

**Miljö- och energidepartementet***Klimatenheten***Remissammanställning av delbetänkande från Miljömålsberedningen med förslag om ett klimatpolitiskt ramverk inklusive långsiktigt klimatmål (SOU 2016:21)**

Remissen av delbetänkande från Miljömålsberedningen med förslag om ett klimatpolitiskt ramverk inklusive långsiktigt klimatmål (SOU 2016:21) skickades i mars 2016 till 196 remissinstanser. 150 svar har kommit in (varav 10 svar kommer från instanser som inte särskilt bjudits in att yttra sig) och av dessa har 130 stycken valt att yttra sig. Bland de som valt att yttra sig återfinns 39 centrala myndigheter och forskningsinstitut, 11 lärosäten, 5 landsting eller regioner/regionförbund, 19 länsstyrelser, 14 kommuner, 24 bransch- och näringslivsorganisationer, sju enskilda företag samt 11 stycken svar i kategorin intresseorganisationer/nätverk/samfund (se Annex 1 - Förteckning över remissinstanser).

Ett samlat förslag till klimatpolitiskt ramverk

Förslaget om att etablera ett klimatpolitiskt ramverk välkomnas och stöds av en övervägande del av remissinstanserna. Långsiktighet, bred politisk överenskommelse och transparens är nyckelord som används i utlåtanden. *Konjunkturinstitutet*, till exempel, framhåller att det är glädjande för svensk klimatpolitik att sju partier har lyckats komma överens om ett långsiktigt klimatmål. *Riksrevisionen* instämmer med beredningen om att det är viktigt med ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige som skapar långsiktighet, kontinuitet, tydlighet och transparens. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* ställer sig positiva till Miljömålsberedningens förslag om ett ambitiöst övergripande mål och ramverk. *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)* välkomnar att klimatmål och klimatpolitiskt ramverk har antagits i en bred parlamentarisk överenskommelse, vilket ger långsiktighet och stabilitet till klimatpolitiken. *Skanska Sverige AB* anser att ett rätt utformat klimatpolitiskt ramverk kan skapa den långsiktighet som krävs för att uppnå klimatmålet.

Att det klimatpolitiska ramverket ska involvera alla samhälls- och politikområden framhålls av flera instanser. *Skogsstyrelsen* anser, till exempel, att det är bra att ramverket har utformats så att det är tydligt och inkluderande för alla aktörer som behöver bidra i arbetet. *Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA)* menar att svenska näringslivet behöver långsiktiga och tydliga spelregler som bas för sina investeringar och ställer sig därför bakom det klimatpolitiska ramverket.

Flera lyfter hur man saknar en starkare koppling i ramverket till generationsmålet samt andra miljö- och samhällsmål. *Folkhälsomyndigheten*, till exempel, saknar förslag på hur skydd av ekosystemet samt nutida och framtida generationer mot skadliga effekter av klimatförändring kan integreras i det politiska ramverkets olika delar. *Göteborgs universitet* anser även att klimatmålet bör knytas närmare till FN:s hållbarhetsmål och *Lunds universitet* menar att det saknas ett integrerat ekosystemstjänspektiv.

Statskontoret delar Miljömålsberedningens analys om behovet av att stärka arbetet för de globala klimatmålen. De avstyrker dock Miljömålsberedningens förslag om ett klimatpolitiskt ramverk, vilket de är ensamma om bland inkomna remissvaren. *Statskontoret* menar att det inte är ändamålsenligt att på förslaget sätt lagfästa politiska ambitioner. Istället bör fokus riktas mot att analysera vad i nuvarande reglering och uppföljning som inte fungerar, alternativt vad i nuvarande reglering och uppföljning som kan kompletteras, för att uppnå den målsättning som Miljömålsberedningen menar att det föreslagna ramverket ska resultera i.

Många framför att det är svårt att uttala sig innan slutbetänkandet presenterats och det långsiktiga målet har kompletterats med etappmål och styrmedel.

Klimatanpassning

Ett tjugotal instanser, exempelvis *Folkhälsomyndigheten*, *Havs- och vattenmyndigheten*, *Livsmedelverket*, *Riksantikvarieämbetet*, *Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI)*, *Tillväxtverket*, *Göteborgs universitet*, flera länsstyrelser samt *Diakonia*, uttrycker att de saknar klimatanpassningsperspektivet i ramverket, som ändå nämns i förslaget på en klimatlag. Flera lyfter att Sverige i dagsläget är ett av få länder i EU som inte har en nationell handlingsplan för klimatanpassning. *Havs- och vattenmyndigheten*, till exempel, anser att ett klimatpolitiskt ramverk även ska inkludera en tydlig klimatanpassningsagenda för att minska samhället och miljöns sårbarhet mot de oundvikliga effekterna av klimatförändringen. *SMHI* menar att klimatpolitiken som helhet vinner på att utsläppsminskning- och anpassningsfrågan knyts närmare varandra, då till exempel effektiv politik för att reducera utsläppen av växthusgaser kan förväntas leda till ett minskat behov av anpassningsåtgärder. *Riksantikvarieämbetet* vill,

förutom arbetet med att begränsa utsläppen, också understryka det förebyggande arbetet med klimatanpassning som en viktig del i den långsiktiga klimatpolitiken. *Statens geotekniska institut (SGI)* anser att det är olyckligt att betänkandet utelämnar ett resonemang om behovet av insatser för att anpassa samhället till den pågående klimatförändringen. De poängterar att Parisavtalet knyter tydligt ihop dessa två delar.

Det regionala/lokala perspektivet

Många, företrädevis kommuner och landsting, efterlyser en förtydligande kring ansvarsfördelningen av klimatarbetet för att uppnå det föreslagna långsiktiga målet. *Region Skåne* eftersöker riktlinje i delbetänkandet på vilken roll den regionala och lokala nivån kan och ska ta i klimatarbetet. *Västra Götalandsregionen* poängterar att den regionala och kommunala nivån är viktiga delar i det nationella klimatarbetet om de ambitiösa klimatmålen ska uppnås. *Malmö kommun* saknar tydliga riktningar i betänkandet som visar på vilken roll de lokala och regionala aktörerna kommer ha inom klimatarbetet. *Luleå kommun* saknar en kedja som visar hur ansvar fördelas från regeringen via myndigheter, verk och till länsstyrelser samt även förväntningarna på den kommunala nivån. Flera länsstyrelser anser att betänkandet inte tillvaratar länsstyrelsernas roll och arbete. *Jernkontorer* ser dock positivt på att det i betänkandet lyfts fram att en viktig förutsättning för att kunna driva ett effektivt klimatarbete är att myndigheter, kommuner, företag, ideella organisationer m.m. involveras i arbetet, både i planerings- och genomförandefasen.

Flera instanser, främst myndigheter, förordar även en tydlighet kring myndigheters roll i bland annat samordningen av klimatpolitiken/politikområden samt hanteringen av målkonflikter. *Tillväxtverket* anser, till exempel, att det finns behov av att ytterligare förtydliga och konkretisera hur klimat- och näringslivspolitik kan samordnas och integreras. *LRF* anser att eftersom klimatfrågan spänner över alla sektorer i samhället, och då det idag existerar många konflikter mellan miljömålen, bör klimatfrågan inkluderas i alla myndigheters arbete med miljömålen.

Offentlig upphandling

Flera instanser, såsom *Kungl. Tekniska högskolan (KTH)*, *Trafikverket*, *Skanska Sverige AB*, *Klimatkommunerna*, *Sveriges Byggindustrier* och *Världsnaturfonden WWF*, belyser hur vikten av klimatsmart offentlig upphandling och statens roll i detta har lämnats utanför betänkandet. *Sveriges Konsumenter* menar att klimatsmart upphandling är en förutsättning för en snabb klimatomställning och förordar en översyn av kraven på upphandling och regelverken.

Slå fast ett långsiktigt mål till 2045

Många av remisinanserna, såväl myndigheter, lärosäten, länsstyrelser, kommuner, intresseorganisationer som ett mindre antal företag och branschorganisationer ställer sig bakom förslaget om ett långsiktigt mål till 2045. *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, till exempel, anser att det finns möjlighet för Sverige att ligga i den absoluta framkanten när det gäller att nå väldigt låga utsläppsnivåer. *SMHI* ser positivt på Miljömålsberedningens förslag att tidigarelägga Sveriges målsättning att inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp. Dessutom uttrycker *Skogstyrelsen*, och flera länsstyrelser, sig positivt kring ambitionen att flera samhällssektorer och politikområden nu måste integreras och ta ett större ansvar för att uppnå det långsiktiga målet.

Ett flertal remisinanser belyser även vikten av att man kompletterar detta i slutbetänkandet med höga ambitioner innan 2045. *Trafikanalys*, till exempel understryker att utsläppen behöver minska snabbare än en linjär utveckling mot netto-nollutsläpp år 2045. Den största minskningen behöver alltså ske den första halvan av perioden, anser de. Även *Statens väg- och transportforskning (VTI)* och *Region Skåne* belyser hur beroende på om utsläppskurvan, från idag till tidpunkten då det långsiktiga målet ska vara uppnått, är linjär, konvex eller konkav blir de totala utsläppen av växthusgaser olika stora.

