

2021-03-24
I2021/01006

Infrastrukturdepartementet

Adressater: Se bilaga

Uppdrag att ta fram underlag om transportområdet inför den kommande klimatpolitiska handlingsplanen

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Trafikanalys att inför den kommande klimatpolitiska handlingsplanen, i enlighet med vad som anges under rubrikerna Närmare om uppdraget och Närmare om samverkan med andra myndigheter och inhämtande av synpunkter, ta fram underlag med analyser och förslag som leder till transportsektorns klimatomställning. Uppdraget ska genomföras med bistånd av Boverket, Naturvårdsverket, Statens energimyndighet (Energimyndigheten), Trafikverket och Transportstyrelsen.

Förslagen ska bidra till att de nationella och globala klimatmålen nås på ett långsiktigt hållbart och kostnadseffektivt sätt. Redovisningen av uppdraget ska utgöra en del av underlaget till nästa klimatpolitiska handlingsplan enligt 5 § andra stycket 8 klimatlagen (2017:720) och omfatta åtgärder som bör genomföras under perioden 2023–2026.

Trafikanalys ska under genomförandet av uppdraget löpande stämma av arbetet med Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet, Finansdepartementet och Miljödepartementet).

Trafikanalys ska redovisa uppdraget till Regeringskansliet (Miljödepartementet med kopia till Finansdepartementet och Infrastrukturdepartementet) senast den 15 september 2022. Trafikanalys ska samtidigt remittera redovisningen till berörda instanser. Av remisskrivelsen ska det framgå att remissyttrandena ska lämnas till Regeringskansliet (Miljödepartementet med kopia till Infrastrukturdepartementet) senast den 15 december 2022.

Trafikanalys, Energimyndigheten, Naturvårdsverket, och Trafikverket ska efter den nämnda redovisningen vid behov bistå Regeringskansliet (Miljödepartementet, Finansdepartementet och Infrastrukturdepartementet) med kompletterande analyser. Denna del av uppdraget ska pågå till den 30 december 2023.

För uppdragets genomförande får Trafikanalys under 2021 rekvirera 2 miljoner kronor och Energimyndigheten 1 miljon kronor. För 2022 beräknas Trafikanalys kunna rekvirera 1 miljon kronor för uppdragets genomförande. Kostnaderna ska belasta det under utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård uppförda anslaget 1:2 Miljöövervakning m.m., anslagsposten 4 Klimatpolitiska handlingsplanen. Medel betalas ut en gång per år efter rekvisitioner som ges in till Naturvårdsverket senast den 15 december 2021 respektive senast den 15 december 2022. Medel som inte har använts ska återbetalas till Naturvårdsverket senast den 30 december 2021 respektive den 30 december 2022.

Närmare om uppdraget

I uppdraget ingår att:

- analysera och föreslå hur befintliga styrmedel och kombinationer av dessa kan utvecklas så att den samlade styrningen bidrar till att nå etappmålet för inrikes transporter till 2030 och i princip nollutsläpp från transporter 2045, samt
- identifiera möjliga utsläppsminskningar och utforma förslag på nya styrmedel och åtgärder med fokus på regelverk eller incitament, som syftar till att den samlade styrningen bidrar till att nå etappmålet för inrikes transporter till 2030 och i princip nollutsläpp från transporter 2045.

I uppdraget ingår även att redovisa hur förslagen samlat bedöms påverka utsläppen av växthusgaser år 2030 och 2045, samt då det är relevant, redovisa på vilket sätt förslagen bidrar till att berörda aktörer ställer om till fossilfrihet. I uppdraget ingår inte att lämna förslag inom skatteområdet.

EU-lagstiftning och internationella regelverk som berör transportområdet ska analyseras i den mån de påverkar måluppfyllelsen för klimatmålen. Vid behov bör förändringar föreslås och motiveras. Förslagen ska vara förenliga med svensk rätt, EU-rätt och internationell rätt.

