



Miljö- och energidepartementet

103 33 Stockholm

Stockholm, 2016-10-19

Remissvar**Remiss av delbetänkande från Miljömålsberedningen med förslag om en klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige**

M2016/01735/KI

Genom Parisavtalet har världens länder höjt ambitionerna inom klimatområdet. Avtalets målsättning förutsätter att världens utsläpp av växthusgaser i stort sett måste upphöra till mitten av detta århundrade, d.v.s. om 35 år, för att nettoutsläppen globalt då ska kunna vara noll och därefter negativa. Sverige har genom att underteckna avtalet och genom EU:s ratificering ställt sig bakom denna ambitionsnivå.

KTH anser att många av de förslag som läggs fram är bra och bör genomföras. Med tanke på frågornas karaktär är det viktigt att de genomförs skyndsamt. Att det finns en bred enighet om dem inom Miljömålsberedningen borde kunna ge förutsättningar för detta.

I vårt remissvar på förra betänkandet från beredningen så skrev vi att de mål som föreslogs där av allt att döma är otillräckliga om det ställs i relation till det mål som uttrycks i Parisavtalet om att sträva efter att begränsa den globala temperaturhöjningen till 1,5 grader. Även denna gång så anser vi att ambitionerna vad gäller delmål inte är tillräckligt höga och i vissa fall något av en sänkning.

Genom att tydliggöra ansvaret för miljömålen kan miljöfrågor integreras i sektorspolitik och på olika nivåer i samhället. En väg att tydliggöra ansvaret kan vara att formulera sektorsmål. Mot sådana brukar anföras att de tenderar att ha låg kostnadseffektivitet, men i den mån en sådan analys alls håller bygger den på kortsiktiga tidshorisonter. Om målet är utsläpp nära noll behöver alla sektorer (och länder) genomföra förändringar och när det rör infrasystem (i exempelvis Sverige) krävs omfattande förändringar som tar tid, varför det inte räcker med att fokusera på de kortsiktigt billigaste åtgärderna (i vissa länder). Det finns även erfarenheter som pekar på att sektorsmål är en framkomlig väg politiskt. En politik för förändring kan därför i praktiken kräva formulering av sektorsmål och sektorsspecifik politik (Azar et al, 2015). KTH välkomnar därför att det föreslås ett sektorsmål för transportsektorn.

Sedan länge har det i Sverige funnits en gemensam målsättning om en fossilfri fordonsflotta till 2030. Det förslag som nu läggs (70 % minskning) kan i det sammanhanget ses som en minskad ambition vilket vi anser är beklagligt. Trafikverket (2016) har efter att beredningens betänkande levererades lämnat en rapport som stärker bilden att kraftiga minskningar är möjliga med rimliga

samhällsekonomiska kostnader. KTH anser därför att det föreslagna sektorsmålet för transportsektorn kunde varit mer ambitiöst. När regeringen formulerar etappmål bör den ta fasta på att den tidigare utredningen om en fossilfri fordonsflotta pekade på en potential på 90 procent, att en positiv teknikutveckling har skett sedan dess och att aktörer inom de gröna näringarna nyligen har sagt sig redo för ett mål om att avveckla de fossila bränslena till år 2030.

Vi anser också att eftersom sektorspolitik och sektorsmål kan vara en verkningsfull väg hade det varit bra om det formulerats mål även för andra centrala sektorer som t.ex. jordbruk. Regeringen har nu möjlighet att göra detta i nästa steg, när etappmål formuleras.

Internationellt flyg fortsätter att lämnas utanför diskussionerna, vilket är olyckligt eftersom det är en sektor som riskerar att öka sina utsläpp trots att en radikal minskning behövs. Flyget riskerar att bli en klimatpolitiskt gökunge som på sikt kan äta upp allt utsläppsutrymme till skada för andra sektorer och industrier. Det internationella avtal som nyligen träffats innebär inga minskningar av utsläppen. KTH anser att åtminstone internationellt flyg borde behandlats i Miljömålsberedningens betänkande. Regeringen har dock möjlighet att formulera ett sådant etappmål.

KTH anser även att det bör formuleras ett mål för de konsumtionsrelaterade utsläppen. Även om statistiken behöver förbättras avseende de absoluta nivåerna borde den vara tillräckligt robust för att formulera ett relativt mål. Man kan också notera att lokalt och regionalt så formuleras det konsumtionsrelaterade mål trots att statistiken på lokal nivå torde vara ännu besvärligare. Om regeringen nu saknar underlag för ett formulera ett etappmål bör de låta utreda ett sådant. Betänkandet nedvärderar systematiskt Sveriges rådighet över konsumtionsrelaterade utsläpp. Sverige har flera styrmedel i sin hand som kan användas, exempelvis offentlig upphandling (nya EU-regler trädde i kraft i våras som ytterligare underlättar miljökrav), information, samhällsplanering, punktskatter och differentierad moms.

