöeffekterna annars riskerar att urholkas. Att få till stånd en enhetlig, nationell definition är också av stor betydelse. Det är emellertid viktigt att utforma reglerna med sådan långsiktighet och på ett sådant vis att inte en skärpning av miljöbilsdefinitionen medför att de som köpt miljöbilar i avsikt att komma i åtnjutande av vissa förmåner känner sig lurade.

I sammanhanget förtjänar det att påpekas att stockholmsregionen behöver en gemensam överenskommelse mellan stat, landsting och kommuner om infrastrukturutbyggnad med fokus på spårutbyggnad och vissa kompletteringar av vägnätet.

I bl.a. de östra delarna av Sverige saknas naturgas som drivmedel, samtidigt som det skulle kunna finnas stor tillgång på biogas från både avloppsslam och matavfall. Marknaden för produktion och distribution av biogas är omogen vilket är tydligt då nödvändig infrastruktur saknas. Biogas är ett drivmedel som kan bidra till att starkt reducera växthusgasutsläpp och nya investeringsstöd behövs. En nationell samordning av biogasutbyggnaden skulle förmodligen förbättra tillgången och tillgängligheten på biogas/naturgas.

En betydande del av stadens växthusgasutsläpp kommer från uppvärmning och energianvändning i fastigheter. I stadens nya miljöprogram finns mål om energieffektiviseringar i befintligt fastighetsbestånd samt att staden skall verka för att kallhyra och individuell mätning av varmvatten införs vid byggande av bostäder. Styrningen i bostadssektorn bör inriktas på högre energieffektivitet vid ny- och ombyggnation. Generellt bör gradvis skärpta krav på bostäder och lokaler införas. För nybyggnation bör beprövad passivhusteknik eller lågenergihus stimuleras mycket kraftigare än idag och kvantitativa mål formuleras. Kraven bör vara att samma nivå på effektivitet gäller som vid nybyggnation och omfatta exempelvis fönster, väggar och ventilation.

I Stockholm har utsläppen per capita minskat från 5,3 ton år 1990 till 3,7 ton 2007. Det är till stor del en följd av ett systematiskt klimatarbete och beror bl.a. på hög kollektivtrafikandel bland resande och ökad anslutning till fjärrvärme. Några av de utmaningar staden identifierat är ökning av den totala energianvändningen i alla sektorer samtidigt finns utrymme för effektiviseringar av energianvändning i byggnader och olika verksamheter.

I utredningen konstateras det att det är upp till varje kommun att välja ambitionsnivå i klimatarbetet. Det föreslås att kommunernas insatser i arbetet på energiområdet bör ingå i en analys över statliga incitament till kommunernas klimatarbete. Kommunernas förmåga att bidra med åtgärder till utsläppsreduktion och att hantera kommunanpassad statistik är stor. De tidigare och nuvarande KLIMP-programmen har varit kostnadseffektiva. De har i enlighet med kommunernas roll varit synliga för allmänheten, men även uppmärksammats i internationella sammanhang. Dessutom har åtgärderna inom KLIMP kunnat användas som exempel på vad som är möjligt att åstadkomma i internationella förhandlingar på klimatområdet.

I kontrollstation 2008 föreslås att KLIMP görs om till direkta klimatinvesteringsstöd för utpekade områden. En fördel kan vara att kommunernas ganska omfattande administration skulle minska. Det är viktigt att det inom ramen för detta stöd även fortsättningsvis ges möjlighet för näringslivet och kommuner att samverka i klimatinvesteringar.

