

Handläggare:
Ulrika Palm

Tillväxt- och
regionplanenämnden

Regional plan för infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon, remiss från Länsstyrelsen Stockholm

Ärendebeskrivning

Inom ramen för uppdraget med att ta fram regionala klimat- och energistrategier ska länsstyrelserna också, på regeringens uppdrag, ta fram regionala planer för infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon. Länsstyrelsen Stockholm har sänt rubricerat ärende på remiss för yttrande till Region Stockholm. Tillväxt- och regionplanenämnden har beretts möjlighet att yttra sig över ärendet innan Regionstyrelsen fattar beslut. Remissyttrandet ska vara Länsstyrelsen Stockholm tillhanda senast den 1 november 2019.

Beslutsunderlag

Förvaltningens tjänsteutlåtande, 2019-09-11

Förslag till yttrande, 2019-09-11

Regional plan för infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon, remissversion, 2019-07-05

Planen finns att läsa på Länsstyrelsen Stockholms hemsida, via länk:

<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.6a8f491016b944a8cbe4bd3/1562585528836/R-2019-Regional%20oplan%20of%C3%B6r%20infrastruktur%20of%C3%B6r%20of%C3%B6rnybara%20drivmedel%20och%20elfordon%20-%20REMISS.pdf>.

Utdrag ur Klimatberedningens protokoll, TRN 2019-0031, Protokoll 3/2019 (eftersänds)

Förslag till beslut

Tillväxt- och regionplanenämnden föreslås besluta följande:

1. Förslag till yttrande över Regional plan för infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon, TRN 2019-0135, godkänns och överlämnas till regionstyrelsen.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Förvaltningens förslag och motivering

Sammanfattning

Regional plan för infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon är framtagen av Länsstyrelsen Stockholm på uppdrag av regeringen. Tillväxt- och regionplaneförvaltningen har varit delaktiga i en arbetsgrupp som funnits under arbetet med planen. Förvaltningen är positiv till *Regional plan för infrastruktur för förnybara bränslen och elfordon* och anser att den har ett mycket viktigt syfte att fylla som kunskapsunderlag och genomförandeariktning.

Förvaltningen menar att en förstärkt regional samverkan kring de utmaningar som omställningen mot en fossilfri ekonomi innebär är nödvändig, och att en väl utformad samverkan också skulle kunna minska enskilda målkonflikter. Det finns delar i planen som tillväxt- och regionplaneförvaltningen anser bör omarbetas då de inte bidrar till att planen blir en tydlig nulägesbeskrivning och en god vägledning för etablering av publik infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon.

Bakgrund

Länsstyrelserna har regeringens uppdrag att med ett långsiktigt perspektiv främja, samordna och leda det regionala arbetet kring energiomställning och minskad klimatpåverkan. Inom ramen för uppdraget och mot bakgrund av de långsiktiga energi- och klimatpolitiska målen – som har beslutats av riksdagen – ska länsstyrelserna bland annat leda arbetet med att samordna åtgärder för fossilfria transporter. Inom ramen för arbetet med de regionala klimat- och energistrategierna, i dialog med Energimyndigheten och Trafikverket, ska länsstyrelserna ta fram regionala planer för infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon. Syftet är att ge kunskap om nuläge, och vägledning kring hur etablering av publik infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon bör ske för att beslutade miljö- och klimatmål ska kunna nås. Särskilt eftersom stora insatser måste ske i närtid om utsläppen från transporterna ska kunna minska med 70 procent fram till 2030 jämfört med 2010, ett mål som ingår i det klimatpolitiska ramverket¹.

