

Tillsyn för fossilbränslefritt Stockholm

Bakgrund

I strategi för fossilbränslefritt Stockholm 2040 (Dnr:134-175/2015) finns följande uppdrag:

”Staden ska ta fram en handlingsplan för fossilbränslefrihet inom vägtransportsektorn och utreda möjligheterna till att utfärda ett förbud mot fossilbränsleförsäljning till år 2040 med delmål till 2030. Utredningen med förslag till åtgärder ska vara färdig för beslut senast år 2017.”

Ansvarig för uppdraget är kommunstyrelsen med stöd av miljö- och hälsoskyddsnämnden och trafiknämnden.

I det följande beskrivs tänkbara tillsynsaktiviteter i riktning mot ett fossilbränslefritt Stockholm.

Sammanfattning

Miljöförvaltningens juristfunktion har utrett förutsättningarna för ett generellt normerande förbud mot att sälja respektive använda fossila drivmedel avsedda för vägtrafik inom Stockholms stad. Av utredningen framgår att för att en kommun ska kunna fatta beslut om ett kommunalt förbud mot försäljning respektive användning av fossila bränslen fordras enligt 8 kap. 2 § 2 jämte 8 kap. 10 § regeringsformen att kommunen uttryckligen genom lag och förordning medgivits rätt att meddela sådana föreskrifter. Eftersom någon lag med ett sådant innehåll inte har utfärdats av riksdagen har Stockholms stad i dagsläget inte något rättsligt stöd för endera sådant förbud.

I det följande diskuteras möjligheterna att via tillämpning av miljöbalkens bestämmelser, genom tillsyn, verka för en minskad användning av fossila bränslen inom Stockholms stad.

Slutsatsen är att eftersom det idag finns alternativ till fossil diesel så finns för just detta bränsleslag ett antal tänkbara tillsynsaktiviteter.

Målgrupperna är bränsleförsäljare och verksamheter med egna cisterner/tankställen.

Vilka bränslen och något om lagstödet

Samtliga fordonsbränslen påverkar, i varierande omfattning, vår miljö. Miljöförvaltningens diskussioner har dock begränsats till fossila bränslen, dvs bensin och diesel. Förvaltningen konstaterar inledningsvis att de ersättningsprodukter som idag finns för bensin (biogas och E85) kräver särskilda fordon, medan det för fossil diesel, (MK1-diesel) finns alternativ som kan användas i befintlig flotta och därför inte kräver omfattande investeringar.

Tillsyn i syfte att minska användningen av fossila drivmedel kan ta sin utgångspunkt i miljöbalkens allmänna hänsynsregler. Av balkens andra kapitel framgår krav avseende hushållning, skyddsåtgärder m.m. Miljöbalkens 2 kap 5 § stadgar att alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska hushålla med råvaror och energi samt utnyttja möjligheterna att bl.a. minska mängden skadliga ämnen i material och produkter. Balkens 2 kap 4 § säger att man ska byta ut kemiska produkter som kan befaras medföra risker för människors hälsa eller miljön, om de kan ersättas med sådana produkter eller organismer som kan antas vara mindre farliga. Sistnämnda bestämmelse kallas i dagligt tal utbytes- eller substitutionsprincipen.

Enligt balkens 2 kap 7 § ska en rimlighetsavvägning göras vad gäller omfattningen av åtgärder, dvs. den miljömässiga nyttan av en åtgärd ska också vara ekonomiskt rimlig.

Tänkbara målgrupper för tillsyn

Då denna diskussion begränsats till MK1-diesel enligt Svensk standard SS-EN 15 34 35 handlar det om bränslen till såväl tunga fordon som personbilar, dvs. de drivmedelsstationer som idag säljer dieselbränslen. Vidare finns ett antal åkerier etc. som har egna cisterner och tankar ”hemma” där motsvarande diskussion kan föras.

Tekniska förutsättningar för användning av förnybar diesel

Alla fordonsägare är enligt avgaslagstiftningen skyldiga att enbart tanka drivmedel som bilen är certifierad för. Fordonstillverkaren kan dock tillåta ytterligare drivmedel genom att utfärda formella garantier att avgaslagstiftningen kommer att uppfyllas även med dessa.

HVO (hydrerad vegetabilisk olja) EN 15 940 är en förnybar diesel som kan tillverkas av vegetabiliska oljor och animaliska fetter som

processas för att bli drivmedel för dieselmotorer. Skillnaden mot MK1-diesel är att HVO inte uppfyller specifikationen på grund av något för låg densitet. I förlängningen innebär detta att motortillverkare behöver godkänna HVO-användning i sina motorer.

Biodiesel RME (rapsmetylester) SS-EN 14 212 är en förnybar diesel som tillverkas av rapsolja som processas till en förnyelsebar biodiesel. Inte heller denna produkt uppfyller den Svenska standarden för MK1-diesel då densiteten är högre än vad standarden medger, köldegenskaperna är dessutom begränsade. I förlängningen innebär detta att motortillverkarna behöver godkänna RME-diesel användning i sina motorer.

När det gäller *fordon för tung trafik* ligger tillverkarna ett steg före personbilssidan och en majoritet av de stora lastbils- och busstillverkarna har godkänt 100 % HVO och RME i sina motorer, Euro V och VI.

