

PM 2014:77 RII+RVI (Dnr 001-393/2014)

Utredningen om fossilfri fordonstrafik, betänkandet Fossilfrihet på väg (SOU 2013:84)

Remiss från Näringsdepartementet

Remisstid den 19 maj 2014

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen av "Utredningen om fossilfri fordonstrafik, betänkandet Fossilfrihet på väg (SOU 2013:84)" hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarråden Ulla Hamilton och Per Ankersjö anför följande.

Ärendet

Regeringen beslöt i juli 2012 att tillsätta en utredning för att kartlägga möjliga handlingsalternativ samt identifiera åtgärder för att reducera transportsektorns utsläpp och beroende av fossila bränslen.

Nio av tio av alla lastbilar, bilar och bussar som idag rullar på vägarna drivs med bensin eller diesel. Utredningen om fossilfri fordonstrafik visar att det är möjligt att ställa om till år 2030 så att endast en av tio drivs med fossila bränslen. Utredningen gör en sammanställning av vägtrafikens klimatpåverkan och presenterar en omfattande katalog över de åtgärder som måste vidtas. Betänkandet lämnar förslag på hur trafiken i sig kan minska sin klimatpåverkan men understryker att målet inte går att nå utan en planering som tar sikte på ett transportsnålt samhälle. Utredningen förordar storskaliga infrastruktursatsningar inklusive utbyggd och upprustad kollektivtrafik samt övergång till andra transportslag.

Utredningen identifierar att omställningen från fossila bränslen inom vägtransporterna kräver omfattande insatser inom fem områden:

- Planera och utveckla attraktiva och tillgängliga städer som minskar efterfrågan på transporter och ger ökad transporteffektivitet
- Infrastrukturåtgärder och byte av trafikslag
- Effektivare fordon och energieffektivare framförande av fordon
- Biodrivmedel
- Eldrivna vägtransporter

Remissen finns att läsa i sin helhet på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden samt Stockholms Stadshus AB.

Stockholms Stadshus AB har avböjt att inkomma med svar men har underremitterat ärendet till dotterbolaget Stockholm Parkering AB som i sin tur inte har inkommit med något svar. Vidare har trafikkontoret besvarat remissen i form av ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret ställer sig positiv till de konkreta lagförslag som betänkandet presenterar och ser fram emot en tät dialog i utformandet av de styrmedel som rör stadsplanering. Vidare instämmer stadsledningskontoret med att det återstår stora utredningsinsatser för att ge kraft åt identifierade styrmedel och ytterst nå målsättningen om fossilfrihet på väg till år 2030.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden är positiv till det mesta i utredningen men lämnar ett antal specifika kommentarer kring de styrmedel som föreslås. Nämnden lämnar därtill en förteckning över fler verktyg som skulle möjliggöra för staden att bidra mer till att målet om en fossilfri fordonsflotta nås.

Trafikkontoret anser att utredningen utgör en utmärkt sammanställning av kunskapsläget kring fordonstrafikens koldioxidutsläpp och de åtgärder som krävs för att uppnå målet om minskade utsläpp. Kontoret lämnar därefter ett antal specifika synpunkter på delar av utredningens åtgärdsförslag.

Våra synpunkter

Klimatutmaningen är en av vår tids stora ödesfrågor. Att få ner utsläppen av växthusgaser till en nivå som innebär att FN:s tvågradersmål kan uppnås är av avgörande betydelse. Arbetet måste bedrivas såväl globalt som lokalt och inom alla sektorer.

I Stockholm har vi målsättningen att vara en fossilbränslefri stad år 2050 och har nyligen antagit en färdplan som stakar ut vägen dit. Transportsektorn är en av de stora utmaningarna för att nå detta mål, varför regeringens arbete för en fossilfri fordonsflotta är av stor betydelse för staden.

Betänkandet lyfter fram vikten av en minskad efterfrågan på transporter och tar sikte på vad som kallas ett ”transportsnålt samhälle”. I det sammanhanget är det angeläget att understryka att målet måste vara att minska andelen transporter med negativ miljöpåverkan. Rörlighet för individer eller varor behöver i sig inte innebära en negativ miljöpåverkan – det som är avgörande är hur transporten sker.

Utredningens slutsatser kring stadsplanering överensstämmer i stor utsträckning med utgångspunkten i stadens strategidokument, som översiktsplanen ”promenadstaden”, framkomlighetsstrategin, miljöprogrammet, miljöbilsstrategin, cykelplanen etc. Staden prioriterar tydligt kollektivtrafik, cykel och gångtrafik. Liksom stadsledningskontoret konstaterar vi därför att staden redan bedriver ett sådant arbete som majoriteten av de förslag som utredningen riktar mot den lokala nivån. Däremot behöver vi, som remissinstanserna också påpekar, på flera områden nya verktyg från regeringen för att kunna fördjupa detta arbete ytterligare. Det handlar till exempel om att få rådighet över trängselskatten i enlighet med vad som

framkom i vägtullsutredningen och möjligheten att reservera parkeringsplatser för bilpooler i gatumark.

Vad gäller styrmedlen för energieffektiva fordon instämmer vi i miljö- och hälsoskyddsnämndens synpunkt att mer hänsyn bör tas till livscykelperspektivet. Klimatutmaningen är global så det centrala bör rimligen vara hur mycket växthusgaser ett visst bränsle släpper ut från produktion till konsumtion, och inte bara vid avgasröret. Vi välkomnar den föreslagna bonus-malus-modellen (där fordon med låga utsläpp får en premie bekostad av fordon med höga utsläpp) men instämmer även här i miljö- och hälsoskyddsnämndens synpunkt att det måste säkerställas att nivåerna på såväl bonus som malus verkligen blir tydligt styrande mot miljöbilar eftersom åtgärden annars riskerar att bli verkningslös. Likaså borde en motsvarande bonus-malus-modell kunna utvecklas även för tunga fordon.

