

PM Nollutsläpp för inrikes transporter 2045 - Resonemang om klimatmålet och tolkningen i basprognos 2024

Syftet med denna PM är att redogöra för hur Trafikverket hanterar det nationella klimatmålet om nettonollutsläpp 2045 samt EU:s klimatramverk i arbetet med Basprognos 2024. Tolkningen av klimatmål i basprognosarbetet är betydelsefullt av två skäl: (1) det påverkar förutsättningarna kring fordon och drivmedel och därmed körkostnaderna som utgör indata till prognosmodellerna; och (2) det påverkar CO₂-intensiteten i effektsambanden vilket får konsekvenser för Trafikverkets samhällsekonomiska kalkyler.

Trafikverket utgår från att de klimatpolitiska målen ses som beslutad politik. Detta är samma inriktning som i Basprognos 2020. I och med att prognosen tar sikte först på år 2045, läggs inget fokus i detta arbete på klimatmålet för transportsektorn 2030. Att transportsektorn antas nå nollutsläpp 2045 ligger i stora drag i linje med EUs klimatmål om klimatneutralitet i hela unionen till 2050.

Klimatmålet till 2045 innebär att utsläppen från svenskt territorium ska minska med 85 % i samhället som stort. I linje med regeringen m.fl. gör Trafikverket tolkningen att utsläppsminskningen i transportsektorn kommer att bli större för att ge mer utsläppsutrymme för sektorer som förväntas vara svårare att ställa om. Trafikverket tolkar därför klimatmålet 2045 som att stora delar av inrikes transporter når nollutsläpp detta år (vägtrafik, bantrafik samt inrikes persontrafik på sjö). Övrig sjöfart samt flyg antas följa banan inom EU ETS, som också innebär stora utsläppsreduktioner jämfört med nuläget men som når hela vägen till nollutsläpp först 2050.

PM:an har följande upplägg. Först ges en kort bakgrund kring EUs klimatpolitik samt det nationella klimatpolitiska ramverket. Sedan går vi in på tolkningen av klimatmålet och vilka styrmedel som vi lägger in i Basprognosen för att nå nollutsläpp. Slutligen diskuteras osäkerheter i den klimatpolitiska styrningen i framtiden och vad det innebär för basprognosen.

PM:an är framtagen av Thomas Broberg (Planering, avdelning Expertcenter) och Helen Lindblom (Planering, avdelning Transportkvalitet). Den första versionen togs fram inför inriktningbeslut om förutsättningar till basprognosen under 2022, men har under februari 2024 uppdaterats för att redogöra för den utvecklingen inom klimatpolitiken som skett sedan dess och hur detta påverkar basprognosen.

1 EUs klimatpolitik

I juli 2021 presenterade EU-kommissionen ett omfattande lagstiftningspaket på klimatområdet – ”Fit for 55” – som i hög grad berör transportområdet. Paketet ska säkra att målen i EU:s klimatlag nås, dvs. att nettoutsläppen (utsläpp minus inlagring) 2030 är minst 55 procent lägre än 1990 samt att unionen når klimatneutralitet senast 2050 och därefter ”negativa utsläpp”. I skrivande stund (februari 2024) har i princip samtliga förslag inom fit-for-55 beslutats om (endast energiskattedirektivet som ej nått beslut). Utfallet påverkar på många sätt både inrikes och utrikes transporter och därmed förutsättningarna för den svenska klimatpolitiken.

De framtida förutsättningarna för luft- och sjöfart, med sin påtagligt internationella prägel påverkas, utöver EU-initiativ, även av globala klimatåtaganden och regleringar inom de internationella luft- respektive sjöfartsorganisationerna under FN, Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO) och Internationella sjöfartsorganisationen (IMO).

Nedan följer en sammanfattning av de viktigaste delarna av EU-kommissionens förslag för de olika trafikslagen.

Trafikslagsövergripande

EU har beslutat om en skärpning av det befintliga utsläppshandelssystemet (ETS₁) som bland annat innebär att den årliga utgivningen av nya utsläppsrätter ska minska. EU har också tagit beslut om en skärpning av Ansvarsfördelningsförordningen (ESR) som innebär att utsläpp som inte omfattas av utsläppshandelssystemet år 2030 ska vara minst 40 procent lägre än 2005 (i tidigare förordning var minskningen 30 procent under samma period). Sverige har ett beting om att minska sina utsläpp inom ESR med 50 procent.

