



Till Miljö- och energidepartementet

[m.registrator@regeringskansliet.se](mailto:m.registrator@regeringskansliet.se)

cc: [petter.hojem@regeringskansliet.se](mailto:petter.hojem@regeringskansliet.se)

## **Synpunkter på En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige, SOU 2016:47.**

När vi från Klimataktion lämnade remissvar på Miljömålsberedningens delbetänkande SOU 2016:21 hade vi följande synpunkter i sammanfattning.

- Ambitionsnivån måste höjas till att fossila nollutsläpp ska uppnås senast 2030.
- Utsläpp av växthusgaser måste räknas i brutto snarare än i hypotetiska netto
- Även konsumtionsperspektivet måste målsättas
- Sveriges klimatmål kan inte vara beroende av omvärldens grad av ansvarstagande
- Klimatmålen måste överordnas andra mål i en framtida Klimatlag

Dessa synpunkter kvarstår. När slutbetänkandet nu har kommit vill vi göra följande kompletteringar. Dessa sammanfattas här också punktvis och utvecklas sedan utförligare.

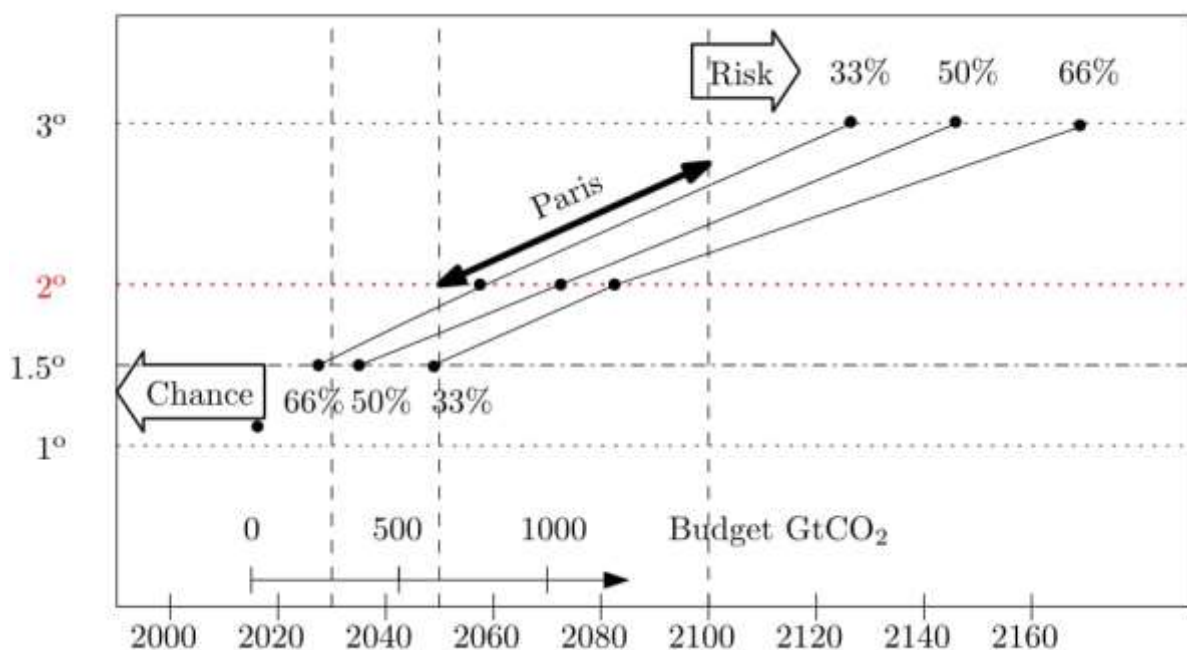
- Läget är allvarligt och brådskande vilket förslagen till åtgärder måste utgå från.
- Måleffektivitet är viktigare än kostnadseffektivitet.
- Målet bör vara fossilfritt Sverige till 2030, med etappmål och avstämningar.
- Alla samhällssektorer bör ha mål för utsläppsminskningar, inte minst gäller detta konsumtion av varor och tjänster från jord- och skogsbruk, flyg- och sjöfart mm, oavsett om produktion sker utomlands eller ej.
- Finanssektorn bör också uppmärksammas.
- Utsläppsmål för transportsektorn är för defensivt och måste också skärpas till 100% till 2030. Flyget måste ingå.
- Det finns behov av kraftiga styrmedel vilka borde kunna fattas beslut om utan att invänta en klimatlag.

### **Strategier och åtgärder måste utgå från lägets allvar och brådskan**

Mångfalden av siffror och uppgifter om klimatet är svåröverskådlig. Likväl borde beredningens resultat mycket bättre ha avspeglat den övergripande bilden av lägets allvar och brådskan. Kanske har det frekvent omnämnda ”ambitiösa Parisavtalets” alltför sena globala utsläppsmål misslett, trots att beredningen hade god tillgång till vetenskaplig expertis?