Vad gäller styrmedel för ökad produktion av biodrivmedel vill jag särskilt betona miljö- och hälsoskyddsnämndens synpunkter att prispremiemodellen blir teknikneutral så att all ny produktion av biodrivmedel som uppfyller kraven på klimatprestanda kan omfattas, samt att insatser bör göras för att motverka etanolens nedåtgående trend.

Trafikkontoret lämnar därtill en rad kloka synpunkter på styrmedel som bland annat rör trängselskatten och åtgärder på trafikstyrnings- och parkeringssidan. Vi instämmer i stort i dessa, men anser inte att frågan om en generell kameraövervakning av kollektivtrafikkörfält är relevant i sammanhanget.

I övrigt hänvisar vi till stadsledningskontorets, och miljö- och hälsoskyddsnämndens respektive tjänsteutlåtanden.

Vi föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen av ”Utredningen om fossilfri fordonstrafik, betänkandet Fossilfrihet på väg (SOU 2013:84)” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 30 april 2014

ULLA HAMILTON OCH PER ANKERSJÖ

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Sammanfattning av remissen ”Utredningen om fossilfri fordonstrafik, betänkandet Fossilfrihet på väg (SOU 2013:84)”

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden Roger Mogert och Emilia Bjuggren (båda S) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta

1. Att i huvudsak godkänna borgarrådets förslag till beslut

2. Att därutöver anföra:

Att ställa om Sverige till ett samhälle utan fossilbränslen är en enorm uppgift som kommer kräva omfattande insatser och ta många år. Så här långt har regeringen haft mer retorik än praktik i klimatfrågan. Det tog regeringen över tre år, från man formulerade målet, till man tillsatte denna utredning för att bringa klarhet i vad man egentligen menat – och hur detta mål skulle kunna uppnås. Det var tre helt förlorade år för klimatarbetet, och visar att hur valhant och oprioriterat man ser på klimatfrågorna.

Vad som nu krävs är radikala åtgärder från statens sida för att införa skärpta styrmedel och göra de stora investeringar som kommer att krävas för att ställa om trafiksystemet och öka produktionen av alternativa drivmedel. Mycket i utredningens förslagsarsenal behöver nu skyndsamt bli verklighet. Stockholm med sin täthet har förutsättningar att leda klimatarbetet i Sverige, men det kräver att staden får möjlighet att använda fler och bättre verktyg för detta arbete – bland annat ökade möjligheter att använda parkeringspolitik och miljözoner offensivt.

För Stockholm, som har stora problem med luftkvaliteten, är det särskilt viktigt att en omställning till eldrivna bilar sker. Nuvarande politik som lett till att nästan enbart dieselbilar säljs i Sverige - är till skada för Stockholms invånare och för målet att nå en fossilfri fordonsflotta.

Reservation anfördes av borgarrådet Daniel Helldén (MP) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta

1. Som svar på remissen av ”Utredningen om fossilfri fordonstrafik (SOU 2013:84)” hänvisa till vad som sägs i utlåtandet nedan.

Det är viktigt att betänkandet understryker att målet om fossilfri fordonsflotta inte går att nå utan en planering som tar sikte på ett transportsnålt samhälle. Utredningen förordar storskalig utbyggd och upprustad kollektivtrafik samt övergång till andra transportslag. Stockholms stad bedriver idag en splittrad trafikpolitik som i en del säger sig vilja värna gång, cykel och kollektivtrafik. Men samtidigt satsas enorm kraft och gigantiska belopp på att bygga ut för en fortsatt trafiktillväxt för biltrafiken. Inriktningsplaneringen till åtgärdsplaneringen visar på prognoser mot 50 procent ökad vägtrafik till 2030 och miljöbedömningen till Förbifart Stockholm har prognoser på upp till 69 procent mer vägtrafik 2035. Stockholms stads framkomlighetsstrategi anger som mål att hålla biltrafiken på 2008 års nivå, samtidigt som finansieringsmodellen med intäkter från trängselskatten bygger på ökad biltrafik på Essingeleden och över befintligt trängselskattsnitt. Trafikverkets beräkningar visar på att det behövs 20 procent minskad biltrafik till 2030 jämfört med 2010 för att nå det som avses med ett transportsnålt samhälle. I storstadsområden behöver minskningen bli ännu större, cirka 25 procent minskad biltrafik enligt Trafikverket. Att staden då har som mål att bibehålla dagens trafik på 2008 års nivåer går emot både förväntan på framtida intäkter från trängselskatten som möjligheten att nå klimatmål och målet om en fossilfri fordonsflotta. Utredningen om fossilfri fordonsflotta är välkommen, åter igen lyft den ohållbara trafikpolitiken fram som en återvändsgränd. Förhoppningen är att staden nu tar till sig kunskapen och ser över den trafikpolitik som idag drivs för att på allvar skapa förutsättningar för en fossilfri fordonsflotta. Vi vill även peka på behovet av styrmedel som höjd skatt på koldioxidutsläpp och kilometerskatt på lastbilar för att klara målen. Där behövs beslut i riksdag för att ge kommuner och regioner bra förutsättningar. Även möjligheten att tilldela bilpoolsbilar attraktiva parkeringsplatser med gatuparkering är viktigt. Detta skulle underlätta stadens trafikplanering som behöver utgå från gång, cykel och kollektivtrafik för att ska andra resvanor och bättre alternativ till att äga egen bil.

Utredningen lyfter fram tre förslag som är tätt sammanlänkande med varandra för att bidra till att nå ett transportsnålt samhälle. Den långsiktiga transportplaneringen behöver ses över

att för att bidra till ett transportsnålt samhälle. Ett mål behövs om att all trafiktillväxt i större städer ska ske med gång, cykel och kollektivtrafik. Samt att transportplanen behöver revideras för att prioritera om i den ekonomiska budgeten och tillföra ytterligare 30 miljarder till hållbara trafikinvesteringar. Stockholm stad vill att regeringen lägger fram förslag på åtgärder för att uppnå dessa mål. I Stockholms län blir det uppenbart att Förbifart Stockholm behöver stoppas samt att planeringen av Östlig förbindelse avbryts.