Ett antal myndigheter och forskningsinstitut anser dessutom att det långsiktiga målet bör kunna revideras och skärpas efter hand i enlighet med forskning, teknisk utveckling och förändringar i omvärlden, så att Sverige kan fortsätta "gå före", men fortfarande säkerställa ett konkurrenskraftigt näringsliv.

Vissa instanser, bland annat *LRF*, *SSAB AB* och *Svenskt Näringsliv*, understryker dock att en skärpning av det långsiktiga målet inte är del av miljömålsberedningens kommittédirektiv. *Chalmers tekniska högskola* motiverar att en skärpning är berättigad då skrivningen i Parisavtalet om 1,5 grader, är skarpare än de som rådde då direktivet gavs. Några, såsom *Uppsala universitet* och ett antal länsstyrelser, efterfrågar även en uppdatering av preciseringen av riksdagens miljökvalitetsmål Begränsad klimatpåverkan till en formulering i enlighet med Parisavtalet.

Inte tillräckligt ambitiöst

Ett tiotal instanser, såsom *Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien (KSLA)*, *VTI*, ett antal lärosäten, kommuner och länsstyrelser samt representanter från intresseorganisationer, menar att tidigareläggandet av målet till 2045 är bra, men inte tillräckligt. För att Sverige ska kunna ta rollen och "gå före" behöver utsläppen minska i ännu snabbare takt. Både *Sveriges lantbruksuniversitet (SLU)* och *Sveriges Konsumenter* anser till

exempel att det kan vara befogat med ett mer ambitiöst klimatmål än vad som framgår av delbetänkandet. *Sveriges Konsumenter* uttrycker dock att detta behöver ske men med fokus på att svensk industri inte ska förlora allt för mycket konkurrenskraft. *Vetenskapliga rådet för hållbar utveckling* anser att det föreslagna målet är otillräckligt om det ställs i relation till den strävan som uttrycks i Parisavtalet, om 1,5 grader. De menar att Sverige bör uppnå nollutsläpp väl före 2045. *Svenska kyrkan*, *Naturskyddsföreningen*, *Klimataktion* samt *Världsnaturfonden WWF* anser att målet bör tidigareläggas med 10–15 år, snarare än de föreslagna 5 åren, för att hedra Parisavtalets målsättning.

VTI uttrycker skepsis mot Miljömålsberedningens förmodade förhållningssätt om lika per capita-utsläpp för alla länder vid mitten av detta sekel. Det skulle då vara osannolikt att vi globalt kommer kunna begränsa uppvärmingen till 1,5 grader. *Naturskyddsföreningen* och *Världsnaturfonden WWF* är inne på samma spår om att ett fokus på globala per capita-utsläpp visar på en problematisk syn på rättvisa då de länder som idag har höga utsläpp tillåts fortsätta släppa ut, medan de länder som idag har låga utsläpp inte tillåts ta ett större utrymme i anspråk. Med tanke på Sveriges historiska utsläpp och ekonomiska kapacitet bör vi därför ta ett större ansvar, anser båda organisationerna.

Netto-noll

Vetenskapliga rådet för hållbar utveckling samt *KTH* delar Miljömålsberedningens slutsats att det är de samlade nettoutsläppen snarare än utsläppsnivån ett visst år som är det relevanta att reda ut och följa upp. *Svenska kyrkan*, däremot, förordar ett långsiktigt fokus på nära-nollutsläpp snarare än netto-nollutsläpp, då det senare, anser de, inte ger tillräckliga incitament för den omställning som krävs för att nå temperaturmålet inom Parisavtalet. *Naturskyddsföreningen* menar även dem att begrepp som ”netto-noll” är missvisande och riskabla, och *Klimataktion* förordar att utsläpp av växthusgaser räknas i brutto snarare än i hypotetiska netto.

Ett alltför ambitiöst mål

Svenskt Näringsliv, *LRF*, *Skanska Sverige AB*, *SSAB AB*, *Sveriges Byggindustrier*, *Byggherrarna* och *Jernkontoret* ifrågasätter det föreslagna långsiktiga målet och föreslår att målet 2050 ligger kvar. De menar att en tidigareläggning av målet skulle riskera att skapa sämre förutsättningar för svenskt näringsliv utan motsvarande minskning av klimatpåverkan. *Svenskt Näringsliv* avstryker till exempel målet på grund av osäkerheten och brist på flexibilitet i det långa tidsperspektivet. De förespråkar istället utsläppsintervaller. *Transportföretagen* problematiserar även hur tidigareläggningen av långsiktiga målet från 2050 till 2045 kan försvåra jämförbarheten mellan svenska mål och

uppföljningen av dessa i förhållande till bl.a. EU:s målsättningar som gäller 2050. *Svensk Petroleum och Biodrivmedel Institut (SPBI)*, tillsammans med en del andra instanser, uttrycker oro för vad som kommer ske med Sveriges konkurrenskraft med ett så ambitiöst klimatmål. *SPBI* anser dock att det är positivt att målen föreslås nås på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt och i bred dialog med berörda aktörer.

Internationellt perspektiv

Flera instanser, framförallt representanter från näringslivet, menar att nationella utsläppsmål kan missa de globala utmaningarna och måste vara kopplade till det faktiska globala deltagandet, vilket de menar att det föreslagna målet i dagsläget missar. Många anser att det är riskabelt att Miljömålsberedningens förslag bygger på förutsättningen att världen i övrigt agerar så att de globala utsläppen minskar i linje med Parisavtalets målsättning. *Innovations- och kemiindustrierna i Sverige (IKEM)*, till exempel, menar att detta är ett villkor av central betydelse som då självklart uttryckligen bör ingå i målförmulering. *Svenskt Näringsliv* menar att det bör finnas en möjlighet att ompröva målet i det fall att resten av världen inte inför jämförbara åtaganden.

Vikten av att andra länder höjer sina ambitioner i enlighet med Parisavtalet lyfts upp av flera som en grundläggande förutsättning för att nå målet på ett kostnadseffektivt sätt. Exempelvis *Finanspolitiska rådet* menar att värdet av att Sverige "går före" riskerar att helt falla bort om den svenska klimatpolitiken genomförs på ett icke-kostnadseffektivt sätt och med brist på flexibilitet. Många belyser även risken för koldioxidläckage om företag flyttar utomlands med deras produktion, vilket i det hela skulle innebära att de globala utsläppen inte minskar, utan till och med riskerar att öka. Detta är frågor många, företrädesvis representanter från näringslivet, önskar att delbetänkandet behandlade mer i detalj.

För att belysa vikten av att det är de globala utsläppen som måste minska, samt vikten av att svensk konkurrenskraft inte försvagas, förordar *LO*, *SSAB AB*, *SveMin* och *LRF* följande komplettering till målformuleringen: "Sverige bidrar till att världen globalt når klimatmålen. Det sker genom export av förnybar energi och råvaror, klimatnyttiga produkter och tjänster från Sverige." Dessutom vill *LO*, *SSAB AB*, *SveMin*, *Jernkontoret*, *LRF* och flera länsstyrelser komplettera målformuleringen med: "Åtgärder i Sverige ska genomföras på ett sådant sätt att de inte medför att utsläppen ökar i andra länder".

Många instanser väljer att uttrycka skepsis kring avgränsningen av det långsiktiga målet till utsläpp från verksamheter inom svenskt territorium. Huvudpunkterna som insatserna lyfter fram behandlar dels delbetänkandets nationella fokus och utelämnande av det globala

perspektivet, men innehåller även kommentarer kring hur Miljömålsberedningen valt att inkludera EU:s handelssystem med utsläppsrätter i målet och hur internationellt flyg och sjöfart samt konsumtionsperspektivet lämnats utanför.

Företagarna Sverige, till exempel, anser att det är viktigt att se över om fler internationellt konkurrensutsatta sektorer/branscher än nämnda internationella transporter inom sjöfart och flyg ska undantas eller få justerade strategier och styrmedel utifrån sektorns/branschens förutsättning och möjligheter, då målet om netto-nollutsläpp kommer slå hårt på vissa. *SveMin* anser även att situationen för den internationellt konkurrensutsatta basindustrin är densamma som för internationella transporter. Alltså går det inte i dessa fall att göra ensidiga och även nationella åtaganden utan att även beakta företagets konkurrenskraft.

Om målet 85 % lägre än 1990

Ett flertal instanser, såsom *SGI*, *Statens energimyndighet*, och *Energiföretagen Sverige*, framhåller hur målet om utsläppsminskning med 85 % inom svenskt territorium innebär en konkretisering av netto-noll visionen. *Statens energimyndighet* menar även att det bör vara så tydligt som möjligt vilka åtgärder och utsläpp som får räknas in för att nå utsläppsmålet till 2045.