Fortsatt stimulans genom KLIMP behövs. Den bör utformas så att de goda erfarenheter som gjorts kan tillämpas i mycket större skala, samtidigt som initiativ till nytänkande och användande av ny teknik görs möjlig. Därför bör ett system som bygger på den tidigare KLIMP-modellen och på stöd för utpekade områden användas. En sådan modell skulle även bidra till att behålla långsiktiga spelregler.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Miljödepartementet återopas och överlämnas denna promemoria
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat

Stockholm den 18 oktober 2007

ULLA HAMILTON

Bilaga

Utdrag ur Kontrollstation 2008

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Stockholms kommun har beretts tillfälle att lämna synpunkter på rapporten ”Den svenska klimatstrategins utveckling”, som ligger till grund för utvärderingen av den svenska klimatpolitiken vid kontrollstation 2008. Remisstiden sträcker sig till den 28 september 2007. Kommunen har beretts visst uppskov med inkommande av sitt remissvar. Kontrollstationen rapporterades 2004. Kontrollstation 2008 är framtagen av Naturvårdsverket och Energimyndigheten. Rapporten i sin helhet går att ladda ner från Naturvårdsverkets hemsida: www.naturvardsverket.se/kontrollstation. Det uppdrag som ligger till grund för rapporten omfattar prognoser för möjligheterna att nå delmålet till 2008-2012, ett mål om en minskning av växthusgaserna med 25 % för Sverige till år 2020 samt en översyn av miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan. Prognoserna och analyserna bygger på fyra underlagsrapporter.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret samt miljö- och hälsoskyddsnämnden. Miljöförvaltningen har svarat med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 12 oktober 2007 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret har tagit del av ovannämnda rapport och ställer sig i stort sett positiv till de förslag som framställs. Stadsledningskontoret väljer att därutöver anföra följande.

Stadsledningskontoret anser att förslaget till ny formulering av det nationella miljö kvalitetsmålet för klimatet är bra genom att omnämna en maximal temperaturökning på 2 ° C. Målet fokuserar mer på vilken effekt som ska uppnås och har ett globalt perspektiv. Då målet ska brytas ner och konkretiseras kan man på lokal nivå välja att redovisa utsläpp per capita.

Ett svenskt mål om 25 % lägre utsläpp till 2020 kan nås genom en strategi i tre delar enligt utredningen. Den första anger att det bör ske en sänkt tilldelning inom ramen för EUs handelssystem. Den andra pekar på styrmedel i sektorerna utanför handelssystemet. Den tredje föreslagna delen av strategin, att investera i minskade utsläpp utomlands, kan kräva en viss försiktighet. Fokus kan minska på Sveriges egna insatser som föregångsland, däremot är strategin intressant med tanke på den teknikexport inom energieffektivisering och förnyelsebar energi där Sverige redan har en stark position.

Transportsektorn

Stadsledningskontoret ställer sig bakom utredningens förslag att vidareutveckla EU styrmedel som idag ligger utanför EU:s handelssystem. Särskilt fokus bör då läggas på transportsektorn där utsläppen ökar och energieffektiviteten är låg.

Ökad energieffektivitet i alla sektorer bör kunna uppmuntras redan idag, inte minst på transportområdet. Förvaltningen instämmer i att det även ska gälla biodrivmedel. Gradvis skärpta krav i miljöbilsdefinitionerna påverkar exempelvis tillämpningen av trängselskatterna och förmånsbeskattningen av miljöbilar, där miljöeffekterna annars riskerar att urholkas. Fordonsbeskattningen kan med fördel utformas så att ökad bränsleeffektivitet uppmuntras. I sammanhanget förtjänar det att påpekas att Stockholmsregionen behöver en gemensam överenskommelse mellan stat, landsting och kommuner om infrastrukturutbyggnad med fokus på spårutbyggnad och vissa kompletteringar av vägnätet.

I bl.a. de östra delarna av Sverige saknas fossilgas som drivmedel, samtidigt som det skulle kunna finnas stor tillgång på biogas från både avloppsslam och matavfall. Marknaden för produktion och distribution av biogas är omogen vilket är tydligt då nödvändig infrastruktur saknas. Biogas är ett drivmedel som kan bidra till att starkt reducera växthusgasutsläpp och nya investeringsstöd behövs. Staden bör därför verka för en nationell samordning av biogasutbyggnaden.