Stora satsningar behöver ske inom cykel och kollektivtrafik. Det är viktigt att staten, landstinget och kommunerna har en aktiv samsyn och planerar för utbyggd region cykeltrafik och för en kraftigt utbyggd kollektivtrafik. Den överenskommelse som finns om utbyggd tunnelbana är ett bra exempel på vad regionen behöver mer av. Tyvärr tar inte nuvarande tunnelbaneplaner hänsyn till en naturlig fortsättning på tunnelbanan mellan Odenplan och Solna som söderut bör planeras vidare via Fridhemsplan – Liljeholmen – Älvsjö.

Utredningen lyfter fram biogas och det är positivt. Staden kan här ta ett stort ansvar genom att omvandla matavfall till biogas. Vi vill nyansera förvaltningens skrivningar om etanol. Det finns en diskussion (inte minst i EU) om att etanol från viss produktion inte har tillräckligt stor klimatnytta, till följd av produktionsmetoderna eller indirekta effekter på markanvändning. Vi vill också understryka behovet av mer skydd av skog, och delvis annorlunda brukande av skog, för att klara målen om biologisk mångfald – vi ska inte lösa ett miljöproblem genom att förvärra problemen där vi redan bedöms överskrida säkra planetära gränsvillkor. Samtidigt finns stora arealer mark i Sverige och EU som har odlats, men där man inte längre bedriver odling. Ett skäl är utformningen av EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Ett sätt att komma runt de problem med stöd till svensk produktion av etanol som utlåntagarna diskuterar är att införa en prisförsäkring, vilket Miljöpartiet tidigare har föreslagit. Sverige kan bli en producent av etanol, biogas och förnyelsebar el och på så vis stödja en övergång till en fossilfri fordonsflotta och samtidigt skapa arbetstillfällen i hela Sverige.

Vi vill påpeka att Transportstyrelsen lämnade ett förslag till möjlighet att införa miljözon för lätta lastbilar och personbilar redan 2010. Vi beklagar att regeringen fortfarande inte fattat beslut om den delen av Transportstyrelsens förslag. Vi får därför hoppas på en mer miljöansvarig regering efter höstens val.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av Roger Mogert, Olle Burell och Maria Östberg Svanelind (alla S) med hänvisning till reservationen av (S) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av Åsa Lindhagen och Stefan Nilsson (båda MP) med hänvisning till reservationen av (MP) i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Regeringen beslöt i juli 2012 att tillsätta en utredning för att kartlägga möjliga handlingsalternativ samt identifiera åtgärder för att reducera transportsektorns utsläpp och beroende av fossila bränslen. Utredningen är omfattande och det speglar frågeställningens stora omfång och komplexitet. Utredningen identifierar att omställningen från fossila bränslen inom vägtransporterna kräver omfattande insatser inom fem områden:

Planera och utveckla attraktiva och tillgängliga städer som minskar efterfrågan på transporter och ger ökad transporteffektivitet

En mer hållbar stadsutveckling med förbättrade möjligheter att gå, cykla och åka kollektivt kan åstadkommas genom ökad förtätning, funktionsblandning, samlokalisering med kollektivtrafik, en utformning av staden där gående och cyklister prioriteras samt genom en striktare parkeringspolitik. Andra åtgärder för att minska bilresande är bilpooler, e-handel, resfria möten och utbildningar samt distansarbete. Godstransporter i staden kan effektiviseras genom ökad samordning. Ruttoptimering, ökad fyllnadsgrad och längre och tyngre fordon kan minska de längre lastbilstransporterna.

Infrastrukturåtgärder och byte av trafikslag

Kräver infrastrukturinvesteringar och starka styrmedel samt ökad kvalitet, bekvämlighet och bättre pålitlighet i järnvägsnätet. Längre och tyngre tåg samt differentierade banavgifter kan öka kapaciteten i järnvägsnätet. Prioritera kapacitetsstark kollektivtrafik inom storstadsregionerna framför satsningar på höghastighetståg mellan dem.

Effektivare fordon och ett energieffektivare framförande av fordon

Förutsatt att EU-regler fortsätter att vara pådrivande är det möjligt att minska energianvändningen per utförd transportarbete med 50 procent för nya lätta fordon och med drygt 30 procent för nya tunga fordon till år 2030 jämfört med år 2012. Sverige behöver driva på inom EU för att skapa gemensamma krav som ger ett utbud av energieffektiva fordon. Sverige behöver styrmedel som gör att energieffektiva fordon väljs från detta utbud. Hybridisering ger förutsättningar för kraftigt ökad effektivitet och gör betydande inmarsch i många fordonskategorier.

Biodrivmedel

Ett tydligt långsiktigt mål för biodrivmedel är viktigt. Utvecklingen behöver drivas med kontinuitet och helhetssyn, samt med respekt för att den kan vara tidskrävande. Sverige har stora resurs- och teknikmöjligheter att bidra med lösningar för att ersätta fossila drivmedel. Potentialen för ökad produktion av biodrivmedel med bra klimatprestanda från jordbruksvaror och avfall är god. För att kraftigt öka volymerna behöver dock nya typer av drivmedelsproduktion baserade på avfall, biprodukter, lignin, cellulosa och hemicellulosa utvecklas.

Eldrivna vägtransporter

De viktigaste drivkrafterna för elektrifiering finns i minskad energianvändning, inga avgasutsläpp från fordonen, minskat buller och minskade driftkostnader. Sverige har möjlighet att spela en avgörande roll i den fortsatta utvecklingen genom svensk fordonsindustri. Det finns stora potentialer i att införa eldrift men de olika teknikerna för eldrivna fordon är ännu under utveckling för storskalig kommersialisering. Kostnadsutvecklingen för batterier och bränsleceller är de mest kritiska faktorerna. Stödformer för att driva på etableringen av olika typer av eldrivna fordon i alla storleksklasser behöver införas. Ett tydligt långsiktigt mål är viktigt.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden samt Stockholms Stadshus AB.