Tillväxtverket däremot ställer sig frågande till nyttan av att kommunicera två mål, ett om nollnettoutsläpp och ett om 85 % utsläppsminskning inom svenskt territorium. De anser att de sistnämnda bör kommuniceras som ett delmål. *Svenskt Näringsliv* avstryker målet om 85 % utsläppsminskning och förespråkar istället ett utsläppsintervall, på minst 70 % men med sikte på 90 %. Även *LRF* och *Skogsindustrierna* nämner att de hellre hade sett att målet var uttryckt som ett spann/intervall, istället för ett skarpt mål.

Teknikens roll i omställningen

Ett flertal instanser väljer att lyfta fram betydelsen av teknisk utveckling för att uppnå målet. Bland annat *LO*, *Jernkontoret* och *LRF* menar att målet sätter stor press på framtagande och implementering av flertalet tekniker som ännu inte finns annat än i teorin. *IVA* menar också att Miljömålsberedningens ståndpunkt om att det föreslagna långsiktiga målet kan nås med känd teknik inte är realistiskt. De konstaterar att en ambitiös utsläppsminskning inom svenskt territorium in-tecknar en teknisk utveckling som ännu inte har ägt rum och som kommer att kräva omfattande investeringar.

Svenska bioenergiföreningen (SveBio), däremot, lyfter fram underlag som presenterats av Naturvårdsverket som visar på att denna minskning är

möjlig. *Världsnaturfonden WWF* anser att en minskning på 85 % är ett ambitiöst mål men bygger samtidigt på vad som är möjligt med befintlig teknik. De menar att utmaningen främst handlar om innovation i bemärkelsen kommersialisering av befintlig teknik, s.k. Best Available Technology.

Ett antal instanser saknar en beskrivning av forskningens betydelse för att nå uppställda mål. *Vetenskapliga rådet för hållbar utveckling*, till exempel, pekar på att Sverige kan bidra till uppfyllandet av Parisavtalets mål globalt via en nationell satsning på forskning, utveckling och nyttiggörande av miljöteknologi och metodik av hållbara klimat- och miljölösningar som sedan kan exporteras.

Att använda CCS för att uppnå det långsiktiga målet

Vissa remissinstanser, såsom *Svensk betong*, *Cementa AB*, *Sveriges Ingenjörer*, *Stockholms läns landsting*, *Stockholm kommun* och *Sveriges Geologiska Undersökning (SGU)* anser att de är bra att CCS-tekniken tagits med i betänkandet. Flera, bland annat *Cementa AB*, *LRF* och *Sveriges Ingenjörer* ser stor potential med en satsning på tekniken. *Sveriges geologiska undersökning (SGU)* ser behov av en nationell satsning på koldioxidlagring och framtagandet av en handlingsplan med delmål och aktiviteter. *SGU* ser också behovet av ett europeiskt samarbete, både avseende transport och lagring av koldioxid, bland annat eftersom identifierade lagringsplatser i Sverige sträcker sig utöver svensk ekonomisk zon.

Flera framhåller att genom att använda sig av lagring av koldioxid kan det långsiktiga målet uppnås på ett kostnadseffektivt sätt. *Konjunkturinstitutets* bedömning, till exempel, är att om inte CCS används ökar de uppskattade kostnaderna för den globala utsläppsminskningen i linje med Parisavtalet, vilket är 2–6 % av BNP, med 138 %.

Statens energimyndighet anser att fossil och biogen CCS-teknik bör hanteras likartat oavsett utsläppens ursprung, och förordar en ändring i Miljömålsberedningens förslag till ”För att nå målet kan avskiljning och lagring av koldioxid oavsett ursprung vara en bland flera möjliga åtgärder [...]”. *Statens energimyndighet* efterfrågar ett förtydligande av vad Miljömålsberedningen i förslaget menar med att CCS kan räknas som en åtgärd för att uppnå det långsiktiga målet ”där rimliga alternativ saknas”.

SveBio anser att CSS bör finansieras inom ramen för EU-ETS, för att värderas på samma sätt som andra klimatåtgärder.

Dock problematiserar ett tiotal instanser, exempelvis *Kungl. Vetenskapsakademien (KVA)*, *Skogsstyrelsen*, *Skogsindustrierna*, *SveBio*, *Naturskyddsföreningen* och *Klimatkommunerna*, hur CCS-tekniken är

långt ifrån färdigutvecklad och uttrycker sig skeptiska till förslaget om satsning på en teknik som det kommer ta lång tid att utveckla klart. KVA framhåller att i Sverige finns knappt någon forskning alls på CCS och projekt har lagts ner för att det saknas resurser. *Stockholms kommun* menar att det är olyckligt att luta sig på en teknik som diskuterats och prövats i flera år, men där man ännu inte har lyckats få till en praktisk tillämpning och lyckad, långsiktigt lagring. *Skogsindustrierna* menar att det är tekniskt möjligt men dyrt att fånga in, transportera och lagra koldioxid.

Både *Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys)* och KVA menar att frågan behöver analyseras djupare från vetenskapliga grunder innan ett ställningstagande görs om Sveriges behov av tekniken på längre sikt. Bland annat *Skogsindustrierna* och *Länsstyrelsen i Östergötlands län* menar att det är viktigt att man även fortsätter och intensifierar utvecklingen av andra alternativa tekniker. *SveBio* bedömer att en omfattande satsning på att utveckla teknik för användning av biokol/träkol i järn och stålindustrin m.m. är en mer kostnadseffektiv lösning än CCS.

Både *Världsnaturfonden WWF* och *Naturskyddsföreningen* anser att kolsänkor bör i första hand utnyttjas för att åstadkomma negativa utsläpp, och inte för ett mål om netto-noll. *Världsnaturfonden WWF* framhåller dessutom en potentiell risk att om CCS specifikt lyfts fram i det långsiktiga målet så kan svenska politiker börja uppfatta skogen och marken som kolsänkor och en billig väg till klimatkompensation för att uppnå uppsatta mål.

Flexibla mekanismer

Ett mindre antal instanser har valt att kommentera användandet av flexibla mekanismer. Även om många ställer sig positivt till kompletterande åtgärder för att minska utsläppen globalt, anser vissa, såsom *Vetenskapliga rådet för hållbar utveckling*, *Stockholms kommun*, *Diakonia*, *Klimataktion* och *Världsnaturfonden WWF* och *SveBio*, att reduktion i annat land som följd av svenska investeringen inte bör kunna användas för att uppnå det föreslagna långsiktiga målet. De som väljer att tillstryka förslaget väljer att lyfta upp det som ett sätt att skapa flexibilitet och kostnadseffektivitet.

Inkluderandet av EU ETS

Vissa instanser, såsom *Länsstyrelsen i Örebro län*, *Västra Götalandsregionen*, *Skogsstyrelsen*, *Växjö kommun*, *SKL*, *Svenska kyrkan*, *Världsnaturfonden WWF*, *Energiföretagen Sverige* samt *Vattenfall AB*, belyser vikten av att Sverige driver på för en sänkning av taket i EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS). Till exempel *Svenska*

kyrkan menar att Sverige har en viktig roll att vara drivande för en ambitiös EU-klimatpolitik. *Världsnaturfonden WWF* menar att EU ETS idag inte fungerar med de enorma överskott som finns, de begränsande linjära reduktionstaken och den fria allokeringen av utsläppsrätter. *Vattenfall AB* kommer dessutom med en rad förslag på hur EU ETS-direktivet kan reformeras för att bättre motsvara Parisavtalets ambitioner: ökad reduktionsfaktor, reduktion av utbudet av utsläppsrätter, en permanent annullering av en del av överskottet samt en stärkning av den så kallade Miljöstabilitetsreserven (MSR) som ska införas år 2019.

Finanspolitiska rådet efterlyser en större tydlighet i hur förslaget ska hantera utsläppen inom de utsläppshandlande sektorerna, exempelvis om just annullering av utsläppsrätter ses som ett alternativ. *Konjunkturinstitutet* menar att om Sverige vill sänka taket för EU ETS ytterligare är det både mer träffsäkert och mindre kostsamt att staten köper och annullerar utsläppsrätter. *Trafikanalys* delar denna mening och menar att under förutsättning att taket inte förblir för generöst tilltaget, kommer den strategin bättre uppfylla handelssystemets idé om att utsläppen ska minska först där det kostar minst.

Svenskt Näringsliv tillstryker att de långsiktiga målsättningarna är ekonomiövergripande och omfattar såväl verksamheter som ingår i EU:s handelssystem för utsläppsrätter, som de som inte ingår.

Tillväxtanalys föreslår en kompletterande skrivelse i förslaget ”Målet år 2045 förutsätter höjda ambitioner i EU:s handelssystem (EU ETS)” med: ”eller att utsläppen av växthusgaser minskar minst lika mycket genom åtgärder som är motiverade av andra politikområden.”

