



Miljö- och Energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se

Petter.hojem@regeringskansliet.se

Näringsdepartementet
n.registrator@regeringskansliet.se

Remissvar på Miljömålsberedningens delbetänkande med förslag om en klimat- och luftstrategi för Sverige, SOU 2017:47

Trafikverket har beretts möjlighet att yttra sig över Miljömålsberedningens delbetänkande med förslag om en klimat- och luftstrategi för Sverige.

Sammanfattning

Trafikverket välkomnar förslaget till en klimat- och luftstrategi för Sverige. Delbetänkandet behandlar viktiga och angelägna frågor som har stor relevans för transportsektorn och Trafikverkets verksamhet. Det är också en styrka att det finns en bred politisk enighet bakom miljömålsberedningens förslag.

För att få samhällets aktörer att arbeta i samma riktning är det viktigt med begripliga, stabila och nedbrutna mål. Det är därför bra att det långsiktiga mål som redovisades i föregående delbetänkande brutits ner i såväl etappmål som mål för inrikes transporter.

Trafikverket konstaterar att nu föreslagna etappmål och målet för inrikes transporter är ambitiösa i ett internationellt perspektiv. I vårt yttrande på föregående delbetänkande påpekade vi att det föreslagna målet att utsläppen ska vara minst 85 procent lägre 2045 jämfört med 1990 inte är tillräckligt för att svara upp Parisavtalets ambitioner. Det innebär följaktligen att nu föreslagna etappmål och mål för inrikes transporter inte heller är tillräckliga.

Trafikverket föreslår en justering av Miljömålsberedningens målförslag för persontransporter. Ett mål för utvecklingen av trafiken i våra städer som beredningen föreslår är i grunden positivt för att förtydliga inriktningen. Målet bör utgöra utgångspunkt för planering på lokal, regional och nationell nivå. Konkret kan det utgöra grund för såväl framtagning av nationella och regionala transportplaner samt som villkor i stadsmiljöavtal. Miljömålsberedningens utformning av målet, att andelen persontransporter med kollektivtrafik, cykel och gång i Sverige ska vara minst 25 procent 2025, uttryckt i personkilometer, gör det dock svårt att bryta ner från nationella nivå. Trafikverket föreslår som alternativ geografiskt mer lättredbrytbar formulering att tillväxten i persontransporter ska tas i kollektivtrafik, gång och cykel, vilket även har föreslagits av flera aktörer tidigare.

Trafikverket håller med beredningen om att det behövs ytterligare insatser för att nå luftrelaterade miljömål och för att klara Sveriges internationella åtaganden enligt konventioner och direktiv. Även om det finns synergier mellan luftvårdssidan och klimatsidan hade det varit en fördel om beredningen valt att justera en del förslag för att få optimal effekt även för att förbättra luftkvaliteten. Det finns även behov av att komplettera de informationsinsatser som beredningen föreslår om vinterdäck med ekonomiska och administrativa styrmedel för minska andelen dubbade vinterdäck.

Förslaget till klimatstrategi

Övergripande

Trafikverket välkomnar förslaget till en klimat- och luftstrategi för Sverige. Delbetänkandet behandlar viktiga och angelägna frågor som har stor relevans för transportsektorn och Trafikverkets verksamhet.

Trafikverket har på olika sätt bidragit till betänkandet med underlag och deltagande i kunskapsseminarier och rundabordssamtal.

Etappmål

Trafikverket konstaterar att nu föreslagna etappmål och målet för inrikes transporter är ambitiösa men, i likhet med det tidigare förslaget till långsiktigt mål, ändå inte är tillräckliga för att svara upp Parisavtalets ambitioner. Det gäller även etappmålen. Trafikverket anser också att etappmålen borde omfatta alla utsläpp och inte som föreslås bara icke handlande sektorn.

Etappmålen inkluderar bara den icke handlande sektorn. Skälet som anges för detta är att övriga utsläpp omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrättigheter. Samtidigt omfattar det långsiktiga målet både handlande och icke-handlande sektor. Det skulle tala för att även etappmålen borde omfatta helheten. Tilldelningen på utsläppsrättigheter är dessutom sådan att priset idag på dem är mycket lågt och i praktiken har de därför inte någon styrande effekt. Det är därför viktigt att som Miljömålsberedningen föreslår att Sverige driver på för en skärpning av EU:s system för handel med utsläppsrättigheter. Om etappmålen omfattade även den handlade sektorn skulle också (inrikes-) flyget kunna behandlas mer likvärdigt med andra trafikslag.

Trafikverket instämmer i beredningens förslag att det införs en indikativ målbana för avstämning av utvecklingen mot etappmålen. Uppföljningen mot en sådan målbana pekar på om utvecklingen är på rätt väg och går tillräckligt snabbt. Det utgör också ett viktigt verktyg för att åtgärder och styrmedel införs som leder till att de kumulativa utsläppen inte blir högre än de samlade utsläppen enligt målbanan.

Trafikverket tillstyrker förslagen om kompletterande åtgärder som komplement till genomförandet av nödvändiga utsläppsminskningar inom Sveriges gränser. För såväl det långsiktiga målet som etappmålen tillåts att en viss del av utsläppsminskningen sker genom kompletterande åtgärder. Något som både inkluderar negativa utsläpp genom upptag av koldioxid i mark och bio-CCS men även att Sverige bidrar till utsläppsminskningar i andra länder. Det är förstås viktigt att Sverige bidrar till utsläppsminskningar i andra länder både genom kunskapsöverföring men också genom bistånd. För att bidra till Paris-överenskommelsen och vara trovärdiga i det internationella arbetet är det dock viktigt att de kompletterande minskningarna i andra länder inte sker på bekostnad av att vi inte genomför nödvändiga utsläppsminskningar inom Sveriges gränser.

