Naturskyddsföreningen

Er ref/dnr: KN2026/01175
Vårt dnr: 2026-0031

Klimat- och
näringslivsdepartementet

Stockholm 23 oktober 2026

Yttrande över betänkandet Vägen mot utfasning SOU 2026:33

Sammanfattning

- Naturskyddsföreningen ser utredningens förslag som nödvändiga, men inte tillräckliga, steg på väg mot utfasning av fossila bränslen.
- Naturskyddsföreningen är över lag positiv till betänkandet och ser att förslagen som syftar till att påskynda utfasningen av fossila bränslen behöver införas snarast, och senast enligt förslagen tidsplan i betänkandet.
- Naturskyddsföreningen tillstyrker förslagen om att höja drivmedelsskatten och fordonskatter, att höja reduktionsplikten och förstärka dess styrning. Föreningen tillstyrker också förslagen om förstärkt elbilsbonus, förlängda klimatpremier till tunga fordon, förenklade miljözonsbestämmelser, ökat stöd till kommersiell service i glesbygd och utökad finansiering till energi- och klimatrådgivning.
- Vad gäller förslaget om sänkt skatt på el anser Naturskyddsföreningen att det är positivt att utredningen föreslår en kompensation som inte är kopplad till fossila drivmedel, men att det finns problem med att sänka elskatten på bred front då det motverkar energieffektivisering. Vi skulle hellre se en riktad sänkning, en progressiv elskatt, som gynnar de som har tuffast förutsättningar mest. Föreningen vill som regel inte se subventioner till energianvändning.
- Klimatskadliga subventioner behöver fasas ut. Föreningen avstyrker förslaget om förlängd skattenedsättning på jordbruksdiesel.
- Transporteffektivisering är ett viktigt perspektiv som i stort sett saknas i utredningen, där Naturskyddsföreningen ser att det finns viktiga kompletterande åtgärder som behöver vidtas.

Svenska Naturskyddsföreningen, Swedish Society for Nature Conservation, Åsögatan 115, Box 4625, SE-116 91 Stockholm, Sweden.
Tel +46-8-702 65 00 Fax +46-8-702 08 55 Org.nr 802002-4280 Pg 901909-2 Bg 165-5380 www.naturskyddsforeningen.se

Övergripande synpunkter

Styrmedelsutredningens uppdrag är att föreslå hur styrmedel för att Sverige på ett kostnadseffektivt och samhällsekonomiskt effektivt sätt ska nå Sveriges klimatåtagande inom ESR till 2030 och fasa ut fossila bränslen ur ESR senast 2045. Naturskyddsföreningen anser att utredningens förslag över lag är rimliga och bör genomföras som en helhet för att ta Sverige en bit på väg mot utfasning.

Utredaren slår huvudet på spiken med följande skrivning: ”Styrmedelsutformning är en balans mellan det principiellt riktiga och det praktiskt möjliga.” Naturskyddsföreningen vill i detta sammanhang även lyfta fram avvägningen mellan det principiellt riktiga och vikten av att agera i tid. Utsläppen av koldioxid har de senaste åren ökat i Sverige. Det stora problemet är inte att vissa typer av utsläpp riskerar att prissättas flera gånger utan att utsläppen inte minskar i tillräckligt snabb takt. Klimatförändringarnas effekter och Sveriges ansvar att sänka sina utsläpp pekar mot att det tvärtom kan vara rimligt att styra mot utsläppen på flera sätt samtidigt, även om detta inte rimmar med neoklassisk nationalekonomis styrmedelslära där fokus främst ligger på kostnadseffektivitet. Här behöver måluppfyllelse stå i centrum för klimatpolitiken ännu tydligare. Utöver förslagen i denna utredning anser Naturskyddsföreningen att åtgärder för transporteffektivitet behöver införas. Vi delar inte utredningens bedömning att den typen av insatser har begränsad potential på kort sikt, tvärtom ser vi stora möjligheter att även på kort sikt åstadkomma beteendeförändringar. Åtgärder som kan införas omedelbart är till exempel att förlänga det halverade priset på periodkort i kollektivtrafiken, prioritet att ploga cykelbanor och att omfördela parkeringsutrymme för bilar till cykelvägar och cykelparkering.