Stockholms Stadshus AB har avböjt att inkomma med svar men har underremitterat ärendet till dotterbolaget Stockholm Parkering AB som i sin tur inte har inkommit med något svar. Vidare har trafikkontoret besvarat remissen i form av ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 7 april 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Det nationella klimatmålet har en motsvarighet i Stockholms stad. Kommunfullmäktige har fastslagit en målsättning om att Stockholms stad skall vara fritt från fossila bränslen 2050 och i mars 2014 antogs en färdplan för detta. Stockholms stad har dessutom en vid uppsättning styrdokument som bär fram klimatmålet i allmänhet och ambitionerna kring fossilfrihet på väg i synnerhet.

”Promenadstaden”, stadens översiktsplan, är stadens strategidokument för stadens fortsatta planering och utveckling. Den bygger på principen om att staden skall kopplas samman och förtätas. Översiktsplanen tar sikte på att planera för ett transportsnålt samhälle och har övergivit det gamla tankesättet att bilen är norm i stadsplaneringen. Intentionerna i ”Promenadstaden” gällande vägtransporter förtydligas i ”Framkomlighetsstrategin”. Utmaningen för Stockholm med att möta en framtid utan fossila bränslen är än mer utmanande då staden växer i snabb takt. Det vilar ett stort åtagande i att bryta sambandet mellan ökad befolkningstillväxt och ökat transportarbete. Stockholm karaktäriseras dessutom av en mer specialiserad arbetsmarknad och fria skolval som medför en ökad pendling vilket ytterligare bidrar till att göra utmaningen om fossilfrihet extra angelägen. Framkomlighetsstrategin tar därför avstamp i att se på resande och trafik med ett förändrat angreppssätt i en växande stad. Strategin ger tydliga prioriteringar till kollektivtrafik, cykel och gångtrafikanter och sammanfattar i mångt och mycket utredningens slutsatser och förslag gällande stadsplanering.

Klimatutmaningen inom vägtransporter är stor för Stockholm och staden behöver tydligt stöd från staten för att nå fram. Stadsledningskontoret välkomnar därför denna ambitiösa utredning. Utredningen har med sitt breda anslag försökt att fånga in ett så stort antal aspekter som möjligt och det har resulterat i en mycket omfattande utredning. Utredningens samlade resultat och förslag är i vissa fall svårbedömda då de måste sättas in i en komplex helhet.

Stadsledningskontoret kan konstatera att staden redan har täckt in majoriteten av de

förslag som utredningen riktar mot den lokala nivån. För en stad som Stockholm är utmaningen inom vägtransportsektorn inte enbart kopplat till klimatfrågan. Frågor kring hälsa, attraktivitet, tillgänglighet, luftkvalitet, buller, säkerhet och konkurrenskraft är minst lika viktiga. Trängselsproblematiken är den mest synliga faktorn vilket skapar goda motiv och acceptans för klimatåtgärder. Trängselskatten är ett viktigt och verkningsfullt incitament för att styra mot en fossilfri fordonsflotta. Stockholms stad bör därför själv få fatta beslut kring utvecklingen av trängselskatten i enlighet med vad som framkom i vägtullsutredningen.

Betänkandet framhåller miljözoner som ett viktigt instrument. Stadsledningskontoret delar den uppfattningen och ser gärna att det kopplas till pågående utredning om dubbdäcksavgifter. Genom ett samlat grepp kan miljözoner främja klimat, hälsa och minskat buller.

Parkering har potential som viktigt styrmedel och stadsledningskontoret delar inte utredningens uppfattning om att vissa fordon med låga växthusgasutsläpp bör få fri parkering i vissa avseenden. Det går helt emot stadens strategier kring framkomlighet och trafikreglering.

Stadsledningskontoret ser positivt på bilpooler och vill främja den utvecklingen. I det arbetet bör staten se över lagstiftningen för att kunna reservera parkeringsplatser på gatumark. I dagsläget är det inte möjligt.

Sammanfattningsvis kan stadsledningskontoret konstatera att utredningen inte lämnar några förslag som i det här skedet inskränker det kommunala självstyret. Däremot identifierar utredningen det kommunala planmonopolet som en av de viktigaste nyckelfaktorerna i omställningen till en fossiloberoende framtid och ger en rad förslag på verktyg för att skapa en hållbar stad. Förslagen kräver dock vidare utredning och stadsledningskontoret ser fram emot en tät dialog med staten i vidareutvecklandet av stadsmiljömålet.

Stadsledningskontoret ställer sig positiv till de förslag som ges kring att introducera energieffektivare fordon och biobränslen. Det bör dock framhållas att det är viktigt med incitament i närtid för att få till en nybilsförsäljning som går i rätt riktning. Förbrukningsåldern på en personbil är relativt lång och hälften av de nya bilar som säljs idag kommer att vara på våra vägar 2030. Beslut behövs därför nu och förvaltningen ställer sig frågande till om de föreslagna incitamenten är tillräckliga.

Förslagen kring hur nya bränslen skall få större genomslag är bra enligt stadsledningskontoret. Staden har länge varit pådrivande i att ställa om till förnyelsebara bränslen och introducera miljöfordon. Staden har därmed i många avseenden tagit en roll som istället bör vara ett tydligare nationellt ansvar.

Slutligen vill stadsledningskontoret lyfta fram att utredningen präglas av oenighet i spåren av den turbulens som uppstått kring utredningens organisation. Motiven bakom de avhopp som gjorts från utredningens ledande funktioner är att utredningen ansågs alltför optimistisk och grundad på felaktiga beräkningar. Stadsledningskontoret anser att detta är oroväckande men anser samtidigt att betänkandet på ett förtjänstfullt sätt påvisar vidare utredningsbehov.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 8 april 2014 att godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av Mikael Magnusson m.fl. (S), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Katarina Luhr m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 2 april 2014 har i huvudsak

följande lydelse.

”Fossilfrihet på väg” (SOU 2013:84) är en bra och viktig utredning. Kapitel 14 ”Bedömningar och förslag till styrmedel och åtgärder” innehåller en stor mängd genomarbetade och bra förslag på styrmedel och åtgärder. Det är en katalog av möjligheter och miljöförvaltningen håller med utredningen om att det är viktigt att sätta igång och genomföra dessa omgående. Förslagen är en kombination av piskor och morötter vilket behövs för att nå framgång. Många av förslagen behöver utredas vidare för att kunna genomföras, det är i dessa fall angeläget att dessa nya utredningar snarast sätter igång.