Trafikverket anser att det finns betydande potential för myndigheter och andra offentliga aktörer att bidra till utsläppsminskningar i riktning mot föreslagna mål. Trafikverket har från och med februari 2016 börjat ställa krav på reducerad klimatpåverkan från infrastrukturhållningen i form av krav vid upphandling av entreprenörer och konsulter för planläggning, byggande och underhåll av infrastruktur samt vid materialinköp för infrastruktur. Den långsiktiga visionen är en klimatneutral infrastruktur senast 2050. Det inkluderar infrastrukturens hela livscykel inklusive material och energi oavsett om de producerats inom Sveriges gränser eller inte. Det torde här finns en betydande potential för fler statliga myndigheter, men även andra aktörer att ställa motsvarande eller liknande klimatkrav.

Utsläppsmål för inrikes transporter

Trafikverket tillstyrker beredningens förslag att ett utsläppsmål införs för inrikes transporter, men att nivån bör skärpas och utgå från vad som krävs för att begränsa klimatpåverkan till nivåer som inte är farliga. Målet bör inarbetas som ett etappmål i den transportpolitiska målstrukturen, se nedan. Beredningen föreslår att ett utsläppsmål införs för inrikes transporter (utom inrikes flyg) som innebär att utsläppen ska minska med 70 procent till 2030 jämfört med 2010. Miljömålsberedningens förslag bygger också på den föreslagna målsättningen om att de nationella utsläppen ska minska med 85 procent till 2045. Då detta mål som konstaterats tidigare inte är tillräckligt för att svara upp mot Parisöverenskommelsen följer det att även ett mål om minst 70 procent minskning för transportsektorn inte är tillräckligt. Förslaget är också lägre än det mål om 80 procent minskning som utredningen för fossilfri fordonstrafik föreslog.

Trafikverket förordar att det även sätts ett mål att utsläppen från inrikes transporter till 2040. Utöver ett mål för 2030 behövs det mål för hur utsläppen från transporter bör utvecklas efter detta.

Trafikverket föreslår att det även sätts indikativa mål för underliggande faktorer till utsläppen. Miljömålsberedningen föreslår utöver uppföljning av de totala utsläppen att speciella uppföljningsmått utvecklas för de underliggande faktorerna till utsläppsutvecklingen såsom transporter, energieffektivisering av fordon och introduktionen av förnybar energi inklusive dess klimatnytta. Om dessa dessutom kombineras med indikativa mål för respektive område kommer det bli ännu tydligare för aktörer inom sektorn vad som behöver uppnås. Exempelvis hur mycket energieffektiva fordonen behöver bli till 2030, hur stor volym hållbara biodrivmedel som kommer behövas, eller hur mycket biltrafiken behöver minska. I Norge har sådana indikativa mål tagits fram inom ramen för framtagning av förslag till nationell transportplan, något som också skulle kunna göras i Sverige.

Prissättning av utsläpp

Trafikverket instämmer i beredningens bedömning av behovet att följa hur miljöstyrningen i transportsektorn kan upprätthållas när den styrande effekter och koldioxidskatterna succesivt minskar på grund av en allt mer effektiv och eldriven fordonsflotta. Utredningen för fossilfri fordonstrafik föreslog också att en utredning bör tillsättas för att se över den långsiktiga beskattningen av vägtrafiken. Trafikverket menar att det nu börjar bli tid för en sådan utredning. Det skulle kunna vara naturligt att göra det efter att nuvarande utredning om vägslitageavgift har avslutats. Behovet av detta är tvådelat, dels innebär utvecklingen ett skattebortfall för staten när allt mindre mängd energi beskattas och dels ger trafiken upphov till andra direkta och indirekta effekter som behöver beskattas.

Trafikverket håller med beredningen att Sverige bör fortsatt verka för en revidering av EU:s energiskattedirektiv med avseende på hållbara biodrivmedel. Även om införande av en kvotplikt eller reduktionsplikt ger möjligheter att styra mot drivmedel med minskad klimatpåverkan kommer det även framöver att behövas möjlighet att styra med en koldioxidskatt. Det gäller särskilt för de rena och höginblandade hållbara biodrivmedel. Trafikverket håller därför med om att Sverige bör fortsatt verka för en revidering av EU:s energiskattedirektiv så att denna möjlighet kommer finnas långsiktigt framöver, något som även skulle undanröja den osäkerhet som tidsbegränsade undantag medför för både producenter och konsumenterna och som är till nackdel för investeringar på marknaden för hållbara drivmedel.



Strategi för bioekonomi

I omställningen av transportsektorn i ett internationellt perspektiv kommer det finnas en brist på hållbara biodrivmedel. Det kommer därför finnas ett behov av att länder som Sverige med en stor potential av hållbar energiråvara i form av stora tillgångar i skog och jordbruk exporterar hållbara biodrivmedel och biomassa. Trafikverket instämmer därför i Miljömålsberedningens analys om att det ger möjlighet att utveckla en mer biobaserad ekonomi som också bygger vidare på det kunnande som finns avseende produktion av hållbara biodrivmedel.