Många andra instanser uttrycker sig skeptiskt till att inkludera EU ETS i det nationella långsiktiga målet, samt att förutsätta höjda ambitioner. Sverige har lite rådighet över ett system som följer europeiska gemensamma styrmedel, menar många. *SveMin* och *SSAB*, till exempel, betonar hur ett nationellt mål som förutsätter att taksänkningstakten höjs för att nå sitt mål inte står i samklang med hur ETS är utformat. *VTI* efterlyser en djupare analys av vilka utsläpp som ska ingå i utsläppsmålet samt en redovisning på hur andra länder har hanterat den fråga.

Statens energimyndighet, *Konjunkturinstitutet*, *SveMin*, *Energiföretagen Sverige* och *SPBI* poängterar att Miljömålsberedningens förslag innebär en risk för dubbelstyrning av de svenska utsläpp som ingår i EU ETS. *Skogsstyrelsen* lyfter fram att om EU ETS inkluderas i det långsiktiga målet men ambitionerna inom systemet inte höjs, så riskerar svenska företag som omfattas av EU ETS att göra fler utsläppsrättigheter tillgängliga och billigare för andra länders företag inom systemet, vilket kan leda till att de släpper ut mer, så kallat koldioxidläckage. *Svensket*

Näringsliv upplever dock att utan en djupare analys på EU-nivå saknas det grund till att kunna förutsätta att en skräpning av EU ETS automatiskt leder till minskade utsläpp i Sverige, eftersom det fortfarande kan vara mer kostnadseffektivt att minska utsläppen i andra länder.

Chalmers tekniska högskola ställer sig frågande till förslaget och föreslår istället användandet av avräkningsmål för de anläggningar som ingår i EU ETS, d.v.s. att det är det tilldelade utsläppsutrymmet och inte de faktiska utsläppen som räknas.

Konsumtionsperspektivet

Ett stort antal av instanserna, både myndigheter, lärosäten och länsstyrelser såsom näringsliv och intresseorganisationer, har valt att uttrycka sig kring svenska konsumtionsbaserade utsläpp. Många uttrycker sig skeptiskt till att Miljömålsberedningen valt att kommentera att all konsumtion är centralt i det långsiktiga klimatarbetet men att det inte bör ingå i det långsiktiga utsläppsmålet. *Naturvårdsverket*, till exempel, problematiserar att samtidigt som Sveriges territoriella utsläpp minskar, har de totala nivåerna för svenskarnas konsumtionsrelaterade utsläpp varit i princip oförändrade på ohållbart höga nivåer där en allt större andel av utsläppen sker utanför Sveriges gränser.

Naturvårdsverket förordar att om klimatpåverkan från konsumtion inte ingår i det långsiktiga målet, bör de följas upp parallellt med målet. De menar att utsläppen från svensk konsumtion senast 2045 bör vara som höst 1–2 ton per capita/år, att jämföra med dagens nivåer på cirka 11 ton per capita/ år.

Ett fåtal instanser, såsom *Jordbruksverket*, *Statens Energimyndighet*, *Föreningen Svenskt Flyg Intresse AB* och *Swedavia*, tillstryker dock förslaget om att konsumtionsperspektivet lämnas utanför det nationella långsiktiga målet. Anledningarna är främst kopplade till svårigheter att mäta och följa upp, frågor kring en tydlig avgränsning samt att regeringen inte kan råda/styra många av utsläppen som kommer från vår import. *Statens energimyndighet*, till exempel, tillstryker beredningens förslag att det svenska målet beräknas utifrån produktionsbaserad statistik. Konsumtionsbaserad statistik ger värdefull tilläggsinformation, men minskar rådigheten över det svenska målet och är inte heller lika tillförlitlig i dagsläget, menar de. *Swedavia* håller med om att konsumtionsperspektivet har stora brister och att det därmed aldrig bör användas tillsammans med den typ av mål och åtgärder som föreslås i delbetänkandet.

Statistiska centralbyrån (SCB) delar uppfattningen att metoderna för att göra dessa beräkningar är komplicerade och bygger delvis på utländska databaser och modellantaganden. De belyser att osäkerheten gör det

svårt att ta med ett kvantitativt mål om konsumtionsbaserade utsläpp. *SCB* menar dock att statistiken visar på betydande utsläpp utanför Sveriges gränser till följd av svensk konsumtion.

Västra Götalandsregion menar att Miljömålsberedningen argument för att inte inkludera konsumtionsperspektivet inte är tillräckligt. De menar att det är bättre att börja med ett lite osäkrare mål för att förbättra kvalitén i efterhand. *KTH* belyser även ett forskningsprojekt som leds av *SCB* och finansieras av Naturvårdsverket som fokuserar på utvecklingen av statistik för att kunna följa upp de konsumtionsrelaterade utsläppen. *KTH* menar att detta bör vara färdigt för användning i närtid.

Ett stort antal instanser uttrycker dock att det anser att det inte är tillräckligt att formulera ett mål som endast tar hänsyn till utsläpp av växthusgaser inom svenskt territorium då Sveriges utsläpp är mycket större om vi inkluderar alla utsläpp vi skapar. Detta kopplas ihop med ambitionerna att uppnå generationsmålet och FN:s hållbarhetsmål. *KTH*, till exempel, menar att eftersom svenska befolkningens konsumtionsbaserade utsläpp är av betydande storlek är det emot generationsmålet att inte jobba aktivt med detta. *Klimatkommunerna* anser att det är olyckligt att ramverket inte beaktar konsumtion. De lyfter fram studie av Naturvårdsverket som tyder på att då de inhemska utsläppen i Sverige, sett ur ett produktionsperspektiv, har minskat under det senaste året. Om varor som produceras i andra länder och som konsumeras i Sverige inkluderas har utsläppen däremot ökat.

Kemikalieinspektionen anser även att det hade varit värdefullt om Miljömålsberedningen hade tagit med ett scenario där exempel på beteendeförändringars påverkan på klimatomställningen fångats in, såsom förändrade konsumtionsmönster. *Livsmedelverket* menar att det finns potential att minska utsläppen från livsmedelkonsumtion genom konsumtions- och beteendeförändring.

Ett antal instanser, företrädevis från näringslivet, ser problematiken med att vi fokuserar på svenskt produktion och inte svensk konsumtion. Både *Boverket* och *Skogsstyrelsen*, till exempel, framfäller hur det finns en risk för det föreslagna målet uppnås genom att verksamheter i Sverige flyttar ut sin produktion utomlands och bidrar till utsläpp där istället, det vill säga koldioxidläckage. *Skogsstyrelsen* refererar även till slutrapporten från analysgruppen för grön omställning som förordar ett tidsatt, mätbart mål. *Skanska Sverige AB* menar att utan konsumtionsperspektivet blir det enklare att nå klimatneutralitet för Sverige, men med en högre risk att svenskt näringsliv slås ut. *E.ON Sverige AB* anser att det klimatpolitiska ramverket bör omfatta konsumtionssidan och att "rätt" aktörer betalar för utsläppen. Flera andra instanser efterfrågar ett livscykelperspektiv, där alla utsläpp i kedjan räknas in och inte bara de vid den svenska produktionen. Även

svensk exports positiva inverkan på utsläppsminskning globalt är ett viktigt perspektiv poängterar flera.

Internationellt flyg och sjöfart

Ett tiotal instanser, såsom *Skogsstyrelsen*, *Trafikanalys*, *KTH*, *SLU*, *Region Skåne*, ett antal länsstyrelser, *Klimatkommunerna*, *LRF* och *Vetenskapliga rådet för hållbar utveckling* anser att det klimatpolitiska ramverket och det långsiktiga målet även bör inkludera internationella transporter. *Vetenskapliga rådet för hållbar utveckling*, till exempel, menar att beredningens förslag framstår som desto mer otillräckligt mot bakgrund av att det inte omfattar utsläppen från internationell sjöfart och flyg. *SMHI* menar att på sikt bör även internationella transporter inom sjöfart och flyg inkluderas i ramverket.

Trafikanalys menar att frågan om internationella transporter är en knäckfråga för transportsektorn och för klimatpolitiken globalt. De belyser hur de nationella utsläppen av växthusgaser från transportsektorn har minskat jämfört med 1990, men hur utsläppen från internationell sjö- och luftfart som bunkrat och startat i Sverige har under samma period ökat markant.

Sjöfartsverket, *Stiftelsen för miljöstrategisk forskning (Mistra)*, *Transportstyrelsen*, *Föreningen Svenskt Flyg Intresse AB*, *Swedavia* och *Transportföretagen* instämmer i Miljömålsberedningens bedömning att internationella flyg och sjöfart inte ska räknas med i det långsiktiga målet. *Föreningen Svenskt Flyg Intresse AB* menar istället att regeringen behöver ta en aktiv roll i utformandet av globalt handelssystem för hantering av flygets utsläpp och därmed undvika nationella särlösningar. *Sjöfartsverket* påminner om att det finns vissa internationella överenskommelser som omfattar sjöfartens utsläpp av koldioxid från fossilt bränsle inom IMO. *Mistra*, instämmer, men menar att det inte får tas för intäkt att ge dessa viktiga utsläppsområden lägre prioritet.