När det gäller transporteffektivisering på längre sikt kan med fördel Klimaträttsutredningens betänkande (SOU 2022:21) återbesökas. Naturskyddsföreningen vill särskilt lyfta fram det förslag som innebär att Trafikverket får ett tydligt uppdrag att arbeta för ett transporteffektivt samhälle. I stället för att förutsätta ständigt ökande vägtrafik i sina prognoser skulle myndigheten då planera för ett effektivare transportsystem och gynna andra typer av transporter än bil, lastbil och flyg. Idag gäller principen “lagt kort ligger” i Trafikverkets planer. Det innebär att vägar som en gång hamnat i den nationella planen för utbyggnad av infrastruktur ligger kvar där tills ekonomin tillåter att de byggs. I framtiden rekommenderar utredningen att inget projekt ska finnas kvar på gamla meriter utan alltid behöva kvala in när planen omprövas vart fjärde år, vilket Naturskyddsföreningen välkomnar. Vidare föreslås att avsätta betydligt mer pengar i så kallade Stadsmiljöavtal för satsningar på gång, cykel och kollektivtrafik. Naturskyddsföreningen rekommenderar att återinföra Stadsmiljöavtalen och vill även se ett motsvarande Landsbygdsmiljöavtal.

Förslag för omställning av fordonsflottan och arbetsmaskiner

Naturskyddsföreningen är som princip positiv till förslag om skärpta fordonsskatter, i syfte att skynda på transportsektorns omställning. Vi tillstyrker förslagen om att skärpa och förlänga malus för lätta fordon, liksom förslagen till skärpningar av fordonsskatten med högre grundbelopp, höjt koldioxidbelopp och sänkt gräns för koldioxidnivån. Dessa förändringar innebär dock inte ens höjningar motsvarande inflationen under den jämförda tidsperioden. Utredningen kommenterar inte huruvida

äldre fordon som i dagsläget inte omfattas av fordonsskatt skulle inkluderas. Naturskyddsföreningen anser att även fordon äldre än 30 år ska beläggas med fordonsskatt för att påskynda utfasningen. Givet att bilar blivit större och tyngre över tid, vilket kräver mer resurser och energi, skulle också den viktbaserade komponenten i fordonsskatten kunna vidareutvecklas.

Naturskyddsföreningen vill dessutom lyfta fram att ett förbud mot nybilsförsäljning av bilar med förbränningsmotor skulle komplettera dessa förändringar. I och med bilars långa livslängd är det centralt att inte få in nya bilar med förbränningsmotor i fordonsflottan. Nybilsköp kan dessutom betraktas som en lyxvara, med tanke på den höga kostnaden. Att förbjuda nybilsförsäljning av bilar med förbränningsmotorer ter sig därför mer verkningsfullt än en mindre höjning av fordonsskatten. Naturskyddsföreningen anser att nyförsäljning av bilar med förbränningsmotorer bör upphöra så snart som möjligt, men senast 2035.

Naturskyddsföreningen delar i huvudsak utredningens bedömning kring inköpssubventioner av nya elbilar, och ser positivt på elbilspremien som är riktad till vissa målgrupper och den föreslagna förstärkningen. Vi är även positiva till att fasa ut nedsättningen av förmånsvärdet på elbilar, laddhybrider och gasbilar. Dagens subventioner av förmånsbilar bidrar till att förstärka samhällets bilberoende. Som utredningen konstaterar blir subventionen större ju högre inkomst och därmed marginalskatt en person har, liksom att dyrare bilar får en högre subvention, vilket motverkar en rättvis omställning.

Vi delar också utredningens bedömning att klimatpremier för tunga fordon och för arbetsmaskiner kan fylla en funktion under en tid framåt. Föreningen ser också positivt på förslaget att återkommande utvärdera kostnadsrelationerna för att bedöma när premien kan fasas ut. Om premier utgår anser Naturskyddsföreningen att de alltid ska finansieras med malus på nyförsäljning av fordon med förbränningsmotor för att nettot aldrig ska bli en subvention av fordonsinnehav. Naturskyddsföreningen vill också lyfta fram offentlig upphandling som en viktig förändringsfaktor och anser att obligatoriska miljökrav ska införas i offentlig upphandling.