Lokalt och regionalt luft- och klimatarbete

Trafikverket bör involveras i föreslagna regeringsuppdrag som berör transportsystemet. Miljömålsberedningen föreslår att Boverket och Naturvårdsverket ges i uppdrag att utveckla en samordnad vägledning för miljöbedömningar till regelverken för samhällsplanering för en mer samordnad planering där klimatmålen kan uppnås genom att ge mer tyngd åt de viktigaste miljöaspekterna i varje planprocess. Detta är ett arbete som även Trafikverket bör ingå i. Det gäller även andra uppdrag som föreslås såsom att ge Boverket i uppdrag att ta fram tidig vägledning i planprocessen och kunskapshöjande insats i användning av miljöbedömningsverktyget så att samhällsplaneringen styr mot klimatmålen.

Trafikverket förordar att ett utredningsuppdrag om hållbarhetsanpassad förtätning kommer till stånd. Förtätning av städerna är tillsammans med funktionsblandning, central och kollektivtrafikhäna lokalisering viktiga förutsättningar för att skapa bilsnåla strukturer i staden. Samtidigt innebär förtätningen en ökad exponering för luftföroreningar och buller. Kommunerna och andra berörda aktörer är av behov av råd hur förtätning kan ske på ett sätt som samtidigt minskar exponering för luftföroreningar och buller. Här skulle Boverket kunna ges ett sådant uppdrag tillsammans med berörda myndigheter.

Allmänt om förslagen inom transportområdet

Trafikverket är generellt positiv till de förslag som Miljömålsberedningen ger inom transportområdet. Flera av förslagen finns också med i den rapport som Trafikverket nyligen lämnade inom ramen för regeringsuppdraget om åtgärder för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser¹

Gång-, cykel- och kollektivtrafik som norm

Trafikverket instämmer i Miljömålsberedningens förslag att gång-, cykel- och kollektivtrafik ska göras normgivande i planeringen, men förordar samtidigt att detta i så fall säkerställs genom en skrivning i PBL, Plan- och bygglagen. Miljömålsberedningen skriver att gång-, cykel- och kollektivtrafik ska göras normgivande i planeringen i större tätorter samt att resor med buss och tåg underlättas vid planeringen av infrastruktur mellan tätorter. Trafikverket stödjer detta. Dock bör man utvärdera om gränsen ska dras vid större städer². Även i medelstora tätorter³ finns stora möjligheter att utveckla gång och cykeltrafiken och ofta även kollektivtrafiken. Denna potential behöver tillvaratas om övergripande mål för klimat och hållbarhet ska kunna nås. Miljömålsberedningen är inte heller konkreta hur gång-, cykel- och kollektivtrafiken ska göras normgivande.

¹ Trafikverket (2016) Åtgärder för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser – ett regeringsuppdrag, Trafikverket 2016:111.

² ≥ 50 000 invånare

³ 20 000 – 50 000 invånare



Utökade stadsmiljöavtal och förslaget på mål för andelen kollektivtrafik, gång och cykel är en del i detta men i övrigt blir det mer upp till kommunerna relativt utelämnade att åstadkomma förändringen på egen hand. Risken är då att andra frågor prioriteras högre. För att åstadkomma en förändring kan PBL behöva ses över och ges en tydligare styrning i riktning mot tydliga mål om ett mer transporteffektivt samhälle med mindre biltrafik.

Målstyrning av infrastrukturplanering

Trafikverket konstaterar att Miljömålsberedningens förslag, bl.a. när det gäller målformuleringar, om de genomförs bör återspeglas i de transportpolitiska målformuleringarna och att dessa i så fall bör ses över och uppdateras. Trafikverket kan konstatera att beredningen bedömer att infrastrukturplaneringen bör utgå från en målstyrning som tar större hänsyn till det transportpolitiska hänsynsmålet och ett hållbart transportsystem. Samtidigt ger inte beredningen ett konkret förslag hur detta ska gå till. Det föreslagna målet att minska utsläppen från inrikes transporter med 70 procent är utmanande och med nuvarande transportpolitiska mål kommer det bli en avvägning både inom hänsynsmålet och mot funktionsmålet. Trafikverket anser att transportsystemet långsiktigt ska utvecklas inom ramen för klimatmålet och hänsynsmålet. Även de transportpolitiska målen bör därför uppdateras för att avspegla förtydligandet i prioritering. Det är viktigt att en sådan uppdatering blir så konkret som möjligt, t ex vilken utveckling av trafik som bör vara utgångspunkten.

Fortsatt utveckling av stadsmiljöavtalen

Trafikverket är positiv till en fortsatt utveckling av stadsmiljöavtalen och att de läggs in som en del i den nationella transportplanen. Det ger en mer långsiktig satsning och förbättrar möjligheten till samordning med nationella och regionala planer. När kommuner och landsting nu ska söka stöd i form av stadsmiljöavtal utgör den korta tiden fram till och med 2018 för vilken medfinansiering medges ett problem. Det gör att de drar sig från att söka och att det blir särskilt svårt att få till nya innovativa lösningar något som särskilt efterfrågas i förordningen om stadsmiljöavtal. Trafikverket har därför redan för pågående period med stadsmiljöavtal framfört att man skulle vilja sträcka ut den till 2020. Att kunna utnyttja hela planperioden på 12 år skulle ytterligare öka möjligheterna för sökande att komma med helt nya och innovativa lösningar. Det ökar också möjligheten att få till bra kombinationer mellan åtgärder och motprestationer.

Trafikverket är också, liksom många andra aktörer, positiv till att man bör kunna söka för cykelinfrastruktur, något som Regeringen nu också föreslår i höstbudgeten att man ska kunna finansiera redan 2017 och 2018. Detta bör förstås som beredningen skriver även övervägas till en kommande period.