Vägtrafik

Utsläppskraven för nya personbilar och lätta lastbilar har skärpts enligt förslaget som lades i fit-for-55. Från 2035 kommer det i praktiken inte gå att sälja några nya lätta fordon med förbränningsmotor och därmed kommer nya lätta fordon inte att ha några utsläpp av koldioxid från avgasröret.

Under 2023 lade EU-kommissionen ett förslag om skärpning av utsläppskraven även för tunga fordon. I januari 2024 slöts en så kallad preliminär överenskommelse mellan rådet och parlamentet vilket innebär att även denna kravskärpning nu är mycket nära beslut. I linje med EU:s klimatmål för 2030 och därefter bibehöll rådet och parlamentet de mål som kommissionen fastställt i sitt förslag för 2030 (45 procent), 2035 (65 procent) och 2040 (90 procent), utöver det minskningsmål på 15 procent för 2025 som

Skapat av
Lindblom Helen, PLkvm

Dokumentdatum
2024-03-05

redan föreskrevs i den nuvarande förordningen. Dessa mål kommer att gälla tunga lastbilar över 7,5 ton och långfärdsbussar.

Förnybartdirektivet ställer krav på medlemsstaternas transportsektorer genom två alternativa mål. Medlemsstaten kan antingen välja att reducera med 14,5% till 2030 jämfört med en fossil referensnivå eller uppnå ett mål om minst 29 procent förnybar energi inom transportsektion till 2030.

Medlemsstaterna är genom AFIR (alternative fuels infrastructure regulation) skyldiga att säkra ny publik elladinfrastruktur längs huvudvägnätet, i viss mån även infrastruktur för vätagas. I nya byggnader och vid större ombyggnationer ska det installeras eller förberedas för installation av laddning.

EU har också beslutat om ett nytt utsläppshandelssystem för vägtrafik, byggnader och mindre industrier ("ETS2"). Handeln med utsläppsrätter startar 2027 men redan från 1 januari 2025 ska utsläppen övervakas och rapporteras. Den årliga tilldelningen av utsläppsrätter kommer successivt minska och är ett viktigt styrmedel för EUs övergripande mål om klimatneutralitet 2050.

Luftfart

Luftfartens utsläpp av CO₂ regleras i dagsläget huvudsakligen av ETS1 och CORSIA.

CORSIA är ett globalt marknadsbaserat klimatstyrmedel som omfattar internationella flygningar mellan två länder. Systemet utgår huvudsakligen från utsläpp som skedde 2019. Om de samlade utsläppen från trafik mellan länder som anslutit sig till CORSIA överstiger denna nivå, måste flygbolagen köpa utsläppskrediter som genererats genom klimatåtgärder inom andra sektorer för att kompensera för utsläppen över nivån. Ett ytterligare kompensationsalternativ för flygbolagen är att använda godkända hållbara flygbränslen.

Flygtrafiken inom EU kommer även fortsättningsvis inkluderas i nuvarande utsläppshandel ("ETS1"). Flygningar mellan EU och de tredjeländerna som omfattas av CORSIA kommer istället enbart regleras genom detta. Gratistilldelningen av utsläppsrätter till flyget inom "ETS1" kommer gradvis att fasas ut för att helt upphöra 2027. Även höghöjdseffekter kommer att börja övervakas inom ramen för EU ETS.

Parallellt kommer från 2025 krav om successivt ökad inblandning av hållbart flygbränsle, varav från 2030 måste en del utgöras av syntetiska, hållbara flygbränslen. Likartade nationella lösningar (t.ex. den svenska reduktionsplikten för flygfotogen) förutsätts avvecklas.

Sjöfart

FN:s sjöfartsorganisation IMO (International Maritime Organization) antog 2018 en så kallad initial klimatstrategi. Strategin innehåller bland annat mål om att de årliga utsläppen av växthusgaser från den internationella sjöfarten ska kulminera så snart som möjligt och därefter till 2050 minska med minst 50 procent jämfört med 2008.

