

Handläggare
Eva Sunnerstedt
Telefon: 08-508 28 913

Till
Miljö- och hälsoskyddsnamnden
2014-04-08
p. 31

Remiss av Utredningen om fossilfri fordonstrafik (SOU 2013:84)

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna förvaltningens förslag till svar på remissen

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Gustaf Landahl
Avdelningschef

Bakgrund

Regeringen beslutade i juni 2012 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att kartlägga möjliga handlingsalternativ samt identifiera åtgärder för att reducera transportsektorns utsläpp och beroende av fossila bränslen i linje med visionen om ett Sverige utan nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären 2050. Professor Thomas B Johansson förordnades till särskild utredare. Ett tjugotal sakkunniga knutits till utredningen bland annat Eva Sunnerstedt på miljöförvaltningen. Dessutom har ett sextiotal personer ingått i fem olika expertgrupper. Ett trettiotal konsultstudier och underlagsrapporter har genomförts på uppdrag av utredningen.

Utredningen överlämnade sitt betänkande ”Fossilfrihet på väg” (SOU 2013:84) till regeringen i december 2013.

Betänkandet är mycket omfattande och innehåller stora faktamängder och många förslag på åtgärder.

Näringsdepartementet har skickat utredningen på remiss till 105 remissinstanser i Sverige. Stockholms stad är en av dessa. Kommunstyrelsen, via stadsmiljöroteln, har i sin tur remitteras ut betänkandet till miljö- och hälsoskyddsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden, stadsledningskontoret och Stockholm Stadshus AB (Stockholm Parkering AB) och önskar svar senast den 6 april, 2014. Miljö- och hälsoskyddsnämnden har fått förlängd remisstid för att kunna behandla frågan på nämndens sammanträde den 8 april.

Sammanfattning

Utredningen ”Fossilfrihet på väg” (SOU 2013:84) konstaterar att det går att nå fossilfrihet till 2050 (tom redan 2040). Utredningen konstaterar samtidigt att det är inte en lätt resa och att det krävs många styrmedel och åtgärder. Det är angeläget att börja resan nu om det ska gå. ”Fossilfrihet på väg” är en bra och viktig utredning. Miljöförvaltningen är positiv till det mesta i utredningen men har några kritiska kommentarer:

Miljöförvaltningen tror inte att förslagen för effektivare fordon (registreringsskatten av typen bonus-malus eller föreslagna justeringar av dagens styrmedel) är tillräckliga.

Miljöförvaltningen ser behov av fler verktyg för att staden ska kunna agera mer och bättre på väg mot fossiloberoende. Regeringen måste skapa dessa verktyg och på så sätt ge Stockholm (och andra kommuner och städer) möjlighet att göra mer. En lista på önskemål redovisas i svaret nedan. Vidare är utredningen svag på åtgärder som minskar belastningen från tung trafik.

Etanol är ett bra bränsle som finns i stora volymer och kan tankas i hela Sverige. Det är viktigt att Sverige använder de alternativ som redan finns och är lätta att använda. Det är angeläget med tydliga incitament och styrmedel som ökar användningen av etanol i både tunga och lätta fordon. Detta saknas i utredningen.

Utredningen om fossilfri fordonstrafik (SOU 2013:83)

Utredningen konstaterar att det går att nå fossilfrihet till 2050 (tom redan 2040) men det är inte lätt, det krävs många åtgärder och det är angeläget att börja resan nu om det ska gå.

Utredningens sammanfattning bifogas i bilaga 1.

Utredningen kan i sin helhet laddas ner på:

<http://www.regeringen.se/sb/d/17075/a/230739>

Förvaltningen rekommenderar genomläsning av kapitel 14 ”Bedömningar och förslag till styrmedel och åtgärder” som innehåller utrednings alla förslag.

Förvaltningens synpunkter och förslag

”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 supermiljöbilspremiemodellen 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 dieslbilar inte får. Tidigare fanns en miljöbilspremie om 10 000 kr i Sverige och den ledde framförallt

till en ökad försäljning av snåla bensin och dieslbilar. 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 (svårnedbrytbara 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 behöver. 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 snedvrیدا 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 utformats 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.

Bilaga 1) Sammanfattning SOU 2013:84 sid 35-57