Trafikverket är tillika positiv till en fortsatt större satsning på stadsmiljöavtal även efter 2018, vilket skulle ge ett tillskott till kommuner och landsting i omställningen från en stad som under lång tid utvecklades för bilen till städer med hållbara transporter och hållbar bebyggelsestruktur. Grundidén med stadsmiljöavtal med stöd till kollektivtrafik och cykelåtgärder men med krav på motprestationer så att det totalt sett leder till hållbart resande och en hållbar stadsutveckling är mycket god. Trafikverket ser en stor potential i att vidareutveckla konceptet utifrån de erfarenheter som hittills erhållits. För att få till nya optimala och innovativa lösningar bör stadsmiljöavtalen därför sträckas ut under en längre tid och utgöra en del av den nationella transportplanen.

Trafikverket anser också att man kan överväga att även inkludera satsningar för en effektivare godslogistik i städerna i stadsmiljöavtalen. Detta var också med i de ursprungliga tankarna kring stadsmiljöavtal som presenterades av utredningen för fossilfri fordonstrafik.



Trafikverket förordar att syftet i förordningen om stadsmiljöavtalet stärks genom att koppla det till det mål som beredningen föreslår om ökad andel persontransporter med kollektivtrafik, gång och cykel. Om målet kan brytas ner så att det blir relevant för det aktuella området kan stödet också villkoras mot måluppfyllnad. Det skulle då även kräva en utveckling av den uppföljning som görs av resandet. Även annan uppföljning och utvärdering av stadsmiljöavtalen kan utvecklas vidare vid en fortsatt och utvidgad satsning.

Trafikverket konstaterar att det pågår flera olika projekt som kommer ge mer underlag för utformning av en fortsatt satsning på stadsmiljöavtal efter 2018. En utvärdering görs av hela satsningen av K2 - Nationellt kunskapscentrum för kollektivtrafik som inkluderar både processutvärdering och effektutvärdering. Till det sistnämnda bidrar förstås den uppföljning som ges inom ramen för varje beslut om stadsmiljöavtal. För att få bättre underlag om behoven har Trafikverket också initierat ett forskningsprojekt som Trivector genomför. I detta studeras behovet av åtgärder och styrmedel för kollektivtrafik, gång och cykel i de 30-40 största städerna i Sverige i tre olika scenarier; aviserad politik, nolltillväxt för biltrafiken och Trafikverkets klimatscenario. Inom ramen för Miljömålsrådet genomför också Boverket, Trafikverket, Folkhälsomyndigheten, Riksantikvarieämbetet och länsstyrelser ett samarbetsprojekt om stadsmiljöavtal 2.0 med syfte att just titta på hur en framtida utökad satsning på stadsmiljöavtal kan se ut.

Trafikverket anser att stadsmiljöavtalen kommer behöva kompletteras med annan finansiering från nya former av styrmedel. Stadsmiljöavtalen står idag för en statlig medfinansiering på högst 50 procent kombinerat med krav på motprestationer från kommunen eller landstinget som i en del fall innebär ytterligare kostnader för åtgärder som stöd inte ges för. I arbetet med att skapa en hållbar stad med hållbara transporter kommer det krävas stora omställningar. Även om det ges ett stöd kan det då ändå bli svårt att få till den egna finansieringen av åtgärderna och motprestationerna. I Norge är det en förutsättning att det utöver medlen från bymiljöavtalen även tillförs medel från bompengen för att finansiera åtgärderna. En möjlighet att få en kompletterande finansiering, som tidigare också har föreslagits av utredningen för fossilfri fordonstrafik och även lyfts upp som en möjlighet av Trafikverket i kompletteringen av inriktningsunderlaget⁴, är att införa en statlig parkeringsskatt. Denna skulle kunna ge en intäkt till statskassan som sedan skulle kunna fördelas till kommuner och kollektivtrafikmyndigheterna för finansiering av satsningar på kollektivtrafik (även drift), gångvägar och cykelvägar.

Ökad möjlighet att finansiera åtgärder som påverkar transportbehov inklusive digital infrastruktur

Miljömålsberedningen föreslår att steg 1 och 2 åtgärder inklusive digital infrastruktur ska ingå som en del i de åtgärder som kan finansieras med infrastrukturmedel. Att det ges ökade möjligheter att finansiera steg 1 och 2 åtgärder än idag ställer sig Trafikverket positivt till även om det behöver utredas hur detta ska ske samt vilka gränsdragningar som behöver göras. Även om resfria alternativ förstås kan ingå som tänkbar åtgärd i en åtgärdsvalsstudie kan man fråga sig om informationsteknologi ska kallas ett transportslag som beredningen gör. Det är också oklart vad beredningen menar med digital infrastruktur. I Landsbygdskommitténs betänkande "På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder" som beredningen hänvisar till syftar man på bredbandsstöd och bredbandsutbyggnad, när man talar om "digital infrastruktur".

⁴ Trafikverket (2016) Åtgärder för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser – ett regeringsuppdrag, Trafikverket 2016:111.



I Miljörådsberedningens delbetänkande framgår inte detta, utan "digital infrastruktur" blir något oprecist och därmed svårt att förstå och förhålla sig till. Trafikverket saknar i dagsläget kompetens för utbyggnad av den typ av digital infrastruktur som Landsbygdskommittén syftar på.