Drivmedelsbolagen har idag tankställen där man kan tanka 100 procent HVO eller RME. Idag finns det ingen större prisskillnad mellan vanlig diesel, HVO- och RME-bränsle så länge som nuvarande skattelagstiftning gäller med kraftig skattereduktion för förnyelsebara drivmedel.

I Stockholms län finns redan ett antal drivmedelsstationer som säljer 100 procent HVO och interna anläggningar på åkerier och bussbolag med RME.

Eftersom HVO är väldigt lik MK1-diesel kan en stor andel HVO blandas in i dieseln inom gällande dieselstandard. Det görs ofta i den diesel som säljs på drivmedelsstationerna. Enligt förslaget till lag om reduktionsplikt blir kravet att dieselbränsle ska innehålla förnybara komponenter som sänker växthusgasutsläppen med 19,3 % jämfört med fossil diesel. I praktiken innebär detta 25-50 % inblandning, beroende på den förnybara delens klimatprestanda.

Enligt bränsleslagen så blandas det redan in minst 5 % RME diesel som försäljs över drivmedelsstation i Sverige (denna säljs då som MK1 B5) och det är möjligt att även blanda in större mängd. Skattelagstiftningen medger full skattereduktion på inblandning av RME upp till 5 % så av ekonomiska skäl väljer drivmedelsbranschen att endast blanda in mellan 5-7 procent RME i MK1-dieseln.

På *personbilssidan* har Peugeot, Citroën och DS gett klartecken för att deras lätta fordon får köras på 100 procent HVO. Godkännandet gäller såväl personbilar som transportbilar, som har dieselmotorer Euro 5 eller Euro 6.

Även om personbilstillverkarna arbetar för att HVO ska kunna användas som bränsle i deras nya bilar är ren HVO ännu inte ett alternativ för de flesta privatbilister. Alla dieslbilar kan dock köras på en diesel med hög inblandning av förnybar råvara, ett bränsle som då uppfyller samma tekniska krav som MK1-diesel SS-EN 15 34 35.

Idag finns det ingen personbilstillverkare som har godkännande för drift av 100 % RME SS-EN 14 214.

Tillsynsåtgärder, bränslen till tunga fordon

I länet finns idag ett antal tankställen som erbjuder ren HVO och RME, främst inriktat på yrkestrafiken – två av dessa ligger inom Stockholm stads gränser. Som framgår i bilagan finns HVO också på ett antal vanliga drivmedelsstationer.

RME (Biodiesel) finns främst hos åkerier och bussbolag i form av egna cisterner. Biodiesel säljs även direkt av mindre aktörer i Stockholmsområdet som Bränslefabriken, Energifabriken, Perstorp, Ecobränsle, m.fl.

I förvaltningens tillsynsregister finns fem tankställen, (gulmarkerade i bilaga), som kan sägas vara destinerade till yrkestrafiken. Enligt förvaltningens bedömning skulle miljö- och hälsoskyddsmyndigheten med stöd av substitutionsprincipen kunna kräva att dessa endast erbjuder dieselbränsle framställt av förnybara råvaror.

Tillsynsåtgärder, bränslen personbilar

Som framgått tidigare är det ännu bara ett fåtal biltillverkare som godkänt ren HVO och RME som bränsle i sina motorer. Således måste tillsynsåtgärder då rikta in sig på att de av Stockholms privatbilister som har dieslbilar ska köra på ett bränsle med så hög inblandning som möjligt av förnybar råvara.

Enligt de uppgifter förvaltningen har finns det idag dieselbränslen där den förnybara andelen är över 50, upp till 60 procent. Detta är alltså idag det bästa dieselbränsle som fungerar i alla privatbilar varför en tillämpning av substitutionsprincipen skulle innebära krav på tillhandahållande av sådant bränsle.

Tillsynsåtgärder, verksamheter med egna cisterner

Redan idag väljer delar av yrkestrafiken att använda förnybara bränslen. De bakomliggande skälen till detta kan vara krav i upphandlingar, egen miljöprofilering m.m. Vissa företag har egna cisterner och tankar sina fordon vid den egna depån. Här kan diesel

utan inblandning av RME, benämnd MK1 B0, förekomma. Enligt förvaltningens bedömning är det även för dessa verksamheter rimligt att ställa kravet på utbyte till bästa tillgängliga produkt.

Finns det tillräckligt med HVO/RME/förnybar diesel?

Förvaltningen är medveten om de invändningar som framförts kring framställningen av HVO, innehåll av palmolja etc. och även om de farhågor som finns/funnits vad gäller tillgången på HVO. Det finns inom EU även en diskussion om grödebaserade drivmedel (rapsolja) som efter 2020 kan begränsa tillgången av RME till Biodiesel men även rapsolja till tillverkningen av HVO.

Bedömningen är dock att ett initiativ från Stockholms stad som ökar efterfrågan på hållbart producerad HVO (egentligen hållbart producerat syntetiskt dieselbränsle) kommer att kunna mötas av branschen. En närliggande parallell är införandet av miljöklasser för diesel, i början av 90-talet, där omställningen till bättre bränslen klarades på ett par år.

Hur gå vidare med tillsynen inom området?

Om miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att förvaltningen ska initiera tillsynsaktiviteter av ovanstående typ föreslås som första steg att strategin presenteras för aktuella branschorganisationer. Givna samtalspartners i detta sammanhang är t.ex. SPBI och Sveriges Åkeriföretag.

