

Vägen till en klimatpositiv framtid - SOU 2020:4

Sammanfattning

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) ser positivt på förslaget till strategi och handlingsplan för att nå negativa utsläpp av växthusgaser, och att denna omfattar både övergripande målsättningar och principer samt stöd till åtgärder på flera områden där det finns lovande möjligheter.
- SKR framhåller att det är viktigt att se till åtgärdernas spridningspotential och sidonyttor, såsom ökad bördighet i jordbruksmark, biologisk mångfald och rekreationsvärden. Därför är det också viktigt att samspela med näringar inom jord, skog och torv i den fortsatta utvecklingen av insatser och styrmedel.
- SKR anser att åtgärder i första hand bör göras i Sverige, där det finns större rådighet kring sidonyttor, regelverk, kontroll och uppföljning. Det bör göras med sikte på global klimatnytta och så att koldioxidläckage undviks.
- SKR anser att kommuner och regioner har stora möjligheter att bidra på sikt genom satsningar på infångning av koldioxid vid anläggningar för kraftvärme och fjärrvärme samt genom tillverkning och användning av biokol. Många kommuner och regioner har också möjlighet till insatser som markägare och genom hänsyn till utsläpp i samband med exploatering av mark.

Synpunkter

Inriktning, principer och förutsättningar

För att begränsa den globala uppvärmningen och nå de nationella målen om 85 procents utsläppsminskning och nettonollutsläpp till 2045 ser SKR det som viktigt att i första hand begränsa utsläppen kraftfullt. Därtill kommer det vara nödvändigt att även utveckla och tillämpa kompletterande åtgärder, i form av tekniker för att öka inbindning och lagring av koldioxid. Incitament för åtgärder och marknad behöver tillskapas. Långa ledtider och stora investeringar för att utveckla dessa åtgärder i större skala gör att strategin behöver ge god framförhållning och långsiktiga villkor.

Sverige har relativt sett mycket goda förutsättningar att bidra med negativa utsläpp genom landets stora punktkällor av biogen koldioxid och stora landarealer med skog, torv och jordbruk där utsläpp bör kunna minska och inbindning öka. Samtidigt behöver biomassa fortsatt kunna utvinnas och brukas på hållbart sätt. För detta behöver Sverige agera kraftfullt inom EU, inte minst vad gäller användning av biodrivmedel för transporter och rimliga administrativa krav på bioenergi, där det inom EU finns starka krafter för ökade restriktioner.

SKR ser det som en fördel att insatser görs inom både skog, torvmark, jordbruk, användning av biokol och avskiljning och lagring av biogen koldioxid, genom flera

parallella tekniskspecifika stöd. Det ger möjlighet att sprida risker under utvecklingsfasen. På sikt bör stödet dock göras mer teknikneutralt i relation till erhållna nyttor.

Eftersom det rör sig om tekniker som är relativt oprövade i större skala och där kunskapsläget är otillräckligt anser SKR att det är viktigt att strategin är inriktad på successivt lärande, utveckling och uppskalning med återkommande uppföljning, återkoppling och kontrollstationer. Det gör det samtidigt svårt att uttala sig mer specifikt om alla föreslagna stöd och tekniker.

Kostnadseffektivitet, nyttor och internationella regelverk

Kostnaderna för flera av de föreslagna åtgärderna ligger inom ramen för den svenska koldioxidskatten. De är därmed begränsade men ändå betydande. SKR framhåller att det gör det nödvändigt att väga in sidonyttor och påverkan på produktion, bördighet, biologisk mångfald och rekreativvärden. Andra viktiga bevekelsegrunder är att åtgärder kan spridas till andra länder och att kostnaderna bedöms kunna falla på sikt.

SKR instämmer i att satsningar också behöver vägas av mot kostnaderna för ytterligare utsläppminskningar, såsom energieffektivisering och utbyte till nya biodrivmedel. SKR ser det också som möjligt att låta kompensation för fossila utsläpp bidra till utvecklingen av de kompletterande åtgärderna, på tuffare villkor än biogen koldioxid. Det kan exempelvis vara aktuellt i sektorer med relativt god betalningsförmåga såsom affärsflyg och datacentra.

SKR vill framhålla att nyttan av tillkommande åtgärder bör ses ur globalt perspektiv även när principerna från EU och FN för bokföring av utsläpp är snävt nationella. Att belastning och nyttor hamnar fel gäller exempelvis vid export av koldioxid, export av el och import av avfall. Styrmedlen måste undvika koldioxidläckage, dvs. att flytta ut produktion som istället ökar utsläppen i andra länder.

SKR instämmer i att Sverige bör verka för att det inom EU utvecklas ett gemensamt regelverk och långsiktiga styrmedel för att främja bio-CCS och andra tekniker för negativa utsläpp med likartade egenskaper.

Ökad kolsänka i skog och mark samt biokol

SKR instämmer i att prioritera åtgärder för ökad kolsänka och minskade utsläpp inom LULUCF-sektorn där även andra värden och mål tillgodoses, t.ex. bevarande av biologisk mångfald och minskad näringsutlakning.

SKR ser det därför som angeläget att biokolsanläggningar i enlighet med förslaget ges fortsatta investeringsstöd via Klimatklivet och inom landsbygdsprogrammet. Anläggningar finns ännu i blygsam omfattning, medan det finns planer på mer storskalig produktion i exempelvis Stockholms stad. Eftersom det för närvarande saknas en kommersiell marknad för storskalig biokolproduktion behövs en översyn av styrmedel för ökad användning av biokol, för ökad bördighet och biologisk mångfald.

SKR instämmer i att använda de möjligheter som finns i förslaget till landsbygdsprogram 2021–2027 så att incitament ges för odlingssystem som inkluderar fånggrödor, mellangrödor, energiskogsodling och agroforestry samt för åtgärder som leder till minskad avgång av växthusgaser från torvmark och på sikt även tillförsel av biokol och andra åtgärder för ökad kolinlagring i jordbruksmark. Det är dock viktigt att ta hänsyn till omfattningen av medlen efter Brexit och Coronakris så att inte nya ändamål leder till undanträngning av annat stöd till lantbrukare och landsbygdsutveckling.

SKR ser positivt på det föreslagna bidraget för återvätning av dränerad torvmark för minskad avgång av växthusgaser, som även kan öka biologisk mångfald och rekreativvärden. SKR vill framhålla vikten av att också involvera torvnäringen för att öka utväxling av bidrag och insatser genom att samspela med den befintliga utvinningen av torv för främst växtodling.

Även i skogsbruket finns stora möjligheter till ökad kolinlagring genom val av trädslag och mark, skogsplantering på jordbruksmark som tagits ur bruk etc. SKR ser därför positivt på förslagen till ökad rådgivning och andra åtgärder för ökad kolsänka och ökad resiliens. SKR ser också en viktig potential i ökad användning av långlivade träprodukter, exempelvis i byggnader. Flera kommuner främjar detta aktivt både i sin samhällsplanering i dialog med andra aktörer och i sitt eget byggande.

Många kommuner och regioner har som markägare möjlighet till insatser i skogs-, torv- och jordbruksmark. Kommuner kan också bidra genom att vara restriktiva med att ta i anspråk större arealer av naturmark för exploatering, när det istället finns möjligheter till förtätning och omvandling av redan hårdgjorda ytor. SKR ser positivt på att relevanta myndigheter får i uppdrag att se över hur effekten på växthusgasbalansen vid exploatering av mark ska beräknas och kunna begränsas. Krav på beräkningar bör dock begränsas till större exploateringar där markförändringen har en större betydelse för klimatförändringen.

Avskiljning och lagring av biogen koldioxid, bio-CCS

Genom flera stora punktkällor av biogen koldioxid från industri, kraftvärme och fjärrvärme, har Sverige en mycket stor potential för bio-CCS.

Utredningen har bedömt kostnaden för avskiljning till mellan 400-600 kr/ton och för tillhörande transporter och lagring till mellan 250-500 kr/ton. Kostnaderna ligger därmed inom ramen för den svenska koldioxidskatten men är ändå betydande.

SKR ser positivt på att tills vidare fortsätta med investeringsstöd för minusutsläpp, särskilt till teknikutveckling och demonstrationsanläggningar, och sikta på att övergå till omvänd auktionering som system för att stödja fullskalig bio-CCS. Långsiktiga och garanterade priser, efter hänsyn till andra stöd, är avgörande för att minska den affärsmässiga risken för de företag som genomför de stora investeringar som krävs.

Betänkandet föreslår att maximalt två miljoner ton koldioxid per år ska få ekonomiskt stöd i en första period. SKR ställer sig tveksam till en så låg inriktning. I praktiken kan

det motsvara endast några enstaka anläggningar. Stockholms stad bedömer att mängden biogen koldioxid som kan fångas enbart i Värtaverket uppgår till 800 000 ton/år.

Styrmedlen bör också rymma mindre lösningar som kan vara kostnadseffektiva, såsom att ta hand om flöden av koldioxid som redan finns från befintliga anläggningar. Medan flera investeringar här redan är gjorda kan logistikkostnaderna bli betydligt högre än för hamnnära anläggningar.

SKR ser det som möjligt att låta kompensation för fossila utsläpp bidra till utvecklingen av bio-CCS och andra kompletterande åtgärder. Villkoren för detta behöver dock vara tuffare än för biogen koldioxid. Sådan kvittning behöver också hanteras så att den inte hindrar möjliga åtgärder för exempelvis effektivisering och bränsleutbyte.

Stöd behöver även kunna balanseras mellan bio-CCS och CCS för mixade utsläpp, såsom vid förbränning av avfall. Det behövs för att utnyttja den fulla potentialen hos anläggningar som även har energiåtervinning av avfall som inte kan återvinnas.

SKR instämmer i vikten att ta hänsyn till effektproblematiken, och anpassa skatteregler så inte dess styr till utbyte från elpannor till ångpannor.

SKR ser det som viktigt att vara öppen även för andra tekniker, såsom inlagring i byggnadsmaterial och annan infångning för användning (CCU).

Verifierade utsläppsminskningar genom investeringar i andra länder

SKR anser att den huvudsakliga volymen av negativa utsläpp bör ligga i inhemska åtgärder, där det finns större rådighet kring sidonyttor, regelverk, kontroll och uppföljning.

I det föreslagna programmet för utsläppsminskningar i andra länder ska de utsläppsbegränsningar som Sverige bidrar till utformas så de är additionella, bidrar till hållbar utveckling och även kan bidra till att världens klimatambitioner kan höjas. SKR vill till detta lägga att ett sådant program bör ha som uttryckligt syfte att bidra till utveckling och spridning av teknik och metoder med stor potential, snarare än att själva finansiera större volymer.

Sveriges Kommuner och Regioner



Anders Knape
Ordförande

Sverigedemokraterna reserverar sig till förmån för eget yrkande, se bilaga.

Styrelsen
2020-05-29

Reservation från Sverigedemokraterna

Vägen till en klimatpositiv framtid (SOU 2020:4)

Det självklara målet med åtgärder av detta slag bör vara maximal minskning av växthusgaser per investerad krona. Världens klimatåtgärder ska därför i första hand fokuseras på länder med mycket stora utsläpp. Sverige kan bidra betydligt mer till minskning av växthusgaser genom internationellt stöd till sådana åtgärder än genom kostsamma nationella åtgärder som kommer att ha en försumbar marginalnytta i ett globalt perspektiv.

För Sveriges del är det viktigt och rimligt att säkerställa att nettobindning av växthusgaser i torv och skog får medräknas i utsläppsbalansen. Det samhällsmässigt sannolikt mest effektiva sättet att minska nettoutsläppen av koldioxid är att se till att skogen brukas effektivt, så att tillväxten fortsätter att vara betydligt större än avverkningen. Gällande torven så brukas idag endast ca en promille av Sveriges torvtillgångar. Genom att tillåta utökad brytning kan en del av den årliga tillväxten av torv ersätta fossila bränslen och användas på andra sätt i t.ex. trädgårdsnäringen samtidigt som det fortsatt kan ske en betydande nettotillväxt av torv. Detta kan också skapa arbetstillfällen på landsbygden.

Vidare bör, för att nå utsläppsmålen, nuvarande kärnkraft behållas så länge den är säker. Sverige bör även öka forskningsansträngningarna kring ny, säker kärnkraft, inte minst med ny teknik för att kunna arbeta upp nuvarande lager av använt kärnbränsle.

Med anledning av ovanstående yrkar Sverigedemokraterna

att SKR i sitt yttrande i sista avsnittet ”Verifierade utsläppsminskningar genom investeringar i andra länder” istället ska förorda att Sveriges åtgärder ska ha målsättningen maximal minskning av växthusgaser per investerad krona i ett globalt perspektiv.

att SKR i sitt yttrande ska förorda att Sverige ska verka för att nettobindning av växthusgaser i torv och skog ska få medräknas i utsläppsbalansen.

att SKR i sitt yttrande ska förorda att nuvarande kärnkraft behållas så länge den är säker och att Sverige bör öka forskningsansträngningarna kring ny, säker kärnkraft.

Då vårt yrkande inte gick igenom så reserverar vi oss emot beslutet.