



Dnr 2015-158-3.5.2

Yttrande

22 februari 2016

Näringsdepartementet
111 21 Stockholm

Inriktningsunderlag inför transportinfrastrukturplanering för perioden 2018-2029

N2015/4305/TIF

SAMMANFATTNING

Trafikverket har på uppdrag av regeringen tagit fram ett inriktningsunderlag inför den långsiktiga infrastrukturplaneringen för planperioden 2018-2029. Underlaget ska ligga till grund för den kommande infrastrukturpropositionen. Det övergripande målet för svensk transportpolitik är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv i hela landet. Därutöver har riksdagen beslutat om jämbördiga funktions- och hänsynsmål som inkluderar de klimatpolitiska målen. Konjunkturinstitutets synpunkter begränsas till Trafikverkets klimatpolitiska utgångspunkter, analyser och kostnadsuppskattningar. Sammanfattningsvis anser Konjunkturinstitutet att:

- Klimatpolitiken inte har beaktats fullt ut, genom att det klimatscenario som efterfrågades inte har tagits fram.
- Det är oklart på vilken grund bedömningen att det finns en stor potential att utan stora samhällsekonomiska kostnader styra vägtrafiken i en mer utsläppsnål riktning vilar på.

KLIMATPOLITISKA MÅL FÖR TRANSPORTSEKTORN

Klimatmålet för övrigsektorn, där transportsektorn ingår, innebär att utsläppen av växthusgaser ska minska med 40 procent till 2020. Till 2050 finns en vision om att Sverige inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser. Sverige har även en prioritering om en fossiloberoende fordonsflotta till 2030. Hänsynsmålet för transportsektorn innebär bland annat att transportsektorn ska bidra till att klimatmålen nås genom en stegvis ökad energieffektivitet i transportsystemet och ett brutet fossilberoende.

Vad klimatmålen efter 2020 innebär i termer av utsläppsminskningar har ännu inte fastställts. Prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta utreddes 2013 och föreslogs innebära att utsläppen i transportsektorn ska minska med 80 procent jämfört med 2010 års nivå. Utredningen menade att teknisk utveckling inte kommer räcka för att nå målet utan samhällsplanering och stadsplanering behöver även utformas så att transportbehoven minskar. Enligt utredningens beräkningar skulle både persontrafiken och godstrafiken behöva minska kraftigt till 2030 jämfört med nivån 2012.

KLIMATPOLITIKEN HAR INTE BEAKTATS FULLT UT

Enligt uppdragstexten ska Trafikverket beakta ”att regeringen har aviserat att ett klimatpolitiskt ramverk ska införas med en målbana för utsläppsutvecklingen till 2050 kopplad till lämpliga etappmål”. Underlaget ska omfatta tre analyser av hur inriktningen för transportinfrastrukturen bör se ut om trafiken utvecklas enligt Trafikverkets prognos:

1. med utgångspunkt från hittills beslutad politik.
2. med hittills beslutade och aviserad åtgärder.
3. med antaganden om ytterligare styrmedel och åtgärder för att kostnadseffektivt minska transportsystemets utsläpp av växthusgaser.

Det är en grannlaga uppgift att beakta klimatpolitiska visioner som ännu inte har konkretiserats i mål för utsläppsminskningar. Trafikverket har tagit fram prognoser för alternativ 1 och 2, men inte för alternativ 3 som kan kallas för klimatscenariot. Som anledning till det anges att prognosmodellerna inte med tillräcklig precision klarar av att hantera så stora förändringar i både ekonomiska och infrastrukturella förutsättningar.

Trafikverkets prognoser indikerar att efterfrågan på transporter i alla trafikslag ökar betydligt fram till 2030 och skiljer sig inte mellan inriktningarna. Persontransportarbetet förväntas öka med 25 procent och godstransportarbetet med 55 procent. Den kraftiga tillväxten av godstransporterna förklaras vara en direkt följd av hur produktion, konsumtion, export och import av olika varor förväntas utvecklas till 2030, vilket i sin tur baseras på bland annat Långtidsutredningen.

Referensscenariot för Långtidsutredningen brukar utgå från beslutad politik. Förändringar i politiken brukar beskrivas i så kallade alternativscenarion. Konjunkturinstitutet anser att en så omfattande ambitionshöjning i klimatpolitiken, som alternativ 3 innebär, inte kan utgå från ett referensscenario utan bör istället utgå från ett alternativscenario för den ekonomiska utvecklingen där klimatmålet nås. Ett sådant scenario skulle visa på en strukturomvandling i ekonomin som sannolikt skulle resultera i en annan transportefterfråga än den som blir resultatet av de historiska framskrivningarna. Även efterfrågan på personbilstransporter skulle påverkas kraftigt av styrmedel enligt alternativ 3.

De flesta modeller har svårt att hantera stora politikförändringar, vilket ökar modellresultatens osäkerhet. Trots detta kan det vara bättre med en fingervisning åt rätt håll än att undvika sådana analyser. I det här fallet har Trafikverkets krav på prognosprecision lett till ett underlag för infrastrukturplaneringen som inte beaktar klimatpolitiken fullt ut. Underlaget skiljer sig också från myndighetens tidigare klimatscenario (TRV 2014:137). Som Riksrevisionen påpekat, är det viktigt att Trafikverket samordnar sitt planeringsunderlag för klimatmålen med infrastrukturplaneringen så att regering och därmed riksdag kan få en så konsistent bild som möjligt för infrastrukturbeslut.

STOR POTENTIAL TILL LÅGA SAMHÄLLSEKONOMISKA KOSTNADER?

Trots att Trafikverket inte har analyserat det så kallade klimatscenariot gör de bedömningen att ”det finns en stor potential att med ekonomiska styrmedel och regleringar driva på utvecklingen och användningen av energieffektivare vägfordon och förnybar energi – utan stora samhällsekonomiska kostnader”. Konjunkturinstitutet finner det oklart på vilken grund den bedömningen görs. Särskilt eftersom Trafikverket också konstaterar att det behövs ytterligare analyser för att närmare identifiera vilken effekt den totala styrmedelsfloran kan få på trafikarbetet och på samhälls ekonomin i stort.

Beslut i detta ärende har fattats av prognoschef Jesper Hansson. Föredragande har varit Eva Samakovlis.

Jesper Hansson

Eva Samakovlis