

Miljö- och energidepartementet
Klimatenheten
103 33 Stockholm

Yttrande om Miljömålsberedningens förslag till klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige (M2016/01735/KI)

BIL Sweden har getts möjlighet att till Miljö- och Energidepartementet inkomma med synpunkter på förslagen i Miljömålsberedningens delbetänkande gällande en klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige i ovan nämnda betänkande.

BIL Sweden välkomnar Miljömålsberedningens förslag till övergripande mål för 2045 som innebär att Sverige inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser. Det är i stort sett i linje med den, av riksdagen tidigare beslutade visionen om fossilfri transportsektor till 2050.

Det av Miljömålsberedningen föreslagna målet för transportsektorn till 2030, med en sänkning av klimatpåverkan med minst 70 procent, är ett mycket ambitiöst mål. Det avviker dock kraftigt från EUs mål för transportsektorn med 20 procent sänkning. I förslaget till "Effort Sharing Directive" COM 2016/482 slås det fast att EUs mål för transportsektorn faller inom ramen för Parisöverenskommelsen. Det svenska målet kommer att kräva kraftfulla styrmedel samt långtgående förändringar i svenska och internationella regelverk. Fordonsindustrin stödjer inriktningen att kraftigt minska utsläppen av växthusgaser men det är samtidigt viktigt att påpeka att Sverige måste gå i takt med omvärlden, inte minst resten av EU.

Minskning av koldioxidutsläpp i procent till 2030

<u>Sektor</u>	<u>Miljömålsberedn.</u>	<u>EU</u>
Totalt (bas 1990)	inget mål	40 %
Icke handlande (bas 2005)	58 % (63% bas 1990)	30 %, totalt EU (40 %, Sveriges del)
Transporter	70 % (bas 2010)	20 % (bas 2008) + 8 % (bas 1990)

Bakgrund

Fordonsindustrin har en gemensam strategi för att minska energiåtgången och klimatpåverkan från fordonsparken som bygger på tre hörnstenar:

1. Energieffektivisering
2. Ökad andel biodrivmedel, såväl låg- som höginblandning.
3. Nya tekniker, där elektrifiering är en och på längre sikt bränsleceller

För att uppnå detta behövs regelverk och styrmedel som är långsiktiga, teknikneutrala och i harmoni med det europeiska regelverket oavsett om det handlar om biodrivmedel, fordon eller infrastruktur för alternativa drivmedel. Kostnadseffektiva lösningar med stor samhällsekonomisk nytta är givetvis en förutsättning.

Internationell harmonisering och vägen framåt

Sverige är en stark aktör på den internationella fordonsmarknaden med betydande egen fordonsindustri och en stark och stabil hemmamarknad men det är viktigt att tänka på att den svenska fordonsmarknaden är en 0,5 %-marknad globalt och en 2 %-marknad i Europa.

Vidare omfattas alla fordon av samma tekniska regelverk i hela Europa. Helt egna lösningar för Sverige blir därmed mycket svåra att genomföra. Sverige bör därför ha en beredskap på politisk nivå och myndighetsnivå för att få till stånd nödvändiga standarder och regelverk för att underlätta introduktionen för tekniska lösningar med stor potential.

För att med svenska initiativ påverka de globala klimatutsläppen så krävs export av svenska lösningar som skapar klimatnytta på en internationell marknad. Det finns goda exempel på svenska satsningar inom området transport, miljö och klimat som har kommit och kan komma att bli exportframgångar. Sverige kan också, om vi ligger långt framme inom något område, påverka internationella regelverk och/eller standarder som sedan i sin tur leder till minskade kostnader för klimatsmart teknik. Detta kan inte enkelt uppnås med nationella delmål eller styrmedel på den svenska marknaden som motiveras av att svensk industri generellt tjänar på att Sverige går före på klimatområdet. Särskilda områden bör identifieras i samarbete med fordonsindustrin och andra aktörer, som har särskilt goda förutsättningar att bli exportframgångar. Inom dessa områden behöver specifika satsningar, som inkluderar forskning, utvecklas och demonstreras. Regeringens nya initiativ till samverkansprogram, bland annat inom transportområdet, kan visa sig vara ett bra exempel på hur politiken kan stödja detta.