Sjöfarten inkluderas i EU ETS gradvis från 2024 och ska 2026 vara helt infasad i systemet. För fartyg som lämnar eller ankommer till EU från tredje land gäller att de ska köpa utsläppsrätter för 50 procent av utsläppen som resan medfört. Inom EU gäller 100 procent av utsläppen. Till en början omfattas koldioxidutsläpp och från 2026 inkluderas även metan och dikväveoxid.

Från 2030 införs krav på både hamnar och fartyg att använda landström vid hamnlägen.

Bantrafik

Förutsättningarna för bantrafik påverkas av att det nuvarande undantaget för spårtrafik från energiskatt föreslås begränsas. Bantrafiken berörs även av krav om sänkta livscykelutsläpp per energienhet inom transportsektorn, liksom av skärpta regler för ETS1, vilket bl.a. kan påverka elpriset. Sverige har en möjlighet att inkludera bantrafikens bränsleanvändning i ETS2, men det är i skrivande stund oklart huruvida denna möjlighet kommer att utnyttjas.

2 Det klimatpolitiska ramverket

2017 antog Sverige ett nytt klimatpolitiskt ramverk. Ramverket består av en klimatlag, klimatmål och ett klimatpolitiskt råd. Ramverket antogs med bred majoritet i riksdagen och är utformat på ett sätt som ska klara av politiska förändringar¹.

Klimatmålet 2045 är definierat som följer:

Senast år 2045 ska Sverige inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp. Målet innebär att utsläppen av växthusgaser från svenskt territorium ska vara minst 85 procent lägre år 2045 än utsläppen år 1990. De kvarvarande utsläppen ned till noll kan uppnås genom så kallade kompletterande åtgärder. För att nå målet får även avskiljning och lagring av koldioxid av fossilt ursprung räknas som en åtgärd där rimliga alternativ saknas.

¹ Naturvårdsverket, <https://www.naturvardsverket.se/arnesomraden/klimatomstallningen/sveriges-klimatarbete/sveriges-klimatmal-och-klimatpolitiska-ramverk/>

Skapat av
Lindblom Helen, PLkvm

Dokumentdatum
2024-03-05

Det klimatpolitiska ramverket inbegriper därutöver fem etappmål som ska nås mellan 2020 och 2045, dessa innefattar:

- Minskade utsläpp av växthusgaser utanför utsläppshandeln till senast år 2020 (redan passerat)
- Minskade utsläpp av växthusgaser utanför utsläppshandeln till senast år 2030: Utsläppen för Sverige år 2030 bör vara minst 63 procent lägre än utsläppen år 1990. Högst åtta procentenheter av utsläppsminskningarna får ske genom kompletterande åtgärder.
- Minskade utsläpp av växthusgaser utanför utsläppshandeln till senast år 2040: Utsläppen för Sverige år 2040 bör vara minst 75 procent lägre än utsläppen år 1990. Högst två procentenheter av utsläppsminskningarna får ske genom kompletterande åtgärder.
- Minskade utsläpp av växthusgaser inom inrikes transporter: Växthusgasutsläppen från inrikes transporter (exklusive inrikes flyget) ska minska med minst 70 procent år 2030 jämfört med 2010.

3 Klimatmålet tolkas som beslutad politik

Trafikverkets Basprognoser bygger på en rad olika förutsättningar. I regeringens infrastrukturproposition finns beskrivet att Trafikverkets Basprognoser ska ”Utgå från nu beslutade förutsättningar, styrmedel och planer för infrastrukturen” samt ”Beakta arbetet hos andra statliga aktörer”. Det klimatpolitiska ramverket, som beslutats av en bred majoritet i Sveriges riksdag, utgör en viktig förutsättning för hur olika aktörer kommer att agera i framtiden. Flera kraftfulla styrmedel har redan införts för att styra mot de klimatmål som beslutats och en förstärkt styrning är att förvänta. Inför beslut om förutsättningarna för Basprognos 2020 bedömde Trafikverket därför att det Klimatpolitiska ramverket skulle betraktas som ”beslutad politik”. Denna inriktning kvarstår i Basprognos 2024.

