

Klimat- och näringslivsdepartementet

Om utkast till Delredovisning 1 av regeringsuppdrag om Sveriges sociala klimatplan och genomförandeåtgärder den sociala klimathandlingsplanen

1. Jag har i en tidigare PM till regeringen (241124) konstaterat att om pengarna ur den sociala klimatfonden (som föreslås) uteslutande används till en elbilspremie, är sannolikheten liten för att satsningen effektivt kommer att bidra till att hantera de fördelnings- och acceptansproblem som ETS2 väntas orsaka. Inget i det presenterade utkastet till delredovisning ger anledning att minska denna oro. Om förslaget genomförs kommer det sannolikt att leda till att en grupp förhållandevis välbeställda hushåll utanför storstadsområdena, med inkomster strax under genomsnittet, skaffar sig elbil. Övriga hushåll, bland annat sannolikt praktiskt taget samtliga hushåll i de lägsta inkomstskikten, kommer däremot knappast att nås. Deras möjligheter att hantera de prisökningar på fossila drivmedel ETS2 väntas orsaka förbättras därmed inte. Som påpekades vid fredagens samråd innebär detta att den föreslagna modellen riskerar att uppfattas som orättvis och att elbilspremien kan leda till att acceptansen för ETS2, kanske för klimatpolitiken generellt, försvagas.

2. Regeringens uppdrag till Naturvårdsverket handlar tyvärr inte om att utforma ett stödsystem som på bästa sätt begränsar de problem ETS2 väntas orsaka. Redan i EU-förordningen finns detaljregler som omotiverat begränsar hur pengarna kan användas, men med regeringens direktiv snävas handlingsutrymmet in ytterligare, genom att myndighetens uppdrag inskränkts till att tekniskt utforma en elbilspremie. Rätt utformad kan en premie säkert bidra till att hantera problemen, men för en fungerande totallösning krävs att en sådan åtgärd kompletteras med andra insatser - helst tidsmässigt parallellt, men under alla omständigheter i varje fall med start senast i samband med att ETS2 öppnar i januari 2027. Det är angeläget att Naturvårdsverket i sin rapportering uppmärksammar regeringen på detta förhållande. Finansieringen av lämpliga kompletterande åtgärder bör inte vara något problem med tanke på att ETS2 2027-2030 beräknas generera tillkommande inkomster till den svenska statskassan på minst 25-30 miljarder kronor, sannolikt betydligt mera.

3. Den sociala klimathandlingsplanen bör delas in i två faser – tiden innan ETS2 är i funktion (=2026), resp. när ETS2 har startat (=från och med 2027). Under 2026 måste fokus vara att se till att så många som möjligt i de grupper som har sämst förmåga att hantera de prisökningar på fossila drivmedel som ETS2 kommer att ge, skaffar sig elbil. Från och med 2027 tillkommer uppgiften att stärka möjligheterna för dem som fortsatt inte kunnat skifta till elbil att hantera de högre drivmedelskostnaderna – för det krävs helt andra åtgärder än elbilstöd. Att finansiera dessa kompletterande stöd via den sociala klimatfonden kan visa sig svårt, i varje fall om man vill undvika en administrativt dyrbar och i viss mån integritetskränkande behovsprövning av stödet. Det står däremot regeringen fritt att använda intäkterna från ETS2 för sådana kompletterande syften ”i den sociala klimatfondens anda”. Jag har i andra sammanhang (DNdebatt 10/4 2025) lyft fram två tänkbara generella stödformer med minimal administrativ kostnad, god fördelnings- och regionalpolitisk träffbild och utan integritetsproblem: a/ höjda barnbidrag och b/ ökade, generella statsbidrag till glesbygdskommuner. Naturvårdsverket bör i sin slutredovisning uppmärksamma regeringen på behovet av beslut om sådana, kompletterande åtgärder senast i samband med budgetpropositionen för 2027, helst redan i budgeten för 2026.

4. Beträffande elbilspremiens utformning uppmanar jag Naturvårdsverket att överväga en delvis helt annan lösning än den som föreslås i utkastet, som innebär att:
a/ enbart dela ut premien vid köp av begagnad elbil

b/ slopa inkomstvillkoret, dvs. öppna stödet för alla som är mantalsskrivna i de i rapporten utpekade kommunerna och kommundelarna, oavsett årsinkomst, samt
c/ sänka bidragsbeloppet till kanske 20 000 kronor per fordon.

Enbart dela ut premien vid köp av begagnad elbil. Att försäljningen av elbilar under de senaste åren inte har ökat på det sätt som krävs för att Sverige ska kunna leva upp till EU:s klimatlagstiftning och de nationella utsläppsmålen, beror inte enbart (eller kanske inte ens främst) på de höga priserna på nya elbilar eller på en oro kring tillgången på laddinfrastruktur. En lika viktig faktor är sannolikt den svaga efterfrågan på begagnade elbilar, vilket leder till en snabb värdeminskning hos nya elbilar och därmed en hög kostnad för de första årens innehav. Ointresset för begagnade elbilar återspeglas dels i den stora exporten av begagnade elbilar ut ur Sverige (nettoexporten av batteribilar motsvarar 20 procent av nybilsförsäljningen), dels av de förhållandevis stora lager av osålda begagnade elbilar som finns hos bilhandlarna (se www.car.info). En trolig huvudförklaring till den svaga efterfrågan på begagnade elbilar och den stora nettoexporten är de senaste årens kraftiga prissänkningar på bensin och diesel, som påtagligt minskat elbilens fördelar när det gäller driftsekonomin.