Luftfartsverket poängterar hur konkurrensen i flyget riskerar att snedvridas om reglerna skulle vara olika för nationella och internationella transporter, och det skulle även medföra praktiska svårigheter för branschen att beakta två olika regelverk. Både *Föreningen Svenskt Flyg Intresse AB* och *Swedavia* önskar att inrikesflygets roll i det klimatpolitiska ramverket klarläggs.

Föreningen Svenskt Flyg Intresse AB anser det märkligt att delbetänkandet inte nämner att flyg inom EU redan idag inkluderas i EU ETS.

Inrätta ett klimatpolitiskt råd

Överlag har de olika remisinanserna visat sig positiva till inrättande av ett tvärvetenskapligt klimatpolitiskt råd som då representerar en bred expertis från akademien, samhället, institut, näringsliv och industri. Ett råd som oberoende bedömer regeringens klimatpolitik och där hållbarhetsbegreppets tre dimensioner beaktas, lyft fram som viktigt. *Klimatkommunerna* anser att det är mycket positivt om samtliga politikområden granskas med "klimatögon". *Umeå universitet* menar dock att avgörande för hur ett sådant organ fungerar är beroende av vilket mandat det får, det vill säga om det enbart är reaktivt granskande eller även får mandat att proaktivt undersöka förutsättningar för innovationer och nya klimatsmarta lösningar. *Skanska Sverige AB* anser att införandet av ett klimatpolitiskt råd skapar den tyngd som behövs i klimatfrågan, utöver att myndigheterna integrerar klimat i sina respektive uppdrag.

Det har dock efterfrågats ett förtydligande kring rådets syfte, uppdrag och mandat och hur de komplementerar redan existerande myndigheters mandat och arbete såsom Naturvårdsverket, Riksrevisionen, SMHI, Konjunkturinstitutet och Vetenskapliga rådet för hållbar utveckling. *Naturvårdsverket* och *Konjunkturinstitutet* efterfrågar själva ett sådant förtydligande. Man förordar även att (fler) expertmyndigheters kompetens tas tillvara för att genomföra granskningar. *Sveriges Akademikers Centralorganisation*, t.ex., framhåller att om rådet ska få en inflytelserik roll i klimatarbetet är det helt avgörande att formulera hur det förhåller sig till enskilda myndigheters expertis. *Lunds universitet* menar att rådets roll och ansvar inte är tillräckligt utrett i betänkandet. Universitetet efterfrågar även tydliga regler för hur beslut ska fattas inom rådet och hoppas detta tydliggörs.

Oro kring huruvida det klimatpolitiska rådet komplicerar arbetsgången/överlappning och ytterligare komplicerar byråkratin har också väckts.

Statskontoret menar att det föreslagna rådets uppgifter inte är tydliga och motiverade i förhållande till befintlig myndighetsstruktur. Därför avstryker de förslaget liksom exempelvis *Statskontoret*, *Statens energimyndighet*, *Byggherrarna*, *IKEM*, *Jernkontoret* och *Svenskt Näringsliv*. *Statens energimyndighet* efterfrågar att fler alternativ utreds, däribland mer tvärssektoriella alternativ. *Tillväxtanalys* framhåller dessutom att forskning är mer oberoende från politiken än råd, och anser att uppgifter som rådet föreslås genomföra hanteras av existerande myndigheter. *Jordbruksverket* anser att funktionen behövs, men att uppgiften att ge regeringen det tvärssektoriella perspektiv som krävs av klimatfrågan också skulle kunna utföras genom tydliga regeringsuppdrag till berörda myndigheter och hanteras inom Miljömålsrådet.

Rådets ställning/mandat

Flera instanser, såsom *Lantmäteriet*, *LRF*, *Stockholms universitet*, *Länsstyrelsen i Gotlands län* och *Svenskt Näringsliv* menar även att rådets konstitutionella status måste klargöras och rådets uppgifter förtydligas liksom den form som föreslås. Även rådets parlamentariska roll bör klargöras.

KTH menar att man bör överväga om inte rådet ska rapportera till riksdagen snarare än till regeringen eftersom det är regeringens politik som ska granskas. *KSLA* anser dessutom att för att upprätthålla en självständig, granskande roll kan rådet med fördel placeras under riksdagen och inte inrättas som en myndighet under regeringen. *Naturskyddsföreningen* menar att ett sådant råd är av sådan vikt som garant för allmänhetens och riksdagens möjlighet att få insyn i klimatpolitiken att rådet bör lagregleras och läggas under riksdagen, precis som riksbanken, riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna. *Mistra* menar att för att rådet ska få tydligt mandat bör regeringen överväga att ta in rådet i den föreslagna klimatlagen, i överensstämmelse med hur ”The Committee on Climate Change” är inskriven i Storbritanniens Climate Change Act (2008).

Statskontoret anser att rådets storlek med ett kansli om 6–7 anställda och en budget på 10 miljoner årligen inte kan antas vara tillräckligt för att på ett kvalitativt sätt kunna genomföra de analyser som krävs för att kunna fullgöra de föreslagna uppgifterna.

Rådets sammansättning och kompetens

Flera instanser belyser hur rådets sammansättning och kompetens är vital. *Region Skåne*, till exempel, påpekar att klimatpolitiken många gånger innehåller svåra intressekonflikter vilket även innebär att rådets sammansättning och expertis/representation kan leda till helt olika slutsatser.

SMHI lyfter hur det föreslagna klimatpolitiska rådet skulle med fördel kunna inkludera klimatanpassning, eventuellt på likande sätt som ”the Finnish climate panel” som greppar över hela klimatfrågan även om tyngdpunkten ligger på utsläppsreduktion.

Både *Lunds universitet* och *Statens energimyndighet* efterfrågar att rådets fokus inte bara ligger på kostnadseffektivitet utan även på ”ett brett samhällsperspektiv, kostnadseffektivitet och hållbarhetsbegreppets tre dimensioner, samt vid behov göra kompletterande utvärderingar”, som *Statens energimyndighet* väljer att formulera det.

Svenska kyrkan anser att humanistiska och sociala vetenskaper, liksom trossamfund, bör vara representerade i rådet. *Diakonia* förordar att rådet

inkluderar kompetens om rättighets- och fattigdomsperspektivet samt att det klimatpolitiska rådets roll även omfattar att bedöma om regeringens förslag till återgärder är förenliga med Politiken för Global Utveckling (PGU).

Skogsindustrierna menar att skogsnäringen bör ha en given plats i ett klimatråd. Även *SveBio* pekar på att rådet bör ha skogs- och jordbruksvetenskaplig kompetens med tanke på de centrala uppgifter de areella näringarna och bioenergin har i den svenska energiförsörjningen och klimatpolitiken.

Linköping universitet, Region Västerbotten, Länsstyrelsen i Norrbottens län och *Länsstyrelsen Västernorrlands län* vill även se att Miljömålsberedningen tydliggör och inkluderar regioners och kommuners klimatarbete, till exempel som en av rollerna för det klimatpolitiska rådet, då rådet behöver kunna ta ett helhetsgrepp på klimatarbetet i landet.

Ett flertal instanser visar intresse med att bistå rådet: *RISE* anser att de bör erbjudas minst en plats i rådet. *Kemikalieinspektionen* bistår och deltar gärna i rådet. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* bidrar gärna med erfarenhet i processen.

Tillsättandet av ledamöter

Många lyfter att tillsättande av ledamöter är en viktig process som bör belysas ytterligare. *Naturvårdsverket, KTH, Länsstyrelsen i Hallands län, Lunds universitet, Jernkontoret, LRF, Energiföretagen Sverige, SveBio, Svenskt Näringsliv* samt *Vetenskapliga rådet för hållbar utveckling* lyfter att de motsätter sig att rådet, efter en initialt ”parlamentarisk förankring” sedan utser sig själva. *Energiföretagen Sverige* menar att tillsättningen av rådets ledamöter bör ske på ett transparent sätt och att förordnandena bör vara tidsbegränsade så att det bli en kontinuerlig rotation bland expertisen. *Vetenskapliga rådet för hållbar utveckling* och *KTH* uttrycker skepsis och menar att det finns en risk att ett visst politiskt, hållbarhets- och/eller vetenskapligt perspektiv blir dominerande om ledamöterna utser sina egna efterträdare. Dessutom poängterar flera hur det Finanspolitiska rådet är en myndighet vars ledamöter tillsätts av regeringen, efter förslag från rådet.