Avtalets temperaturmål kan visserligen sägas vara ambitiöst, men är i praktiken redan överspelat beträffande 1.5 grader, som bl a på grund av klimatsystemets fördröjningsmekanismer skulle kräva globalt nollutsläpp senast 2030. Redan i första delbetänkandet konstaterade beredningen att ”världen behöver nå nollutsläpp av koldioxid vid mitten av seklet”. Det gäller 2 graders uppvärmning, vid 1/3 risk att överskrida taket. Tyvärr drog beredningen inte de logiska slutsatserna därav i resten av betänkandet, utan verkar luta sig mot Parisavtalets alltför sena utsläppsmål – för 2 grader!

Slutbetänkandets figur 2.2, sid 67, ger - i en något kryptisk form - globala utsläppsbudgetar även för temperaturtaken 1.5° och 3° vid tre olika risknivåer (från IPCC AR5 2013/14). Vi ger nedan en mindre konstnärlig, men mer policyrelevant version av figuren. Den utgår från att återstående global utsläppsbudget används med linjär nedtrappning till noll från 2015.



Figuren visar samma data för risknivåer och temperaturökningar (från IPCC AR5 2013/14) som slutbetänkandets figur 2.2, men de visas här avsatta mot årtal på en tidsaxel för globalt nollutsläpp, antaget linjär minskning av utsläppen från dagens (2015) nivå (globalt nollutsläpp inträffar efter dubbelt så lång tid som i beredningens figur 2.2, som antar ett stup ned till noll efter x års utsläpp på dagens nivå). För varje år som den linjära neddragningen försenas, efter 2015, måste nollutsläppet tidigareläggas ett år. Märk att den resulterande temperaturökningen inträffar senare än årtalet för nollutsläpp.

Utsläppsminskning är enda sättet att förverkliga temperaturmål. Ambitionsnivåerna beträffande temperaturmål och utsläppsminskning måste alltså vara kommunicerande kärnl, inom gränserna för vetenskapens osäkerhet (sannolikhets-iso-linjerna i vår figur). De två ambitionsnivåerna kan inte vara varken gungbräda eller hävstång relativt varandra. Beredningens kommentar under slutbetänkandets figur 2.2 ”Parisavtalet innebär att de globala utsläppen av koldioxid behöver nå nollnivåer i mitten av århundradet” överensstämmer delvis med avtalets temperaturmål (1.5 - 2°, Article 2), men gäller bara det mindre krävande 2-gradertaket, och pekar på att avtalets nollutsläppsmål (Article 4) ”andra halvan av seklet” är allvarligt missledande, speciellt beträffande ”strävan mot 1.5 grad” .

Vid den (äventyrliga) risknivån 1/3 har världen för 2 grader 42 år på sig att nå nollutsläpp (~2050), för 1.5 grader 12 år (~2030). Med hänsyn till att vi i den rika världen borde gå före med några decennier borde då Sverige för 1.5 grader redan ha avslutat de fossila utsläppen, och för 2 grader borde vi alltså ha nått nollutsläpp ~2030.

Vi konstaterar också att om Sverige ska ”ta ansvar för landets historiska utsläpp”, ~4700 MtCO<sub>2</sub> ([http://cdiac.ornl.gov/CO2\\_Emission/timeseries/national](http://cdiac.ornl.gov/CO2_Emission/timeseries/national)), har vi redan, i proportion till befolkningen, gjort av med mer än vår andel av de globala CO<sub>2</sub>-budgetarna (historiska(~2000 GtCO<sub>2</sub>) + återstående) för 1.5 och 2 grader. Endast i globala budgetar för högre temperaturer, t ex 3 grader, har Sverige en liten per-capita-andel kvar.

Sverige har alltså egentligen ingen CO<sub>2</sub> budget kvar, men vi förstår att omställningen inte kan göras över en natt. Därför föreslår vi som många andra ett fossilfritt Sverige till senast 2030. Det är en kompromiss mellan strikt etisk tillämpning av vetenskapen och de sorgliga resultaten av den hittillsvarande handlingsförklaringen. 2030-målet bemöts ibland med att det skulle kräva en krigsekonomi. Vi tror att det är en överdrift, men konstaterar att även om så blir fallet, så är det ett försvarskrig som hela världen måste föra, och det hellre förr än för sent. 2030-målet bemöts också ofta med att 2045 är 'bäst i världen'. Det är dock klen tröst på den hittills samfälliga marschen mot klimatstupet.