Naturskyddsföreningen delar utredningens bedömning att en avståndsbaserad vägskatt med koldioxiddifferentiering (differentierad vägskatt) kan minska behovet av klimatpremier. Enligt Naturskyddsföreningen bör en utredning tillsättas omgående, breddas till att inkludera lätta fordon och genomföras skyndsamt. Vägtrafiken belastar samhället med negativa effekter som trängsel, buller och luftföroreningar från vägslitage. Beskattning av vägtrafiken bör successivt övergå till en differentierad vägskatt, som baseras på var och när fordonet körs samt hur mycket det påverkar omgivningen. Beskattningen blir till exempel högre för att köra i tätort där fler människor drabbas av konsekvenserna, och där det är enklare att klara vardagsärenden utan egen bil. En differentierad vägskatt kan ersätta lokala trängselavgifter. I tätorter är det lämpligt att intäkterna från vägskatten används till att finansiera en attraktiv kollektivtrafik.

Naturskyddsföreningen delar utredningens bedömning att miljözonsbestämmelser bör förenklas för att möjliggöra för kommuner att styra bort fossila utsläpp, och andra negativa effekter av fordonstrafik. Föreningen vill betona utredningens analys

av fordonstillverkare som en viktig del av omställningen. Att underlätta marknaden för tillverkare av eldrivna lastbilar är en viktig faktor för omställningen även i resten av EU. Sverige bör även fortsätta verka för att arbetsmaskiner med nollutsläpp lyfts upp på dagordningen i EU. Naturskyddsföreningen vill se en utfasning av alla förbränningsmotorer och ställer sig positiv till initiativ som syftar till att stimulera efterfrågan och sänka kostnaderna för teknikintroduktion av arbetsmaskiner med nollutsläpp. Även här spelar offentlig upphandling en viktig roll.

Beskattning av drivmedel

Naturskyddsföreningen noterar utredningens analys att de svenska drivmedelspriserna numera ligger lågt i förhållande till våra grannländer och i förhållande till disponibel inkomst i ett historiskt perspektiv, liksom att en viss prisnivå på fossila drivmedel krävs för att säkerställa omställningen av fordonsflottan. Föreningen delar utredningens bedömning att det finns ett begränsat behov av kompensation för höjda bränslepriser. Samhället har dock en central roll i att underlätta för hushåll i omställningen, och att inte låsa in dem i ett fortsatt fossilberoende. Vi delar utredningens slutsats att kompensation bör ske på ett sätt som stärker konkurrenskraften och bidrar till acceptans för klimatpolitiken. Vi delar också den viktiga slutsatsen att de juridiska möjligheterna att kompensera för ETS 2 genom sänkta drivmedelsskatter är mycket begränsade.

Naturskyddsföreningen delar likaså utredningens bedömning att de prishöjningar som kommer följa av införandet av ETS2 och en höjd reduktionsplikt inte kommer att ge tillräckliga incitament för elektrifiering i närtid, utan att även drivmedelsbeskattningen behöver öka.

Vad gäller utredningens förslag att slå samman koldioxidskatten och energiskatten till en energiskatt 2028 vid införandet av ETS 2 vill Naturskyddsföreningen betona att det viktiga är att säkra att prissignalen blir tillräckligt tydlig för att driva utfasning av fossila bränslen och samtidigt bidra till energieffektivisering. Energiskatten spelar en viktig roll i att främja energihushållning. Naturskyddsföreningen vill betona att detta är en central funktion även för kommande energibeskattning. Även om Sverige har ett i stort sett fossilfritt elsystem ger elanvändning upphov till stor miljöpåverkan. Med en elektrifierad fordonsflotta, industrins omställning till fossilfria produktionsprocesser samt expansionen av bland annat servicehallar så behövs ett tydligt fokus på energieffektivisering, där energiskatten fyller en viktig styrande funktion.

Naturskyddsföreningen anser att alla klimatskadliga subventioner ska fasas ut. Bland annat de skattenedsättningar som gäller för naturgas och gasol som används som drivmedel, vilket föreslås av utredningen. Vi vill även rekommendera användning av det mer klargörande begreppet fossilgas.

