

Hållbara transporter i EU – tuff utmaning med potential

Sandro Scocco och Eva Alfredsson

10 oktober 2008

Sammanfattning ITPS har på regeringens uppdrag tagit fram ett underlag till en klimatstrategi för EU inför regeringens klimatproposition och kommande klimatförhandlingar under Sveriges ordförandeskap 2009. Rapporten "Konsten att nå både klimatmål och god tillväxt" visar att EU:s nuvarande klimatstrategi kan bli kostsam för europeisk konkurrenskraft. För att samtidigt klara tillväxt- och klimatmålet krävs omfattande investeringar i kombination med kraftfull reglering.

I det här numret av ITPS i korthet sammanfattar vi rapportens resonemang om vad som krävs för att transportsektorn ska bidra till att uppfylla EU:s klimatmål. Slutsatsen är att betydligt kraftfullare regleringar måste till än de 120 gram per kilometer som i dag föreslås träda i kraft 2012. Dessutom krävs omfattande satsningar på kollektivtrafik och hållbara godstransporter om målen ska nås.



Hållbara transporter i EU

– tuff utmaning med potential

EU:s klimatmål innebär att EU ska minska sina koldioxidutsläpp med 20 procent till 2020. För att bära sin del måste därmed transportsektorn minska sina utsläpp med 20 procent jämfört med 1990 års nivå. Det nuvarande förslaget till bränslereglering av personbilar på 120 gram koldioxid per kilometer från 2012 innebär att transportsektorn på intet sätt bär sin del av klimatmålen. Tvärtom kommer sektorn att fortsätta öka sina utsläpp vilket ökar trycket på övriga sektorer som tvingas till kraftigare neddragningar.

ITPS beräkningar visar att en omställning mot miljövänligare transportslag, i motsats till andra åtgärder för att minska koldioxidutsläppen inom EU, har potential att leda till positiva effekter på de globala utsläppen genom så kallade positiva läckageeffekter.



Transportsektorns utsläpp fortsätter att öka kraftigt

Transportsektorn står för en femtedel av alla koldioxidutsläpp inom EU. Trots allt energieffektivare motorer, som över tiden inneburit både lägre bränsleförbrukning och minskade koldioxidutsläpp, pekar prognoserna för sektorns totala koldioxidutsläpp på en kraftig ökning. Orsaken är kraftfullare motorer, ökad fordonsvikt och ökat transportarbete.

Inom EU27 förväntas utsläppen från transportsektorn öka med nästan 40 procent under perioden 1990–2020. Uppdelat på transportslag förväntas utsläppen från personbilstrafiken öka med 23 och godstrafiken med 62 procent under samma period. Utsläppen

från kollektivtrafiken är låga, cirka fem procent av de totala utsläppen från persontransporterna, och har till och med minskat över tiden. Minskningen beror dock inte i första hand på ökad effektivitet, utan på att persontransporter med kollektivtrafik har minskat.

120 gram – ett steg i rätt riktning men otillräckligt

Sedan 1998 har det funnits ett frivilligt avtal med bilindustrin med målet att koldioxidutsläppen från nya bilar skulle vara högst 140 gram år 2008/09. Målet har inte uppfyllts och EU-genomsnittet är i dag 175 gram. Det frivilliga avtalet föreslås nu ersättas med ett bindande. Förslaget från EU-kommissionen innebär att nya personbilers genomsnittliga koldioxidutsläpp maximalt får uppgå till 120 gram per kilometer från och med år 2012 vilket motsvarar en genomsnittlig bränsleförbrukning på 0,6 liter per mil. Detta förslag är ett steg i rätt riktning. ITPS beräkningar visar emellertid att det endast skulle dämpa den prognostiserade ökningen av transportsektorns totala koldioxidutsläpp inom EU, från en ökning med nästan 40 procent till en mer begränsad ökning på cirka 30 procent. Utsläppen blir således något lägre än vad de annars hade

blivit, men det handlar fortfarande om en relativt kraftig ökning. För att transportsektorn ska minska sina utsläpp och därmed bidra till att uppfylla klimatmålet måste betydligt mer kraftfulla åtgärder vidtas.

Utsläppen ska minskas – inte transportarbetet

Ur ett tillväxtpolitiskt perspektiv är det problematiskt att reducera koldioxidutsläppen genom att minska transporterna, eftersom det slår mot den ekonomiska tillväxten, såväl på nationell, regional och global nivå. ITPS beräkningar bygger därför på att den nu liggande prognostiserade ökningen av transportarbetet 2008–2020 kommer att förverkligas. Tillväxteffekten består dock i att transportera människor, varor och information. Av den koldioxid som släpps ut per personkilometer utnyttjas dock endast en mindre del för att transportera passagerare medan en större del går åt för att transportera fordonet. Det innebär att det finns en stor potential för att minska utsläppen innan man behöver minska transportarbetet.