En analys och bedömning av vilka effekter förslagen kan få ska redovisas. Förslagen bör rangordnas och motiveras utifrån deras betydelse för klimatomställningen, inklusive direkta och indirekta effekter på utsläppen av växthusgaser på lång och kort sikt. Vid rangordningen bör även konsekvenser för uppfyllelsen av andra samhällsmål, såsom övriga delar i de transportpolitiska målen, miljökvalitetsmålen och målen i Agenda 2030 beskrivas och vägas in. Effekter för samhällsekonomi, fördelningpolitik, sysselsättning, jämställdhet och regional utveckling ska också beskrivas och vägas in i rangordningen. Synergier bör eftersträvas och målkonflikter ska redovisas där så är relevant. Vidare ska förslagets effekter på statsbudgeten redovisas. Eventuella konsekvenser för totalförsvaret ska analyseras och redovisas. Då det är relevant ska ekonomiska konsekvenser av förslagen för kommuner och regioner redovisas och beräknas. Om förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen, ska de konsekvenser och de särskilda avvägningar som föranlett förslagen särskilt redovisas, jfr 14 kap. 3 § regeringsformen.

Ovanstående konsekvensanalyser ska göras på en för ändamålet relevant detaljeringsnivå.

Rangordningen ska motiveras och redovisas på ett transparent sätt. I den mån det är relevant att redovisa att myndigheterna gör olika bedömningar bör det framgå av redovisningen.

Vid bedömningar av åtgärders kostnadseffektivitet bör både kortsiktiga och långsiktiga climateffekter beaktas, liksom direkta och indirekta climateffekter. En utgångspunkt för bedömningen bör vara avsnitt 7.2 ”Konsekvensutredningar och utvärderingar i klimatpolitiken” i 2020 års klimatredovisning (se budgetpropositionen för 2021, utgiftsområde 20, s. 165 f.).

Vid identifiering av åtgärder bör möjligheter för EU-finansiering, t.ex. inom Fonden för ett sammanlänkat Europa, Horizon och EU:s datastrategi analyseras.

Utgångspunkter för arbetet ska vara klimatmålen, klimatlagen och regeringens klimatpolitiska handlingsplan samt Klimatpolitiska rådets årliga rapporter.

Hänsyn ska tas till pågående initiativ och processer med koppling till klimatpåverkan från transporter, t.ex. Utredningen om utfasning av fossila

drivmedel och förbud mot försäljning av nya bensin- och dieseldrivna bilar (M 2019:04), Miljömålsberedningen (M 2010:04), Klimaträttsutredningen (M 2019:05), utredningen Samordning för bostadsbyggande (Fi N 2017:08), Elektrifieringskommissionen, den nationella godstransportstrategin, det nationella luftvårdsprogrammet, Boverkets uppdrag om ett verktyg för minskad klimatpåverkan vid planläggning (Fi2020/04070), de regionala klimat- och energistrategierna, regeringens kommande nationella elektrifieringsstrategi, regeringens kommande infrastrukturproposition samt relevanta färdplaner och strategier inom Fossilfritt Sverige.

I regleringsbrevet för 2021 uppdrog regeringen åt Konjunkturinstitutet, Naturvårdsverket, Energimyndigheten och Trafikverket att ta fram en myndighetsgemensam nationell vägledning för klimateffektbedömningar, samt att utveckla arbetet med att genomföra klimateffektberäkningar av styrmedel och åtgärder. Tillämpliga delar av resultatet av detta arbete bör användas vid analyser av klimateffekter av förslagen inom ramen för detta uppdrag.

Närmare om samverkan med andra myndigheter och inhämtande av synpunkter

Boverket ska särskilt bistå Trafikanalys i genomförandet av uppdraget avseende frågor som rör samhällsplanering, fysisk planering enligt plan- och bygglagen (2010:900) samt övriga relevanta frågor som Boverket ansvarar för.

Naturvårdsverket ska särskilt bistå Trafikanalys i genomförandet av uppdraget avseende frågor som rör påverkan på övriga miljömål, klimateffekts- och utsläppsberäkningar, miljöbedömningar samt övriga relevanta frågor som Naturvårdsverket ansvarar för.

