

Handläggare

Anna Lindén

Telefon: 08-508 288 07

Till

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

2022-11-15, p 11

**Förslag som leder till transportsektorns
klimatomställning (Trafikanalys rapport
2022:14)****Remiss från kommunstyrelsen (KS 2022/101)****Förvaltningen förslag till beslut**

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att överlämna följande tjänsteutlåtande som svar på remissen från kommunstyrelsen.
2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden justerar beslutet omedelbart

Sammanfattning

Regeringen har, via myndigheten Trafikanalys, remitterat utredningen ”Förslag som leder till transportsektorns klimatomställning, rapport 2022:14”, till Stockholms stad. Kommunstyrelsen har remitterat utredningen till miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Förvaltningen ser positivt på stärkta styrmedel som bidrar till transportsektorns klimatmål. Utredningens intentioner kan ha stor effekt på Stockholm stads möjlighet att nå klimatmålen om fossilfri organisation 2030 samt klimatpositiv stad till 2040. Förslagen gynnar även miljömål för luftkvalitet och påverkan på vattenförekomster samt minskade störningar från buller. Bättre möjlighet till transporter med gång och cykel har också positiva effekter på folkhälsan.

Bakgrund

Utredningen är en del av underlaget till regeringens kommande klimathandsplan, som enligt klimatlagen ska tas fram vart fjärde år¹. Utgångspunkter för arbetet ska vara klimatmålen, klimatlagen och regeringens klimatpolitiska handlingsplan samt Klimatpolitiska rådets årliga rapporter. Förslagen ska ses som komplement till redan beslutad politik.

I uppdraget ingår att:

- analysera och föreslå hur befintliga styrmedel och kombinationer av dessa kan utvecklas så att den samlade styrningen bidrar till att nå etappmålet för inrikes transporter till 2030 och i princip nollutsläpp från transporter 2045, samt
- identifiera möjliga utsläppsminskningar och utforma förslag på nya styrmedel och åtgärder med fokus på regelverk eller incitament, som syftar till att den samlade styrningen bidrar till att nå etappmålet för inrikes transporter till 2030 och i princip nollutsläpp från transporter 2045.

I uppdraget ingår även att redovisa hur förslagen samlat bedöms påverka utsläppen av växthusgaser år 2030 och 2045, samt då det är relevant, redovisa på vilket sätt förslagen bidrar till att berörda aktörer ställer om till fossilfrihet.

I uppdraget ingår inte att lämna förslag inom skatteområdet. EU-lagstiftning och internationella regelverk som berör transportområdet ska analyseras i den mån de påverkar måluppfyllelsen för klimatmålen. Utredningen har istället ett resonemang om skatter som styrmedel.

Utredningen betonar att transporteffektivitet, hållbara förnya bränslen och effektiva fordon är nyckelområden för att Sverige ska kunna nå klimatmålen på transportområdet.

Ärendets beredning

Miljöförvaltningen har berett ärendet inom enheten Miljöbilar.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen svarar utifrån förslagets påverkan på stadens möjlighet att nå målen om en fossilfri organisation 2030 och klimatpositiv stad till 2040.

Övergripande synpunkter

Utredningen betonar att klimatmålen är starkt beroende av både transporteffektivitet, hållbart producerade förnybara bränslen och elektrifiering. Miljöförvaltningen välkomnar detta ställningstagande och betonar särskilt att förändringarna i reduktionsplikten behöver beaktas. I juni 2022 har riksdagen fattat beslut om en frysning av reduktionsplikten för 2023 på 2022 års nivå.² För Stockholms stad får detta konsekvensen att en minskning av klimatutsläppen från just reduktionsplikten, uteblir 2023. För Stockholms stad är denna uteblivna minskning 40 000 ton. Dessa 40 000 ton behöver då minska inom ett annat område i stadens klimatbudget fram till och med 2023.

Miljöförvaltningen vill uppmärksamma regeringen på konsekvenserna av att frysa och försvaga reduktionsplikten, både för kommunernas klimatmål och för Sveriges mål. Om ett område tillåts öka sina utsläpp, måste åtgärder sättas in för att minska utsläppen i ett annat område.

Utifrån detta blir det därför extra viktigt att ha transporteffektivt samhälle som en utgångspunkt i transportpolitiken.

Ett antal myndigheter har yttrat sig över utredningen, bland annat Energimyndigheten. Energimyndigheten menar att rangordningen av förslagen i utredningen saknar tidsperspektiv. Detta gör det svårt att bedöma vad som är viktigt att göra eller sättas igång i närtid och vad som kan göras längre fram. Även Naturvårdsverket menar att flera av förslagen är utredningar eller bedöms ha en indirekt effekt på klimatutsläppen, såsom ”Paket för effektivitet” som är en samarbetsform likt de stadsmiljöavtal som redan finns. Utredningen hade behövt fler förslag som kan genomföras på kort sikt och minska klimatutsläppen i närtid.