Bostadssektorn

Förvaltningen instämmer i att styrningen i bostadssektorn bör inriktas på högre energieffektivitet vid ny- och ombyggnation. Generellt bör gradvis skärpta krav på bostäder och lokaler införas. För nybyggnation bör beprövad passivhusteknik eller lågenergihus stimuleras mycket kraftigare än idag och kvantitativa mål formuleras. Liksom i Danmark bör krav ställas på vissa komponenter vid om- och tillbyggnation. Kraven bör vara att samma nivå på effektivitet gäller som vid nybyggnation och omfatta exempelvis fönster, väggar och ventilation. Kraven bör gälla när någon komponent ändå ska bytas ut, fast av andra skäl än energieffektivitet.

I Tyskland finns regler som underlättar för mindre producenter och enskilda byggnader att vara nettoproducenter av energi. Förvaltningen anser att även Sverige bör underlätta reglerna för småskalig energiproduktion vilket främst är en administrativ åtgärd. Det skulle stimulera lokal energiproduktion, öka avsetningen på marknaden för ny teknik som solceller för el och det skulle minska Sveriges sårbarhet av energileveranser.

Lokalt och regionalt arbete

I utredningen konstateras det att det är upp till varje kommun att välja ambitionsnivå i klimatarbetet. Det föreslås att kommunernas insatser i arbetet på energiområdet bör ingå i en analys över statliga incitament till kommunernas klimatarbete.

Stadsledningskontoret anser att kommunernas förmåga att bidra med åtgärder till utsläppsreduktion och att hantera kommunanpassad statistik är mycket stor. De tidigare och nuvarande KLIMP-bidragen (klimatinvesteringsprogram) har varit mycket kostnadseffektiva. De har i enlighet med kommunernas roll varit synliga för allmänheten, men även uppmärksammas i internationella sammanhang. Dessutom har åtgärderna inom KLIMP kunnat användas som exempel på vad som är möjligt att åstadkomma i internationella förhandlingar på klimatområdet.

I utredningen föreslås att KLIMP görs om till direkta klimatinvesteringsstöd för utpekade områden. Stadsledningskontoret tillstyrker detta och vill framhålla att kommunernas ganska omfattande administration av bidragen då kan minska. De framtida klimatinvesteringsbidragen bör utformas så att de goda erfarenheter som gjorts kan tillämpas i mycket större skala, samtidigt som initiativ till nytänkande och användande av ny teknik görs möjlig. Därför bör ett system som bygger på den tidigare KLIMP-modellen och på stöd för utpekade områden användas. En sådan modell bidrar också till att behålla långsiktiga spelregler.

Stockholm stads klimatarbete

I Stockholm har utsläppen per capita minskat från 5,3 ton år 1990 till 4,0 ton 2007. Det är till stor del en följd av ett systematiskt klimatarbete och beror bl.a. på hög kollektivtrafikandel bland resande och ökad anslutning till fjärrvärme. Några av de utmaningar staden identifierat är att den totala energianvändningen i alla sektorer ökar och att trafikarbetet ökar. Stockholms betendemönster är svåra att påverka i stor omfattning. För fortsatta minskningar är regional samverkan av stor vikt liksom att kartläggningar över utsläpp i regionen genomförs.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens kontorsyttrande daterat den 24 september 2007 har i huvudsak följande lydelse.

De nationella delmålet om en minskning av växthusgaser med 4 % under 2008- 2012 ser ut att uppnås. Om detta är ett tillräckligt steg på vägen mot mer långsiktiga mål, 20- 30 % till 2020 och 70- 90 % till 2050, är svårare att förutsäga. Erfarenheter visar att de största och mest kostnadseffektiva åtgärderna är lättast åtkomliga i början av en period. Ju mer utsläppen reducerats inom ett område, desto dyrare kan varje ytterligare reduktion bli. En slutsats kan därför bli att se över om målet är tillräckligt så att kostnader inte skjuts på framtiden. Samtidigt ökar kostnaderna gradvis för anpassningar till nya klimat.

