

Kommittédirektiv

Fossiloberoende fordonsflotta – ett steg på vägen mot nettonollutsläpp av växthusgaser **Dir. 2012:78**

Beslut vid regeringssammanträde den 5 juli 2012.

Sammanfattning

I regeringens proposition En sammanhållen svensk klimat- och energipolitik – Klimat (prop. 2008/09:162) redogörs för den långsiktiga prioriteringen att Sverige 2030 bör ha en fordonsflotta som är oberoende av fossila bränslen samt för visionen att Sverige 2050 ska ha en hållbar och resurseffektiv energiförsörjning utan nettoutsläpp av växthusgaser i atmosfären. Prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta ska ses som ett steg på vägen mot visionen för 2050.

En särskild utredare ska kartlägga möjliga handlingsalternativ samt identifiera åtgärder för att reducera transportsektorns utsläpp och beroende av fossila bränslen i linje med visionen för 2050. Åtgärderna kan avse alla de relevanta aspekter som har betydelse för att uppnå den långsiktiga prioriteringen för 2030 samt visionen för 2050 med avseende på transportsektorn. Detta kan bl.a. avse tillförsel av energi till fordonsflottan samt infrastruktur, fordon och olika slags trafik. Utgångspunkten bör vara att hållbara förnybara drivmedel och el behöver öka sina andelar i transportsektorn, samtidigt som fordonseffektiviteten bör förbättras och utsläppen av växthusgaser minska. Utredaren ska vidare analysera i vilken grad olika handlingsalternativ och åtgärder riskerar leda till eventuell fastlåsnings i vissa tekniker eller till vissa energibärare.

Utredaren ska beakta de samhällsekonomiska och offentliga-finansiella effekterna samt i förekommande fall ange förslag till finansiering.

Som redan nämnts ska prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta ses som ett steg på vägen mot visionen för 2050. Då arbetet med den långsiktiga prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta 2030 sker koordinerat med och som ett led i arbetet med visionen för 2050, ska en viktig del av utredarens arbete vara att analysera olika alternativ för hur begreppet fossiloberoende fordonsflotta kan ges en innebörd som stöder regeringens arbete med att nå visionen för 2050.

Bakgrund

Klimatförändringarna är en av vår tids största utmaningar. Sverige ska visa ledarskap i att möta utmaningen både internationellt och genom de åtgärder som görs i Sverige. De globala utsläppen av växthusgaser behöver minst halveras till 2050 jämfört med 1990. Europeiska kommissionen presenterade i mars 2011 ett meddelande om en färdplan för EU för en konkurrenskraftig och koldioxidsnål ekonomi till 2050. Syftet är att uppfylla målet att minska unionens utsläpp med 80–95 procent till 2050. Det är uppenbart att detta kräver betydande insatser i Sverige, inom EU och på internationell nivå.

I regeringens proposition En sammanhållen svensk klimat- och energipolitik – Klimat (prop. 2008/09:162) beskrivs visionen om att Sverige ska ha en hållbar och resurseffektiv energiförsörjning utan nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären 2050. Till 2020 är målet för Sverige 40 procents minskning av utsläppen av växthusgaser i den icke handlande sektorn i förhållande till 1990 års nivå. I propositionen sätts också mål upp om 50 procent förnybar energi, 10 procent förnybar energi i transporter och 20 procent energieffektivisering 2020. I propositionen beskrivs också att den svenska energipolitiken – som hänger samman med klimatpolitiken – ska bygga på samma tre grundpelare som energisamarbetet inom EU. Politiken syftar till att förena ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet. För 2030 sätts en långsiktig prioritering upp om att Sverige då bör ha en fordonsflotta som är oberoende av fossila bränslen. En kontrollstation ska enligt propositionen genomföras 2015 för att analysera utvecklingen i förhållande

till målen och till kunskapsläget. Kontrollstationen omfattar inte politikens grundläggande inriktning, men kan komma att leda till justeringar av styrmedel och instrument.

Regeringen anser att generellt verkande styrmedel som sätter ett pris på utsläppen av växthusgaser bör utgöra grunden för omställningen. Dessa styrmedel kan behöva kompletteras med mer riktade styrmedel som främjar bl.a. teknisk utveckling.