Det räcker inte med enskilda åtgärder – större grepp krävs

ITPS beräkningar visar att det krävs realistiskt tuffa åtgärder för att transportsektorn ska minska sina utsläpp

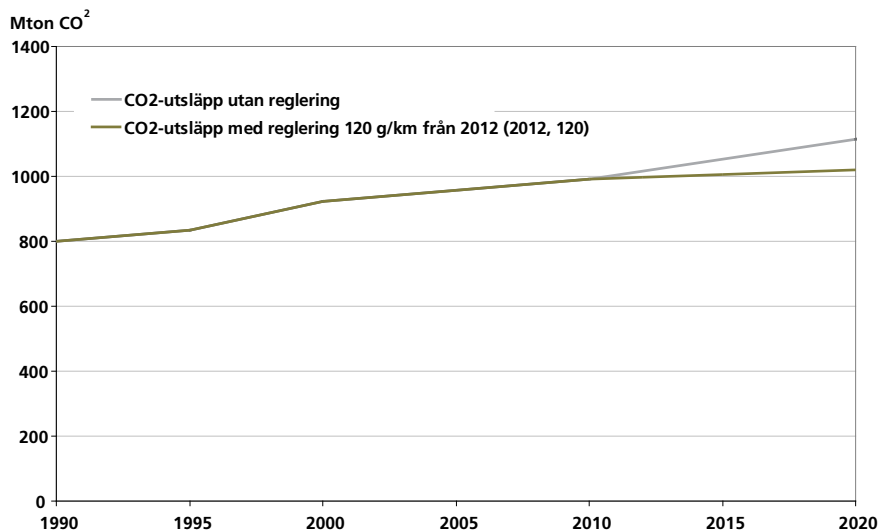
med 20 procent om man endast nyttjar en typ av styrmedel. Det kommer att krävas så höga skatter att effekterna blir dramatiska om endast prismetoden används i form av till exempel en bränsleskatt. Enligt SIKAs beräkningar skulle det krävas ett bensinpris på 25 kronor litern för att transportsektorn ska bidra till att uppfylla de svenska klimatmålen. Det innebär att hushållen skulle drabbas hårt ekonomiskt, att viljan att arbetspendla minskar, att kapaciteten inom kollektivtrafiken inte räcker till och att tillväxten därmed påverkas negativt.

Används endast regleringar av koldioxidutsläppen för personbilar måste de ner på nivåer som inte är realistiska. Regleringar på 50 gram per kilometer från 2012 innebär att koldioxidutsläppen från transportsektorn ändå ökar med 10 procent till 2020.

När det gäller lastbilars koldioxidutsläpp finns det än så länge inte några överenskomna mätmetoder. Som ett räkneexempel innebär en begränsning av lastbilarnas utsläpp till 75 procent år 2012 att koldioxidutsläppen inom godstransportsektorn blir 53,4 procent högre år 2020 relativt 1990. Det kan jämföras med den prognostiserade ökningen på 62 procent. Även här utgör koldioxidgräns för utsläppen ett steg i rätt riktning, men är långt ifrån tillräckligt.

Nödvändiga systemlösningar för en hållbar transportsektor

I ITPS rapport "Konsten att nå både klimatmål och god tillväxt" redovisas ett större antal scenarier med olika ambitionsnivå för transportsektorns utsläpp. I den här sammanfattningen har vi valt att redovisa ett av scenarierna, det som innebär att transportsektorn bär sin fulla andel



Figur 1 Personbilsparkens och nya bilers totala CO₂-utsläpp, 1990–2020, med reglering 120 g/km från och med 2012

av klimatmålen. Vi har i föregående avsnitt konstaterat att även relativt tuffa bränsler regleringar av personbilar och lastbilar inte får tillräckligt stor effekt på transportsektorns utsläpp. Bilar, och särskilt stora bilar, genererar grovt räknat mer än dubbelt så mycket koldioxidutsläpp per personkilometer jämfört med buss, moped och motorcykel, med hänsyn taget till ett genomsnittligt antal personer som samåker. Alla typer av överflyttningar från biltrafik till andra transportslag ger således betydligt kraftigare minskningar av utsläppen än de relativt marginella utsläppsminskningar som regleringen av personbilarnas utsläpp ger. En överflyttning av hälften av persontransporterna till kollektivtrafik, mc, moped samt gång eller cykel innebär att utsläppen relativt 1990 begränsas till en ökning med sju procent.

Det som skulle kunna leda till att transportsektorn minskar sina utsläpp med 20 procent jämfört med 1990

är en kombination av åtgärder. Ett scenario som uppfyller kravet är att utsläppen från personbilar från 2012 måste begränsas till 70 gram per kilometer och lastbilarnas bränsleförbrukning reduceras med 10 procent jämfört med dagens nivå och att hälften av både person och godstransporterna från 2012 flyttas över till miljövänligare alternativ.

