

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se
emi.hijino@regeringskansliet.se
Dnr M2020/00166/K1

Yttrande över betänkandet Vägen till en klimatpositiv framtid (SOU 2020:4) - bilaga

Region Norrbotten ställer sig positiv till de i betänkandet presenterade åtgärdsförslagen för att Sverige ska uppnå negativa utsläpp av växthusgaser 2045.

Region Norrbotten vill särskilt lyfta vikten av ett globalt regelverk och system för beräkning av effekten av olika kompletterande åtgärder sänker kostnaden för att nå de nationella och globala klimatmålen.

Regionen vill uppmana till försiktighet vad gäller åtgärder och insatser som riskerar minska den för livsmedelsproduktion tillgängliga jordbruksmarken. Vi ser ett ökat behov av en ökad och säkrad svensk och Norrbottnisk livsmedelsproduktion.

Region Norrbotten:

- Delar utredningens förslag om att särskilt stödja forskning och utveckling som ökar olika åtgärders kostnadseffektivitet.
- Delar utredningens uppfattning om att Riksdagen bör sätta tydliga mål för kompletterande åtgärder och att dessa bör följas upp i Regeringens årliga klimatredovisning.
- Anser att det är viktigt med fortsatt utvärdering och utveckling av tekniker och metoder vilka skulle kunna tillgodoräknas som kompletterande åtgärder. Utredningens förslag om att kontrollstationer för utvärdering av befintliga och eventuellt godkännande av nya åtgärder bör införas i samband med att de klimatpolitiska handlingsplanerna välkomnas.
- Vill lyfta vikten av att Sverige ratificerar den ändring av Londonprotokollet som gör det möjligt att transportera och lagra koldioxid till annat land för förvaring i geologiska strukturer.
- Vill tydliggöra att skogens optimala bidrag till klimatarbetet inte uppnås om den används som kollager utan att den största klimatnyttan nås genom ett hållbart brukande och nyttjande av skogsråvara för substitution av fossila material.

Region Norrbottens yttrande

Region Norrbotten välkomnar utredningens förslag till strategi och åtgärder för att säkerställa att kompletterande åtgärder bidrar till att nå Sveriges klimatpolitiska mål.

Kostnadseffektivitet och uppföljning av beslutade åtgärder

De förslag som utredningen lägger fram utgår från principen att kostnaderna för att genomföra kompletterande åtgärder ska vara lägre än kostnaderna för utsläppsminskningar i klimatramverket. Att det råder stor osäkerhet kring vilka åtgärder som på sikt kommer att vara de mest kostnadseffektiva är huvudsälet till utredningens förslag att strategin ska följas upp vid särskilda kontrollstationer och inte vara ensidigt inriktad mot en typ av åtgärder.

Region Norrbotten välkomnar därmed utredningens förslag om att kontrollstationer för utvärdering av befintliga och eventuellt godkännande av nya åtgärder bör införas i samband med att de klimatpolitiska handlingsplanerna.

De olika typer av åtgärder som skulle kunna räknas som kompletterande i det svenska klimatramverket behöver alla jämföras mot ovanstående kostnadsprincip. Även kostnaderna för de styrmedel som föreslås behöver ingå i denna jämförelse.

Under tidsperioden fram till 2045 kommer sannolikt innovationer och nya tekniker, som vi idag inte kan förutse, att tas fram inom klimatområdet. Region Norrbotten anser därför att det är viktigt med fortsatt utvärdering och utveckling av tekniker och metoder vilka skulle kunna tillgodoräknas som kompletterande åtgärder.

Region Norrbotten delar utredningens förslag om att särskilt stödja forskning och utveckling som ökar olika åtgärders kostnadseffektivitet.

Internationellt regelverk för beräkningsmodeller och redovisning

I utredningsdirektiven preciseras att en eventuell ökning av kolinlagringen ska beräknas i överensstämmelse med internationellt beslutade regler.

EU har beslutat om bokföringsregler för sektorn markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF) fram till 2030. Dessa kommer att tillämpas för EU:s åtagande under Parisavtalet. Det är inte känt hur EU:s bokföringsregler kommer att se ut efter 2030 eller hur och om bokföringsregler för sektorn kommer att utvecklas på global nivå under Parisavtalet.

Det är dock viktigt att beräkningsmodeller och redovisningssystem tas fram och följs globalt så att de inte leder till undanträngningseffekter eller snedvridning av näringslivets konkurrenskraft.

Region Norrbotten vill därför särskilt betona vikten av att Sverige följer globala regelverk och beräkningsmodeller för att bedöma klimateffekten av kompletterande åtgärder. Regionen stödjer också utredningens förslag om att

Sverige bör verka för att det skapas transparenta system för redovisning av negativa utsläpp av växthusgaser.

Skogens klimatnytta - kolbindning och substitution

Genom kolbindning tar den växande skogen upp koldioxid som binds och lagras i träden och marken, men klimatnytta skapas även när skogen brukas och skördas då kolförrådet flyttas in i samhället.