Miljöförvaltningen håller med Energimyndigheten och Naturvårdsverket i dessa synpunkter, då det kan finnas åtgärder att vidta på kort sikt till låg kostnad idag såsom konvertering av

²https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/pausad-hojning-av-reduktionsplikten-for-bensin_H901MJU31#stepBeslut, åtkomst 2022-10-04

bensinbilarar till förnybar drift. Det kostar exempelvis ca 10 000 kr att möjliggöra en halvering av klimatpåverkan från en bensinbil genom konvertering till etanoldrift (givet att den tankas med E85).

Miljöförvaltningen bedömer även att det är olyckligt att inte rapporten övervägt ytterligare förslag till åtgärder för samfälligheter än vad som lyfts i Elektrifieringsstrategin. Vad miljöförvaltningen vet är den enda föreslagna åtgärden hittills att samfälligheter ska kunna få bidrag från Klimatklivet för kostnader relaterat till ändrat anläggningsbeslut. Det är förvisso bra, men då handläggningstiderna kan vara över ett år långa innan ens arbetet påbörjas så är det inte tillräckligt. Miljöförvaltningen skulle gärna se en utredning om det går att likställa parkering med laddplats, och om det skulle kunna få effekten att en samfällighet som enligt sitt anläggningsbeslut ska tillhandahålla parkeringsplatser därmed även kan tillhandahålla laddplatser utan tidskrävande och kostsam omprövning av anläggningsbeslutet.

Miljöförvaltningen saknar åtgärdsförslag för att minska utsläppen från fritidsbåtar, som enligt rapporten står för cirka 25 procent av utsläppen från inrikes sjöfart. Det kan till exempel nämnas att det enligt Transportstyrelsen finns cirka 170 000 gamla tvåaktsutombordare med förgasare, vilka släpper ut 20-30 procent av bränslet oförbränt rätt ut i havet³. En stor miljövinst skulle därför vara att byta ut dessa tvåaktare mot nya motorer, men dessa är dyra. För att underlätta utbytet bör därför en skrotnings- eller utbytespremie övervägas.

Synpunkter på specifika förslag som rör vägtrafiken och ett transporteffektivt samhälle

Förläng klimatpremien för tunga lastbilar

Miljöförvaltningens erfarenhet är att åkerinäringen består av många små företag för vilka investering i elektrifierade fordon kan vara en stor ekonomisk utmaning. En förlängd klimatpremie och utökade stödnivåer kan underlätta omställningen i branschen och miljöförvaltningen tillstyrker därför förslaget.

³ <https://www.transportstyrelsen.se/sv/sjofart/Fritidsbatar/Batliv-miljo/ett-renare-kolvatten/>

Dela upp miljözon klass 3 i en för lastbilar och bussar och en för personbilar

Förslaget innebär att dagens miljözon klass 3 ska delas upp i två delar, en för lastbilar samt bussar och en för personbilar. Detta för att elektrifieringstakten är olika hög inom olika fordonsslag. En sådan uppdelning skulle därför kunna underlätta för kommuner som vill införa miljözon klass 3 för något av fordonsslagen.

Miljöförvaltningen är positiva till förslaget.

Inför en tillfällig skrotningspremie riktad till privatpersoner

Trafikanalys föreslår att Sverige inför en tillfällig skrotningspremie riktad till privatpersoner som äger och nyttjar en äldre personbil och som inte har råd att köpa en ny. Utöver klimatnytta framhålls även högre trafiksäkerhet och bättre luftkvalitet som positiva bieffekter av förslaget. Utredningen bedömer dock att förslagets klimatnytta är begränsad och statens kostnader är betydande.

Miljöförvaltningen delar utredningens bedömning att en föryngrad fordonspark ger fler positiva sidoeffekter än minskad klimatpåverkan, bland annat högre trafiksäkerhet och förbättrad luftkvalitet.

Förslaget är förknippat med stora osäkerheter och betydande kostnader för staten. Miljöförvaltningen noterar att en skrotningspremie utan motprestation innebär att en summa ges till den bilägare som äger en bil med oönskat hög klimatbelastning. Förvaltningen förordar därför att en skrotningspremie ska finansieras av bilkollektivet.

Förvaltningen är av dessa två skäl tveksam till förslaget och förordar att motsvarande medel istället satsas på åtgärder med högre träffsäkerhet avseende klimatnytta.