Tillväxt- och regionplaneförvaltningen har ett gott samarbete med Länsstyrelsen Stockholm i det regionala klimatarbetet och har sedan många år samverkat i olika projekt, med att ordna kunskapsseminarier, i att driva handlingsprogrammet för energi och klimat etc. Därför är förvaltningen väl insatta i den process som har lett fram till denna plan. Tjänstepersoner från både tillväxt- och regionplaneförvaltningen och trafikförvaltningen (och

¹ <https://www.regeringen.se/artiklar/2017/06/det-klimatpolitiska-ramverket/>

även från Trafikverket Stockholm och Storsthlm) har också deltagit i en arbetsgrupp i framtagandet av planen under våren 2019.

Överväganden

Att ha en väl genomarbetad regional plan för infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon i Stockholms län är mycket angeläget. Länets transporter står för en mycket betydande del av de direkta klimatpåverkande utsläppen och är också den sektor som har minskat sina utsläpp minst i regionen sedan 1990-talet. Samtidigt växer befolkningen och därmed behovet av resor och godstransporter. Tillväxt- och regionplaneförvaltningen anser att planförslaget ligger i linje med de planer och strategier som Region Stockholm har tagit fram, och att den kompletterar såväl RUFSS 2050 som Klimatfärdplan 2050, och även den kommande regionala godsstrategin.

När det gäller hur regionen ska arbeta tillsammans för att realisera planen vill förvaltningen framhålla det goda samarbete som redan finns mellan Länsstyrelsen Stockholm och Region Stockholm i klimatarbetet. I detta samarbete deltar också Storsthlm, och Trafikverket Stockholm. Förvaltningen anser att en förstärkt och formaliserad klimatsamverkan mellan de regionala aktörerna är nödvändig om de nationella klimatmålen och de regionala klimatmålen i RUFSS 2050, ska kunna nås, det är också ett av de utpekade insatsområdena i Klimatfärdplan 2050. En sådan samverkan behöver ske på ett pragmatiskt sätt och med en tydlig agenda för klimatmålen måluppfyllnad.

När det gäller målkonflikter så är de största konflikterna de mellan behovet av ökad tillgänglighet och behovet av att minska klimatpåverkan i regionen, samt mellan olika typer av markanvändning. I RUFSS 2050 är målet om att regionen ska vara utan klimatpåverkande utsläpp ett av de fyra övergripande långsiktiga målen som regionens aktörer ska sträva mot, och planens utgångspunkt är att en långsiktigt hållbar utveckling, där människan är i centrum, ekologin (inklusive klimatsystemets balans) sätter ramarna och ekonomin är ett medel och en förutsättning för hållbar tillväxt. Det behövs en ökad systemsyn i regionen, kopplat till de långsiktiga målen, för att komma till rätta med enskilda intressekonflikter, och regionplaneringen är ett viktigt verktyg för en sådan systemsyn. Om länets aktörer samordnar sig kring de övergripande regionala behoven skulle många konflikter kunna undvikas eller åtminstone lindras. Regionen behöver också ett större stöd från nationell nivå för att hantera många av de utmaningar som regionen står inför – och som i sin tur många gånger påverkar hela landet genom att Stockholmsregionen också är huvudstadsregion och tillväxtmotor för hela Sverige.

Utöver detta vill tillväxt- och regionplaneförvaltningen framföra synpunkter på följande delar:

- Målbilden skulle med fördel kunna förtydligas så att det framkommer vilka mål som redan är satta för regionens aktörer. De nationella målen för minskade utsläpp generellt, liksom för transporternas utsläppsminskningar, är givna, men även de klimatrelaterade målen och den rumsliga inriktningen i RUF5 2050 bör lyftas fram på ett tydligare sätt. I nuläget beskrivs en blandning av mål, förslag till åtgärder, prioriterade områden med mera från olika planer och program, och det är svårt att få en överblick.
- I debatten om hur transportsektorn ska minska sina klimatpåverkande utsläpp finns en stor enighet i Sverige om att inte ställa olika förnybara drivmedel och/eller eldrift mot varandra: De förnybara drivmedlen ska tillsammans konkurrera mot de fossila. Nationell samordning för omställning av transportsektorn till fossilfrihet, den så kallade SOFT-utredningen², har i den strategiska plan som kom 2017 också pekat på att det är tre övergripande faktorer som är nödvändiga att rikta in sig på för transportsektorn: Förnybara bränslen, energieffektivisering av fordonsflottan samt ett mer transporteffektivt samhälle, och att dessa måste samordnas. Förvaltningen menar att den strategiska drivmedelsinriktningen därför bör vara mer teknikneutral och övergripande än vad som nu har föreslagits och är tveksam till den rangordning som nu anges, särskilt som argumenten för prioriteringsordningen saknar en tydlig logik. Det finns dessutom en rad andra faktorer som kan påverka tillgång och efterfrågan på drivmedlen än vad som angetts i planförslaget. Däremot menar förvaltningen att en tydlig och lättläst beskrivning av olika förnybara drivmedel och tekniker gärna kan finnas i planen eftersom det finns ett stort behov av att pedagogiskt och neutralt förklara vilka drivmedel och fordonstekniker som finns tillgängliga och som kan utnyttjas för att skapa en fossilfri transportsektor.
- Det saknas en diskussion kring systemperspektivet i omställningen från fossila till fossilfria transporter. Det är alltför lätt att fastna i jämförelser mellan två olika tekniker eller två olika drivmedel. Planen skulle vinna på att lyfta ett helhetsperspektiv som omfattar många sorters förnybar energiproduktion, olika typer av energianvändning och en diskussion om vilka energislag som lämpar sig bäst för olika tekniker/användningsområden, inte minst i frågan om framtida

² Mer information om uppdraget finns på Energimyndighetens hemsida, se <https://www.energimyndigheten.se/klimat--miljo/transporter/samordningsuppdrag-for-omstallning-av-transportsektorn/>

energieffektivisering, där viktiga vägval måste göras för att få ut rätt mängd energi till rätt användningsområde. Situationen i Stockholmsregionen, där det finns stor risk för elkapacitetsbrist, visar också att en större systemdiskussion behövs kring hur effekten kan fördelas på ett bättre sätt och därmed undvika kapacitetsbrist i vissa tidpunkter.

- Den utbyggnadsplan som föreslås för infrastrukturen för förnybara drivmedel och elfordon lyfter tydligt vikten av att ha ett systemperspektiv även på den geografiska fördelningen av infrastruktur för fossilfria transporter. Emellertid kan ingen enskild aktör idag styra över denna fördelning varför det behövs en diskussion om hur de regionala aktörerna istället kan verka för att infrastrukturutbyggnaden underlättas.
- När det gäller genomförandet så är förvaltningen enig med skrivningarna som handlar om att de offentliga aktörerna genom att samverka kan bidra till en snabbare omställning av fordonsflottan och därmed minskade fossila utsläpp. Men tyvärr visar inte den föreslagna tidplanen på vilka aktörer som har rådighet för genomförandet och hur genomförandet ska kunna ske.

Sammantaget menar tillväxt- och regionplaneförvaltningen därför att planen har en god ansats och innehåller många bra förslag, men att den delvis behöver omarbetas så att den kan bli den tydliga nulägesbeskrivning och vägledning framåt för etablering av publik infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon som så väl behövs i regionen.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet

Beslutet bedöms inte innebära några ekonomiska konsekvenser för Region Stockholm.

Miljökonsekvenser av beslutet

I enlighet med Region Stockholms miljöpolitiska program, Miljöprogram 2017–2021 har hänsyn till miljön beaktats och det bedöms att en särskild miljökonsekvensbedömning i detta ärende inte är relevant.

Hanna Wiik
Förvaltningschef

Ulrika Palm

Regional plan för infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon, remiss från Länsstyrelsen Stockholm

Inledning

Region Stockholm har fått remissversionen av *Regional plan för infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon* för yttrande från Länsstyrelsen Stockholm. Tillväxt- och regionplanenämnden har ombetts att lämna synpunkter till regionledningskontoret.