Förvaltningen anser att den föreslagna nya lydelsen av Sveriges klimatmål är bra, att temperaturhöjningen inte får överstiga 2 ° C. Målet fokuserar mer på vilken effekt som inte får överskridas och har ett globalt perspektiv. Då målet ska brytas ner och konkretiseras är det viktigt att utsläppen per capita redovisas. Detta kan med fördel ske på både nationell och lokal nivå. Det finns dock en risk för att de svenska insatserna inte kommer till lika tydligt

uttryck som med det gamla målet mätt i ppm CO2 ekvivalenter.

Ett svenskt mål om 25 % lägre utsläpp till 2020 kan nås genom en strategi i tre delar enligt utredningen. Förvaltningen instämmer främst i de två första delarna. Den första anger att det bör ske en sänkt tilldelning inom ramen för EUs handelssystem. Den andra pekar på styrmedel i sektorerna utanför handelssystemet. Förvaltningen anser framför allt att flygtrafiken bör inkluderas i ett handelssystem. Den tredje föreslagna delen av strategi, att investera i minskade utsläpp utomlands, kan kräva en viss försiktighet. Dels minskar en sådan strategi fokus på egna utsläpp och dels finns en del projekt på marknaden som visat sig vara osäkra ur reduktionssynpunkt, t.ex. skogsplantering. Däremot lämpar sig ett sådant förfarande för tekniker inom energieffektivisering och förnyelsebar energi, vilket också är en växande svensk marknad.

I England pågår utredningar om individuella utsläppsrätter. Förutsättningarna för sådana bör utredas även i Sverige. Till en början kan ett frivilligt system införas på prov. Det är viktigt att synliggöra konsumtion av varor och tjänster ur ett livscykelperspektiv då det visat sig att en stor del av svenska utsläpp sker utomlands.

Transportsektorn

Förvaltningen ställer sig bakom förslagen i utredningen. Generellt måste det beaktas att åtgärder på transportområdet har konsekvenser även på andra områden som buller och miljö kvalitetsnormerna för partiklar och kvävedioxid, speciellt i storstäderna.

I en region som Stockholm- Mälardalen ökar arbetspendlingen kraftigt och nya externa köpcentra etableras. Därför ser förvaltningen gärna att utredningen kunde ta upp fler förslag inom områdena kollektivtrafik och cykeltrafik. Det är i detta sammanhang viktigt att påpeka att Stockholms-regionen behöver en gemensam överenskommelse mellan stat, landsting och kommuner om spårutbyggnad i regionen, med konkreta planer och en tydlig anvisning om finansieringen. På längre sikt är det endast en kraftigt utbyggd spårtrafik som väsentligt kan minska utsläppen från trafiken såvida inte bilindustrin på bred front utvecklar fordon med mycket låga CO2 utsläpp.

I Stockholm stads prognoser för utsläppen till 2020 förväntas andelen från arbetsmaskiner fördubblas från dagens nivå. Förvaltningen ser gärna att styrmedel införs på även detta område.

Ökad energieffektivitet i alla sektorer bör kunna uppmuntras redan idag, inte minst på transportområdet. Förvaltningen instämmer i att det även ska gälla biodrivmedel. Gradvis skärpta krav i miljöbilsdefinitionerna påverkar exempelvis tillämpningen av trängselskatterna och förmånsbeskattningen av miljöbilar, som annars riskerar att urholkas. Fordonsbeskattningen kan med fördel utformas så att ökad bränsleeffektivitet uppmuntras. Förvaltningen vill emellertid framhålla att det inom överskådlig tid är viktigast att se till att det finns tydliga incitament att skaffa miljöbil. En enhetlig, nationell definition är här av stor betydelse. Det är därvid av central betydelse att behålla långsiktiga regler. En skärpning av miljöbilsdefinitionen på ett sätt som medför att de som nu köpt miljöbilar i avsikt att komma i åtnjutande av vissa förmåner inte känner sig lurade.