Det är skogar som växer och som brukas som ger bäst klimatnytta. En obrukad skog tappar med tiden tillväxt varvid klimatnyttan minskar kontinuerligt för att slutligen nå en mättnadsfas då upptag och utsläpp av koldioxid blir lika stora.

Skogens roll i klimatarbetet kan inte värderas utifrån snäva betraktelser av kolflöden inom enskilda skogsbestånd eller över en kort tidsperiod. Med ett hållbart skogsbruk, där det sker en kontinuerlig återplantering och där man tar hänsyn till markens kolförråd och långsiktiga produktionsförmåga, kan svensk skog avverkas samtidigt som kolförrådet i skogslandskapet hålls intakt eller till och med ökar över ett längre tidsperspektiv.

Den långsiktigt viktigaste betydelsen för att lindra växthuseffekten har skogen genom att erbjuda ett förnyelsebart och klimatneutralt material som ersättning för fossila bränslen och energiintensiva material som plast och betong - substitution.

Rest- och sidoströmmarna från skogsindustrin förädlas och används sedan som ersättning för fossila råvaror, framför allt energi, vilket beskrivs i bilden nedan. Sidoströmmarna från en industri är således råvara för en annan.

Region Norrbotten vill tydliggöra att skogens optimala bidrag till klimatarbetet inte uppnås om den används som kollager utan att den största klimatnyttan nås genom ett hållbart brukande och nyttjande av skogsråvara för substitution av fossila material.

Stöd för kolinlagring i mark

Idag saknas det styrmedel som är direkt riktade mot ökad kolsänka och minskade utsläpp i LULUCF-sektorn.

För att skapa incitament för åtgärder inriktade mot ökad kolsänka och minskade utsläpp från mark behöver därför befintliga styrmedel utvecklas och nya införas. I EU-kommissionens förslag till ny gemensam jordbrukspolitik 2021–2027 är klimatåtgärder ett av nio mål. Bland klimatåtgärderna lyfts särskilt åtgärder för ökad kolinlagring i mark.

Utredningen bedömer det därför som kostnadseffektivt att utveckla möjligheterna till ersättningar för detta inom det kommande landsbygdsprogrammet.

Region Norrbotten anser att det är viktigt att eventuella stöd för ökad kolinlagring på jordbruksmark utformas så att incitamenten för att producera livsmedel inte konkurreras ut. Vad gäller skogsmark menar Region Norrbotten att stöden bör utformas så att marknadsmässiga incitament för kolinlagring på sikt kan växa fram.

Geologisk lagring av koldioxid (CCS, Carbon Capture and Storage)

Utredningen tydliggör att det sannolikt finns en betydande potential för koldioxidlagring i Sverige men menar samtidigt att kunskapen om möjliga lagringsplatser i Sverige är bristfällig. Att utveckla en lagringsplats för koldioxid i Sverige skulle därmed ta mycket lång tid och bli kostsamt. Koldioxidlagring utanför Sverige är därför en förutsättning för att CCS ska kunna tillämpas på svenska utsläppskällor i närtid. Huvudfokus bör, på kort sikt, därför vara åtgärder för att möjliggöra koldioxidlagring utomlands, företrädesvis i Norge.

För att export av koldioxid inte ska strida mot Londonprotokollet krävs ett mellanstatligt avtal som reglerar villkoren för transport och lagring. Utredningen anser att Energimyndigheten bör få i uppdrag att tillsammans med norska myndigheter precisera vad ett sådant bilateralt avtal bör innehålla, inklusive vad som behövs för att uppfylla kraven för export av koldioxid.

Region Norrbotten stödjer utredningens förslag om att låta Energimyndigheten precisera hur ett avtal skulle kunna se ut men vill också lyfta vikten av att Sverige ratificerar den ändring av Londonprotokollet som skulle göra det möjligt att utan ett särskilt avtal tillåta lagring av koldioxid under havsbotten.

§ 72

Yttrande över betänkandet Vägen till en klimatpositiv framtid (SOU 2020:4)

Dnr 00037-2020

Regionala utvecklingsnämndens beslut

Regionala utvecklingsnämnden beslutar att lämna yttrande enligt förslag.

Yttrande till beslutsförslaget

Region Norrbotten ställer sig positiv till de i betänkandet presenterade åtgärdsförslagen för att Sverige ska uppnå negativa utsläpp av växthusgaser 2045.

Sammanfattning

Region Norrbotten tillstyrker de i betänkandet presenterade förslagen.

Region Norrbotten vill särskilt lyfta vikten av ett globalt regelverk och system för beräkning av effekten av olika kompletterande åtgärder sänker kostnaden för att nå de nationella och globala klimatmålen.

Regionen vill uppmana till försiktighet vad gäller åtgärder och insatser som riskerar minska den för livsmedelsproduktion tillgängliga jordbruksmarken. Vi ser ett ökat behov av en ökad och säkrad svensk livsmedelsproduktion.

Regionen vill tydliggöra att skogens optimala bidrag till klimatarbetet inte uppnås om den används som kollager utan att den största klimatnyttan nås genom ett hållbart brukande och nyttjande av skogsråvara för substitution av fossila material.

Ärendet

Regeringen beslutade den 19 juli 2018 att ge en särskild utredare i uppdrag att utarbeta ett förslag till strategi för hur kompletterande åtgärder ska bidra till att Sverige når negativa utsläpp av växthusgaser efter 2045.

Begreppet kompletterande åtgärder inkluderar exempelvis ökad kolsänka i skog och mark genom åtgärder för ökat upptag av koldioxid eller minskad växthusgasavgång, avskiljning, transport och lagring av koldioxid med biogent ursprung samt verifierade utsläppsminskningar genom investeringar i andra länder.

Det övergripande syftet med utredningen är att bidra till att målen i det klimatpolitiska ramverket nås på ett kostnads- och samhällsekonomiskt effektivt sätt och utan att förutsättningarna att nå miljö kvalitetsmålen försämras.

Utredningens huvudsakliga uppdrag är att föreslå en strategi för hur Sverige ska nå negativa utsläpp av växthusgaser och hur kompletterande åtgärder

kan bidra till detta. Strategin ska ge vägledning om hur viktiga bokföringsfrågor bör hanteras. Strategin ska hålla sig inom ramarna för det riksdagsbundna klimatpolitiska ramverket.

En viktig avgränsning av utredningens uppdrag är att det inte ingår att lämna förslag om hur utsläppsminskningar ska åstadkommas i de sektorer som direkt omfattas av de nationella klimatmålen. Utredningens fokus är i stället de kompletterande åtgärderna.

Sammanfattning av betänkandet

Det svenska klimatpolitiska ramverket från 2017 anger att Sverige ska nå nettoutsläpp senast 2045 och ha negativa nettoutsläpp därefter. För att nå målet krävs så kallade kompletterande åtgärder vid sidan av omfattande utsläppsminskningar, eftersom negativa nettoutsläpp inte kan nås enbart genom utsläppsminskningar. Det klimatpolitiska ramverket kan därmed inte genomföras utan en politik för kompletterande åtgärder.

I detta betänkande konkretiseras hur Sverige strategiskt kan arbeta med åtgärder och tekniker för negativa utsläpp av växthusgaser och andra typer av kompletterande åtgärder för att nå målen i ramverket. Klimateffekten av kompletterande åtgärder ska vara jämförbar med klimateffekten av utsläppsminskningar i Sverige. Användandet av kompletterande åtgärder får därmed inte innebära en ambitionssänkning i termer av klimateffekt.

Vad gäller avskiljning och lagring av koldioxid (CCS) innebär det att endast CCS tillämpat på biogena utsläpp (bio-CCS) en kompletterande åtgärd och en teknik för negativa utsläpp medan CCS tillämpat på fossila utsläpp är att betrakta som en utsläppsminskande åtgärd på samma sätt som ett byte från fossila bränslen till biobränslen eller en energieffektiviseringsåtgärd. Bio-CCS däremot ger upphov till ett negativt koldioxidutsläpp, dvs. ett upptag av koldioxid från atmosfären, förutsatt att den använda biomassan är hållbart producerad.

I betänkandet presenteras dels en strategi och en handlingsplan, dels ett förslag till förordning om statligt stöd till negativa utsläpp genom bio-CCS. Handlingsplanen presenterar ett antal åtgärder och uppdrag som föreslås ges till olika myndigheter och aktörer.

Om strategins handlingsplan genomförs, tillsammans med de omfattande utsläppsminskningar som det klimatpolitiska ramverket förutsätter, ökar Sveriges trovärdighet som föregångsland inom klimatområdet på ett betydande sätt.

Region Norrbottens synpunkter

Region Norrbotten vill särskilt lyfta:

- vikten av ett globalt regelverk och system för beräkning av effekten av olika kompletterande åtgärder

- vikten av att de åtgärder som föreslås och genomförs sänker kostnaden för att nå de nationella och globala klimatmålen
- uppmana till försiktighet vad gäller åtgärder och insatser som riskerar minska den för livsmedelsproduktion tillgängliga jordbruksmarken
- att Regionen delar utredningens förslag om att särskilt stödja forskning och utveckling som ökar olika åtgärders kostnadseffektivitet
- att Regionen delar utredningens uppfattning om att Riksdagen bör sätta tydliga mål för kompletterande åtgärder och att dessa bör följas upp i regeringens årliga klimatredovisning
- vikten av fortsatt utvärdering och utveckling av tekniker och metoder som kompletterande åtgärder. Utredningens förslag om att kontrollstationer för utvärdering av befintliga och eventuellt godkännande av nya åtgärder bör införas i samband med att de klimatpolitiska handlingsplanerna välkomnas.
- vikten av att Sverige ratificerar den ändring av Londonprotokollet som gör det möjligt att transportera och lagra koldioxid till annat land för förvaring i geologiska strukturer
- att skogens optimala bidrag till klimatarbetet inte uppnås om den används som kollager utan att den största klimatnyttan nås genom ett hållbart brukande och nyttjande av skogsråvara för substitution av fossila material

Beslutsunderlag:

Yttrande över betänkandet Vägen till en klimatpositiv framtid (SOU 2020:4)

Protokollsutdrag skickas till:

Regional utvecklingsdirektör