



Kungl. Vetenskapsakademien har till uppgift att främja vetenskaperna och stärka deras inflytande i samhället.
The Royal Swedish Academy of Sciences has as its aim to promote the sciences and strengthen their influence in society.

Stockholm 19 september 2022

Dnr: KVA/2022/368/76

Hans Ellegren/hs
Ständig sekreterare
Telefon: 08 - 673 95 55
E-post: remiss@kva.se

Miljödepartementet
Klimatenheten
m.remissvar@regeringskansliet.se
m.klimatenheten@regeringskansliet.se

Yttrande om Miljömålsberedningens delbetänkande Sveriges globala klimatavtryck (SOU 2022:15, M2022/00841)

Kungl. Vetenskapsakademien (KVA) lämnar följande yttrande beträffande Miljömålsberedningens delbetänkande *Sveriges globala klimatavtryck* (SOU 2022:15, M2022/00841).

- Vetenskapsakademien menar att delbetänkandet inte har klargjort på vilket sätt och i vilken grad förslagen kan bidra till minskade utsläpp utanför Sveriges gränser. Det har inte heller angett vilka alternativ som finns och hur förslagen relaterar till, samt påverkas av, de betydande förändringar av EU:s klimatpolitik som just nu pågår. Utan en övertygande analys av dessa frågor bör förslagen inte genomföras.
- Vid genomgången av underlaget upptäcktes ett par felaktigheter vilka redovisas i bilaga tillsammans med förslag till korrigerering.

De viktigaste förslagen i Miljömålsberedningens delbetänkande är att Miljömålsberedningen föreslår att riksdagen ska besluta om ett långsiktigt klimatmål för Sveriges klimatpåverkan från konsumtion och att målbanor för detta långsiktiga mål samt för den svenska exportens klimatnytta ska sättas. Vetenskapsakademiens yttrande avser dessa förslag. Akademien kommenterar också att utredningen inte diskuterat effektivitet i resursanvändning i tillräcklig omfattning.

Enligt Parisavtalet har världens rika länder, inkluderande Sverige och EU, ett ansvar för att medverka till att utsläppen minskar också utanför de egna territoriella gränserna. Givet att Sverige och även EU står för en liten del av världens utsläpp är det väsentligt att detta ansvar tas. Sverige och EU har förutsättningar att göra betydligt mer än att minska de territoriella utsläppen. Tekniköverföring och finansiellt stöd är centrala delar i hur detta ansvar kan tas, vilket också betonas i Parisavtalet. Även påtryckningar via till exempel handelspolitik bör kunna vara viktiga inslag i hur utsläpp i andra länder kan påverkas.

Såvitt vi kan förstå är konsumtionsbaserade mål för utsläppen ett sätt att påverka utsläppen i andra länder. Vetenskapsakademien saknar i betänkandet en analys av hur svenska konsumtionsbaserade mål är tänkta att bidra till minskade globala utsläpp och hur de relaterar till mer etablerade mekanismer som tekniköverföring, finansiellt stöd och påtryckningar via handelspolitik. Även om det är svårt att presentera exakta kvantitativa beräkningar, så borde utredningen åtminstone fört en kvalitativ diskussion om genom vilka mekanismer konsumtionsbaserade mål förväntas ge faktisk klimatnytta.



I betänkandet anges uttryckligen att man inte tagit hänsyn till de betydande förändringar i EU:s klimatpolitik som är på gång att implementeras. Utredningen noterar att förslagen kan överlappa med eller komma i konflikt med det som föreslås, men att man inte hunnit med att genomföra en analys av detta. *Avsaknaden av en analys av dessa problem är i sig ett tillräckligt argument för att inte genomföra förslagen i delbetänkandet* innan en sådan analys genomförts.

Kort sammanfattat så har EU-kommissionen föreslagit en kraftig åtstramning av utgivningen av utsläppsrätter inom utsläppshandelssystemet EU ETS och att ett nytt utsläppshandelssystem införs för merparten av de koldioxidutsläpp som nu ligger utanför utsläppshandelssystemet. Detta innebär att en absolut gräns sätts för i stort sett alla utsläpp av koldioxid inom unionen. Svenska åtgärder i syfte att minska utsläppen i andra länder orsakade av svensk konsumtion kommer därmed inte att kunna minska utsläppen inom EU. Eftersom den absoluta merparten av Sveriges import kommer från EU, Norge och Schweiz kan svenska konsumtionsbaserade mål därmed bli näst intill verkningslösa. En del av importen från EU-länder har producerats med insatsvaror som producerats utanför EU och där orsakat utsläpp. Men hur stor denna klimatpåverkan är och i vilken grad föreslagna åtgärder på EU-nivå, särskilt de så kallade Carbon Border Adjustments, bättre kan åtgärda detta problem måste utredas innan nationella svenska styrmedel införs.