Miljözoner som styrmedel inom trafikområdet

Trafikverket tillstyrker beredningens förslag att kommuner ska ges möjlighet att införa miljözon för lätta fordon. Det bör påtalas att Transportstyrelsen just nu har i uppdrag att se över bestämmelserna vad gäller miljözon och om det kan ges möjlighet för såväl miljözon för lätta fordon som för miljözon för tysta och emissionsfria fordon. Det sista nämner inte beredningen. Trafikverket tycker att det är just den sista delen med tysta och emissionsfria fordon som är den mest intressanta och angelägna delen.

Parkeringsavgifter och parkeringsnormer som styrmedel inom trafikområdet

Trafikverket konstaterar att parkeringsavgifter och parkeringsnormer har en stor potential som styrmedel för att öka ett mer miljöanpassat resande med gång, cykel och kollektivtrafik samt att minska biltrafikens negativa miljöeffekter och trängsel i staden och att flera kommuner också har förändrat normer och avgifter i detta syfte⁵. Trafikverket ställer sig däremot tveksam till beredningens förslag att kommuner ska ges möjlighet att differentiera avgiften på parkeringsplatser liksom trängselskatter utifrån fordonens miljöegenskaper. Det bör istället göras genom styrmedel som riktas mot fordonet (t.ex. genom fordonsskatt och supermiljöbilspremie).

Översyn av reseavdragssystemet

Trafikverket ställer sig positiv till översyn av reseavdragssystemet och har också vid flertal tillfällen föreslagit att så görs. Så sent som i september 2016 föreslog myndigheten detta i ett remissvar till finansdepartementet på höjd beloppsgräns vid avdrag för resor till och från arbetet. Det är viktigt att systemet reformeras så att det stödjer ett mer hållbart resande och bebyggelsestruktur. En möjlighet kan vara att gå över till ett avståndsbaserat system.

Resfria möten

Trafikverket välkomnar att beredningen lyfter resfria möten och understryker vikten av att arbeta med dessa frågor utifrån flera hållbarhetsperspektiv. Resultat från REMM-projektets första fyra år visar att CO₂-utsläppen per anställd från tjänsteresor minskat med i snitt 10 procent i REMM-myndigheterna, vilket kan jämföras med övriga myndigheter där motsvarande utsläpp har ökat med 9 procent under samma tidsperiod⁶. För att ta vara på den potential som ytterligare användning av tekniken fortfarande har såväl från klimatsynpunkt som samhällsekonomiskt, statsfinansiellt och närings- och IT-politiskt bör vissa hinder åtgärdas, främst genom uppdrag till utpekade myndigheter.

Det främsta hindret för en ökad andel resfria möten är enligt Trafikverkets och REMM projektets uppfattning inte teknikens användbarhet i sig. Ett viktigt hinder är istället brist på samordning och gemensam infrastruktur för myndigheter och andra offentliga organisationer att kunna koppla upp sig mot varandra.

⁵ Trafikverket (2013) Parkering i täta attraktiva städer, Beställningsnummer: 100599

⁶ Arnfalk et al (2016) Green IT in practice: virtual meetings in Swedish public agencies, Journal of Cleaner Production, vol. 123, pp 101–112. Resultaten baseras på data insamlat av Naturvårdsverket från 188 myndigheter med totalt mer än 180 000 anställda.

En beskrivning av problematiken och förslag på hur detta kan lösas har presenterats av REMM-projektet för Näringsdepartementet i april 2013 i rapporten "Resfria möten mellan myndigheter och övriga samhället – problembeskrivning och åtgärdsförslag". Trafikverket föreslår att en myndighet bör få i uppgift att ta fram ett konkret lösningsförslag med denna utredning som utgångspunkt.

Ett annat viktigt hinder enligt vår uppfattning till ökad andel resfria möten är brist på god support samt avsaknad av information, utbildning och träning av myndighetspersonal om hur man möts resfritt och planerar sin verksamhet så att de resfria mötesalternativen integreras i möteskulturen på ett naturligt sätt. Det finns ingen tid och inga medel för att ge ett sådant stöd, trots att resfria möten utgör över hälften av alla möten i många myndigheter i dag. Detta leder till minskad effektivitet, missnöjda medarbetare och i förlängningen en utebliven minskning av resandet.

Trafikverket skulle även välkomna en utredning av de juridiska aspekterna runt offentliga organisationers användning av resfria möten, för att säkerställa att inte de utgör hinder för en önskvärd ökad användning av tekniken.

Trafikverket ser förslaget om en myndighet för återinförande av distanshjälpmedel som en möjlighet, men samordningsfrågorna för resfria möten bör med fördel förläggas till existerande myndigheter såsom Trafikverket, MSB och/eller Statens Servicecenter. Ett annat område som bör uppmärksammas i högre grad är distansutbildning, där Sverige haft en tätposition, men i och med avvecklingen av distansutbildningsmyndigheten (Distum) tappades mycket momentum inom detta område. Även här är det tveksamt om det behövs en egen myndighet men frågan bör stärkas och lyftas fram inom samtliga myndigheter som hanterar utbildningsfrågor.

Mål att andelen gång-, cykel- och kollektivtrafik ska öka

Trafikverket instämmer med Miljömålsberedningen att ett mål för persontransporter bör upprättas, men föreslår, som en geografiskt mer lättnedbrytbar alternativ formulering, att tillväxten i persontransporter ska tas i kollektivtrafik, gång och cykel vilket också innebär en högre ambitionsnivå.