Den beslutade inriktningen stöds av EU:s mål och de beslut om EU-styrmedel som tagits de senaste två åren som resultat av förslagen i Fit for 55. EU-initiativen pekar på att hela EU ställer om och Sverige måste anpassa sig till detta. Även i andra länder och områden i världen kan motsvarande tendenser ses, t.ex. att Kalifornien förbjuder nyförsäljning av fossildrivna bilar 2035. Det finns även flera länder/områden som har högt uppsatta mål för tunga fordon, t.ex. Norge som satt ett mål om 50% nollutsläppsfordon i nyförsäljningen av tunga fordon år 2030.

4 Transportsektorn antas nå nollutsläpp 2045

Det nationella klimatmålet 2045 gäller alla territoriella växthusgasutsläpp och är inte fördelat på olika sektorer. Det är därmed inte självklart vilket antagande som bör göras kring transportsektorns utsläppsutveckling. Om alla sektorer minskar utsläppen lika mycket måste utsläppen i transportsektorn minska med 85 procent, dvs. 15 procent av utsläppen i transportsektorn skulle då kunna vara kvar 2045. Att utsläppsminskningen kommer att ske procentuellt lika i alla sektorer är inte ett troligt utfall eftersom vissa sektorer politiskt sett är mer svårreglerade än andra samtidigt som att det kan vara mer kostsamt för samhället att minska utsläppen i vissa sektorer. Detta gäller i synnerhet när vi börjar närma oss en total utfasning av växthusgasutsläpp.

I detta avsnitt redogörs först för hur regeringen den senaste mandatperioden uttryckt sig om klimatarbetet och framtidsscenarioer. Sedan redogörs för scenarioer som redovisats av miljömålsberedningen/utfasningsutredningen och även för andra beräkningar och analyser som gjorts av myndigheter och andra aktörer.

4.1 Tolkning i klimatpolitiska handlingsplanen

Målet innebär enligt regeringens klimatpolitiska handlingsplan² att utsläppen från transportsektorn i princip behöver nå noll senast 2045:

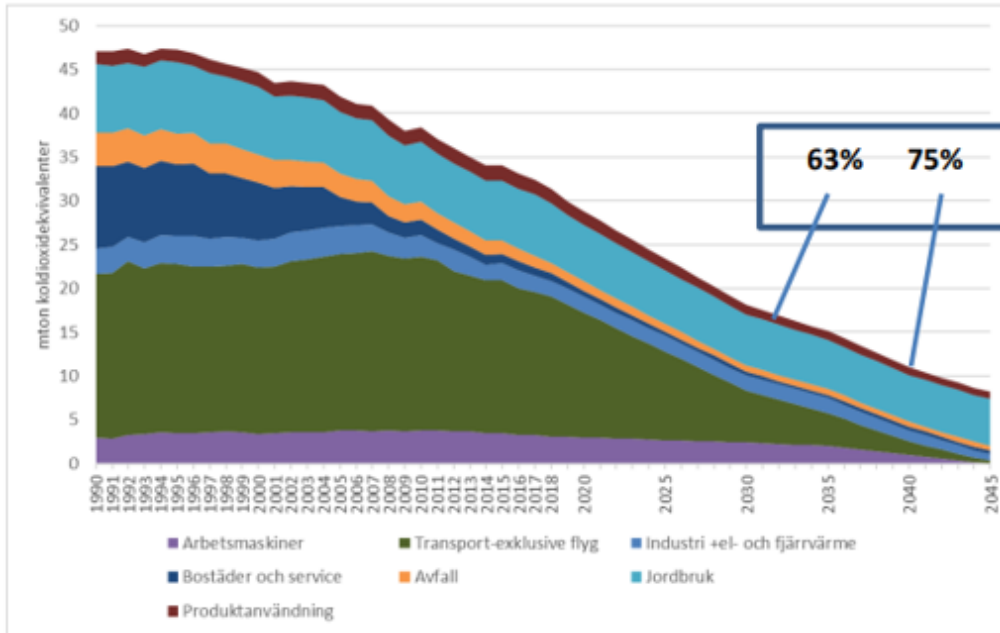
För att klara det övergripande klimatmålet till 2045 kommer de sektorer som har bättre förutsättningar för utsläppsminskningar att behöva gå före. Transportsektorn har jämförelsevis goda förutsättningar att minska utsläppen genom ökad transporteffektivitet, elektrifiering och genom att gå från fossila till hållbara förnybara drivmedel. Nettonollmålet innebär att växthusgasutsläppen från flera sektorer, inklusive transportsektorn, i princip kommer att behöva vara noll senast 2045.