Att t.ex. gå före med ny teknik är en möjlighet men också en risk. Om Sverige ensidigt satsar på att gå långt före med viss teknik (ny eller befintlig) så riskerar denna att bli obsolet och aldrig komma till mer global användning. Det kan handla om olika batteri- och laddningstekniker för elfordon, bränsleceller, nya biodrivmedel, automatiserade och uppkopplade fordon och så vidare. Tidsramen för när t.ex. ny teknik blir konkurrenskraftig påverkas av olika teknikgenombrott men också av möjligheten att fullt ut utnyttja de mest kostnadseffektiva åtgärderna för utsläppsminskning genom energieffektivisering och ökad användning av biodrivmedel oavsett om det handlar om ny eller befintlig teknik. Därför bör samhällets satsningar i teknologisk framkant i första hand ske i form av demonstratorer, som kan skalas upp om lösningarna visar sig hållbara och som är ett bra sätt att prova ut teknik som sedan kan gå på export.

Samhällsekonomiska kostnader och nyttor

Miljömålsberedningen har inte föreslagit några skarpa styrmedel i sitt betänkande. Det medför att inga detaljerade konsekvensanalyser kunnat göras och att det ej heller kunnat göras någon samhällsekonomisk analys. Här är det av största vikt att regeringen utifrån

befintliga system utformar effektiva regelverk och styrmedel som är samhällsekonomiskt lönsamma.

Miljömålsberedningens utredning slår i sitt arbete fast etappvisa sektorsmål utifrån en vision eller ett mål som t.ex. en fossilfri transportsektor. Grundprincipen bör vara att man ska vidta åtgärder där de ger mest nytta. Det kan handla om olika sektorer men även om att premiera olika tekniker, biodrivmedel etc. Det behövs en strategi för hur samhällsekonomiska kostnader och nyttor ska utvärderas för att säkerställa att rätt åtgärder vidtas för att minska klimatpåverkan från transportsektorn.

BIL Sweden förespråkar därför löpande utvärdering av olika åtgärder, styrmedel, påverkan av attityder och beteenden, effektivare logistik, introduktion av nya tekniker med avseende på samhällsekonomiska kostnader och nyttor för att fastställa men även revidera etappmålen (se även stycket ”Arbetsätt” längre fram).

BIL Sweden vill i sammanhanget understryka att det är viktigt att ökade skatter inom olika sektorer avspeglar de verkliga kostnaderna (internalisering av externa kostnader). Personbilstrafiken är redan kraftigt överbeskattad i detta avseende. Detta framgår tydligt i den rapport som regeringen beställde från VTI (rapport 2014:836). Rapporten redovisar att biltrafikens internaliseringsgrad för samhällsekonomiska kostnader inkl. miljöeffekter är ca 200 procent, dvs. en kraftig överbeskattning. Att enbart styra med kraftiga styrmedel i form av ökad beskattning är därmed fel väg att gå. Sverige har idag världens högsta koldioxidskatt. En internaliseringsgrad på över 100 procent innebär en straffskatt på den individuella mobiliteten – och inte på koldioxidutsläppen.

Utformning av svenska styrmedel

I Sverige har vi t.ex. varit mycket framgångsrika när det gäller att minska koldioxidutsläppen från nya personbilar. Sverige var det land inom EU där koldioxidutsläppen från nya personbilar sjönk snabbast, med ca 30 procent mellan 2005 och 2012. Detta tack vare bl.a. effektivt utformade styrmedel som omfattade fordon tillgängliga på marknaden. Tyvärr har dessa styrmedel (t.ex. miljöbilspremie, fordonsskattebefrielse, reduktion av förmånsvärde för tjänstebilar, supermiljöbilspremien och reduktion av skatt på biodrivmedel) i många fall varit för kortsiktiga och det har funnits en osäkerhet om de ska förlängas.

Bonus-malus och förnyelse av fordonsflottan

På personbilssidan är vi tyvärr oroade över att de nyligen presenterade bonus-malusförslagen ej på ett effektivt sätt bidrar till fortsatt sänkning av klimatpåverkan från personbilsflottan. Bonus-malusutredningen föreslår att malusen endast omfattar nya bilar under de tre första åren.

BIL Sweden förordar istället ett bonus-malussystem som omfattar hela bilparken, även äldre bilar och bygger på dagens framgångsrika styrmedel; koldioxiddifferentierad fordonsskatt, miljöbilsdefinition och supermiljöbilspremie.

Att premiera nya fordon med lägre klimatpåverkan oavsett teknik är oerhört viktigt. Vi får dock inte glömma bort att den existerande fordonsparken i Sverige är gammal med en medellivslängd på ca 17 år. Idag är fyra av tio bilar äldre än 10 år.

Genom att utforma vissa styrmedel (t.ex. malusdelen i form av årlig fordonsskatt i ett bonus-malussystem) så att de omfattar även äldre fordon kan man t.ex. höja andrahandsvärdet för fordon med låg klimatpåverkan. Detta kan även leda till en snabbare utskrotning av äldre fordon med hög klimatpåverkan.

En riktad skrotningsersättning till äldre fordon är dessutom en intressant engångsåtgärd för att ”klippa svansen”. Denna åtgärd skulle förutom minskad klimatpåverkan från den svenska personbilsflottan leda till positiva effekter när det gäller trafiksäkerhet och hälsopåverkande emissioner.

Det är viktigt att det svenska bonus-malussystemet med koldioxidgränser är harmoniserat med den nya körcykeln i Europa, WLTP (Worldwide harmonized Light duty Test Procedure), som ger högre koldioxidvärden. Dessutom måste introduktionstidpunkten för bonus-malussystemet senareläggas och anpassas till införandetidpunkten för WLTP.

Biodrivmedel

Sverige har idag den högsta biodrivmedelsandelen i Europa, 14,9 procent för 2015 mot ca 4 procent i resten av Europa (på energibasis). Detta har möjliggjorts genom skattebefrielse och skattenedsättning för biodrivmedel. Det är avgörande för den fortsatta försäljningsutvecklingen av biodrivmedel att skattenivån hamnar på en sådan nivå att hållbara och energieffektiva biodrivmedel, med hög god tillgångspotential och stor potential att reducera fossila GHG-emissioner, upplevs som attraktiva på marknaden. Samtidigt får det inte råda någon risk för överkompensation i strid med reglerna om statsstöd inom EU.

På lång sikt bör Sverige verka för att statsstödsreglerna inom EU är så utformade att de ej riskerar att förhindra en ökad andel hållbara biodrivmedel inom transportsektorn utan istället skapar långsiktiga förutsättningar för alla typer av biodrivmedel.

Att ensidigt satsa på kvotplikt/reduktionsplikt innebär fokus på låginblandning och medför att kvotpliktsavgiften måste vara högre i Sverige än i andra länder om vi ska fortsätta att höja våra andelar biodrivmedel. Detta kommer i sådana fall att medföra väsentligt högre drivmedelspriser än i övriga Europa och i sin tur leda till högre transportkostnader vilket kommer att minska svensk industris konkurrenskraft samtidigt som mobiliteten för befolkningen utanför storstadsområden riskerar att försämrats. Alternativet är att kvotplikten hamnar i nivå med resten av Europa och då kommer biodrivmedelsandelen i Sverige att sjunka drastiskt.

Staten måste satsa ordentligt så att det byggs nya och moderna anläggningar som energieffektivt producerar fordonsbränsle från förnybara källor, gärna biobaserade bränslen från den svenska skogsnäringen. En stor anläggning med förgasningsbaserad produktion av fordonsbränsle i Sverige vore ett utmärkt exempel på hur Sverige ”kan gå före”.

Skatter och regler för bränslen måste vara så långsiktiga att man vågar investera i nya produktionsanläggningar för förnybara bränslen.

E85-satsningen

Sveriges satsning på E85 var unik i Europa. Den s.k. ”Pumplagen” medförde att bränslebranschen investerade drygt en miljard i infrastruktur och att fordonsindustrin tog fram fordon för Sverige som enda marknad i Europa. När allt rullade på som bäst 2008 var marknadsandelen för E85-bilar 22,8 procent av nybilsförsäljningen. Fyra år senare var marknadsandelen nere i 2,0 procent och för 2015 blev den 0,4 procent. Detta är ett tydligt exempel på hur det kan gå när styrmedlen inte är tillräckligt långsiktiga och man väljer en lösning som inte förekommer/introduceras i övriga Europa.

Elektrifiering

Sverige är i dagsläget tvåa i Europa när det gäller marknadsandel för laddbara elbilar. Under 2015 stod de laddbara elbilarna för 2,5 procent av nybilsförsäljningen (därav 1,6 procent laddhybrider samt 0,9 procent batteribilar). Prognosen för 2016 är 3,7 procent. Marknadsutvecklingen går fort samtidigt som det krävs större modellutbud, längre räckvidder, lägre inköpspris samt utbyggd infrastruktur för att utvecklingen ska fortsätta. De avgörande styrmedlen för denna utveckling är supermiljöbilspremien och nedsättning av förmånsvärdet för tjänstebilar med lägre klimatpåverkan.