I bl.a. de östra delarna av Sverige saknas fossilgas som drivmedel, samtidigt som det skulle kunna finnas stor tillgång på biogas från både avloppsslam och matavfall. Marknaden för produktion och distribution av biogas är inte mogen, det saknas till stor del anläggningar. Biogas är ett drivmedel som kan bidra med stora reduktioner växthusgasutsläpp och nya investeringsstöd behövs. Förvaltningen föreslår en nationell samordning av biogasutbyggnaden. Staden har starka ambitioner att bygga ut biogasproduktionen, men det krävs tydliga statliga insatser för att säkerställa att regionen har tillräcklig produktionskapacitet.

Bostadssektorn

Förvaltningen instämmer i att styrningen i bostadssektorn bör inriktas på högre energieffektivitet vid ny- och ombyggnation. Generellt bör gradvis skärpta krav på bostäder och lokaler införas. För nybyggnation bör beprövad passivhusteknik eller lågenergihus stimuleras mycket kraftigare än idag och kvantitativa mål formuleras. Liksom i Danmark bör krav ställas på vissa komponenter vid om- och tillbyggnation. Kraven bör vara att samma nivå på effektivitet gäller som vid nybyggnation och omfatta exempelvis fönster, väggar och ventilation. Kraven bör gälla när någon komponent ändå ska bytas ut, fast av andra skäl än energieffektivitet. En stor del av det befintliga byggnadsbeståndet förväntas finnas en lång tid framöver. Nya kraftfulla stimulanser för att effektivisera även i detta bestånd är av stor vikt.

I Tyskland finns regler som underlättar för mindre producenter och enskilda byggnader att

vara nettoproducenter av energi. Förvaltningen anser att även Sverige bör underlätta reglerna för småskalig produktion. Det är främst en administrativ åtgärd. Det skulle stimulera lokal energiproduktion, öka avsättningen på marknaden för ny teknik som solceller för el och det skulle minska Sveriges sårbarhet i energileveranserna. Inte minst är det viktigt att prova småskalig teknik i urbana miljöer som komplement till fjärrvärme.

Lokalt och regionalt arbete

I utredningen konstateras det att det är upp till varje kommun att välja ambitionsnivå i klimatarbetet. Det föreslås att kommunernas insatser i arbetet på energiområdet bör ingå i en analys över statliga incitament till kommunernas klimatarbete.

Förvaltningen anser att kommunernas förmåga att bidra med åtgärder till utsläppsreduktion och att hantera kommunanpassad statistik är mycket stor. De tidigare och nuvarande KLIMP-programmen har varit mycket kostnadseffektiva. De har i enlighet med kommunernas roll varit synliga för allmänheten, men även uppmärksammats i internationella sammanhang. Dessutom har åtgärderna inom KLIMP kunnat användas som exempel på vad som är möjligt att åstadkomma i internationella förhandlingar på klimatområdet.

I kontrollstation 2008 föreslås att KLIMP görs om till direkta klimatinvesteringsstöd för utpekade områden. En fördel kan vara att kommunernas ganska omfattande administration skulle minska. En nackdel kan vara att klimatarbetet skulle bli enbart åtgärdsinriktat och helhetsgreppet skulle gå förlorat.

Förvaltningen anser att fortsatt stimulans genom KLIMP behövs. Den bör utformas så att de goda erfarenheter som gjorts kan tillämpas i mycket större skala, samtidigt som initiativ till nytänkande och användande av ny teknik görs möjlig. Därför bör ett system som bygger på den tidigare KLIMP-modellen och på stöd för utpekade områden användas. En sådan modell skulle även bidra till att behålla långsiktiga spelregler.

Stockholm stads klimatarbete

I Stockholm har utsläppen per capita minskat från 5,3 ton år 1990 till 3,7 ton 2007. Det är till stor del en följd av ett systematiskt klimatarbete och beror bl.a. på hög kollektivtrafikandel bland resande och ökad anslutning till fjärrvärme. Några av de utmaningar staden identifierat är att den totala energianvändningen i alla sektorer ökar och att trafikarbetet ökar. Stockholms betendemönster är svåra att påverka i stor omfattning. För fortsatta minskningar är regional samverkan av stor vikt liksom att kartläggningar över utsläpp i regionen genomförs.