Tjänstepersoner från Region Stockholm har under våren 2019 genom tillväxt- och regionplaneförvaltningen och trafikförvaltningen deltagit i en arbetsgrupp i framtagandet av planen, och har även kunnat lämna vissa synpunkter underhand. Detta remissyttrande är avstämt med trafikförvaltningen då delar av planen handlar om kollektivtrafiken i Stockholms län.

Synpunkter

Inledning

Omställningen av samhället för att minska effekterna av den pågående klimatpåverkan är en av regionens – och mänsklighetens – största utmaningar. En regional plan för infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon är en viktig pusselbit för denna omställning genom att tydliggöra hur Stockholmsregionen på ett systematiskt sätt ska kunna ställa om transportsektorn till förnybara drivmedel och el. Genom den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen, RUF5 2050, Klimatfärdplan 2050 för Stockholmsregionen, och den kommande klimat- och energistrategin för åren 2020–2045 finns det redan tydliga mål och ambitioner för vad regionen måste – och vill – uppnå. Det som behövs framåt är tydliga och ambitiösa handlingsplaner som regionens aktörer kan förverkliga för att målen ska kunna uppnås. Den regionala planen för infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon kan vara en grund till en

sådan handlingsplan. I arbetet framåt krävs en fortsatt nära dialog mellan de regionala aktörerna.

Planförslaget ligger i linje med Region Stockholms syn på regionens behov av förstärkt klimatarbete, och kompletterar såväl RUFSS 2050 som Klimatfärdplan 2050. För att minska de direkta klimatpåverkande utsläppen är biodrivmedel av olika slag nödvändiga men inte tillräckliga. I RUFSS 2050 står bland annat tydligt att ett avgörande bidrag blir fordonsflottans omställning till eldrift. Det är dock viktigt att begränsa risken för teknikinlåsning i dagens läge. Tillväxt- och regionplanenämnden är därför i stort positiv till innehållet i denna regionala plan och menar att den har en ambitiös ansats och ett tydligt handlingsinriktat anslag.

Länsstyrelsen har bett remissaktörerna fokusera på två frågor i sina remissvar: "Hur ska vi arbeta tillsammans i Stockholms län för att realisera planen?" samt "Hur kan målkonflikter som behandlas i planen hanteras?" Tillväxt- och regionplanenämnden menar att det behövs en förstärkt regional samverkan med fokus på att regionen ska bli fossilfri och utan växthusgasutsläpp. En sådan klimatsamverkan behöver få tydligt mandat från regionens aktörer för att kunna driva klimatfrågor på ett fokuserat och pragmatiskt sätt. För att hantera de målkonflikter som finns i regionen, inte minst kopplat till markanvändning och transporttillgänglighet, anser tillväxt- och regionplanenämnden att regionen behöver samordna de regionala utmaningarna på ett bättre sätt. RUFSS 2050, som är regionens gemensamma utvecklingsplan, är det verktyg som regionens aktörer har som samlad utgångspunkt. Där konflikter finns mellan olika aktörer bör den regionala nyttan, och inte minst de regionala klimatmålen, vara överordnade enskilda intressen.

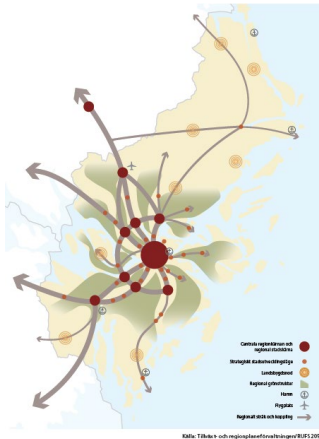
Nedan följer de synpunkter som tillväxt- och regionplanenämnden har på särskilda delar i planen, och som kan bidra till att förbättra den regionala planen för infrastruktur för förnybara bränslen och elfordon så att den får så stort genomslag som möjligt.