Främja den inhemska biodrivmedelsproduktionen genom att införa en riktad kvot för avancerade biodrivmedel i reduktionsplikten och förstärka Industrikivet

Trafikanalys föreslår en riktad kvot för avancerade biodrivmedel i reduktionsplikten som främst består av lignocellulosa från i huvudsak restprodukter från skogsbruket. Det skulle innebära att den som säljer drivmedel blir skyldig att blanda in en viss mängd drivmedel från utpekade råvaror som restprodukter från jord- och skogsbruk. Kvoten föreslås vara lika för både bensin och diesel, och öka från 0,7 procent 2024 till 15,9 procent 2030.

Trafikanalys föreslås även att industriklivet förstärks årligen under perioden 2024-2026 för att främja introduktionen av avancerade biodrivmedel.

Miljöförvaltningen konstaterar att reduktionsplikts utveckling är mycket osäker. Att reduktionsplikten återgår till tidigare plan är högt prioriterat för Stockholms klimatmål och därutöver är det lämpligt att introducera avancerade biodrivmedel i enlighet med förslaget.

Transporteffektivt samhälle som transportpolitisk princip

Förslaget innebär att ett transporteffektivt samhälle införs som en grundläggande transportpolitisk princip med formuleringen

”Transportpolitiken ska bidra till att det svenska samhället blir mer transporteffektivt”.

Miljöförvaltningen ser positivt på transporteffektivitet som utgångspunkt givet att det får en tydlig definition. Förvaltningen hänvisar till definitionen som används i *Rätt för klimatet (SOU 2022: 21)*⁴:

”Med ett transporteffektivt samhälle avses ett samhälle där trafikarbetet med energiintensiva trafikslag som personbil, lastbil och flyg minskar”

Denna definition togs fram av Boverket, Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Trafikanalys, Trafikverket och Transportstyrelsen inom ramen för Energimyndighetens tidigare samordningsuppdrag för en fossilfri fordonsflotta (det så kallade SOFT-uppdraget, samordning av omställningen av transportsektorn, som ägde rum 2016-2019 och mynnade ut i en strategisk handlingsplan).

Paket för effektivitet – förhandlingsöverenskommelser där kommuner, regioner och staten gemensamt vidtar åtgärder för att bidra till ett transporteffektivt samhälle

Förslaget innebär att staten på regioners och kommuners initiativ bör tillsätta en förhandlingsperson för att ta fram lokala eller regionala trafikpaket för ett transporteffektivt samhälle. Sådana trafikpaket ska omfatta bland annat optimering användandet av

⁴<https://www.regeringen.se/49a90f/contentassets/85bdcec13afb4c22af18a0058ab7b61a/ratt-for-klimatet-sou-202221>, åtkomst 2022-10-04, sida 360

befintlig infrastruktur (steg 1- och steg 2-åtgärder) och både reinvesteringar (steg 3-åtgärder) samt investeringar (steg 4-åtgärder) samt för gång, cykel och kollektivtrafik.

Miljöförvaltningen anser att det är oklart vilken roll detta förslag fyller jämfört med det snarlika upplägg som redan finns i och med stadsmiljöavtalen. Därmed kan inte miljöförvaltningen ta ställning till förslaget utan förordar de förslag till utveckling av stadsmiljöavtalen som utredningen har.

Utöka möjligheterna för statlig medfinansiering av steg 1- och 2-åtgärder

Syftet med detta förslag är att förstärka förutsättningarna och förtydliga villkoren för statliga medfinansieringen av steg 1- och steg 2-åtgärder i infrastrukturplaneringen. Detta föreslås genomföras genom förändringar av ett antal förordningar, men innebär ingen förändring i processer eller ändrade kvalitetskrav på beslutsunderlag. Ett utkast till författningsförändringarna presenteras i ett separat promemoria.

Miljöförvaltningen är positiv till förslaget.

Gör stadsmiljöförordningen tillgänglig för hållbara godstransporter

Rapporten ger förslaget att stadsmiljöförordningens tillämpningsområde avseende hållbara godstransporter ska förtydligas och utformas så att det kan bli en fråga om statsstöd i EU-rättslig mening. Det ska fortsättningsvis kunna ges stöd till kommuner samt regioner och ska bland annat avse väg, gata eller spåranläggning för att skapa effektiv logistik och terminalverksamhet. Det föreslås även vidgas så åtgärder även kan ges stöd om de vidtas utanför städer (exempelvis vid terminaler) förutsatt att bedöms främja hållbara stadsmiljöer.

Miljöförvaltningen är positiv till förslaget.