Eftersom klimatförändringarna styrs av de globala utsläppen är det uppenbart att de globala utsläppen behöver begränsas i syfte att nå global koldioxidneutralitet. En överenskommelse om en global utsläppsbudget och hur den ska fördelas är en utopi som knappast kommer att förverkligas. Klimatpolitik i syfte att sätta gränser för utsläppen bör ändå göras på så hög nivå som möjligt. Ju större områden som omfattas av åtgärder som begränsar utsläppen, desto mer effektiv blir politiken. Detta gäller effektivitet både i strikt ekonomisk mening och vad gäller risker för koldioxidläckage, alltså att utsläpp flyttar utanför den jurisdiktion som begränsningsåtgärderna omfattar.

Utsläppsgränser för koldioxid i linje med Parisavtalets ambitioner är nu på väg att införas på EU-nivå. Att införa ytterligare nationella mål och styrmedel utan att analysera deras effekt inom den mer övergripande politiken på EU-nivå riskerar att leda till en klimatpolitisk regrediering. Det vore olyckligt om den svenska klimatpolitiken motverkar ambitionerna att göra EU:s klimatpolitik mer enhetlig och kraftfull. Mål för konsumtionen syftar ju dessutom till att påverka handeln och handelspolitik är en uppgift för EU som också har helt andra möjligheter att påverka andra länder än vad Sverige har. Om klimatpolitiken inom EU utvecklas i riktning mot mer av nationella mål och regleringar riskerar den att förlora i effektivitet vilket vore till skada för klimatet.

Beredningens förslag om mål på lång sikt för klimatpåverkan från konsumtionen har naturligtvis sin grund i att utsläppen av växthusgaser påverkas såväl av utvinningen och bearbetningen av olika material och produkter som av användningen i konsumtionsledet. Stort fokus har hittills legat på produktionsfasen men det är uppenbart att konsumtionen också spelar en avgörande roll.



Vetenskapsakademien vill i detta sammanhang belysa att medborgarnas behov på olika områden kan tillmötesgå på olika sätt. Inte minst kan effektiviteten i resursanvändningen ökas. Därför är det beklagligt att beredningen ägnar begränsat utrymme åt en diskussion om detta. De mål som föreslås för att begränsa klimatpåverkan från konsumtionen kan lätt framstå som abstrakta så länge alternativa vägar att möta målen lyser med sin frånvaro.

Ett exempel från området transporter och mobilitet i städer kan illustrera problematiken. En enkel modell för att reducera utsläppen från trafiken i stadsmiljö kan vara genom ett byte av förbränningsmotorer mot elfordon. Vad man dock missar är att ett byte - fordon mot fordon - skulle dra med sig omfattande materialbehov, både för själva fordonen men också för vidhängande batterier. Vidare skulle fortfarande stora ytor i stadsmiljön behöva ockuperas för fordonens framdrift och parkering.

Ett annat sätt att möta stadsbornas behov av mobilitet – väsentligt mera resurseffektivt och därmed betingat med lägre utsläpp – skulle vara att designa stadsmiljön för mer frekvent kollektivtrafik, bättre förutsättningar för gång och cykel samt att offerera ”mobilitet som en service”. Många medborgare skulle säkert vara nöjda med att ha tillgång till ett fordon vid behov, snarare än att äga och inneha ett eget fordon.

För konsumtionsvaror diskuteras nya former av resurseffektiva lösningar genom att köp av produkter ersätts av hyra eller leasing. Det har fått rubriceringen ”Performance Economy” på engelska och innebär att producenten av en vara erbjuder funktionsförsäljning i stället för ägande av en produkt. Det innebär att incitament skapas för producenten att hålla liv i både produkt och ingående material så länge som möjligt. Produktens livslängd förlängs och ekonomiska vinster är sannolika för både producent och konsument. Miljövinster för samhället är uppenbara.

För att uppnå en långt bättre resurseffektivitet, inkluderande en övergång från en linjär till en mer cirkulär produktionsmodell, kommer det att krävas omfattande analyser av livscykelkaraktär samt styrmedel som skapar rätt typ av incitament.

Utredningens förslag är begränsat till konsumtionens klimatpåverkan men Vetenskapsakademien vill också påpeka att en lika viktig fråga och utmaning på sikt är konsumtionens påverkan på ekologi och natur. Överutnyttjandet av många vitala ekosystem och förlusten av biologisk mångfald är starkt kopplat till våra konsumtionsvanor och bör adresseras samtidigt som påverkan på klimatet.

Beslut i detta ärende har fattats av ständige sekreteraren efter förberedande arbete av John Hassler, Kerstin Niblaeus, Anna Rutgersson och Anders Wijkman, samtliga ledamöter av Kungl. Vetenskapsakademien.

Hans Ellegren
Ständig sekreterare