4.2 Miljömålsberedningens måluppfyllande scenario

I figur nedan redovisas ett måluppfyllande scenario för den icke-handlande sektorn (utsläpp utanför ETS₁) där etappmålen för 2030 och 2040 liksom nettonollmålet 2045 nås. Underlaget till diagrammet är hämtat från Miljömålsberedningens arbete med målscenarioer kopplade till det svenska klimatramverket. Scenariot uppdaterades av Utfasningsutredningen (SOU2021:48) med ytterligare utsläppsstatistik och nya scenarioer för

² Prop. 2019/20:65 s.113 [Prop 2019 20 65 En samlad politik för klimatet - klimatpolitisk handlingsplan \(regeringen.se\)](#)

utvecklingen i övriga delar av den icke-handlande sektorn, vid sidan av utsläppen från transportsektorn och från arbetsmaskiner.



Figur 1. Illustration av hur ett målskenario för den icke-handlande sektorn i det svenska klimatramverket kan se ut. Statistik fram till 2018 och sedan målskenario. Källa: Utfasningsutredningen SOU 2021:48 med bearbetning från SOU 2016:21 och SOU 2016:47.

I figuren är målnivån 2045 strikt satt och ger utrymme för en mycket låg utsläppsmängd. En slutsats av detta är att användningen av fossila drivmedel behöver begränsas till mycket låga nivåer för att Sverige ska klara av de stora utsläppsminskningar i samhället som helhet som målet till 2045 innebär. Vid 2045 bör det främst vara utsläpp av lustgas och metan som kvarstår. De kvarvarande utsläppen kommer då framförallt från jordbrukssektorn men också från produktanvändning och förbränning av förnybara flytande och gasformiga drivmedel.³

4.3 Andra analyser och beräkningar

Det finns några analyser som pekar på att det kan bli utmanande att nå nollutsläpp i transportsektorn. I sin årliga rapport 2017 presenterar Konjunkturinstitutet marginalkostnadskurvor, som visar hur kostsamt det är per enhet att minska utsläppen av växthusgaser i transportsektorn respektive en sektor som inkluderar jordbruk, fiske och skogsbruk. Dessa kurvor implicerar att det kostar ungefär lika mycket att få bort de sista utsläppen i båda sektorerna, dvs. transportsektorn sticker inte ut som en relativt billig sektor i fråga om att åstadkomma klimatneutralitet. Det ska här emellertid noteras att vid tiden för studien var inte reduktionsplikten beslutad och

³ Av växthusgasutsläppen från arbetsmaskiner och transportsektorn stod koldioxid för 98,5 procent år 2019 enligt SCB (2021). Metan och lustgas är därmed ett relativt litet problem i nuläget. Med en hög andel förbränningsmotordrift, framför allt av bränslen som ger upphov till metanutsläpp vid förbränning eller läckage av metan i användningsfasen, skulle dock denna andel kunna öka.

Skapat av
Lindblom Helen, PLkvm

Dokumentdatum
2024-03-05

låginblandning i bensin och diesel verkar beaktas via exogena antaganden och inte som en funktion av skatten på fossil koldioxid. Detta innebär att marginalkostnaderna troligtvis är överskattade.

Kågeson (2019) menar att klimatmålet till 2030 inte kan nås. Med kraftfulla, realistiska och skyndsamt införda åtgärder inriktade på elektrifiering kommer utsläppen kunna minska med 45 procent. För att nå målet om en utsläppsreducering om 70 procent skulle drivmedelsbeskattningen behöva höjas så att pumppriserna åtminstone fördubblas. I rapporten verkar en ökad biodrivmedelsanvändning enligt tidigare beslutad, men nyligen ändrad, reduktionsplikt inte ha varit ett alternativ.⁴ I rapporten konstateras dock att transportsektorn har förutsättningar att vara klimatneutral 2045 eftersom en snabb elektrifiering väntas under 2030-talet och därmed minskar behovet av importerade biobränslen.