Trafikverket håller med om att det behövs ett mål för utvecklingen av trafiken i våra städer. Däremot ställer vi oss tveksamma till den utformning som beredningen har föreslagit om att andelen persontransporter med kollektivtrafik, cykel och gång i Sverige ska vara minst 25 procent 2025, uttryckt i personkilometer, i riktning mot målet att på sikt fördubbla marknadsandelen för gång-, cykel-, och kollektivtrafik. Nackdelen med denna formulering är att det inte enkelt går att bryta ner på lokal eller regional nivå. I Stockholm är målet nått för länge sedan medan det även i framtiden kan bli svårt eller omöjligt att nå i en mindre ort i inre Norrland. Utredningen för fossilfri fordonstrafik, Trafikverket och flera andra myndigheter har tidigare föreslagit att istället använda sig av den målformulering som används i Norge att tillväxten i persontransporter ska tas i kollektivtrafik, gång och cykel. Detta mål föreslås nu i Norge utökas från de nio största tätortsområdena till alla tätorter i landet.

Vad gäller ambitionen i målet kan Trafikverket konstatera att den är låg. Nuvarande andel gång, cykel och kollektivtrafik av summan gång, cykel och kollektivtrafik och biltrafik ligger idag som Miljömålsberedningen skriver på ca 20 procent. En målsättning om att ta ökningen i kollektivtrafik, gång och cykel till 2025 skulle med nuvarande basprognos innebära att andelen kollektivtrafik, gång och cykel skulle bli 28 procent. Till 2030 skulle det behöva öka till 34 procent. Det kan också konstateras att Trafikverkets klimatscenario som är framtaget med utgångspunkt från klimatmål och prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta innebär att andelen behöver öka till 47 procent.



I och för sig först till 2030 men det skulle bli svårt att klara en ökning från 25 procent till 47 procent mellan 2025 och 2030.

Trafikverket anser att ett mål för utvecklingen av trafiken i våra städer även bör vara utgångspunkt för planering från lokal till nationell nivå. Det innebär t.ex. att det bör vara utgångspunkt för stadsmiljöavtalen men också tydligt ingå i direktiven för den nationella och regionala planeringen av infrastrukturen. Vid översynen av de transportpolitiska målen bör detta också ingå.

Trafikverket menar att det även med det föreslagna målet kommer finnas behov av ytterligare mål för utvecklingen av trafiken inom andra delar av landet samt vad gäller lastbilstrafiken. Målet kommer tydliggöra planeringen vad gäller persontransporter i städerna. Fortfarande kommer det dock finnas oklarheter vad gäller hållbar utveckling av persontransporter i övriga delar av landet samt vad som är en hållbar utveckling av godstransporter. En tydlighet är avgörande för planeringen av transportsystemet på nationell och regional nivå. Hur stora behov finns t.ex. vad gäller persontransporter på järnväg och flyg i en hållbar utveckling? Vilka behov finns av att bygga ut järnvägen, hamnar och farleder i en sådan utveckling? Trafikverket behöver tydliga riktlinjer för hur transportsystemet långsiktigt ska utvecklas. Ett mål om 70 procent reduktion av utsläppen av växthusgaser kan som visas i en nyligen publicerad rapport från Trafikverket nås på olika sätt⁷.

Energieffektivare fordon

Trafikverket instämmer i beredningens förslag att Sverige fortsatt bör driva på för att koldioxidkraven för lätta fordon skärps inom EU och att man på sikt bör verka för nollutsläpp ur ett livscykelperspektiv samt att det utvecklas koldioxidkrav på tunga fordon. Trafikverket vill samtidigt understryka att det förstås är viktigt att även kraven på tunga fordon succesivt skärps.

Trafikverket stödjer förslaget att utsläppskrav i offentlig upphandling bör utvecklas så att de stödjer utvecklingen av energieffektiva tunga fordon med särskilt låga utsläpp av växthusgaser och luftföroreningar räknat i ett livscykelperspektiv. Detta bör förstås även gälla såväl lätta fordon som arbetsmaskiner. Kraven behöver dock inte vara riktade på fordonen eller maskinerna direkt. T.ex. inverkar de krav som Trafikverket ställer på att minska klimatpåverkan från byggande, drift och underhåll av infrastruktur indirekt också på fordon och maskiner.

Förnybara drivmedel

Trafikverket önskar poängtera vikten av att även styrmedel för en ökad inhemsk produktion av hållbara biodrivmedel (som t.ex. en prispremiummodell) närmare utreds och implementeras vid sidan av kvot- eller reduktionsplikt och fortsatt skattebefrielse för höginblandade biodrivmedel. Inom området förnybar energi till transportsektorn har såväl Utredningen för fossilfri fordonstrafik som Trafikverket lyft behovet dels av en kvot- eller reduktionsplikt som ökar andelen förnybar energi eller minskar klimatpåverkan och dels av styrmedel som säkerställer att det kommer till en produktion av andra och tredje generationens hållbara biodrivmedel i Sverige. Utredningen för fossilfri fordonstrafik föreslog t.ex. ett prispremiumsystem. Kvot- eller reduktionsplikt nämns tydligt och är också något Regeringen arbetar med medan den andra delen som säkerställer produktionen av hållbara biodrivmedel ofta glöms bort.

⁷ Trafikverket (2016) Åtgärder för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser – ett regeringsuppdrag, Trafikverket 2016:111



Miljömålsberedningen nämner i och för sig behovet av den typen av styrmedel som prispremium modell vid sidan av speciella kvoter för nischbränslen och offentlig upphandling men det saknas ändå tydliga förslag. Det är viktigt att detta utreds och erforderliga styrmedel implementeras.