Genomför en regelöversyn för att underlätta och röja hinder för distansarbete

Då coronapandemin bidraget till en kraftig ökning av distansarbete så har det uppstått oklarheter och missförstånd kring reglerna och

förutsättningarna för detta. Skatteverket har redan förtydligat begreppet arbetsställe och klargjort att en anställd som har tillgång till en arbetsplats i arbetsgivarens lokaler har sitt tjänsteställe där. Detta gäller även om den anställda har möjlighet att arbeta på andra platser mer än 50 procent av arbetstiden. Ändå finns det många andra oklarheter, till exempel angående försäkringar. Därför föreslås att Arbetsgivarverket eller annan lämplig myndighet ska göra en övergripande genomlysning av lagstiftningen för distansarbete och vid behov föreslå åtgärder för att undanröja dessa hinder.

Miljöförvaltningen ser positivt på att ökade möjligheter till distansarbete utreds.

Sänkt bashastighet i tätorter

Förslaget innebär att den generella hastigheten inom tätbebyggt område sänks från 50 km/h till 40 km/h för att på så sätt skapa attraktivare tätortsmiljöer, exempelvis med bättre förutsättningar för gång- och cykeltrafik. Förslaget har tidigare framförts av Trafikanalys rapport ”Sänkt bashastighet i tätort rapport 2017:16”.

Miljöförvaltningen ser överlag nyttan med detta förslag då det kan bidra till ökad trafiksäkerhet för oskyddade trafikanter såsom gång- och cykeltrafikanter. Miljöförvaltningen bedömer att denna åtgärd bygger på att de nya reglerna följs, och hänvisar till NTF:s återkommande mätningar av hur bilburna trafikanter håller hastigheten. Resultaten visar att benägenheten att hålla hastigheten är lägre ju lägre hastigheten är; varannan bilist håller hastigheten när gränsen är 40 km/h. Vid gränsen 50 km/h är det två tredjedelar som håller hastigheten.⁵ Mot bakgrund av detta framhåller miljöförvaltningen att denna åtgärd behöver inkludera en satsning på regelefterlevnad.

Förvaltningen noterar dock att utredningens kostnadsberäkning för denna åtgärd enbart inkluderar kostnader för omskyltning och anpassning gatumiljön på kommunal nivå, och vill därför påpeka att även kostnader för extra kontroll av regelefterlevnad behöver finnas med, samt resurser till polisen för ändamålet behöver allokeras.

⁵ <https://ntf.se/nyheter/2016/mindre-an-halften-haller-hastigheten-pa-40-vagar/>,
åtkomst 2022-10-04

Ge kommuner möjlighet att prissätta parkering på ett sätt som bidrar till ett transporteffektivt samhälle

Trafikanalys har inom ramen för uppdraget utrett möjligheterna att prissätta parkering på ett sätt som bidrar till ett transporteffektivt samhälle. Det konstaterades dock i utredningen att kommunala parkeringsavgifter definitionsmässigt är en skatt och därmed faller utanför uppdraget. Analysen redovisas dock i rapporten, och avslutas med att styrmedlet har potential att ge stora klimateffekter, samtidigt som det är önskvärt att säkerhetsställa att oönskade effekter såsom utlokalisering undviks.

Miljöförvaltningen tycker det är beklagligt att rapporten inte ger något konkret förslag, men delar uppfattningen att parkeringsavgifter kan vara ett viktigt styrmedel för att främja transportval med cykel, gång och kollektiva färdmedel.

Underlätta hemmaladdning – utred tillträde till laddning

Rapporten föreslår att lämplig myndighet ska utreda behov, möjligheter och konsekvenser av att införa ett system för ”tillträde till laddning (right to charge)”. Om det införs skulle det innebära en förstärkt rätt för den som idag inte har rådighet över att installera en laddplats, exempelvis boende i bostads- eller hyresrätter, att kunna installera laddinfrastruktur för hemmaladdning. Detta finns redan i ett antal länder, och kan eventuellt även anses inkluderas i EU-paketet fit for 55, vilket skulle kunna innebära att Sverige blir skyldiga att införa något liknande i lagstiftningen.

Miljöförvaltningen delar uppfattningen att detta behöver utredas. Miljöförvaltningen vill dock poängtera att åtgärden lyftes redan i Energimyndighetens rapport *Analys och förslag för bättre tillgång till laddinfrastruktur för hemmaladdning oavsett boendeform*, vilken släpptes i november 2021. Miljöförvaltningen uppmanar regeringen att skyndsamt hantera och göra verklighet av förslaget i den utredningen. Detta för att undvika ett scenario där de som tillhandahåller parkeringsplatser (hyresvärdar, bostadsrättsföreningar osv) avvaktar att investera i laddinfrastruktur.

Malin Tärpefur
Avdelningschef
Miljöförvaltningen

Anna Hadenius
Förvaltningschef
Miljöförvaltningen

Bilagor

Bilaga 1: Trafikanalys (2022:14), Rapport som leder till
transportsektorns klimatomställning