Fossilfritt 2030 kommer att kräva etappmål och regelbundna avstämningar, antagligen varje år, så man ser att vi är på rätt väg och att korrigeringar kan göras löpande.

I klimatpolitiken utgår mycket ifrån ”vad Parisavtalet kräver”. Avtalet ställer vissa formkrav men kräver därutöver inte så mycket i bokstavig mening – och för sent. Det är avtalets anda (temperaturmålet i Article 2) snarare än dess bokstav (utsläppsmålet i Article 4) som måste bli vägledande för nationernas åtaganden.

Det kommer att bli väldigt svårt att klara ens 2 grader, dvs globala nollutsläpp till senast 2050. Det innebär att inga länder eller sektorer i längden kan komma undan egna verkliga utsläppsminskningar med hänvisning till 'kompensation', 'åtgärder i andra länder', 'någon annan gör det' etc. Det är till denna verklighet vi måste förhålla oss och det är uppenbart att vi måste arbeta brett och med mycket stor skyndsamhet för att nå resultat.

Miljömålsberedningens förslag är ambitiösa jämfört med de flesta länder, men de räcker inte jämfört med klimatets och etikens krav. Målen är för lågt satta och täcker dessutom bara hälften av de utsläpp som orsakas av oss svenskar. Det är mycket angeläget att mål och strategier snabbt formuleras för nollutsläpp till 2030 inom alla sektorer, även på de områden där beredningen inte lämnat konkreta förslag. Det handlar om jord- och skogsbruk, flyg och sjöfart, bostadsbyggande/bostadsförvaltning, energisektorn, och inte minst verksamheten inom finanssektorn som måste uppmärksammas mycket mer än hittills.

### **Ekonomiska analyser måste göras med större bredd och djup.**

Klimatförändringarna har enorm ekonomisk betydelse. Gigantiska värden står på spel och stora investeringar krävs för att förebygga en global katastrof. Det finns också ett grundläggande samband mellan ekonomisk tillväxt och utsläpp av växthusgaser som måste brytas. Dagens ekonomiska, ekologiska och sociala kriser hänger nära samman med fixeringen vid ekonomisk tillväxt. Om man väger samman ekonomisk tillväxt,

befolkningstillväxt och energiförbrukning per capita (som mer än fördubblats globalt sedan 1950) blir framtidsbilden dramatisk.

Nerväxt (*décroissance* på franska och *degrowth* på engelska) är ett forskningsområde som börjar sprida sig utanför miljöekonomin, och är en framväxande social rörelse som erbjuder ett möjligt alternativ till fixeringen vid att ekonomisk tillväxt är av avgörande betydelse för samhället. Det finns ett stort behov av att stimulera denna viktiga forskning.

Perspektiv som dessa saknas helt i betänkandet. Istället koncentreras resonemangen till hypotetiska risker med att klimatpolitiken ska minska produktiviteten i ekonomin och leda till långsammare tillväxt än annars. Men från klimatsynpunkt är en långsammare tillväxt en fördel, för att inte säga förutsättning, för att minska utsläppen. De som menar att tillväxt och utsläppsminskningar måste förenas för att få folkligt och politiskt gehör för insatserna bör åtminstone kunna se att *konsumtionsledd* tillväxt är förödande för klimatet. En överflyttning från konsumtion till utsläppsminskande investeringar minskar inte BNP och måste ske i stor skala.

Betänkandet präglas också av ett alldeles för stort fokus på kostnadseffektivitet i snäv mening och ett alldeles för litet intresse för de enorma kostnader som uppstår om man inte gör något. Nicholas Stern, nestorn bland klimatekonomer, har flera gånger behandlat frågorna om kostnaderna för att inte agera. I tidskriften *Nature* hävdar han (25/2 2016) att de nuvarande klimatmodellerna är gravt missvisande när det gäller de ekonomiska konsekvenserna och att de leder beslutsfattarna vilse. Modellerna underskattar både de möjliga konsekvenserna av klimatförändringen och de vidsträckt fördelarna med en fossilfri ekonomi. Stern menar att det vetenskapliga underlag som åberopas i den senaste rapporten från FNs klimatpanel IPCC och som låg till grund för Pariskonferensen, systematiskt underskattar riskerna om vi inte gör något. Underlaget fångar inte heller in lärandeprocesser och skalekonomiska vinster som följer av radikala strukturförändringar och teknisk utveckling. Fördelarna med att minska luftföroreningar, bevara biologisk mångfald och skydda skogar finns inte heller med. Modellerna undviker också de riktigt stora riskerna, som att permafrosten tinar eller att vi passerar förbi ”tipping points” där utvecklingen inte längre kan kontrolleras. Andra stora faror, som social oro och sönderfallande samhällen till följd av stora folkförflyttningar, beaktas då naturligtvis inte heller. De studier som IPCC presenterar värderar dessutom fördelar för framtidens människor mycket lägre än fördelar för oss som lever idag. Detta är inte bara en beräkningsteknisk fråga om hur ekonomer använder diskonteringsränta i sina kalkyler utan visar på en djupt omoralisk hållning.