Reduktionsplikt

Naturskyddsföreningen delar utredningens bedömning att reduktionsplikten kan vara att föredra framför ett nationellt handelssystem. Inte minst för att reduktionsplikten redan finns på plats och med små medel kan justeras för att bidra till minskade fossila utsläpp. Att införa ett handelssystem skulle kräva betydligt mer utredning och överväganden vilket gör det svårt att se att det kan lösa måluppfyllelse till 2030.

Beroende på utvecklingen kan det dock på längre sikt fortfarande vara aktuellt att komplettera befintlig styrning med ett nationellt handelssystem. En fördel jämfört med reduktionsplikten är att intäkter från handelssystem kan användas för omställning eller omfördelning.

Reduktionsplikten är ett viktigt instrument i det korta tidsperspektivet för att främja introduktionen av biobränsle och elektrobränslen och vätgas (RFNBO, Renewable Fuels of Non-Biological Origin), därigenom minska det fossila innehållet i drivmedel och bidra till den nödvändiga prisökningen på drivmedel. För att fossila drivmedel ska fasas ut och mängden biodrivmedel ligga på en framtida stabil nivå måste den totala försäljningen av flytande drivmedel kraftigt minska. Det förutsätter ett mer effektivt transportsystem, och en i hög grad elektrifierad fordonsflotta. För att främja elektrifiering och transporteffektivering är reduktionsplikten dock ett trubbigt verktyg. Det är därför centralt att den kompletteras med andra styrmedel.

Naturskyddsföreningen vill också lyfta fram att hållbara flytande biodrivmedel är begränsade både rent fysiskt och genom lagstiftning. Det går inte att över längre tid ha en avverkningstakt som inte tillåter skogen att växa. Det finns dessutom EU-lagstiftning för skydd av värdefulla miljöer och för långsiktigt bevarande av ekosystemen, vilka begränsar uttag av biomassa från både jord- och skogsbruk. Det gäller bl a Förnybartdirektivet, LULUCF-förordningen och Naturrestaureringsförordningen. Det är inte heller rimligt att räkna med att importera stora mängder HVO från övriga Europa, bland annat till följd av unionsövergripande krav på inblandning. Vad gäller biogasens roll anser Naturskyddsföreningen att det är viktigt med flera kompletterande lösningar i omställningen och att inte göra sig beroende av en enskild teknik. Biogas är ett alternativ för personbilar och lätta transporter, även om eldrift i allmänhet är både mer energieffektiv och kostnadseffektiv. Däremot borde biogas i större utsträckning användas inom tung trafik, i kraftsektorns gasturbiner i topplast, och som övergångslösning i industri och stadsgasnät där fossilgas behöver fasas ut. Fortfarande importeras fossilgas till viss del från Ryssland. Det kan behövas ytterligare stöd för att ta till vara hela potentialen för hållbart producerad biogas.

Vad gäller förslaget kring gemensamt inblandningskrav för bensin och diesel i reduktionsplikten delar Naturskyddsföreningen utredningens bild att det kan stärka omställningstrycket och öka kostnadseffektiviteten i systemet. Ett gemensamt krav kan också skapa bättre förutsättningar för utveckling och marknadsintroduktion av förnybara alternativ för bensin, som inte utvecklats i samma takt som alternativ för diesel. Däremot, om förslaget för företags ökade flexibilitet i praktiken innebär att omställningstrycket på bensin minskar eller att efterfrågan koncentreras till ett begränsat antal biodrivmedelsråvaror riskerar klimatnyttan att försvagas. En ökad användning av biodrivmedel riskerar också att förvärra problemen kopplade till markanvändning, biologisk mångfald och kolsänkor.

Reduktionsplikten behöver även av detta skäl kombineras med ett effektivt paket av åtgärder som minskar transporternas energianvändning, stärker kollektivtrafiken, ökar cykling och gång samt påskyndar elektrifieringen av transportsektorn på ett socialt rättvist sätt.