I budgetpropositionen för 2010 (prop. 2009/10:1, utg. omr. 21) underströk regeringen den centrala betydelse som miljöskatter och andra ekonomiska styrmedel har för att Sveriges klimat- och energipolitiska mål ska kunna nås. Förändringar av skattesystemet aviserades så att det skulle bli mer träffsäkert och ändamålsenligt. Riksdagen beslutade under hösten 2009 om ett omfattande paket med miljöskatteförändringar som bedöms minska utsläppen av växthusgaser samt bidra till att målen för andel förnybar energi och effektivare energianvändning kan uppnås (prop. 2009/10:41, bet. 2009/10:SkU21, rskr. 2009/10:122).

I budgetpropositionen för 2011 (prop. 2010/11:1, utg. omr. 21) gjorde regeringen bedömningen att Sverige ska fortsätta sträva efter att på ett kostnadseffektivt sätt nå de nationella och internationella klimat- och energipolitiska målen. Syftet med ett fortsatt analysarbete är att i god tid före 2020 ha väl avvägda ekonomiska styrmedel som vid behov kan justeras. Detta är särskilt angeläget om det inom ramen för kontrollstation 2015 görs bedömningen att det behövs.

Styrmedel som stimulerar en introduktion av energieffektivare fordon är viktiga komplement till styrmedel som minskar utsläppen av växthusgaser. En viktig utgångspunkt för att långsiktiga investeringar ska komma till stånd är stabila spelregler. Det är därför av stor betydelse att eventuella stöd i form av offentliga utgifter eller skattelättnader är hållbara gentemot unionsrätten. Det är också centralt att utgångspunkten för åtgärderna är samhällsekonomisk kostnadseffektivitet. Det är dessutom viktigt att spelreglerna i Sverige inte avviker allt för mycket från spelreglerna i andra länder eftersom det kan begränsa marknaden för nya produkter väsentligt.

De svenska utsläppen av växthusgaser har under en längre tid varit sjunkande. Elproduktionen har i dag mycket låga utsläpp, användningen av fossila bränslen är på väg att fasas ut ur värmesektorn och industrins förädlingsvärde per energienhet har kontinuerligt ökat.

Fordonsanvändningen karakteriseras dock fortfarande av ett stort fossilberoende, vilket motiverat att regeringens satsningar inom energi- och klimatområdet under senare tid haft ett särskilt fokus på transportsektorn. Omfattande satsningar har skett på forskning kring energieffektiva fordon med förnybara drivmedel och produktion av andra generationens biobränslen, miljöbilspremien, ett demonstrationsprogram för elfordon, supermiljöbilspremie samt en skärpt miljöbilsdefinition och skattenedsättning på biodrivmedel.

Den långsiktiga prioriteringen om en fossiloberoende fordonssflotta förutsätter omfattande insatser från både privata och offentliga aktörer, såväl kopplat till fordon och infrastruktur som i form av utveckling, produktion och distribution av drivmedel och energibärare. Ledtiderna är samtidigt betydande. En grundförutsättning för att denna utveckling ska komma till stånd är långsiktiga och stabila spelregler och styrmedel som stimulerar utvecklingen samtidigt som styrmedlen ska vara utformade så effektivt som möjligt utifrån samhällsekonomiska aspekter och vara hållbara gentemot unionsrätten.

Fordonsmarknaden är i högsta grad internationell, i många avseenden global. Regelverk, styrmedel och åtgärder i Sverige måste därför utformas på ett sätt som beaktar det internationella sammanhang som fordonsutvecklingen sker inom. Samtidigt bör insatserna bidra till att Sverige, svensk forskning och svenska företag kan vara världsledande för att öka energieffektiviteten i transportsystemet, bryta fossilberoendet och minska klimatpåverkan.

Uppdraget

En särskild utredare ska kartlägga möjliga handlingsalternativ samt identifiera åtgärder för att reducera transportsektorns utsläpp och beroende av fossila bränslen i linje med visionen för 2050. Åtgärderna kan avse alla de relevanta aspekter som har betydelse för att uppnå den långsiktiga prioriteringen för 2030 samt visionen för 2050 med avseende på transportsektorn. Detta kan bl.a. avse tillförsel av energi till fordonsflottan samt infrastruktur, fordon och olika slags trafik. Utgångspunkten bör vara att andelen hållbara förnybara drivmedel och el behöver öka i transportsektorn, samtidigt som fordonseffektiviteten förbättras och utsläppen av växthusgaser minskas. Utredaren ska vidare analysera i vilken grad olika handlingsalternativ och åtgärder riskerar leda till eventuell fastlåsnings i vissa tekniker eller till vissa energibärare.

Prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta ska ses som ett steg på vägen mot visionen för 2050. Arbetet med den långsiktiga prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta 2030 sker samordnat med och som ett led i arbetet med visionen för 2050. En viktig del av utredarens arbete ska därför vara att analysera olika alternativ för hur begreppet fossiloberoende fordonsflotta kan ges en innebörd som stöder regeringens arbete med att nå visionen för 2050. En analys av åtgärdernas och styrmedlens offentligfinansiella kostnader, kostnadseffektivitet samt förenlighet med unionsrätten är av central betydelse.

Bedömningarna ska, såvitt gäller skatter och andra ekonomiska styrmedel, vara konsistenta med regeringens pågående arbete med att samordna dessa styrmedel på klimat- och energiområdet.

De åtgärder och överväganden som tas fram ska beakta Naturvårdsverkets arbete med uppdraget att ta fram ett förslag till svensk färdplan 2050 (dnr M2011/2426/K1) samt det arbete som regeringen kommer att initiera inför kontrollstation 2015.

Vid sin analys av lämpliga åtgärder och styrmedel bör utredaren särskilt beakta att dessa:

- ger förutsättningar för att tillgången till hållbara förnybara drivmedel och el ska motsvara den framtida efterfrågan inom transportsektorn,
- medför ett skifte från fossildrivna fordon mot energieffektiva fordon som drivs med hållbara förnybara drivmedel och el,
- understöder utvecklingen mot en transportinfrastruktur och samhällsplanering som stöder val av energieffektiva och klimatvänliga transportsätt,
- kan genomföras stegvis och i sådan takt att steg kan tas mot den långsiktiga prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta 2030 samt visionen för 2050,
- beaktar det internationella sammanhang som fordonsutvecklingen sker inom, och
- är samhällsekonomiskt kostnadseffektiva och hållbara gentemot unionsrätten.

Övriga överväganden

Utredaren bör även beakta andra relevanta politiska målsättningar, främst med avseende på energi, miljö, transport och konkurrenskraft.

Utredaren ska beakta förväntad teknikutveckling samt svenska åtaganden inom EU, FN och WTO. En central utgångspunkt för utredaren bör vara kostnadseffektivitet i arbetet med att uppnå den långsiktiga prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta. Utredaren ska följa Naturvårdsverkets arbete med att ta fram ett förslag till svensk färdplan för ett Sverige utan klimatutsläpp till 2050.

EU:s arbete med att utveckla sektorsvisa strategier för 2050 bl.a. för energi- och transportsektorerna bör följas. Likaså bör utredaren studera andra länders arbete med att ta fram strategier och handlingsplaner för att minska användningen av fossila bränslen i transportsektorn. I synnerhet bör goda exempel från

andra EU-länder beaktas. Utredaren bör också ta del av modelleringar på EU-nivå som utförts av kommissionen och International Energy Agency (IEA) liksom kommissionens och IEA:s bedömningar om möjliga insatser i olika sektorer. I möjligaste mån bör dessa brytas ner till svenska förhållanden.

Konsekvensbeskrivning

En bärande idé i svenskt klimatarbete är att en omställning mot minskade växthusgasutsläpp ska ske på ett kostnadseffektivt sätt. Utredaren ska bedöma strukturella förändringar och andra konsekvenser för svensk industri och övrigt näringsliv, såväl för berörda sektorer som på en aggregerad samhällsnivå. Utredaren ska vidare analysera effekterna på tillgängligheten av bio-bränslen till svenska fordon, som kan bli följderna av ökad bio-bränsleanvändning globalt.

Utredaren ska beakta de samhällsekonomiska och offentlig-finansiella effekterna samt i förekommande fall ange förslag till finansiering.

Redovisning av uppdraget

Utredaren ska slutredovisa resultatet av sitt arbete senast den 31 oktober 2013.

(Näringsdepartementet)