KTH anser att förslaget om att utredningar och regelförslag ska åtföljas av analyser av hur förslagen påverkar utsläpp av växthusgaser är bra. Även propositioner borde innehålla miljö- och klimatanalyser.

I betänkandet görs försök att uppskatta samhällsekonomiska kostnader. Man diskuterar också begränsningar med olika modeller (se bl.a. KTH-rapporten från Alfredsson och Karlsson (2016) i betänkandets bilagedel). Det är väsentligt att inse att alla metoder att uppskatta samhällsekonomiska kostnader och nyttor av klimatförändringar och åtgärder har centrala begränsningar. Osäkerheterna och begränsningarna är sådana att det inte går att använda enbart dessa beräkningar för att utvärdera klimatmål eller klimatåtgärder (IPCC, 2014). Välgjorda studier kan likväl ha en betydelse men det förutsätter dels att svagheter redovisas och hanteras med kompletterande beslutsunderlag, dels att nyttor och kostnader behandlas på ett likvärdigt sätt – om beviskraven ställs högre på beslutsunderlag om förändrade mål än på förslag om bibehållna mål uppstår en asymmetri som i klimatfrågan kan bli synnerligen kostsam. När målsättningar är satta kan dessutom olika typer av konsekvensanalyser vara av intresse för att utvärdera de mest verksamma och kostnadseffektiva vägarna att nå olika mål.

De beräkningar som gjorts av samhällsekonomiska kostnader i Miljömålsberedningens betänkande tyder inte på några orimliga kostnader och innehåller en del överskattningar eftersom övriga samhällsnyttor såsom minskade luftföroreningar inte är medräknade.

Eftersom det finns en efterfrågan och ett behov av konsekvensanalyser, samtidigt som det finns begränsningar och osäkerheter med olika metoder och ansatser (se bl.a. Alfredsson och Karlsson, 2016 och Isacs m.fl., 2016) är det viktigt att det finns en kontinuerlig utveckling och diskussion kring olika metoder. Detta bör innehålla olika ansatser och teorier för att skapa en så allsidig bild som möjligt. Analyserna bör bland annat inbegripa effekter av allvarliga klimatrisker liksom de dynamiska effekterna av innovation och investeringar.

KTH anser att luftvårdsstrategin innehåller många förslag som är bra och bör genomföras.

Eftersom en del av förslagen i luftvårdsstrategin bygger på TAK-direktivet som antogs först i juli i år (i en svagare version än Sverige velat se) bör delar av luftvårdsstrategin uppdateras mot denna bakgrund. Det är speciellt viktigt eftersom kommissionens förslag inte var tillräckliga för att nå relevanta policymål och man systematiskt underskattade de samhällsekonomiska kostnaderna av luftföroreningarna i konsekvensanalysen (KTH, 2014), och eftersom kompromissen som uppnåddes blev än svagare. Sverige bör gå avsevärt längre än direktivets krav i syfte att åstadkomma större minskningar av antalet förtida dödsfall pga. luftföroreningar.

Detta remissvar har utarbetats av professor Göran Finnveden, vicerektor för hållbar utveckling med bidrag från Fil Dr Mikael Karlsson.



Peter Gudmundson
Rektor

Referenser:

Alfredsson, E. och Karlsson, M. (2016): Klimatpolitik under osäkerhet. Kostnader och nyttor – bevis och beslut. Rapport Trita-Infra-Fms 2016:01. KTH, Stockholm.

Azar, C., Finnveden, G., Johannesson, K., Johansson-Stenman, O., Ledin, A., Munthe, J., Nilsson, A.E., Nordin, A., Rockström, J., Smith, H., Sörlin, S., Turesson, A., Vahter, M. och Nordin, T. (Red) (2014): Miljöpolitikens spelplan. Rapport från Miljöforskningsberedningen. Fritzes.

IPCC (2014): Climate change 2014. Synthesis report.

Isacs, L., Finnveden, G., Dahllöf, L., Håkansson, C., Petersson, L., Steen, B., Swanström, L. and Wikström, A. (2016): Choosing a monetary value of greenhouse gases in assessment tools. *Journal of Cleaner Production*, 127, 37-48.

KTH (2014): KTH:s remissvar på direktivförslagen i Europeiska kommissionens luftvårdsstrategi.

Trafikverket (2016): Åtgärder för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser – ett regeringsuppdrag, Trafikverket 2016:111