Naturskyddsföreningen delar utredningens bedömning att det finns skäl att införa viss flexibilitet i reduktionsplikten genom att utöka möjligheten att spara överprestation i utsläppsminskningar ett visst år till kommande år. Som utredningen konstaterar skulle det däremot finnas stora risker med att tillåta företag att låna av framtida utsläppsutrymme. Vi ser också att det finns fördelar med en mer förutsägbar prisbild inom reduktionsplikten för att dämpa eventuella prischocker. Naturskyddsföreningen ser vidare att det finns skäl att införa en möjlighet för regeringen att tidsbegränsat ge anstånd med reduktionspliktkravet vid allvarliga marknadsstörningar, för att ändå kunna bibehålla regelverket. Föreningen ser dock en stor risk att en regering utnyttjar denna möjlighet även vid mindre prisuppgångar på drivmedel. Det kan därmed finnas anledning att komplettera förslaget med regler kring hur ofta och/eller hur länge som undantag får tillämpas.

Beredskap, kompensation och tillgänglighet

Mot bakgrund av det rådande geopolitiska läget finns ett tydligt värde i åtgärder som stärker Sveriges energi- och försörjningstrygghet genom ett minskat fossilberoende. Försörjningstrygghet gynnas således av en snabb utfasning av fossila bränslen. Vad gäller utredningens analys av utfasningen ur ett beredskapsperspektiv vill Naturskyddsföreningen lyfta blicken från beredskap i form av drivmedelslager till ett resilient samhälle med god krisberedskap där fossilberoendet är brutet, lokal försörjning av biodrivmedel och elektricitet finns tillgänglig och transporteffektiviteten är hög.

Exempelvis underlättas en trygg livsmedelsförsörjning av ett kretsloppsbaserat jordbruk, baserat på biodrivmedel och elektrifierade arbetsmaskiner. Föreningen är starkt kritisk till skattenedsättningen på jordbruksdiesel och anser att den skyndsamt bör fasas ut. Alla former av stöd till dieselanvändning låser in lantbrukare i ett fortsatt fossilberoende och fördröjer omställningen. En långsiktigt stark konkurrenskraft bygger på miljömässig hållbarhet och bör ses som en grundläggande del av klimatomställningen, snarare än ett mål i konflikt med den. Stöd till lantbruket bör enligt Naturskyddsföreningen ge långsiktiga förutsättningar för lönsamhet för lantbruksföretag och ha en miljöstyrande effekt. Givet svårigheterna med statsstödsregler som belyses i utredningen rekommenderar Naturskyddsföreningen att frågan utredes på nytt, med fokus på lantbrukets gröna omställning.

Vad gäller tillgänglighet välkomnar Naturskyddsföreningen utredningens förslag att stöd till laddinfrastruktur i högre grad ska riktas till platser där marknadsförutsättningarna är svagare. I sammanhanget vill vi dock påminna om att bilister inte är den enda gruppen som kan påverkas av omställningen. Det handlar både om att möjliggöra fossilfria transporter för alla i samhället, och om att minska transportberoendet. I det perspektivet är fokus på lokal service också relevant. Det är därför en god idé att förlänga Tillväxtverkets uppdrag kring stöd till kommersiell service. Föreningen är också mycket positiv till de föreslagna anslagsökningarna till klimat- och energirådgivningen, vilket förväntas möjliggöra uppsökande verksamhet. Vi vill återigen understryka att även andra åtgärder behövs som komplement, så som investeringar i kollektivtrafik, cykel- och gångbanor och andra åtgärder som underlättar övergången från personbil till andra trafikslag.

Naturskyddsföreningen anser att det är en rimlig inriktning att hitta ett stöd som stödjer omställningen och ger incitament att övergå från fossila bränslen till elektrifiering. En bred sänkning av elskatten minskar dock incitament att energieffektivisera och kan ge upphov till ökad efterfrågan på el. Föreningen föreslår i stället en progressiv elskatt där de med en hög förbrukning av el betalar en högre skatt, samtidigt som låg förbrukning har en mycket låg skattesats. Detta skulle behöva kombineras med uppsökande energi- och klimatrådgivning och stöd till installation av energieffektiv uppvärmning.

Detta remissvar har utarbetats av Marit Widman, ledningsstrateg miljö- och samhällsekonomi vid rikskansliet, med hjälp av Erik Pihl, sakkunnig bioekonomi, Jens Forsmark, hållbara transporter och Vega Osman-Bisschop praktikant på Naturskyddsföreningen.

För Naturskyddsföreningen

Stockholm dag som ovan

Beatrice Rindevall
ordförande

Kristina Östman
tf avdelningschef för klimat och juridik

Bilagor:

Kopia f k: