



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2023-08-24

Ärendenummer
NV-05305-23

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över promemoria Sänkning av reduktionsplikten för bensin och diesel (KN2023/03617)

Naturvårdsverkets ställningstagande

Naturvårdsverket avstyrker förslaget om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp från vissa fossila drivmedel.

Naturvårdsverket förordar att en utredning genomförs om reduktionspliktens fortsatta utveckling med avseende på nivå, breddning och samspel med, eller eventuell omvandling till, ett nationellt handelssystem.

Skäl

Förslaget ökar utsläppen och försvårar för Sverige att nå klimatmålen

Naturvårdsverket har i april 2023, i sitt underlag till regeringens klimatpolitiska handlingsplan, redovisat en bedömning om att de nationella klimatpolitiska etappmålen till 2030 kan nås med nu beslutade styrmedel. Om den föreslagna sänkningen av reduktionsplikten på diesel och bensin genomförs och bibehålls ökar dock avståndet till målen. Det gäller etappmålet för inrikes transporter och Sveriges mål för utsläppen utanför EU:s utsläppshandel. Med en sänkt reduktionsplikt blir det också svårare för Sverige att klara sitt utsläppsåtagande gentemot EU, vilket även kan få ekonomiska konsekvenser för Sverige.

Som påtalas i promemorian påverkar förslaget förutsättningarna för Sverige att få medel från EU:s tillfälliga återhämtningsinstrument, faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF). För att säkra hela återflödet av medel som avsatts till Sverige från RRF, sammantaget 3,18 miljarder euro, krävs att de delmål och mål som angivits för samtliga åtgärder i Sveriges återhämtningsplan har uppnåtts på ett tillfredsställande sätt. Den föreslagna sänkningen av reduktionsplikten kan därmed försvåra för Sverige att fullt ut få ta del av dessa medel.

Reduktionspliktens avgörande betydelse i 2030-perspektiv beror på att det i Sverige i nuläget är drygt 4 miljoner personbilar och mer än 95 procent av alla lätta och tunga lastbilar som drivs med bensin eller diesel. Dessa fordon kan inte elektrifieras. I promemorians konsekvensbedömning beräknas förslaget innebära

att utsläppen av växthusgaser från inrikes transporter och arbetsmaskiner ökar med cirka 4 miljoner ton 2024 jämfört med 2023. Det kan jämföras med att utsläppen av växthusgaser från inrikes transporter 2030 som mest kan vara knappt 6,1 miljoner ton för att etappmålet för inrikes transporter ska nås. Förutsättningarna att nå det målet är oklara, eftersom regeringen ska återkomma framöver avseende reduktionsnivåer för 2027–2030, men promemorians förslag försämrar möjligheterna betydligt. Naturvårdsverket avstyrker mot bakgrund av detta promemorians förslag om sänkning av reduktionsplikten.

Reduktionsplikten är kostnadseffektiv och verkningsfull men bör förändras

Naturvårdsverket ser att reduktionsplikten, med successivt höjda nivåer fram till 2030, i kombination med en generell koldioxidskatt är ett kostnadseffektivt och verkningsfullt sätt att uppnå de svenska klimatmålen för inrikes transporter. Sammantaget ger styrmedelskombinationen breda incitament för privatpersoner och företag att själva välja hur de ställer om till fossilfrihet. Tillsammans driver styrmedelskombinationen på för en snabbare elektrifiering, ett mer transporteffektivt samhälle, en ökad användning av fossilfria s.k. höginblandade bränslen.

En nackdel med den nuvarande reduktionsplikten utformning är dock att den medför att priset på diesel respektive bensin påverkas olika mycket. Genom att regleringen är differentierad mellan diesel och bensin sänks kostnadseffektiviteten i den nuvarande utformningen av reduktionsplikten då kostnaderna för kraven på reduktion i högre grad hamnar på dieselbränsle än de hamnar på bensin. En gemensam reduktionsplikt för både bensin och diesel skulle begränsa denna effekt.

Behov av skärpta, breddade och samspelande styrmedel för att nå klimatmålen

För att det ska vara möjligt att nå etappmålet för inrikes transporter till 2030, målen för den icke-handlande sektorn samma år och för att nollutsläpp från både transporter och arbetsmaskiner ska kunna nås före 2045 behöver styrmedel som kan säkerställa en sådan utveckling finnas på plats och successivt skärpas.

I Naturvårdsverkets underlag till regeringens klimatpolitiska handlingsplan från april 2023 lämnades förslag om ett skyndsamt tillsättande och genomförande av en utredning om reduktionsplikten fortsatta utveckling med avseende på nivå, breddning och samspel med, eller eventuell omvandling till, ett nationellt handelssystem. Det är viktigt att vid förändringar av reduktionsplikten säkerställa långsiktiga spelregler, vilket i sin tur skapar förutsättningar för omställning.

En sådan utredning bör lämna förslag på hur samspelet mellan reduktionsplikten och EU:s kommande gemensamma handelssystem för transporter och bostäder (ETS2) skulle kunna se ut samt analysera om Sverige skulle kunna införa ETS2 som ett nationellt handelssystem, med ett nationellt beslutat tak, under en inledande fas fram till 2030. I utredningen bör det också ingå en analys av hur drivmedelsskatter, fordonsskatter och avståndsbaserade vägskatter kan utvecklas parallellt. Skärpta krav i EU:s förnybartdirektiv behöver också beaktas. En sådan utredning behöver även studera hur ekonomiskt svagare grupper kan skyddas och kompenseras för effekter i form av höga drivmedelspriser.

Osäkerheter kopplade till beräkningar av effekter av en sänkt reduktionsplikt

I Naturvårdsverkets underlag till regeringens klimatpolitiska handlingsplan beskrevs också osäkerheter kopplat till beräkningar av effekterna av en sänkt

reduktionsplikt. Bland annat följande faktorer försvårar konsekvensbedömningen av det remitterade förslaget.

- Införandet av ett ytterligare utsläppshandelssystem i EU, ETS2, kan komma att påverka priset på bensin och diesel i olika omfattning, på grund av skillnader i nivåer på biodrivmedelsinblandningen och även ge incitament för viss låginblandning av biodrivmedel.
- Vid större sänkningar av styrmedel som sänker priset på diesel och bensin, och som endast genomförs i Sverige, kan så kallad grannlandstankning i Sverige komma att öka, vilket i så fall skulle höja utsläppen i Sveriges utsläppsstatistik.
- Sänkta priser på drivmedel försvagar incitamenten att välja exempelvis ett eldrivet lätt eller tungt fordon och andra färdmedelsalternativ med låga utsläpp framför att fortsätta använda fordon som drivs med fossila drivmedel.

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Björn Risinger efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand samt handläggarna Katarina Wärmark och Anders Hallberg.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Björn Risinger

Marie Uhrwing

Kopia till:
kn.e.remissvar@regeringskansliet.se