Energimyndigheten ska särskilt bistå Trafikanalys i genomförandet av uppdraget avseende frågor som exempelvis rör klimateffektsberäkningar, energieffektivisering, cirkulär ekonomi, hållbara energisystem, hållbara förnybara drivmedel och infrastruktur för hållbara förnybara drivmedel.

Trafikverket ska särskilt bistå Trafikanalys i genomförandet av uppdraget avseende frågor som rör klimateffektsberäkningar, beräkningar av trafik- och transportarbete, fysisk planering, samhällsbyggnad, stadsmiljöavtal,

samhällets transporteffektivitet, förutsättningar för överflyttning mellan trafikslag samt övriga relevanta frågor som Trafikverket ansvarar för.

Transportstyrelsen ska särskilt bistå Trafikanalys i genomförandet av uppdraget avseende frågor som rör effektiva fossilfria fordon och fartyg samt övriga relevanta frågor som Transportstyrelsen ansvarar för.

Trafikanalys ska vid genomförandet av uppdraget även inhämta eventuella förslag och synpunkter från Affärsverket svenska kraftnät, Försvarmakten, Försvarets materielverk, Konjunkturinstitutet, Tillväxtverket, Energimarknadsinspektionen, Sjöfartsverket, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Verket för innovationssystem, Länsstyrelsen i Uppsala län och andra berörda statliga myndigheter, andra aktörer inklusive aktörer från näringslivet samt kommuner och regioner.

Skälen för regeringens beslut

Riksdagen har beslutat om flera etappmål inom miljömålssystemet som bidrar till miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan. Det etappmål som beskriver det långsiktiga klimatmålet innebär att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären för att därefter uppnå negativa utsläpp. Transportsektorns betydelse för klimatomställningen understryks av att det är den enda sektorn för vilken riksdagen har beslutat om ett sektorspecifikt klimatmål. Målet innebär att växthusgasutsläppen från inrikes transporter, utom inrikes luftfart som ingår i EU:s utsläppshandelssystem, ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med år 2010 (etappmålet för inrikes transporter). Det långsiktiga klimatmålet innebär att växthusgasutsläppen i transportsektorn i princip kommer att behöva vara noll senast år 2045.

Enligt klimatlagen ska regeringen vart fjärde år ta fram en klimatpolitisk handlingsplan. Handlingsplanen ska lämnas till riksdagen året efter det att ordinarie val till riksdagen har hållits. Handlingsplanen bör bland annat innehålla en beskrivning av vilka ytterligare åtgärder eller beslut som kan behövas för att nå de nationella och globala klimatmålen. För att transportsektorn ska nå nollutsläpp 2045 går det inte att styra ensidigt mot målet till 2030. Styrmedel behöver sikta på 2045 och på ett tydligt sätt väga in långsiktiga perspektiv.

Regeringen bör därför i tre separata beslut uppdra åt ett antal myndigheter att bistå Regeringskansliet i arbetet med att ta fram en klimatpolitisk handlingsplan i enlighet med klimatlagen avseende transportsektorn, näringslivet samt lokal och regional nivå. Regeringen angav i propositionen En samlad politik för klimatet – klimatpolitisk handlingsplan (prop. 2019/20:65) att den avsåg att återkomma med uppdrag till relevanta myndigheter om arbete och samverkan för att minska transporternas klimatpåverkan i linje med Sveriges klimatmål.

Kraftfulla åtgärder behövs inom områdena transporteffektivitet, elektrifiering, hållbara förnybara drivmedel samt energieffektiva fordon och fartyg för att ställa om transportsektorn till fossilfrihet och nå riksdagens klimatmål.