Energieffektivitet och hållbara bränslen är viktigt. Balansgången dem emellan är också viktigt. Utredningen har ibland en övervikt mot energieffektivitet och sätter CO₂-reduktion i avgasröret främst utan hänsyn till livscykelperspektivet (well-to-wheel, WTW). Det betyder att förnybara drivmedel inte betraktas som lika effektiva för minskning av CO₂ som de faktiskt är. Miljöfordon och förnybara drivmedel är ofta inte lika energieffektiva som ex dieselbilar och diesel, de har därmed högre CO₂ ur avgasröret men de har betydligt lägre CO₂ utsläpp ur ett livscykelperspektiv. Det är livscykelperspektivet som är det viktiga i kombination med energieffektivisering.

De generella styrmedlen som förslås inledningsvis i kapitel 14 tillstyrks alla av miljöförvaltningen:

- Höjning av dieselskatt i 3 steg till 2020 så att den likställs med bensin
- Höjning av energiskatten på fossil fordonsgas, så att den likställs med bensin till 2020
- Utredda km-skatt för tunga och lätta fordon
- Förbättrad övervakning av den tunga trafiken
- Höjning av koldioxidskatten bör utredas
- Förändra avdragsbestämmelserna så att höginblandad HVO omfattas av avdragsrätt på samma sätt som andra biodrivmedel. (HVO= Hydrerade Vegetabiliska Oljor som raffinerats till dieselkvalitet och kan användas utan modifiering i dieselmotorer)
- Utredning av beskattning av fossil DME (DME = DiMetylEter, gasformigt drivmedel för dieselmotorer framställt ur syntesgas som kommer från naturgas, svartlut, hyggesrester, skogsprodukter eller rester från pappersmassatillverkning)

Utredningen har därefter två skarpa förslag till styrmedel inklusive lagtexter: Styrmedel för energieffektivare fordon (bonus-malus) och styrmedel för övergång till biodrivmedel (prispremiemodellen).

Styrmedel för energieffektiva fordon

Styrmedel för energieffektivare fordon innehåller två alternativa förslag/paket av bonus-malus typ. Förslagen innebär att de bilar som har låga koldioxidutsläpp får en bonus och de som har höga får en malus (avgift). Systemen ska konstrueras så att bonus och malus tar ut varandra och ingen kostnad drabbar statskassan. Målet med båda alternativen är att alla nya bilar år 2020 ska ha högst 95 g CO₂/km och att en effektivisering av den lätta lastbilstrafiken sker.

Paket 1 innebär bonus – malus med eller utan viktdifferentiering i samband med registrering (registreringsskatt), höjd förmånsbeskattning, fordonsskatten blir ett fast belopp oavsett bil och supermiljöbilspremiem upphör.

Paket 1:

Förslaget i paket 1 utgår från en genomsnittsbil som släpper ut 120 g CO₂/km vid blandad körning. Denna bil får 0 kr i bonus/malus. Dvs den får ingen registreringsskatt och heller ingen bonus enligt förslaget. En nollemissionsbil (ex en elbil) får 48 000 kr i bonus (dvs. 400 kr/g CO₂). Bilar med CO₂ utsläpp över 120 g CO₂/km får en registreringsskatt (avgift eller malus) på 400 kr/g över 120 g –gränsen. 120 grams gränsen ska enligt paket 1

skjutas nedåt varje år för att bli 90 g år 2020. År 2020 får nollemissionsbilen 36 000 kr i bonus. Vidare innehåller paket 1 en tilläggspremie för bilar som kan köra på ett annat drivmedel än bensin eller diesel (ex etanol eller biogas) om 15 000 kr. Dubbel premie ger till bilar som har två förnybara alternativ dvs 30 000 kr. Total får tilläggspremien får inte överstiga 25 % av nypriset. Slutligen innehåller paket 1 en generell nedsättning av förmånsvärdesbeskattningen till motsvarande jämförbara bil.

Paket 2 innebär en justering av dagens system:

- Koldioxidifferentierad fordonsskatt med inslag av bonus-malus: Differentierad fordonsskatt för gas och etanolbilar. Gränsen för gas och etanolbilar sätts till 55 g CO₂/km högre än för bensin och diesel. Under denna gräns blir fordonsskatten endast grundbeloppet (som idag är 360 kr/år).
- Koldioxidifferentierat förmånsvärde som innebär att elbilar får nedsatt förmånsvärde med 70 procent och andra fordon med högst 50 g CO₂/km får en nedsättning med 50 procent.
- Elbilar föreslås en supermiljöbilspremie om 70 000 kr och andra fordon med högst 50 g CO₂/km föreslås en supermiljöbilspremie om 50 000 kr. Premierna får högst vara 25 procent av nypriset.

Oavsett vilket paket som väljs föreslår utredningen en kontrollstation år 2018 för att utvärdera systemet

Förvaltningen förordar i princip en registreringsskatt av bonus-malus typ som föreslås i paket 1. Att aktivt styra bilköparna rätt vid inköpstillfället är ett incitament som kan vara mycket verkningsfullt. Det är vidare bra att det i förslaget finns en kompensation för bränsleflexibilitet och eldrift. Miljöförvaltningen tror dock inte att detta förslag ensamt är tillräckligt för att nå tillräckligt energieffektiva fordon. Bonus-malus systemet är ett relativt oprövat system och erfarenheterna från det liknande system som finns idag i Frankrike är otydliga. Bonusen för en elbil i förslaget blir 48 000 kr och supermiljöbilspremien ska i paket 1 upphöra. Idag är supermiljöbilspremien 40 000 kr. Förslaget innebär inte en så stor förändring mot idag för elbilsköparen. Idag säljs det ca 200 nya elbilar och laddhybrider sammanlagt varje månad i Sverige av totalt ca 23-25 000 sålda bilar/månad. En för låg andel.