Även Konjunkturinstitutet (2022) menar att beslutad politik inte är tillräcklig för att nå klimatmålet för transportsektorn. För att nå målet behöver koldioxidskatten öka till cirka 8 kr per kg. Tillsammans med merkostnaden för beslutad reduktionsplikt ger detta ökning av bensinpriset på 100 procent och dieselpriset med 300 procent jämfört med analysens referensscenario. I rapporten konstateras att resultatet är känsligt för vilket antagande som görs om elektrifieringsgraden. I Konjunkturinstitutets modell EMEC bestäms elektrifieringsgraden endogen via bl.a. substitutionselasticiteter och är därför inte enkel att variera eller validera. Om de antagna substitutionselasticiteterna ger en för låg elektrifieringsgrad i förhållande till vad som rimligen kan förväntas överskattar modellen transportsektorns utsläpp och behovet av skärpt styrning. Det är här också viktigt att påpeka att analysen enbart fokuserar på ökad styrning via höjd koldioxidskatt, som har en begränsad effekt på utsläppen eftersom den även omfattar biogena utsläpp från förbränning av låginblandade biobränslen. Koldioxidskatten styr därför inte mot en ökad låginblandning utan endast via en minskad mängd vägtrafik och en minskad energiförbrukning per mil.

Både Kågeson (2019) och Konjunkturinstitutet (2022) pekar på att elektrifieringstakten är avgörande för hur snabbt transportsektorns klimatutsläpp kan reduceras. Båda analyserna pekar på att det troligtvis är mer utmanande att nå 2030-målet än klimatneutralitet 2045 på grund av att elektrifiering tar tid.

Fridström m.fl. (2022) pekar på att det kommer att bli mycket utmanande att nå klimatneutralitet i den norska transportsektorn 2050. Den stora

⁴ I rapporten skrivs: "Beträffande bidraget från biodrivmedel utgår rapporten från de ansvariga myndigheternas bedömning att inte mer än 17–18 TWh av den inhemska bioenergi-potentialen kan användas inom vägtrafiken om resurserna ska räcka till behoven inom andra samhällssektorer. Om man vill använda mer inom vägtrafiken måste Sverige förbli en stor nettoimportör av biodrivmedel. Att kostnaden för biodrivmedel bedöms bli fortsatt hög, medan kostnaden för elektrifiering snabbt sjunker, talar för återhållsamhet. Att i närtid forcera konsumtionen av biodrivmedel för att om några år behöva minska den framstår som oklokt, särskilt om det handlar om drivmedel som kräver dedikerade fordon och egna distributionssystem."

utmaningen är den tunga trafiken där elektrifieringen förväntas gå relativt långsamt. Rapportens resultat pekar på att drivmedelskostnaderna skulle behöva drivas upp med 200 procent (tredubblas) för att nå målet om klimatneutralitet 2050. Låginblandning av biodrivmedel spelar en viktig roll för att kunna nå de norska klimatmålen, i synnerhet för 2030. Det framgår dock inte varför det i studien inte ses som ett alternativ att öka den norska reduktionsplikten så att den medför en utfasning av fossila bränslen eller hur kostsamt det scenariot skulle vara i förhållande till att använda koldioxidskatten för att nå klimatneutralitet.

5 Hur antas transportsektorn nå nollutsläpp?

I de myndighetsgemensamma scenarierna som Naturvårdsverket, Energimyndigheten och Trafikverkets gemensamt arbetar fram bedöms transportsektorns utsläpp med enbart beslutade styrmedel landa på en minskning kring 80 % år 2045 jämfört 2010⁵. Med beslutad politik klaras därmed inte nollutsläpp från transportsektorn. I Trafikverkets Basprognos 2024 måste därmed ytterligare styrning inkluderas. För att specificera den skärpta styrningen utgår Trafikverket från en bedömning av ”trolig politik” utifrån de styrmedel som finns just nu och den utveckling som är aviserad för att transportsektorn ska klara nollutsläpp år 2045.