Trafikarbetets utveckling är en av de faktorer som har stor betydelse för hur utsläppen av växthusgaser från transportsektorn utvecklas. För att etappmålet för inrikes transporter och det övergripande klimatmålet ska kunna nås behöver det svenska samhället bli mer transporteffektivt, där trafikarbetet kan minska utan att göra avkall på tillgängligheten. Det kan åstadkommas bl.a. genom samhällsplanering, tillgång till effektiv, punktlig och tillförlitlig kollektivtrafik, samordnade godstransporter, överflyttning till mindre energiintensiva transportsätt och fordon, ökad fyllnadsgrad, ökad möjlighet till längre och tyngre tåg, ökad möjlighet till längre och tyngre lastbilar där överflyttning till järnväg och sjöfart inte är ett realistiskt alternativ, ruttoptimering, ökad användning av digitala lösningar samt innovativa lokala och regionala transport- och mobilitetslösningar. I vissa fall kan transporter kortas eller ersättas helt.

För att minska utsläppen av växthusgaser från transporter är effektiva och klimatsmarta fordon och fartyg en nyckelfaktor. Alla trafikslag omfattas. Till stor del kommer detta att handla om elektrifiering. Övergången till eldrift behöver ske så att hållbarhetsaspekter ur ett livscykelperspektiv beaktas.

Lika viktigt för transportsektorns klimatomställning är att fossila drivmedel ska fasas ut och successivt ersättas av hållbart producerade biodrivmedel, förnybar el och andra hållbara förnybara drivmedel. För att klara klimatmålen kommer det utöver en effektivisering av transporterna att krävas dels en omfattande elektrifiering av transportsystemet, dels en övergång till användning av förnybara hållbara drivmedel. Användningen av

hållbara biodrivmedel med låg klimatpåverkan ska öka och utbyggnaden av laddinfrastruktur bör ske i sådan takt att den inte blir ett hinder för elektrifieringen av transportsektorn.

Särskilda hänsyn kan behöva tas vid utformning av styrmedel för att upprätthålla tillgängligheten i gles- och landsbygder. I glest bebyggda områden kommer bilen sannolikt fortsatt att vara det viktigaste färdmedlet. Även båt och flyg kommer sannolikt att vara svårersättliga för vissa längre resor och resor där fast vägförbindelse saknas. Samtidigt som landsbygderna behöver ställa om och ges goda förutsättningar behöver städer, vilka står för en ökande del av utsläppen från transporter, göra en större och snabbare omställning.

Omställningen av transportsektorn till nollutsläpp innebär en förändring som innefattar åtgärder inom flera olika myndigheters ansvarsområden. För att målen ska kunna nås krävs att varje myndighet, inom ramen för sitt uppdrag, arbetar för att klimatmålet för transportsektorn ska nås. Därutöver krävs även samverkan mellan berörda myndigheter för att säkerställa att myndigheterna kompletterar och förstärker varandras arbete.

På regeringens vägnar

Tomas Eneroth

Kajsa Lindström

Kopia till

Statsrådsberedningen/SAM

Utrikesdepartementet/HI, FH, EU, GA

Försvarsdepartementet/MFI 3

Finansdepartementet/BA, SKA, FMA, ES E2, SPN, BB, OFA, KO, SFÖ

Utbildningsdepartementet/F

Miljödepartementet/KL

Näringsdepartementet /BI, EIN, MK, SMF, RTS, JL

Kulturdepartementet/KL

Infrastrukturdepartementet/TM, TP, EE, ESD

Affärsverket svenska kraftnät

Energimarknadsinspektionen

Försvarets materielverk

Försvarsmakten

Konjunkturinstitutet

Sjöfartsverket

Statens väg- och transportforskningsinstitut

Tillväxtverket

Verket för innovationssystem

Länsstyrelsen i Uppsala län

Bilaga till beslut I 7 vid regeringssammanträde den 24 mars 2021 i ärende I2021/01006

Adressater:

Boverket, Box 534, 371 23 Karlskrona

Naturvårdsverket, 106 48 Stockholm

Statens energimyndighet, Box 310, 631 04 Eskilstuna

Trafikanalys, Akademigatan 2, 831 40 Östersund

Trafikverket, 781 89 Borlänge

Transportstyrelsen, 601 73 Norrköping