Målbilden

Tillväxt- och regionplanenämnden menar att den övergripande målbilden bör ges av de nationella och regionala mål som finns antagna om hur regionen ska minska sina klimatpåverkande utsläpp och som har koppling till transportfrågorna. Klimatmål för Stockholmsregionen, som har antagits genom RUFSS 2050, är:

- År 2045 ska regionen vara utan klimatpåverkande utsläpp.

- År 2030 ska de årliga direkta utsläppen av växthusgaser vara mindre än 1,5 ton per invånare och utsläppen av växthusgaser ur ett konsumtionsperspektiv ska ha halverats.
- Till år 2030 ska den årliga energianvändningen per invånare minska kontinuerligt till under 16 MWh, och regionens energiproduktion ska vara 100 procent förnybar.



Genom RUFSS 2050 finns också en rumslig regional inriktning som anger att regionen ska utveckla nya arbetsplats- och bostadsområden i goda kollektivtrafiklägen, samt förbättra och prioritera gång, cykel och kollektivtrafik och skapa större kollektivtrafiktillgänglighet i regionen. Det finns även ett antal delmål som anknyter till denna inriktning. Region Stockholm har också särskilda mål för Stockholmsregionens kollektivtrafik för att minska dess växthusgasutsläpp. År 2030 ska till exempel all kollektivtrafik, på land och vatten, vara 100 % fossilfri.

Tillsammans med de nationella målen, som också beskrivs i länets kommande klimat- och energistrategi för åren 2020–2045, bör detta vara tillräckligt som målbild för regionen. Tillväxt- och regionplanenämnden anser därför att målbilden som beskrivs i planen bör förtydligas och förkortas.

Den strategiska drivmedelsinriktningen

Det finns en mångfald olika metodiker, tekniker och bränslen inom transportsektorn som kan sorteras på olika sätt beroende på vilken utgångspunkt som tas. Dessutom ändras förutsättningarna över tid genom globala och nationella beslut som regionen inte har direkt rådighet över. Till exempel bidrar det nationella regelverket om reduktionsplikt till att de fossila bränslena i allt högre grad får inblandning av förnybara bränslen och därmed en minskad klimatpåverkan.

Tillväxt- och regionplanenämnden anser att inriktningen bör vara teknikneutral och ha ett övergripande förhållningssätt, och att den tydliga ambitionen bör vara att de fossila utsläppen ska fasas ut så snabbt som möjligt. Tillväxt- och regionplanenämnden menar att den nuvarande prioriteringen av olika drivmedel och tekniker inte är gynnsam. Istället för att ställa olika förnybara drivmedel mot varandra bör den strategiska drivmedelsinriktningen vara att alla former av förnybara drivmedel ska prioriteras framför icke förnybara – även inom elproduktionen.

Tillväxt- och regionplanenämnden menar att det i planförslaget saknas en systemsyn och ett systemresonemang kring vilka bränslen som har störst fördel i olika delar av energianvändningen, till exempel spelar olika verkningsgrad på motorer, möjlighet till distribution av bränslen, nationella styrmedel och regelverk med mera stor roll för vilket bränsle som är lämpligt att välja i enskilda fall. Tillväxt- och regionplanenämnden anser inte att den nuvarande prioriteringen bidrar till att tydliggöra detta.

Utöver en övergripande drivmedelsinriktning menar tillväxt- och regionplanenämnden att det gärna kan finnas en tydlig och lättläst tabell som förklarar vilka för- och nackdelar olika bränslen och tekniker har för olika syften och på så vis bidra till att stödja beslutsfattare inom offentlig förvaltning och privata företag att göra bra inköps- och upphandlingsval.