5.1 Väg

För vägsidan antar vi att bensin och diesel går mot 100 procent förnybart innehåll år 2045 samt att elektrifieringen sker i en ökad takt jämfört med enbart beslutad politik. Den ökade takten i elektrifieringen beror i hög grad på de nya utsläppskrav på nya fordon (både lätta och tunga) som förväntas komma på EU-nivå. För mer information, se PM *Fordon och körkostnader*. För den kvarstående användningen av flytande drivmedel är det en förutsättning att dessa består av 100 % fossilfria komponenter år 2045, annars går det helt enkelt inte att klara nollutsläpp från transportsektorn.

När det gäller styrmedel för transporteffektivitet antas inte att några nya explicita styrmedel införs utöver de som gäller i nuläget. Utöver den priseffekt som uppstår vid en successivt ökad andel fossilfria drivmedel är ett av de viktigaste styrmedlen för ett effektivare transportsystem drivmedelsbeskattning. När det gäller drivmedelsskatterna så antar vi att 2019-års nivå fortsätter att gälla under hela prognosperioden. Detta motiveras med att politiken i nuläget inte signalerar någon höjning av skatterna, kanske snarare tvärtom (se även *PM Energipriser i Basprognos 2024*). I

⁵ . Se PM *Vägtrafikens utsläpp 2023, Trafikverket mars 2024. Referensscenariot bygger på de myndighetsgemensamma scenarierna. Här är antagandet att beslutad politik motsvarar 6 % reduktionsplikt under hela prognosperioden.*

Skapat av
Lindblom Helen, PLkvm

Dokumentdatum
2024-03-05

sammanhanget är det dock viktigt att beakta att den successivt ökade andelen fossilfria drivmedel, kommer att driva upp drivmedelspriserna avsevärt under prognosperioden och får därför en betydande effekt på vägtrafikflödena (även om elektrifieringen motverkar detta genom att ge lägre körkostnader). Utöver nationella styrmedel förväntas även ETS2 bidra till ökade priser på fossila drivmedel och stimulera en övergång till fossilfria alternativ.

När det gäller styrmedel och offentliga åtgärder för samhällsplanering ("förbättrade alternativ") inkluderas de objekt i nationell plan som är beslutade, t.ex. nya järnvägssatsningar, i förutsättningarna till basprognos 2024⁶. På så sätt får förändrad samhällsplanering genomslag på trafikarbetet i prognoserna, vilket i sin tur får betydelse för hur klimatmålet nås 2045. Även aviserad bebyggelseplanering från kommunernas byggplaner inkluderas i och med att markanvändningsprognoser från SCB utgör en utgångspunkt. Styrmedel som stadsmiljöavtal och Ecobonus skulle principiellt också ingå men här föreligger svårigheter att förutse effekter då det i nuläget inte är känt hur medlen kommer fördelas. Det kan dock förväntas att dessa effekter är av mindre karaktär utifrån den budget som är beslutad.

När det gäller övriga styrmedel antas att nuvarande styrning bibehålls under perioden och att inga nya tillkommer. Det finns visserligen förslag på åtgärder inom området transporteffektivt samhälle i exempelvis den befintliga klimathandlingsplanen och i Trafikanalys förslag på underlag till nästa klimathandlingsplan. Det är dock mycket svårt att bedöma både hur styrmedlen faktiskt kommer att utformas och vilken effekt ett införande skulle ha på trafikarbetet, särskilt då det i hög grad saknas kvantifierade effektbedömningar. Det innebär i sig inte att det inte går att hålla tillbaka trafikarbetet genom förändrad samhällsplanering, men i och med att varken styrmedelsutformning eller effekter är tydliga är det mycket svårt att ta hänsyn till detta i förutsättningarna för Basprognos 2024.