Kopplingen till det Finanspolitiska rådet

Ett fåtal instanser, såsom *Tillväxtverket, Stockholms kommun* och *Göteborgs kommun* förordar en förtydligande av relationen mellan de finanspolitiska och klimatpolitiska ramverken och råden. De lyfter vikten av samverkan för att hantera målkonflikter, integrering av olika politikområden m.m. *Göteborgs universitet* förordar även att det

Finanspolitiska rådet och det klimatpolitiska rådet slås ihop, och att de föreslagna 10 miljoner kronor läggs till det redan existerande Finanspolitiska rådet som kompletterar den expertis som de kan behöva.

Jordbruksverket och *Länsstyrelsen i Gotlands län* menar dock att det Finanspolitiska rådet sägs vara en framgång men de noterar att det inte varit föremål för utvärdering. *Trafikanalys* menar dessutom att skillnaderna mellan Finanspolitiska rådet och det föreslagna klimatpolitiska rådet troligen är större än likheterna.

Utveckla planerings- och uppföljningssystemet

Många instanser, såväl myndigheter och representanter från civilsamhället och näringslivet, väljer att uttrycka sig positivt till utvecklandet av ett planerings- och uppföljningssystem som ett komplement till det klimatpolitiska ramverket. En systematisk rapportering och uppföljning anses öka förutsättningarna för en bättre styrning, kontinuitet och samordning av klimatpolitiken. *SKL*, till exempel, poängterar hur ett ambitiöst klimatmål kräver långsiktiga spelregler med tydlig planering, uppföljning och rapportering, och *Sveriges Byggindustrier* belyser behovet av en fastslagen procedur för hur klimatarbetet ska följas upp. *Riksrevisionen* välkomnar ett bättre planerings- och uppföljningssystem som kan öka förutsättningarna för en bättre styrning och samordning av klimatpolitiken.

Ett flertal, såsom *Jordbruksverket*, *Skogsstyrelsen*, *Statens energimyndighet*, *Naturvårdsverket*, *Trafikverket* och *Transportstyrelsen* samt flera länsstyrelser, framhåller vikten av att planering, redovisning och uppföljning för klimatpolitiken integreras och är i fas med uppföljningen av andra mål, det redan befintliga miljömålssystemet samt internationell rapportering på klimatområdet. *Naturvårdsverket* menar att samordning bör ske, både vad gäller innehåll och tidpunkt för leverans, så att arbetet sker på ett effektivt sätt och att dubbelarbete undviks. *Statens energimyndighet* understryker även att det är positivt att involvera fler berörda myndigheter och departement i uppföljningen och framtagandet av handlingsplaner så att klimatpolitiken integreras i fler relevanta politikområden. *Tillväxtverket* anser inte att nuvarande förslag återspeglar behovet av ökad samordning och integration av klimatpolitiken med andra politikområden. De menar därför att handlingsplanen och redogörelsen för dess resultat bör ligga så nära själva genomförandet i nationella, regionala och lokala myndigheter och organ utan att organisatorisk indelning blir en styrande princip i redovisningen.

Flera instanser, företrädevis kommuner och landsting, eftersöker ett lokalt/regionalt perspektiv samt belyser det lokala arbetet som motor i

omställningsarbetet. *Klimatkommunerna*, till exempel, föreslår att Naturvårdsverkets redovisning för regeringen även innehåller viktiga händelser och beslut i kommuner och landsting av betydelse för klimatpolitiken. *Höör kommun* förordar att gemensamma riktlinjer för uppföljning tas fram så att jämförelser mellan kommuner underlättas. *Motala kommun* menar att systemet för rapportering bör inkludera statistik och redovisning även för den kommunala nivån när så är relevant.

Statskontoret problematiserar hur miljöområdet behöver funktionella uppföljningssystem utan dubbelstyrning. Därför behöver det befintliga systemet ses över i syfte att ta bort något när ytterligare uppföljning och reglering tillförs. *Statskontoret* och *LRF* anser att den uppföljning som Miljömålsberedningen föreslår kan skapa merarbete för flera myndigheter och ytterligare administration. *Boverket* ser risker med förslaget då myndigheter ska leverera omfattande underlag, och kan resultera i att uppföljningen tar resurser från genomförandet av åtgärder. *Trafikverket* menar dock att det föreslagna uppföljnings- och planeringssystemet inte kommer få några större konsekvenser för myndigheter såsom Trafikverket som redan är aktiva i dagens uppföljning och utvärdering.

Skogsstyrelsen och *Trafikanalys* förordar att Miljömålsberedningen förtydligar ansvarsfördelningen mellan riksdagen och regeringen när det gäller att fastställa och föreslå etappmålen.

Uppföljningens innehåll

Flera instanser har valt att kommentera på klimatredovisningens och planeringens innehåll och upplägg. Framförallt rör det sig om perspektiv som instanser anser saknas i uppföljningen. *Världsnaturfonden WWF* samt flera länsstyrelser, till exempel, förordar att konsumtionsperspektivet följs upp i redovisnings- och uppföljningssystemet, genom till exempel klimatårsredovisningen. Bland annat *SMHI* samt *Lunds universitet* framhåller hur uppföljningssystemet bör innefatta både utsläppsminskning och anpassning samt ansluta till de gällande internationella ramverken inom båda dessa områden. *Linköpings universitet* föreslår även dem att Miljömålsberedningen utvecklar kopplingen till klimatanpassningsarbetet till exempel kring diskussion om påverkan av andra miljö- och samhällsmål, som en del i en klimathandlingsplan samt som en del av klimatpolitiska rådets roll.

Några, främst representanter från näringslivet, uttrycker ett behov av att inkludera en global analys i klimatredovisningen. *Svenskt Näringsliv* skriver att det är viktigt att det internationella perspektivet finns med i den utvärdering som görs av klimatpolitiken. Flera förordar även att uppföljningen bör innehålla en översyn av om andra länder gjort likvärdiga åttaganden samt en utvärdering av om generationsmålets krav

på att åtgärder i Sverige inte ska leda till ökade utsläpp i andra länder uppfylls. *IKEM*, till exempel, anser att förslaget brister i frånvaron av analyser av hur globalt deltagande utvecklas och de konkurrenskrafteffekter som därmed uppstår. *Jernkontoret* föreslår att en indikator inkluderas som gör det möjligt att väga in skillnaden mellan uppkomna utsläpp till följd av produktion av råvaror, produkter och tjänster i Sverige jämfört med en omlokalisering av dessa till omvärlden.

Uppföljningens tidsramar

SCB problematiserar hur delbetänkandet föreslår att data för utsläppsinventeringen läggs fram den 30 mars årligen, när mycket av relevanta dataleveranser från berörda myndigheter inkommer mellan juni och augusti. I dagsläget betyder det alltså att flera datakällor inte kommer kunna inkluderas i utsläppsinventeringen. *SCB* menar att det är en brist att utredningen inte diskuterar ett tidigare rapporteringsförfarande. Även *Naturvårdsverket* belyser att Miljömålsberedningen föreslår att underlag lämnas från myndigheterna den 30 mars, men denna data är i dagsläget inte klart förens en månad senare.

Trafikanalys pekar på att klimatpolitiska rådet föreslås ha två månader till förfogande för att lämna sin analys av regeringens klimathandlingsplan för mandatperioden. *Trafikanalys* anser att det förefaller vara en kort tid med hänsyn till det granskningsansvar för klimatpolitiken som rådet föreslås ha, och med tanke på att handlingsplanen ska gälla under fyra år.

Lagreglera delar av ramverket

Mer än 80 remissinstanser har valt att yttra sig specifikt kring den föreslagna klimatlagen och majoriteten tillstryker förslaget. Flertalet delar bedömningen att en klimatlag kan ge en mer långsiktig stabilitet och kontinuitet för att nå de uppsatta målen på ett transparent sätt. *Naturvårdsverket*, till exempel, menar att när arbetet regleras i lag uppnås förhoppningsvis större kontinuitet i arbetet och det blir inte beroende av att nya politiska initiativ ständigt tas. *Vetenskaplig rådet för hållbar utveckling* delar bedömningen att ett klimatpolitiskt ramverk med en klimatlag kan stärka långsiktigheten och stabiliteten i klimatpolitiken. Många, såsom *Lantmäteriet*, *SGI*, *Länsstyrelsen i Norrbottens län* samt *Sveriges Ingenjörer*, lyfter även fram signalvärdet en lagreglering av delar av ramverket kan ha, i Sverige och för omvärlden.

Bland annat *Stockholms universitet* menar att ett långsiktigt mål skulle kunna anges i klimatlagen snarare än i ett separat riksdagsbeslut, då det skulle ge betydligt större rättslig tyngd åt målsättningarna. Flera instanser väljer dock att istället diskutera huruvida det långsiktiga målet

ska vara lagreglerat, eller tillkomma som ett separat riksdagsbeslut. Flertalet instanser, bland annat *Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas)* och *KSLA*, vill dock hellre se möjligheten för revidering av det långsiktiga målet samt höjda ambitioner i linje med ny forskning, teknisk utveckling och omvärldshändelser.