Det finns också ett behov av att koppla frågan om förnybara drivmedel tydligare till elkapacitetsfrågan, som är mycket aktuell i Stockholms län. För att kunna hantera de ökade behoven av eleffekt, på grund av en växande befolkning och ändrade konsumtionsmönster, och därmed ökande svängningar i elanvändningen, behövs större lokal produktion av förnybar elektricitet. Här krävs också en utvidgad systemsyn för att visa på kopplingen mellan bioenergi och förnybar elproduktion, samt en tydligare inriktning om att även den elektricitet som används för att driva fordon bör bli 100 % förnybar så snart som möjligt.

Tillväxt- och regionplanenämnden menar också att den övergripande strategiska inriktningen tydligare bör utgå från den bild som den så kallade SOFT-utredningens rapport¹, och även RUF5 2050, har lyft fram, det vill säga att det inte räcker med enbart förnybara bränslen utan att också energieffektivisering av fordonsparken och ett mer transporteffektivt samhälle är viktiga förutsättningar för att nå målet om att växthusgasutsläppen från transportsektorn ska vara minst 70 % lägre år 2030 än 2010. Även om det är en plan för infrastruktur för förnybara bränslen och elfordon behöver ambitionerna om energieffektivisering och ett transporteffektivt samhälle finnas med för att ge systemperspektivet.

Regional plan för infrastruktur för förnybara drivmedel och elfordon

Detta kapitel har ambitionen att utgöra en plan för etablering av nya ladd- och tankstationer i länet. Tillväxt- och regionplanenämnden menar att det

¹ Strategisk plan för omställning av transportsektorn till fossilfrihet, ER 2017:07:
<https://energimyndigheten.a-w2m.se/Test.ashx?ResourceId=5642>

är positivt att planen tydliggör att det behövs investeringar i närtid för att skapa förutsättningar för en omställning av fordonsparken. Det är också bra att ett resonemang förs kring hur utvecklingen kan se ut framåt, och även om de utmaningar som finns kring olika bränslen, tankställen och laddstationer. Men utöver att beskriva detta förs inga resonemang kring hur en utbyggnad i regionen ska ske, hur den ska finansieras eller vilka styrmedel som behövs för att bidra till en sådan utbyggnad.

Även här menar tillväxt- och regionplanenämnden att det behövs en större systemsyn så att inte planen fastnar i specifika tekniker. Vilka fordonstyper och bränslen som kommer att öka i regionen beror på många omständigheter varav de flesta är omvärldsfaktorer som inte Stockholmsregionen kan påverka. Däremot anser tillväxt- och regionplanenämnden att kapitlet på ett bättre sätt skulle kunna lyfta fram de faktorer som regionen faktiskt har möjlighet att påverka, antingen genom egen rådighet eller genom att peka på vad som behöver lyftas till nationell nivå, och därigenom visa vad som kan påverka förutsättningarna för att få till en snabbare omställning av transportsektorn i länet.

Genomförandet

Tillväxt- och regionplanenämnden anser att kapitlet om genomförande av planen kopplat till de offentliga regionala aktörerna ger en bra bild av de möjligheter aktörerna har att samverka kring i sina respektive roller, och som offentliga aktörer, inte minst genom upphandling. Flera av insatsområdena samverkar dock med varandra och antalet skulle därför kunna minskas.

När det gäller prioriterade infrastruktursatsningar är det oklart var ansvaret ligger och hur föreslagna åtgärder för utbyggnad av exempelvis laddstationer ska kunna genomföras. Tillväxt- och regionplanenämnden anser att det är olyckligt att framställa behov av utbyggnad inom en specifik tidsram i vad som framställs som en genomförandeplan, utan att problematisera var rådigheten för genomförandet ligger. Tillväxt- och regionplanenämnden anser vidare att den nationella nivåns roll behöver förtydligas, och att Länsstyrelsen Stockholm, som statens representant på den regionala nivån, tydligare kan lyfta vilka frågor som Stockholmsregionen behöver få stöd av från nationell nivå samt hur samordningen mellan olika statliga myndigheter bör ske på regional nivå för att transportsektorns omställning ska snabbas på.