5.2 Bantrafik

För bantrafiken finns i dagsläget ingen reduktionsplikt och inte heller bränsleskatter. Bantrafiken ingår inte heller obligatoriskt i ETS2 men medlemsländerna har möjlighet att själva välja att inkludera detta. I Naturvårdsverkets analys av hur Sverige bör hantera opt-in av ytterligare sektorer i ETS2 argumenterar myndigheten för att Sverige bör inkludera bantrafikens bränsleanvändning i ETS2⁷. Det bedöms vara en trolig utveckling att bantrafikens (väldigt begränsade) användning av diesel också successivt

⁶ Här finns vissa osäkerheter då vissa objekt som ligger i nationell plan kan komma att rivas upp innan basprognos 2024 släpps (framförallt höghastighetsträckningarna). Vi följer hur detta utvecklas och förutsättningar försöker justeras i enlighet med aktuell politik. Det går dock inte att vänta för länge utan ungefär i maj 2023 behöver vi sätta stopp vad gäller förutsättningar.

⁷ Remiss av Naturvårdsverkets skrivelse Förslag på författningsändringar för att införa ett utsläppshandelsystem för utsläpp från vägtransporter och byggnader samt vissa andra utsläpp (ETS 2) samt promemoria Analys av opt-in av ytterligare sektorer - Regeringen.se

beöver ställa om till fossilfrihet till år 2045. Vi antar därmed att bantrafiken successivt når nollutsläpp 2045 i ungefär samma takt som vägtrafiken.

5.3 Sjöfart

För sjöfarten är framtiden osäker. Vi antar att personresor med inrikes sjöfart når nollutsläpp år 2045. Godstransporter i inrikes sjöfart antas följa EU ETS och når nollutsläpp 2050.

5.4 Flyg

Flyg, både inrikes och utrikes, antas följa samma bana för utsläppsreduktion som EU ETS.

6 Osäkerheter i framtida styrning

Det finns stora osäkerheter i styrningen på såväl EU-nivå som nationell nivå.

Införandet av ett handelssystem för transportsektorn, ETS₂, innebär att spelplanen för nationella initiativ i relation till EU-nivån förändras. ETS₂ var inte beslutat när förutsättningarna till Basprognos 2024 sattes och även nu när det finns ett beslut om införande 2027 kvarstår många frågor kring hur systemet kommer fungera. Dock står klart att de beslut som tagits inom EU de senaste åren ytterligare förstärker den inriktning som Trafikverket valt i basprognos 2024, dvs. att det blir ännu mer sannolikt att transportsektorn går mot nollutsläpp 2045.

Hur den nationella politiken kommer utvecklas och anpassas till EU-nivån är en annan osäkerhet. När förutsättningarna till Basprognos 2024 sattes (under 2022) fanns en stor osäkerhet gällande reduktionsplikten. Regeringen beslutade sedan under 2023 att sänka reduktionsplikten nivåer till 6 % under 2024-2026 för att sedan slopas. Regeringen aviserade i klimathandlingsplanen i december 2023 att en bred styrmedelsutredning kommer tillsättas för att utreda hur den nationella styrningen bör utvecklas framöver.

Vilket nationellt styrmedel som används i det kortsiktiga perspektivet är dock inte av avgörande betydelse för Basprognosen. Så länge politiken håller fast vid det klimatpolitiska målet 2045 krävs att andelen förnybar energi går mot 100 procent år 2045. Annars är det helt enkelt omöjligt att klara klimatmålet. Om detta sker genom reduktionsplikten eller annan motsvarande styrning (t.ex. ETS₂) spelar mindre roll. Om hela det klimatpolitiska ramverket för 2045 rivs upp så förändrar det givetvis förutsättningarna. Det finns dock högt uppsatta mål och styrmedel även inom EU, så även om Sveriges klimatpolitiska ambitioner inte kvarstår så kommer det ändå krävas av Sverige att nollutsläpp nås senast 2050. För basprognosen spelar det mindre roll huruvida nollutsläpp för transportsektorn nås 2045 eller 2050 eller om

Skapat av
Lindblom Helen, PLkvm

Dokumentdatum
2024-03-05

målen nås via nationella styrmedel eller ett EU-gemensamt handelsystem för transportsektorn.

Dokumentegenskaper, Skapat av Lindblom Helen, PLkvm Ärendenummer [Ärendenummer], Dokumentdatum 2024-03-05, Dokumenttyp PM.

Ovanstående textfält är endast avsett att läsas digitalt och får ej tas bort. Det innehåller uppgifter från sidhuvudet och gör att dokumentets egenskaper blir tillgängliga enligt Lag (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.