Scenariot har inte tagits fram som ett skarpt förslag till vad som bör göras från 2012 utan som ett räkneexempel som visar på vad som skulle krävas och storleksordningen på de förändringar som behövs. På sikt krävs ännu hårdare regleringar och omställningar i takt med att de totala utsläppen måste minskas än mer. Bär inte transportsektorn sin fulla andel av utsläppsminskningarna kommer andra sektorer, det vill säga främst industrin och energisamt bostadssektorn, att vara tvungna att leverera den andel som inte tas inom transportsektorn om EU ska nå det beslutade klimatmålet.

Omställning i klass med historiska teknikskiften

Den omställning som krävs för att nå EU:s klimatmål är jämförbar med andra historiska teknikskiften. Även på den tiden framstod vägvalen som osäkra och kontroversiella, men de har på ett framgångsrikt sätt lagt grunden för nutida tillväxt och konkurrenskraft. Järnvägarna utgjorde den teknologiska kärnan i 1800-talets utveckling. De statliga järnvägsinvesteringarna mellan 1860 och 1890 motsvarade 25 procent av BNP år 1890. Andra betydelsefulla milstolpar är elektrifieringen, privatbilismens expansion, hushållens uppkoppling mot internet och miljöanpassningen av industrin. Gemensamt för de flesta stora projekt är att de ställer krav på ledarskap och samverkan mellan det offentliga och privata.

ITPS i korthet är en sammanfattning av de viktigaste slutsatserna i ett urval av ITPS rapporter.

I det här numret sammanfattar vi resonemanget om vad som krävs för att transportsektorn ska bidra till att uppfylla klimatmålen i rapporten *Konsten att nå både klimatmål och god tillväxt – underlag till en klimatstrategi för EU (A2008:008)*.

Ta del av rapporten på ITPS hemsida eller beställ den direkt från ITPS.

Kostnadsfri prenumeration:
publikationer@itps.se

Postadress:

ITPS
Studentplan 3
831 40 Östersund

Besöksadress:

Östersund: Studentplan 3
Stockholm: Sergels torg 14, 3 tr

Telefon: 063 16 66 00
E-post: info@itps.se
sandro.scocco@itps.se
eva.alfredsson@itps.se

Positiva effekter av en kraftfull omställning

OECD står för 90 procent av världens totala forskningsresurser och har även relativt gott om kapital. Det är därmed OECD-länderna som har resurser att ta fram den teknik i bred bemärkelse (motorer, logistik, system) och den infrastruktur som krävs för att ställa om transportsektorn till låga koldioxidutsläpp. ITPS analyser har tidigare visat att teknik snabbt sprids globalt. Det innebär att en teknik som tas fram för OECD-länderna kommer att kopieras och spridas till utvecklingsländerna och därmed får vi ett positivt läckage av koldioxideffektiv teknik.

Detta ska sättas i relation till de negativa läckageeffekter ett allt för högt tryck på den energiintensiva industrin får om denna industri anser sig tvingad att flytta utanför EU:s utsläppshandelssystem.

Slutsats

EU-kommissionens förslag till reglering av de genomsnittliga utsläppen för nya bilar till maximalt 120 gram per kilometer från och med 2012, innebär att transportsektorns totala koldioxidutsläpp inom EU skulle minska från en ökning på drygt 40 till en ökning med 30 procent. För att transportsektorns utsläpp faktiskt ska minska med 20 procent krävs en kombination av åtgärder. För att visa på omfattningen av de åtgärder som kommer att krävas har ITPS räknat på olika alternativa scenarier som leder till att transportsektorn minskar sina utsläpp med 20 procent jämfört med 1990 års nivå.

Ett scenario som uppfyller kravet är att utsläppen från personbilar från 2012 begränsas till 70 gram per kilometer och att lastbilarnas bränsleförbrukning reduceras med 10 procent jämfört med dagens nivå samtidigt som hälften av både person- och godstransporterna från 2012 flyttas över till miljövänligare alternativ.

Ur ett tillväxtperspektiv är det viktigt att vi minskar utsläppen från transportsektorn utan att minska transportarbetet. Mot bakgrund av att bara en liten del av utsläppen är kopplade till transporter av passagerare och huvuddelen till transporter av fordon finns det stor potential att minska utsläppen utan att minska transportarbetet.

OECD-länderna har 90 procent av världens forskningsresurser och huvuddelen av kapitalet. Det är därmed OECD som har möjligheten att ta fram den teknik (motorer, logistik, system) som krävs för att ställa om transportsektorn.

Denna teknikutveckling kommer att spridas till utvecklingsländerna och orsaka ett positivt läckage av koldioxideffektiv teknik med positiva effekter på konkurrenskraft och klimatmål – i motsats till allt för hårda krav på den internationellt konkurrensutsatta industrin.

Implementering av ny teknik och kraftfull utbyggnad av kollektivtrafik och tåg tar dock relativt lång tid från beslut till full kapacitet/effekt. Sammantaget innebär det att beslut och investeringar måste initieras skyndsamt.

Presentation av författarna:

Sandro Scocco
Chefsekonom och analytiker vid ITPS.



Eva Alfredsson
Analytiker vid ITPS med inriktning mot hållbar tillväxt.