Etanolbilar och gasbilar får en tilläggspremie på 15 000 kr, vilket motsvarande bensin och dieselbilar inte får. Tidigare fanns en miljöbilspremie om 10 000 kr i Sverige och den ledde framförallt till en ökad försäljning av snåla bensin och dieselbilar. Den var inte lika attraktiv för etanol och gasbilsköparen.

Miljöförvaltningen anser att det behövs starkare styrning mot miljöbilar än vad aktuellt förslag kommer att åstadkomma. Systemet måste justeras så att både bonus och malus blir högre.

Paket 2 är en uppjustering av dagens system men inte heller detta bedömer förvaltningen vara tillräckligt för att verkligen åstadkomma en fossiloberoende fordonsflotta.

Miljöförvaltningen anser att det finns en överdriven förhoppning om att paket 1 och 2 ska ha större effekt än vad de kommer att ha.

Styrmedel för ökad produktion av biodrivmedel

Utredningen förslår en premieprismodell för produktion av biodrivmedel från år 2016.

Förslaget är tänkt att leda till att ny teknik för produktion samt ny produktion av biodrivmedel från vissa råvaror kommer till stånd. Råvaror som pekas ut är: avfall, biprodukter, cellulosa, hemi-cellulosa (svärnedbrytbara sockerarter). Den föreslagna prispremiemodellen ska garantera en prispremie på produktionen av drivmedlet under de första 12 åren av en anläggnings produktion. Det är svårt för företag att våga investera i ny teknik och ny produktion av biodrivmedel. Genom prispremiemodellen ges en säker avkastning när produktionen kommit igång och detta ger den trygghet som producenten kan behöva. Miljöförvaltningen tillstyrker förslaget. Däremot bör inte förslaget peka ut vissa

råvaror framför andra utan förhålla sig teknikneutralt (i förslaget pekar råvarorna avfall, biprodukter, cellulosa, hemi-cellulosa ut som de som kan ingå i prispremiemodellen). All ny produktion av biodrivmedel (ex lignin) som kan uppvisa en tillräckligt god klimatprestanda bör kunna komma i åtnjutande av modellen. Detta är viktigt för att inte snedvrider konkurrensen mellan råvaror. Utredningen har visat att Sverige har en stor potential för att producera uthålliga drivmedel från många olika råvaror, det är viktigt att alla dessa råvaror utnyttjas, inte minst för att andra länder inte har lika goda naturgivna förutsättningar och kan komma att behöva importera biodrivmedel från bl.a. Sverige.

Den stora frågan är fortfarande om premiemodellen är att betrakta som en avgift eller en skatt. För att systemet ska vara förenligt med EU:s regelverk krävs att det är en avgift. Annars är risken stor att systemet inte är tillåtet eftersom det kan strida mot reglerna om överkompensation. Det är således viktigt att systemet utformas till en avgift. Som systemet är utformat hittills är det att betrakta som en skatt enligt finansdepartementet.

Utredningen förslår också en utvecklad kvotplikt som liksom prispremiemodellen ovan ska påskynda övergången till och utnyttjandet av biodrivmedel. Utredningen vill se förutbestämda höjda nivåer år 2017, 2018 och 2019 vidare anser utredningen att en övergång till kvotplikt baserad på minskning av växthusgasutsläpp kan vara lämplig. Efter 2020 behövs ett mer omfattande kvotpliktsystem där även rena och höginblandade biodrivmedel ingår samt att det finns möjlighet till handel (baserad på minskning av växthusgasutsläpp) enligt utredningen. Miljöförvaltningen anser att det därför viktigt att snarast utreda en exakt utformning av ett sådant system.

Förvaltningen anser att utredningen har rätt när de slår fast att långsiktiga spelregler är viktigt. Kvotplikten som införs under år 2014 har ingen förutbestämd skärpning eller progressivitet vilket är en brist och bromsar utvecklingen istället för att driva den framåt mot högre och högre andel förnybara drivmedel. Enligt Energimyndigheten kommer kvotplikten att leda till minskad andel förnybara drivmedel och en risk att de biodrivmedel som ingår i kvoten har avsevärd lägre klimatnytta än dagens. En utvecklad kvotplikt som baseras på klimatnytta är därför mycket angelägen. Sverige har under senaste året haft en högre låginblandning, i snitt i landet, än vad kvoten föreskriver. När inblandning över kvoten inte är tvingande och full skatt ska betalas på den överskjutande delen kommer inblandningen inte bli högre än vad kvoten föreskriver – och kommer att minska från dagens nivå.

Storstadsstyrmedel

Städer har en viktig roll i arbetet för fossilfrihet. Staden har ansvar för stadsplaneringen, infrastrukturen, miljön och människors hälsa. Stockholm växer kraftigt, inflyttningen är stor och fler personer ska få plats och kunna transportera sig i Stockholm. Stockholms stad tar ansvar och vill nå fossilfrihet till 2050. Kommunfullmäktige har precis antagit en färdplan för fossilfrihet till år 2050 samt en miljöfordonsstrategi. Sedan tidigare finns stadens översiktsplan (promenadstaden) samt framkomlighetsstrategin. Alla dessa styrdokument talar om en tydlig riktning för staden vars mål är fossilfrihet år 2050.

Miljöförvaltningen anser att det behövs fler verktyg om det ska gå att nå målet att bli fossiloberoende. Regeringen måste ge kommunerna möjlighet att göra mer. Förvaltningen anser inte att nedanstående frågor har belyst tillräckligt tydligt i utredningen:

- Möjlighet att reservera p-platser för bilpoolsbilar och miljöbilar på gatumarken
- Möjlighet att differentiera parkeringsavgifter med avseende på fordonet miljöprestanda
- Möjlighet att införa miljözon baserat på klimatutsläpp
- Möjlighet att införa miljözon för lätta lastbilar och personbilar, stänga ute fordon med höga utsläpp (tunga och lätta) från innerstaden
- Möjlighet att skärpa och utvidga den geografiska gränsen för miljözon för tung trafik
- Nationell miljölastbilsdefinition, viktigt vid upphandling och kravställan mm
- Möjlighet till starkare styrning mot mindre miljöpåverkan från tunga fordon –

samlastning, biodrivmedel, eldrift.