Ett nationellt mål om inhemsk produktion av hållbara biodrivmedel skulle tydliggöra för marknadsaktörer vad som behöver åstadkommas. Det skulle antingen kunna handla om att till en viss tidpunkt kommit upp i en produktion på ett visst antal TWh produktion av hållbara biodrivmedel från svenska råvaror eller att Sverige till en viss tidpunkt ska vara självförsörjande på hållbara biodrivmedel (ur ett nettoperspektiv) och på ännu längre sikt vara en nettoexportör.

Arbetsmaskiner

Trafikverket instämmer med beredningen att Sverige bör verka för gemensamma koldioxidkrav på motorer till arbetsmaskiner inom EU. Det är en bra början men för att fånga fler möjligheter till effektivisering bör sådana krav på sikt kompletteras med koldioxidkrav på maskinnivå.

Trafikverket instämmer med beredningen att en myndighet bör tilldelas ett samordningsansvar för arbetsmaskiner. Detta ansvar bör enligt Trafikverket även inkludera insatser för effektiv användning av arbetsmaskiner samt planering av arbetsplats (logistik).

Trafikverket menar att det även behövs stöd och forskning på logistik och arbetsplatsplanering/utformning. D.v.s. hur man använder maskiner och hur maskiner samverkar för minskade koldioxidutsläpp (arbetsmaskinernas motsvarighet till samhällsplanering).

I betänkandet lyfts problemet med bristfällig statistik om arbetsmaskiner och dess användning. Trafikverket anser att det därför bör utredas vilka möjligheter det finns att upprätta ett register för större arbetsmaskiner.

Trafikverket vill förtydliga att åtgärder och styrmedel för ökad användning av förnybara drivmedel (t.ex. reduktionsplikt) även bör omfatta arbetsmaskiner.

Industri

Trafikverket anser att offentlig upphandling med långsiktiga och transparenta krav i kombination med stöd till FUD kan vara en framgångsfaktor för utveckling av en på sikt klimatneutral basindustrin.

Stor del av klimatpåverkan från byggande, drift och underhåll av infrastruktur kommer från användandet av stål och betong. I den mån som vi inte kan ersätta materialen (med t.ex. trä) är en övergång till klimatneutral stål- och cementproduktion en förutsättning för att långsiktigt göra infrastrukturen klimatneutral. Trafikverket ser positivt på de initiativ som svensk industri tagit i denna riktning och vi tror också att de långsiktiga krav som Trafikverket ställer och kommer ställa kan stimulera denna omvandling.

Konsekvensanalys

Konsekvensbeskrivningarna utgår från ett antagande att även resten av världen ställer om enligt Parisavtalet. Trafikverket vill understryka vikten av att Regeringen även i uppdrag och direktiv till myndigheterna ger detta som en förutsättning annars finns risk att beslutsunderlag som myndigheterna tar fram blir inkonsekventa.

Förslag till luftvårdsstrategi

Allmänt

Trafikverket anser att beredningen kunde ha utvecklat strategin och styrmedlen mer på luftvårdssidan. Beredningen har i stora stycken valt att använda samma strategi och styrmedel på luftvårdssidan som på klimatsidan. Det finns förstås stora synergieffekter. Samtidigt skulle det i vissa fall kunnat bli bättre om man valt att justera styrmedlen något för att få optimal effekt även för att förbättra luftkvaliteten.

Trafikverket håller med beredningen om att det behövs ytterligare insatser för att nå luftrelaterade miljömål och för att klara Sveriges internationella åtaganden enligt konventioner och direktiv. Inriktningen i förslaget till luftvårdsstrategi med minskade utsläpp från lokal trafik i tätorter, vedeldning och från internationell intransport av luftföroreningar bedöms vara de av särskild vikt om målen ska nås.

Styrmedel för lägre utsläpp från fordon

Trafikverket anser att det är nödvändigt att nya styrmedel tar hänsyn till även luftföroreningarna och premierar fordon som är både rena, lågbullrande och har låga utsläpp av växthusgaser. Utsläppen av luftföroreningar från vägtrafiken har sjunkit väldigt mycket under de senaste decennierna. På senare år har dock halterna av kvävedioxid bromsats upp på grund av ökningen av dieseldrivna personbilar med oxidationskatalysator som släpper ut en större del direktemitterad kvävedioxid. Det är viktigt att nya styrmedel premierar fordon som är både rena, lågbullrande och klimatvänliga. Olika former av el- och hybriddrift har den kombinationen.

Trafikverket vill poängtera att det inte räcker med att skärpa krav på utsläpp från fordon utan att även provmetoderna i regelverket behöver utvecklas. Skärpta koldioxidkrav på personbilar och lätta lastbilar leder inte självklart mot lägre utsläpp av luftföroreningar. Aktuellt och tydligt exempel är den ökade andelen dieslbilar som lett till ökade emissioner av kvävedioxid i våra städer. Här hade man kunna komplettera med att Sverige ska fortsatt driva på för minskade utsläpp av avgaser och avdunstning från fordon inom EU både genom skärpta krav och genom utveckling av provmetoder som bättre avspeglar verklig användning.

Trafikverket vill förtydliga att vad gäller styrning av utvecklingen mot lägre utsläpp av luftföroreningar från fordon genom förändrad utformning av beskattnings- och förmånsregler så bör dessa baseras på de avgaskrav som finns inom EU.