Vissa instanser är i grunden positiva till förslaget, men eftersöker en starkare kontroll av lagen. *Uppsala universitet*, till exempel, förordar en särskild kontroll av lagens tillämpning genom förslagsvis ett organ med samma expertkompetens som rådet men med en oberoende granskningsroll.

Tveksamheter kring behovet av en lag

Ett tiotal instanser pekar dock på en tveksamhet till behovet av en klimatlag. *Sveriges byggindustrier*, till exempel anser att det behövs ytterligare nytto- och konsekvensanalys av förslaget. *Finanspolitiska rådet* gör bedömningen att svensk industris konkurrenskraft inte kommer att stärkas av att Sverige inför en striktare klimatlagstiftning än omvärlden. *KVA* menar även att lagstiftning är en tidsstabil/trög styrform och uppmanar till en övervägning av andra arbetsformer och insatser än lagstiftning.

Dock är det endast ett fåtal, däribland *Statskontoret*, *Luleå tekniska universitet*, *Umeå universitet*, *Byggherrarna* och *Svenskt Näringsliv*, som tydligt avstyrker förslaget. Flera ber mer om förtydliganden. Exempelvis *Statens energimyndighet* ställer sig bakom förslaget under förutsättning att förtydliganden görs avseende vilka alternativ till en klimatlag som har utretts och avfärdats.

Jordbruksverket och *VTI* vill dock betona att Sveriges redan uppbyggda miljömålssystem är unikt i ett internationellt perspektiv och att man inte bör underskatta uppslutningen och engagemanget som redan finns kring de svenska miljömålen. De menar att det inte är självklart att en lag stärker arbetet med miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan.

Formerna samt alternativ till lagreglering

Dock pekar vissa, såsom *Jordbruksverket*, *LRF*, *LO* och *Svenskt Näringsliv*, på att lagen kan upphävas av en enkel riksdagsmajoritet. Samtidigt anser andra instanser att trots detta är det ändå med en lag svårare att försumma klimatpolitiken. *Naturvårdsverket*, till exempel, menar att det skapar goda förutsättningar för att ge större stabilitet och förutsägbarhet i klimatarbetet, och alternativet att lägga förslaget i en inriktningsproposition inte skulle leda till samma kontinuitet. *LRF* anser dock att klimatpolitiska arbetet bör, istället för en lag, beskrivas i en riktlinjeproposition som framläggs till riksdagen för behandling.

Kammarrätten i Sundsvall anser att det bör övervägas om den föreslagna lagregleringen bör tas in i regeringsformen. Även *Uppsala universitet* förordar en ny reglering i regeringsformen.

Vissa, såsom *Länsstyrelsen i Gotlands län*, *Stockholms kommun*, *Länsstyrelsen i Hallands län* och *SSAB AB*, väljer att lyfta att det inte finns någon tradition i den svenska konstitutionen av att lagreglera regeringsarbetet. Dessutom skulle en lagreglering av ramverket innevara en högre särställning än andra sakpolitiska områden, vilket ses som både positivt och mindre bra. Andra, bl.a. *Lunds universitet* och *LO*, menar att då vi har en lång tradition av liknande blocköverskridande överenskommelser är behovet av lagreglering begränsat.

Kommentarer på lagtexten

Flera instanser har valt att kommentera eller komma med förslag på förändringar på lagtexten.

Klimatkommunerna, *Linköpings universitet*, *Länsstyrelsen i Skåne län* och *Växjö kommun* förordar en paragraf/skrivelse som nämner att kommuner och landsting/regioner samt andra aktörer i det svenska samhället ska arbeta för begränsad klimatpåverkan, men utan att lagen reglerar vilka klimatmål kommuner måste ha. *Naturskyddsföreningen* eftersöker även dem en skrivelse i lagen om statliga myndigheters och kommuners roll.

Diakonia förordar ett fattigdoms- och jämställdhetsperspektiv i lagen.

Ett flertal instanser är positiva till skrivelsen at regeringens klimatpolitiska arbete ska bidra till att skydda ekosystemen samt nutida och framtida generationer mot skadliga effekter av klimatförändring. Flera, såsom *SGI*, *Stockholms läns landsting* och *Trafikanalys*, eftersöker dock ett förtydligande kring denna skrivelse om klimatanpassningens roll i det föreslagna klimatpolitiska ramverket. *Trafikanalys* anser till exempel att de skrivelser i paragraferna 3–5 inte är tillräckliga för syftet enligt paragraf 2. De anser att flera delar, såsom de internationella klimatförhandlingarna, ägardirektiv i statliga bolag etc., även bör ingå för att fylla syftet om att förhindra farlig störning av klimatsystemet.

Uppsala universitet efterfrågar att lagen anger regeringens skyldigheter tydligare och mer specifikt. Universitetet nämner Storbritanniens Climate Change Act som en förebild, med en relativt detaljerad reglering, och menar att den föreslagna lagen kan ses som outvecklad och svagt förpliktande i jämförelse.

Naturskyddsföreningen förordar att innehållet i den återkommande klimathandlingsplanen görs obligatoriskt, i jämförelse med den för tillfället svagare skrivningen "bör innehålla" i paragraf 5. *Naturvårdsverket*, däremot, bedömer att det kommer att krävas en del

metodutveckling för att kunna tillmötesgå redovisningskravet på styrmedelsutvärderingar. Därför förordar de att formuleringen ”bör” i paragraf 5 i klimatlagen om vad handlingsplanen ska innehålla behålls och att det inte ändras till något skarpare.

Tillväxtverket anser även att författningsförslaget skulle tjäna på att betona analys och utvärdering, snarare än ”beskrivning” och ”redogörelser” som gör i skrivningen i paragraf 5.

Samlad konsekvensbedömning

Ett femtiotal instanser anser att delbetänkandet konsekvensbedömning är otillräcklig. Flera av dessa, företrädevis representanter från näringslivet och ett flertal myndigheter, uttrycker ett behov av en grundlig samhällsekonomisk konsekvensanalys av det föreslagna långsiktiga klimatmålet. *Finanspolitiska rådet*, till exempel, anser att det utredningsmaterial som Miljömålsberedningen så här långt har presenterat är bristfälligt. *Trafikanalys* menar även att det är viktigt att konsekvensbedömningen tar hänsyn till att de största kostnaderna för omställningen kanske inte uppstår i samma sektorer, eller samma geografiska områden som de som förväntas stå för den största tillväxten.

Konjunkturinstitutet ser några stora brister i betänkandets konsekvensbedömning: kostnadsuppskattningarna genom betänkandet varierar betänkligt, delbetänkandet underskattar den samhällsekonomiska kostnaden för svensk klimatpolitik, och delbetänkandets påståenden om att klimatpolitiken leder till ökad sysselsättningen och stärkt konkurrenskraften saknar grund.

Ett tjugotal instanser saknar en diskussion kring vad som sker om andra länder inte åtar sig startare klimatmål, såsom antas i betänkandet. Man efterfrågar en konsekvensanalys för framför allt svenska företags konkurrenskraft samt risken för koldioxidläckage. *Svenskt Näringsliv*, till exempel, upplever att en djupare analys över hur effekterna på svensk samhällsekonomi och konkurrenskraft saknas i delbetänkandet, vilket är viktigt särskilt då Sverige har ambitionen att ”gå före”. *VTI* anser att det bör genomföras kompletterande analyser av konsekvenserna om endast de nordiska länderna eller endast EU skulle genomföra utsläppsminskningar i den storleksordning som Miljömålsberedningen föreslår.

Flera efterfrågar en konsekvensanalys av olika målkonflikter. *IVA*, till exempel, poängterar att det är viktigt att ett helhetsperspektiv anläggs för att undvika målkonflikter mellan miljömål och andra viktiga samhällsmål. *SLU* menar även att det finns målkonflikter inom jordbruksproduktionen, mellan klimatpåverkan och andra miljö- och

hållbarhetsmål, som det är viktigt att man belyser. *LRF* efterfrågar en grundlig utförd samhällsekonomisk analys som tar hänsyn till övriga effekter på Sveriges andra miljömål, inklusive det övergripande generationsmålet.

KSLA anser att flertalet modeller för konsekvensanalyser har svårt att räkna med kostnader för uteblivna klimatåtgärder i termer av klimatförändring och nyttor av klimatåtgärder, så kallade co-benefits. De menar att för att få en rättvisande samhällsekonomisk bedömningen behöver också nyttan av klimatåtgärderna beskrivas, liksom de kostnader som är förknippade med klimatförändringarna. Det är något som även flera andra instanser lyfter. *LO*, till exempel, betonar att ställa om världens samhällen och ekonomier för att minska utsläppen innebär en kostnad på kort sikt, men i förlängningen är det dock billigare än att fortsätta som vanlig. *Naturskyddsföreningen* menar att kostnader för klimatåtgärder måste ställas mot kostnader för klimatförändringar.