På den tunga sidan är det i dagsläget framförallt på bussidan och citydistribution som det finns en potential för eldrivna fordon. Här finns det en elbusspremie för att främja introduktionen av eldrivna bussar. På längre sikt kan vi se elektrifierade vägvagnsdragare för tunga godstransporter.

Infrastruktur för alternativa drivmedel

Här är det viktigt att påpeka att befintlig infrastruktur måste utnyttjas för att snabbt och kostnadseffektivt få ut ökade volymer biodrivmedel oavsett om vi pratar om låginblandning av etanol i bensin, RME (eller annan FAME) i diesel, drop-in bränslen (som t.ex. HVO) eller på sikt eventuellt höginblandade flytande biodrivmedel.

Samtidigt måste infrastrukturen för såväl el som gasformiga drivmedel byggas ut i takt med att efterfrågan ökar. Det är av största vikt att de incitament som finns inte styr mot viss teknik eller speciella drivmedel.

Tunga fordon

Hittills har fokus gällande styrmedel och åtgärder för minskad klimatpåverkan från transportsektorn legat på lätta fordon. På den tunga sidan behöver man förutom att utveckla fordonen även fokusera på bättre framförande av fordon, transportplanering, godshantering, intermodala lösningar och liknande. Fokus för godstransporterna hamnar trots bra idéer om tyngre och längre fordon och effektivare teknik alltför mycket på överförande av gods från väg till järnväg.

För godstransporterna krävs främst åtgärder som ökar energieffektiviteten på transporterna i sin helhet men också att mer förnybart bränsle börjar produceras och tillföras transportsektorn. Bränslen och fordonsteknik måste dock kunna användas internationellt. Sverige är en alltför liten marknad för unika nationella lösningar. Inom en snar framtid kommer alla lastbilar och bussar inom EU att CO₂ deklarerars. Det kommer att stärka de marknadskrafter som redan finns för låg bränsleförbrukning.

Det finns tillgänglig teknik som ytterligare sänker bränsleförbrukningen men idag ökar den kostnaderna för lastbilen mer än den sparar i bränsle. Att den inte förs in beror helt och hållet på rationella ekonomiska beslut hos våra kunder. Transportköpare måste få incitament för att börja kräva transporter med deklarerade bilar med CO₂-värden under ett visst antal gram/ton-km. Det fasar ut gamla lastbilar snabbare men kräver också att transportköparna är beredda att betala ett högre pris för att täcka den ökade fordonskostnaden. Det måste bli lönsamt för användarna att utföra transporter med låga utsläpp av växthusgaser. Styrmedel och affärsmodeller måste anpassas för detta, annars kommer ingen bred övergång att ske. Det finns stora möjligheter för Sverige att på sikt exportera kunskaper och teknik för klimatneutrala transporter. Här finns både stora fordonstillverkare och stor skogsindustri.

Arbetsätt

Då arbetet med att samordna omställningen till en fossilfri transportsektor är en kontinuerlig och långsiktig process är det viktigt att man i den strategiska planen inkluderar ett arbetsätt som inte enbart inriktar sig på åtgärder och styrmedel utan även beteenden och attityder. Arbetet måste även inkludera alla aktörer och jobba med kontinuerlig översyn av mål och aktiviteter. Arbetsättet i det framgångsrika nollvisionsarbetet för trafiksäkerhet är en bra förebild. Upplägget med indikatorer och årliga resultatkonferenser bör kopieras.

BIL Sweden välkomnar att Energimyndigheten har fått i uppdrag av regeringen att samordna omställningen till en fossilfri transportsektor. I denna uppgift ingår att ta fram en strategisk plan för detta med bistånd av Transportstyrelsen, Trafikverket, Trafikanalys, Naturvårdsverket, Boverket samt vid behov andra berörda aktörer.

Avslutningsvis vill vi poängtera vikten av att ta fram en strategi för en fossilfri transportsektor som medger olika typer av lösningar och samtidigt skapar förutsättningar för ökad mobilitet och fri rörlighet. BIL Sweden och våra medlemsföretag medverkar gärna tillsammans med andra aktörer i detta långsiktiga arbete.

Stockholm den 20 oktober 2016

BIL Sweden

Anders Norén
Miljö och teknik