Trafikverket tillstyrker beredningens förslag att kommuner ska ges möjlighet att införa miljözon för lätta fordon men anser samtidigt att införandet av miljözon för tysta och emissionsfria fordon är mer angeläget. I detta sammanhang kan nämnas Transportstyrelsen uppdrag att se över bestämmelserna vad gäller miljözon och om det kan ges möjlighet för såväl miljözon för lätta fordon som för miljözon för tysta och emissionsfria fordon. Trafikverket tycker att det är just den sista delen med tysta och emissionsfria fordon som är den mest intressanta och angelägna delen ur flermålsperspektiv för tätortsutveckling, och kan göra stor nytta ur både luftkvalitets-, koldioxid- och bullersynpunkt. Trafikverket vill poängtera vikten av sådana styrmedel införs ganska snart i närtid för att de ska få genomslag på förbättrad luftkvalitet.

Trafikverket föreslår att det genomförs uppföljning av fordons utsläpp i verklig trafik. Mätningar har också visat att framför allt personbilar som är godkända enligt de senaste utsläppskraven har kraftigt överskridit utsläppskraven i verklig körning. Det är därför väsentligt att uppföljning sker av att fordon i verklig trafik ger så låga emissioner som lagstiftaren hade som intention med utsläppskraven. Särskild uppmärksamhet mot detta kan ges, till exempel till myndigheterna via regleringsbrev.



Informationsinsatser om vinterdäcks egenskaper

Trafikverket anser att de informationsinsatser som beredningen föreslår om vinterdäck behöver kompletteras med ekonomiska och administrativa styrmedel för minska andelen dubbade vinterdäck.

När emissionerna från avgaserna minskar på grund av den successiva infasningen av nyare fordon med striktare utsläppskrav, så kommer partiklar från slitage och uppvirvling helt att dominera utsläppen av partiklar från transportsektorn omkring 2030. För att åstadkomma en utveckling där inte så sker krävs insatser mot dubbdäcksanvändning i tätorter. Här har utredningen inte något skarpt förslag utan föreslår endast en ytterligare informationskampanj. Dåvarande Vägverket, Stockholms stad, Göteborgs stad m.fl. bedrev sådana informationskampanjer under 2005-2010 och medvetenheten hos medborgare och trafikanter om dubbdäcks miljöegenskaper bedöms vara ganska god.

I svar på regeringsuppdraget (M2013/2358/KI) om att skapa förutsättningar för ändamålsenliga och miljömässigt hållbara däckval för att minska användningen av dubbdäck, menar Trafikverket att det inte går att enbart förlita sig på information om man önskar att beteenden ändrar sig i någon större omfattning. Trafikverket uttryckte svårigheter att till slutkonsumenten nå ut med information om exempelvis antisladdsystemens fördelar, bromssträckors inverkan på säkerheten, minskad möjlighet att välja lågbullrande beläggning, partiklars skadeverkningar, förbättrad prestanda på dubbfria däck etc. Att genom kommunikationsinsatser påverka vinterdäckvalen på ett långsiktigt hållbart sätt är en än större utmaning. Det är däremot kommunikativt ganska enkelt att visa på nya dubbdäcks fördelar på slät is. Denna kunskap är också i många fall tillräcklig för att övertyga osäkra konsumenter om vilka vinterdäck de ska välja. Då den eventuella nytta dubbdäck ger tillfaller den enskilde medan kända negativa konsekvenser drabbar någon annan ser Trafikverket begränsade möjligheter att påverka valen av vinterdäck med kunskap och information. Trafikverket bedömer liksom många i branschen att utan styrmedel kan vi på 10 års sikt i bästa fall komma ner till 50 procents dubbdäcksanvändning.

Trafikverket har pekat på att dubbdäcksfrågan bör styras med hjälp av ekonomiska styrmedel på grund av den möjlighet det ger för bra balans mellan de transportpolitiska funktions- och hänsynsmålen. Den statliga utredning som studerade frågan om skatt på dubbdäcksanvändning i tätort (SOU 2015:27) tog fram ett förslag för att kunna styra dubbdäcksandelen ner mot mer hållbara nivåer, som man valde att inte föreslå. Detta bör enligt Trafikverkets mening kunna fungera som ett relativt enkelt, pålitligt, rättssäkert och utvecklingsbart system i detta syfte.

Mål för ökad andel gång-, cykel-, och kollektivtrafik

Trafikverket anser att det föreslagna målet om att öka andelen persontransporter med kollektivtrafik, cykel och gång bör kompletteras med något etappmål som är mer inriktat på utsläppen av luftföroreningar i städer. Kollektivtrafik kan vara negativt för den lokala luftkvaliteten och bullret om den bedrivs med fordon med sämre teknik och avgasrening, så ett kompletterande etappmål för utsläpp i tätorter bör inriktas mot själva utsläppen och inte mot trafikslaget.

Ärendenummer
TRV 2016/59516
Ert ärendenummer
M2016/01735/KI

Dokumentdatum
2016-10-19
Sidor
13(13)



Långväga luftföroreningar

Beredningen föreslår även riktade insatser mot de stora utsläpparländerna öster om EU. Det framgår inte hur detta ska gå till. Trafikverket anser detta behöver preciseras.

Beredning av ärendet

I ärendet har generaldirektör Lena Erixon beslutat. Föredragande har varit Håkan Johansson, Miljöenheten. Samråd har skett med måldirektör Sven Hunhammar, Stefan Engdahl chef för Planering, Erik Bransell chef för Transportkvalitet och Petter Åsman chef för enhet Miljö på Transportkvalitet.

Lena Erixon

Generaldirektör