En förutsättning för att öka försäljningen av nya elbilar är att värdeminskningen på nya fordon minskar. Det förutsätter i sin tur att efterfrågan (och priserna) på begagnade elbilar ökar, vilket rimligen skulle bli fallet om den föreslagna elbilspremien knyts till begagnade fordon. Med en sådan lösning skulle det bli billigare för låginkomsttagare att köpa begagnad elbil men samtidigt billigare för höginkomsttagare (och företag) att köpa nytt, samtidigt som exporten av begagnade fordon skulle minska och kanske rentav vändas i en nettoimport. Sammantaget skulle detta bidra till en snabbare ökning av den svenska elbilsparken än den effekt som kan förväntas av den lösning som skisseras av Naturvårdsverket. (För en effektiv användning av stödet bör en elbil definieras som "begagnad" till exempel 2 eller 3 år efter registrering – bör självfallet även gälla fordon som importerats från något annat EES-land.)

Slopa villkoret om inkomst under genomsnittet. Det stöd Naturvårdsverket föreslår kommer, som påvisats tidigare, sannolikt i första hand att nå en begränsad grupp jämförelsevis välbärgade hushåll med inkomster strax under genomsnittet. Den föreslagna konstruktionen ger samtidigt nya incitament till fusk, kommer att kräva kontroller som innebär ett mått av ytterligare intrång i den personliga integriteten, ger oönskade tröskeeffekter, lär leda till utdragna och kostsamma överklaganden och rättsprocesser etc, etc – det finns många skäl att avstå från den föreslagna inkomstprövningen. Enbart genom att begränsa premien till att enbart gälla begagnade fordon kommer stödet sannolikt att tappa i attraktivitet hos välbärgade grupper – vars motiv att köpa nytt tvärtom stärks när den förväntade värdeminskningen på nya elbilar sjunker (vilket i sin tur rimligen innebär att möjligheterna även för de hushåll med årsinkomster strax under snittet som Naturvårdsverkets förslag främst gynnar, att för egna pengar köpa en ny elbil förbättras). Den fördelningspolitiska profilen kan ytligt betraktat förefalla svagare hos ett icke-inkomstprövat stöd, men det är långtifrån säkert att detta i realiteten skulle bli fallet, samtidigt som en lösning utan inkomstprövning har en rad andra förtjänster. I det svenska välfärdssystemet är behovsprövade stöd sällsynta, vilket har många fördelar, inte minst från integritetssynpunkt. Det vore olyckligt om sociala klimatfonden skulle bidra till en utveckling i motsatt riktning. Mot bakgrund av resonemangen ovan har jag svårt att föreställa mig att EU-kommissionen, med hänvisning till förordningen om den sociala klimatfonden, skulle underkänna en svensk social klimatfond som innehåller en icke-inkomstprövad elbilspremie som enbart omfattar begagnade fordon.

Sänka bidragsbeloppet till kanske 20 000 kronor per fordon. Genom att sänka bidraget (och samtidigt omvandla det till ett engångsstöd) minskar den tröskeeffekt som uppstår i den modell Naturvårdsverket presenterat, där hushåll som råkar bo i utkanten av den utpekade zonen för elbilspremie kan få betydande stöd (enligt utkastets räkneexempel nästan 80 000 kronor per hushåll), som samtidigt inte är tillgängliga för grannen som bor utanför zonen, bara ett stenkast

därifrån. Så snart man använder den här typen av zoneringsuppställningar uppstår gränseffekter, men med ett lägre bidrag blir denna effekt mindre besvärande. Om inkomstvillkoret slopas, växer dessutom den stödberättigade gruppen, vilket tvingar fram en sänkning av stödbeloppet samtidigt som tröskeleffekten begränsas, vilket sannolikt är betydelsefullt från acceptanssynpunkt.

Slutligen uppmanas Naturvårdsverket att föreslå att elbilspremien görs "framtidig", dvs. där ramen för elbilspremier är påtagligt större under 2026 och 2027 än senare under perioden. Ju snabbare elbilsflottan växer, desto lägre kommer efterfrågan på utsläppsrätter inom ETS2 att bli, vilket i sin tur begränsar de prisökningar på fossila drivmedel som systemet leder till. Med lägre priser inom ETS2 minskar de fördelnings- och regionalpolitiska nackdelar den sociala klimatfonden syftar till att hantera samtidigt som systemets konstruktion innebär att de samlade utsläppen inte påverkas.

I övrigt vill jag hänvisa till min skrivelse 241105.

Med vänlig hälsning

Magnus Nilsson
Miljökonsult, forskare, klimatpolitisk analytiker

Magnus Nilsson Produktion, Vindragarvägen 8, 117 50 Stockholm Tfn. +46-(0)708-99 66 88

E-post: magnus@nilssonproduktion.se

Hemsida: www.nilssonproduktion.se

Blogg: [Klimat- och naturvårdsbloggen](#)