Flera instanser betonar att långsiktiga scenarioanalyser kan vara mycket osäkra. *IKEM*, till exempel, understryker att de samhällsekonomiska bedömningarna som redovisas i delbetänkandet bör läsas med försiktighet och att resultaten snarare bör ses som indikationer och kvalificerade resonemang. *Tillväxtanalys* problematiserar att Sverige ligger efter många länder, till exempel Storbritannien, Finland, Danmark och Norge, när det gäller att göra konsekvensanalyser på klimat- och energiområdet, och därför är underlaget i delbetänkandet inte särskilt utförligt. Detta leder till att konsekvensanalyser antingen underskattar eller överskattar konsekvenserna på ekonomin, menar *Tillväxtanalys*.

Annex 1 - Förteckning över remissinstanser

Centrala myndigheter/forskningsinstitut

Svar:

Boverket

Finanspolitiska rådet

Folkhälsomyndigheten

Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande

Havs- och vattenmyndigheten

Kammarrätten i Sundsvall

Kemikalieinspektionen

Kommerskollegium

Konjunkturinstitutet

Konkurrensverket

Konsumentverket

Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien

Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien

Kungl. Vetenskapsakademien

Lantmäteriet

Livsmedelsverket

Luftfartsverket

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

(Tillväxtanalys)

Naturvårdsverket

Riksrevisionen

Sjöfartsverket

Skogsstyrelsen

Statens energimyndighet

Statens fastighetsverk

Statens geotekniska institut (SGI)

Statens jordbruksverk

Statens väg- och transportforskningsinstitut (TVI)

Statistiska centralbyrån

Statskontoret

Stiftelsen för miljöstrategisk forskning (MISTRA)

Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI)

Tillväxtverket

Trafikanalys

Trafikverket

Transportstyrelsen

Vänersborgs tingsrätt, Mark- och miljödomstolen

RISE (JTI – Institutet för jordbruks- och miljöteknik, SP Sveriges

Tekniska Forskningsinstitut samt Swerea AB)

Sveriges Geologiska Undersökning (SGU) (ej remisinstant)
 Vetenskapliga rådet för hållbar utveckling (ej remisinstant)

Totalt: 39 svar

Inga synpunkter/avstår:

Domstolsverket
 Energimarknadsinspektionen
 Förvaltningsrätten i Luleå
 Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
 Naturhistoriska riksmuseet
 Regelrådet
 Riksantikvarieämbetet
 Riksdagens ombudsmän
 Skatteverket
 Socialstyrelsen
 Strålsäkerhetsmyndigheten
 Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen)
 Upphandlingsmyndigheten
 Verket för innovationssystem (Vinnova)

Totalt: 14 svar

Inget svar:

Institutet för framtidsstudier
 IVL Svenska Miljöinstitutet AB
 Stockholm Environment Institute

Totalt: 3

Lärosäten

Centrum för klimatpolitisk forskning, Linköpings universitet
 Centrum för miljö- och naturresursekonomi (CERE), Umeå universitet
 Göteborgs Miljövetenskapliga Centrum (GMV), Chalmers tekniska
 högskola
 Enheten för miljöekonomi, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet
 Centrum för transportstudier, Kungliga Tekniska högskolan
 Institutionen för ekonomi, teknik och samhälle, Luleå tekniska
 universitet
 Lunds universitet
 Stockholms universitet
 Sveriges lantbruksuniversitet
 Samhällsvetenskapliga fakulteten, Umeå universitet
 Uppsala universitet

(Indirekt: Göteborgs universitet; Centrum för biologisk mångfald,
 Sveriges lantbruksuniversitet samt Centrum för transportstudier,
 Kungliga Tekniska högskolan)

Totalt: 11 svar

Inga synpunkter/avstår:

*Totalt: 0 svar***Inget svar:**

Stockholm Resilience Centre, Stockholms universitet

Totalt: 1

Landsting/region/regionförbund

Svar:

Region Skåne

Stockholms läns landsting

Värmlands läns landsting

Västra götalandregionen

Region Västerbotten (ej remisinstant)

*Totalt: 5 svar***Inga synpunkter/avstår:**

Dalarnas läns landsting

*Totalt: 1 svar***Inget svar:**

Norrbottens läns landsting

Totalt: 1

Länsstyrelser

Svar:

Länsstyrelsen i Blekinge län

Länsstyrelsen i Dalarnas län

Länsstyrelsen i Gotlands län

Länsstyrelsen i Gävleborgs län

Länsstyrelsen i Hallands län

Länsstyrelsen i Jämtlands län

Länsstyrelsen i Jönköpings län

Länsstyrelsen i Kalmar län

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen i Skåne län

Länsstyrelsen i Stockholms län

Länsstyrelsen i Södermanlands län

Länsstyrelsen i Uppsala län

Länsstyrelsen i Värmlands län

Länsstyrelsen i Västerbottens län

Länsstyrelsen i Västernorrlands län

Länsstyrelsen i Västmanlands län

Länsstyrelsen i Örebro län

Länsstyrelsen i Östergötlands län

Totalt: 19 svar

Inga synpunkter/avstår:

Länsstyrelsen i Kronobergs län

Totalt: 1 svar

Inget svar:

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Totalt: 1

Kommuner

Svar:

Malmö kommun

Motala kommun

Mönsterås kommun

Gagnefs kommun

Göteborgs kommun

Härnösands kommun

Höör kommun

Luleå kommun

Stockholms kommun

Ulricehamns kommun

Växjö kommun

Ydre kommun

Örebro kommun

Östhammars kommun

Totalt: 14 svar

Inga synpunkter/avstår:

Dals-Eds kommun

Hallsbergs kommun

Sandvikens kommun

Staffanstorps kommun

Totalt: 4 svar

Inget svar:

Borlänge kommun

Båstads kommun

Filipstads kommun

Gotlands kommun

Habo kommun

Kiruna kommun

Kungälv kommun

Lysekils kommun

Nordmalings kommun

Pajala kommun
 Sunne kommun
 Timrå kommun
 Österåkers kommun

Totalt: 13

Bransch- och näringslivsorganisationer

Svar:

Avfall Sverige
 Branschföreningen Svensk Torv
 Byggherrarna Sverige AB
 Energigas Sverige
 Föreningen Svenskt Flyg Intresse AB
 Företagarna Sverige
 Innovations- och kemiindustrierna i Sverige (IKEM)
 Jernkontoret
 Lantbrukarnas Riksförbund samt LRF Skogsägarna
 Skogsindustrierna
 Stiftelsen Bergforsk och SveMin
 Svenska bioenergiföreningen (SveBio)
 Swedavia AB
 Energiföretagen (f.d. Svensk Energi samt Svensk Fjärrvärme AB)
 Svensk Kollektivtrafik
 Svensk Vindenergi samt Svensk Vindkraft
 Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet
 Svenskt Näringsliv
 Sveriges Byggindustrier
 Sveriges Åkeriföretag
 Transportföretagen
 Återvinningsindustrierna

Svensk betong (ej remisinstant)
 Installationsföretagen (ej remisinstant)

Totalt: 24 svar

Inga synpunkter/avstår:

Totalt: 0 svar

Inget svar:

Bil Sweden
 Business region Göteborg
 Energi- och Miljötekniska Föreningen
 Hagainitiativet
 Industriarbetsgivarna
 Nätverket för Hållbart Näringsliv
 SKGS
 Stockholm and Innovation Growth (STING)

Stockholm Cleantech
Sustainable Business Hub AB
Svensk Handel
Teknikföretagen

Totalt: 12

Företag

Svar:

Cementa AB
E.ON Sverige AB
SSAB AB

Magnus Nilsson Produktion (ej remisinstant)
Vattenfall AB (ej remisinstant)
Skanska Sverige AB (ej remisinstant)
Ragn-sells (ej remisinstant)

Totalt: 7 svar

Inga synpunkter/avstår:

Totalt: 0

Inget svar:

Eolus Vind AB
IL Recycling AB
Mannheimer Swartling
Preem AB
PWC
Samtrafiken i Sverige AB
Sweco
Swedish Biogas International
Volvo Car Sverige AB

Totalt: 9

Intresseorganisationer/nätverk/samfund

Svar:

Diakonia
Klimataktion
Klimatkommunerna
Landsorganisationen i Sverige (LO)
Svenska kyrkan
Svenska Naturskyddsföreningen
Sveriges Ingenjörer (del av Sveriges Akademikers Centralorganisation)
Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)
Sveriges Läkarförbund (del av Sveriges Akademikers Centralorganisation)
Världsnaturfonden WWF
Sveriges Konsumenter

Totalt: 11 svar

Inga synpunkter/avstår:

Totalt: 0

Inget svar:

Almega

Fältbiologerna

Greenpeace

LSU Sveriges ungdomsorganisationer

Luftförorenings- och klimatsekretariatet

Miljöförbundet Jordens Vänner

Sveriges Ekokommuner

Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund

Tjänstemännens Centralorganisation

Totalt: 9