Ytterligare åtgärder för miljöanpassning av tung trafik

Miljöförvaltningen anser vidare att utredningen är svag på åtgärder som minskar belastningen från tung trafik.

Försäljning av diesel i Sverige år 2011 (enligt en kartläggning av den tunga trafiken i Sverige genomförd av konsultföretaget WSP och som bygger på statistik från SCB):

Total dieselförsäljning:	5,3 miljarder L
Tunga och lätta lastbilar:	3,3 miljarder L
Arbetsmaskiner:	1,0 miljarder L
Bussar:	0,3 miljarder L
Personbilar:	0,8 miljarder L

Det mesta av utredningen skjuter in sig på åtgärder och styrmedel för personbilar. Kilometerskatt och trängselskatt slår främst mot privata personbilar. Tjänstebilar, taxi, buss och lastbilar kan dra av dessa kostnader och de blir på så sätt verkningslösa. Åtgärderna och styrmedlen mot de verkligt stora dieselförbrukarna ovan är små och få till antalet. Det behövs fler och kraftfullare styrmedel och åtgärder för att även komma tillrätta med de stora förbrukarna av framförallt diesel. Det borde gå att utveckla ett bonus-malus system även för tunga fordon.

Viktigt visa förtroende för etanol som fordonsbränsle

Etanol är ett bra bränsle som finns i stora volymer och kan tankas i hela Sverige. Det är viktigt att använda de alternativ som redan finns lättillgängliga på drivmedelsstationer idag. Åtgärder behövs för att etanolen ska användas i större utsträckning. Här hänvisar utredningen till att frågan varför konsumenterna inte köper etanolbilar eller tankar etanol skyndsamt ska utredas. Förvaltningen kan inte annat än instämma om betydelsen av att detta utreds innan stora satsningar på fordon och infrastruktur går förlorade.

Avslutning

Utredningen har en mängd goda förslag på styrmedel och åtgärder som absolut behövs för att nå fossiloberoende. Dessa stämmer väl med stadens egna analyser i bland annat Färdplan för ett fossilberoende Stockholm 2050 och Strategin för miljöfordon och förnybara drivmedel som antogs av kommunfullmäktige i mars 2014. För att klara målet att nå en fossiloberoende fordonsflotta till år 2030 krävs det enligt förvaltningen att majoriteten av dessa åtgärder snarast kommer till genomförande.

Trafikkontoret

Trafikkontorets tjänsteutlåtande daterat den 24 mars 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Övergripande synpunkter

Kontoret anser att utredningen utgör en utmärkt sammanställning av kunskapsläget kring fordonstrafikens koldioxidutsläpp och de åtgärder som krävs för att uppnå målen om ett minskat utsläpp. Den stödjer resonemang och åtaganden i stadens egen *färdplan för ett fossilbränslefri Stockholm* samt i *strategi för miljöfordon och förnybara drivmedel* som både antogs av kommunfullmäktige 2014-03-24.

Det pågår redan mycket arbete inom staden för att uppnå inriktningarna, framförallt vad gäller stadsbyggande utifrån principerna i *promenadstaden*. Även *framkomlighetsstrategins* inriktning att klara större delen av ökad resande till följd av befolkningsökningen genom bättre förutsättningar för kollektivtrafik, cykel och gång ansluter sig till samma principer. Miljöförvaltningen har jobbat konsekvent under många år för att främja en ökad användning av fossilfria fordon.

Utredningen gör det tydligt att det blir svårt att uppnå målet utan en satsning på utbyggd och upprustad infrastruktur för kollektivtrafik. Det pågår eller planeras för en stor utbyggnad av pendeltåg, tunnelbana och spårväg, tillsammans med satsningar på ett bättre busstrafiksystem i Stockholm. Men fler satsningar kommer att krävas fram till 2050 för att klara både befolkningstillväxt och miljömålen. Det blir mycket viktigt att utrymmet för investeringar ökas totalt och att rätt prioriteringar görs såväl mellan olika delar av landet som inom storstadsregionen. Lika viktigt blir det att säkra pengar till drift av en ökad kollektivtrafik.

Kontoret anser att det är särskilt positivt att åtgärderna presenteras i form av en palett eller verktygslåda. En av intentionerna i utredningen tycks vara att kommunerna och andra väghållare ska ges tillgång till en bredare arsenal av åtgärder för att möta utmaningen att minska koldioxidutsläpp från transporter. Samtidigt framgår det tydligt när ansvaret ligger på en mer strategisk nationell eller internationell nivå.

Specifika synpunkter

Här redovisas ett antal detaljsynpunkter kring delar av det mycket omfattande materialet.

Trängselskatt och andra avgifter för rörliga fordon

Trängselskattens primära syfte är att styra trafik och därmed minskar trängseln. Uppföljningar som har gjorts av miljöförvaltningen visar att befrielsen från trängselskatt som fanns fram till 2009 var ett viktigt incitament som bidrog till en ökad andel miljöbilar. Kontoret anser därför att det bör vara möjligt att jobba med trängselskatten för att skapa incitament som kan bidra till att uppnå målet om en fossilfri fordonsflotta. Men, då alla fordon bidrar i något mån till trängsel, är det inte lämpligt att något fordon helt befrias från trängselskatt. En rabatterad trängselskatt för miljöbilar, alternativt ett påslag för de bilar med högre utsläpp är att föredra. För att undvika att bilparken anpassas för att klara just en viss gräns (utan incitament till ytterligare förbättringar) är det en fördel att en sådan differentiering kan göras i många steg. Kontoret anser även att vissa beslut om trängselskatt bör kunna delegeras till berörda kommuner, i enlighet med resultat från vägtullsutredningen.

Utvecklade miljözoner som gäller lätta fordon utifrån t.ex. utsläpp eller buller bör utredas närmare. Detta skulle med fördel kunna kopplas till pågående arbete om dubbdäcksavgifter.