Överallt och på alla nivåer behöver vi skärpa målen och skynda på klimatinsatserna. Det är inte fel med bra samhällsekonomiskt beslutsunderlag, men riskerna med en så avvaktande hållning i den ekonomiska analysen som Miljömålsberedningen visar är oerhört stora. Både globalt och i Sverige har insatserna hittills varit för små, för långsamma och för sena. Det mönstret måste brytas. Betänkandet ger intryck av att kostnadseffektivitet är ett mål som är överordnat målen om utsläppsminskningar. Det är naturligtvis helt absurt. Vi kan inte vänta på den perfekta kostnadskalkylen innan vi gör något.

Vi instämmer i vad Eva Alfredsson säger i sitt särskilda yttrande. Klimatpolitik handlar om att agera trots osäkerhet. I framtida handlingsplaner bör måleffektivitet vara ett skallkrav och kostnadseffektivitet en strävan.

## **Konsumtionsperspektivet är viktigt och livsstilsförändringar måste till**

En huvudinvändning mot betänkandet är att det bara behandlar halva problemet genom att inte på allvar hantera konsumtionsperspektivet och svenskarnas överkonsumtion. Det är dessutom så att en allt större andel av svenskarnas utsläpp av växthusgaser och ekologiska fotavtryck härrör från konsumtionen av importerade varor och tjänster. Det är en dålig ursäkt att påstå att det saknas pålitligt underlag. Det finns numera flera rapporter som kartlägger situationen. En riktning är också att även Sveriges konsumtionsbaserade utsläpp bör vara nära noll 2050, när hela världen behöver vara fossilfri.

Några resonemang om vilka konsumenter som orsakar mest utsläpp saknas i utredningen. Det är den rika minoriteten i världen och i Sverige som står för överkonsumtionen och överutsläppen. Detta faktum måste läggas till grund för den nationella och globala klimatpolitiken. I Sverige handlar det om att främja livsstilsförändringar. Detta skulle påverka utsläppen som genereras utanför Sveriges gränser. Både kraftiga styrmedel och en stark opinion för förändringar kommer att krävas. En sådan tror vi redan finns och måste av nödvändighet bli större. Det handlar t ex om att underlätta för konsumenter genom standarder och märkningar av produkter som är klimatneutrala genom hela livscykeln. Genom att utgå från konsumtionsbaserade indikatorer blir det också lättare att fokusera på de åtgärder som har störst effekt på de totala utsläppen. I verktygslådan finns här, liksom för de flesta sektorer, olika styrmedel t ex beskattningar, regleringar, stimulanser, rådgivning, positiva föredömen.

## **Transportsektorn**

Beredningens förslag om ett sektorsmål för transporter är för defensivt och behöver skärpas. Åtgärder för att minska flygets klimatpåverkan saknas helt. Det duger inte med tanke på att det internationella flyget accelererar snabbt och dess andel av utsläppen globalt fram till nu har underskattats.

Den aktuella situationen med bilismen som ledande transportslag är också katastrofal för klimatet, vilket beredningen konstaterar. Nybilsförsäljningen går uppåt, och andelen miljöbilar är försumbar. Här krävs kraftiga styrmedel men framför allt att infrastrukturbyggande, bostadsbyggande, bostadsförvaltning etc ska planeras klimatneutralt från början samt pågående klimatskadliga projekt stoppas. När det gäller motorvägsbygge för biltrafik är det färdigbyggt, och kollektivtrafik i alla former ska främjas, detta enligt Trafikverkets senaste utredning ("Åtgärder för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser", juni 2016). Trots det fortsätter byggande och planering av stora motorvägar (Förbifart Stockholm, Östlig förbindelse m fl) vilka bidrar kraftigt till utsläppsökningarna. I nämnda rapport finns en rad goda förslag till styrmedel av trafiksektorn. Sådana åtgärder brådskar och bör inte vara beroende av riksdagsbeslut när det gäller det klimatpolitiska ramverket och ny lag.

Stockholm-Uppsala 2016-10-20

För Klimataktion

<http://klimataktion.se/>

*Tomas Lohammar*

*Karin Wahlgren*

[lohammar@telia.com](mailto:lohammar@telia.com)

[karin.wahlgren@klimataktion.se](mailto:karin.wahlgren@klimataktion.se)

Tomas Lohammar

Karin Wahlgren