Utredningen nämner behovet av att se över beskattning av fordon när skatt på fossila bränslen inte längre har en trafikpåverkande funktion och inte heller ger intäkter till statskassan. Kontoret anser att detta, med rätt utformning, på sikt också kan ge möjligheter för att påverka trängsel i storstadsregioner.

Parkering

Parkering ett är viktig styrmedel i trafiken och har även potential i detta sammanhang. I likhet med trängselskatten, har avgifter för parkering på gatumark som syfte att reglera trafiken. I stadens strategi för parkering ingår behovet av att styra parkering från gatumark till tomtmark. Att helt befria vissa fordon skulle motverka detta syfte, därför förordar

kontoret rabatter för miljöklassade fordon eller höjda avgifter för fordon med högre utsläpp. Eftersom koldioxid har globala skadeverkningar är det viktigt att staten i så fall tillhandahåller ett verktyg så att systemet kan göras intäktsneutralt för kommunerna.

Främjande av bilpool, som har förutsättningar både att minska bilanvändning och öka fossiloberoende biltrafik, skulle underlättas med möjlighet att reservera parkeringsplatser på gatumark för bilpooler. Detta är med dagens lagstiftning inte möjligt.

Kontoret välkomnar förslaget till att utreda möjligheten att beskatta privata parkeringar. Det finns underlag som pekar på att tillgång till gratis parkering vid köpcentrum eller på arbetsplatsen är ett starkt incitament för att välja bil framför andra färdmedel. Vid t.ex. bilförmån beskattas inte parkering på arbetsplatsen, och ingen marginalkostnadseffekt uppstår för förmånstagaren. Någon typ av beskattning skulle kunna ge kommuner eller regioner en möjlighet att påverka även dessa resor som är en viktig pusselbit.

Tillgång till kollektivkörfält som incitament

Kontoret instämmer med utredningen att tillgång till kollektivkörfält för andra trafikantgrupper skulle kunna vara ett intressant incitament vid platser och tider där turtätheten för busstrafiken kanske inte helt motiverar kollektivkörfält. Den strategiska inriktningen för bättre leveranstrafik som är nu ute på remiss föreslår denna möjlighet för vissa godsfordon, där miljöprestanda eller fyllnadsgrad skulle kunna utgöra krav. Alla förslag som ökar användning av kollektivkörfält kräver mer effektiva övervakningsmetoder och kontoret förordar möjligheten till kameraövervakning av kollektivkörfält.

Övriga verktyg

Transportplaner vid nyanläggning eller utvidgning av transportintensiva verksamheter är ett intressant förslag som kontoret gärna ser utrett. Särskilt intressant blir möjligheten till incitament för byggherrar som bygger på ett sätt som minskar biltrafikalstring, alternativt bidrar till utvecklad kollektivtrafik, cykel och gång.

En utvecklad storstadspolitik med ett stadsmiljöprogram för finansiering av steg 1 och 2 åtgärder (det vill säga, åtgärder som påverka transportefterfrågan eller färsmedelsval samt åtgärder som ger effektivare utnyttjande av befintlig vägnät) är välkomna förslag.

Reservationer m.m.**Miljö- och hälsoskyddsnämnden**

Reservation anfördes av Mikael Magnusson m.fl. (S) enligt följande.

1. I huvudsak godkänna förvaltningens förslag till remissvar.
2. Därutöver anföras:

Att ställa om Sverige till ett samhälle utan fossilbränslen är en enorm uppgift som kommer kräva omfattande insatser och ta många år. Så här långt har regeringen haft mer retorik än praktik i klimatfrågan. Det tog regeringen över tre år, från man formulerade målet, till man tillsatte denna utredning för att bringa klarhet i vad man egentligen menat – och hur detta mål skulle kunna uppnås. Det var tre helt förlorade år för klimatarbetet, och visar att hur valhant och oprioriterat man ser på klimatfrågorna.

Vad som nu krävs är radikala åtgärder från statens sida för att införa skärpta styrmedel och göra de stora investeringar som kommer att krävas för att ställa om trafiksystemet och öka produktionen av alternativa drivmedel. Mycket i utredningens förslagsarsenal behöver nu skyndsamt bli verklighet.

Stockholm med sin täthet har förutsättningar att leda klimatarbetet i Sverige, men det kräver att staden får möjlighet att använda fler och bättre verktyg för detta arbete – bland annat ökade möjligheter att använda parkeringspolitik och miljözoner offensivt.

För Stockholm, som har stora problem med luftkvaliteten, är det särskilt viktigt att en omställning till eldrivna bilar sker. Nuvarande politik som lett till att nästan enbart dieselbilar säljs i Sverige - är till skada för Stockholms invånare och för målet att nå en fossilfri fordonsflotta.

Särskilt uttalande gjordes av Katarina Luhr m.fl. (MP) enligt följande.

Vi vill peka på behovet av styrmedel som höjd skatt på koldioxidutsläpp och kilometerskatt på lastbilar för att klara målen.

Vi vill nyansera förvaltningens skrivningar om etanol. Det finns en diskussion (inte minst i EU) om att etanol från viss produktion inte har tillräckligt stor klimatnytta, till följd av produktionsmetoderna eller indirekta effekter på markanvändning. Vi vill också understryka behovet av mer skydd av skog, och delvis annorlunda brukande av skog, för att klara målen om biologisk mångfald – vi ska inte lösa ett miljöproblem genom att förvärja problemen där vi redan bedöms överskrida säkra planetära gränsvillkor. Samtidigt finns stora arealer mark i Sverige och EU som har odlats, men där man inte längre bedriver odling. Ett skäl är utformningen av EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Ett sätt att komma runt de problem med stöd till svensk produktion av etanol som utlåtandet diskuterar är att införa en prisförsäkring, vilket Miljöpartiet tidigare har föreslagit.

Vi vill påpeka att Transportstyrelsen lämnade ett förslag till möjlighet att införa miljözon för lätta lastbilar och personbilar redan 2010. Vi beklagar att regeringen fortfarande inte fattat beslut om den delen av Transportstyrelsens förslag. Vi får därför hoppas på en mer miljöansvarig regering efter höstens val.