

DNR: M2022/01829

Svar på remiss: Näringslivets klimatomställning PM2022:10

Skickad till: johan.kristensson@regeringskansliet.se den 2022-12-15

Från: Greenpeace Sverige

Kontakt: carl.schlyter@greenpeace.org

# Näringslivets klimatomställning PM2022:10

## Övergripande frågor

Vi tackar för möjligheten att yttra oss i denna viktiga fråga.

Regeringsuppdraget var att utreda hinder för omställningen, Greenpeace anser därför att förslaget om att göra en översyn av de svenska miljömålen, med sannolik effekt att de försvagas är i direkt strid mot uppdraget att utreda *hur* de kan nås. Vi ansluter oss även till den kritik som Naturvårdsverket (i bil 5) riktar mot förslaget. Snarare har de skärpta målen i EU och internationellt samt den alltmer akuta situationen kring klimat- och artkris visat att målen måste skärpas.

Vi saknar också en systematisk analys som kopplar behovet av minskade klimatgasutsläpp till artkrisen, de biogena utsläppen och en allmänt ökad resursanvändning. Det finns en stor risk att den föreslagna ensidiga synen på kortsiktig kostnadseffektivitet i klimatåtgärderna får negativa effekter på biologisk mångfald, markanvändning, vatten eller generell resursförbrukning.

Sverige har knappt minskat utsläppen alls sedan 1990 om ökningen av biogena utsläpp räknas in. I kombination med ökad medvetenhet om den biologiska mångfaldens kris och behovet av att snabbt få ned utsläppen samt ökande krav från EU att lagra mer kol i skog är det av yttersta vikt att inte lösningar som bygger på förbränning, oavsett ursprung, får stöd av något slag.

Vi saknar också en tillväxtanalys från Tillväxtanalys av tillväxtens effekter på ökat energibehov, ökad resursförbrukning och om det finns mer övergripande åtgärder på det finansiella planet som gör samhället mindre beroende av ständigt hög tillväxt och vilka effekter det skulle kunna ha på att nå klimatmålen.

Vi saknar också tillräckliga analyser av hur rättvis omställning nås, både nationellt och internationellt.

## Kommentarer på några av de enskilda kapitlen

Under 1.3.3 står det "Dessutom syftar de flesta förslag till att underlätta näringslivets omställning snarare än att direkt minska utsläppen." Vi ser detta som ett felaktigt fokus, vi ska underlätta för företags omställning att minska utsläppen och undanröja hinder för detta, det var detta som var uppdraget.

Vi delar helt och fullt analysen i 2.2.2 att en rad förändringar kommer också att krävas för att

harmonisera den nationella politiken med EU:s nya ramverk för 2050 där ett av rapportens exempel är ett ökat fokus på skogens roll i klimatomställningen och hur den kolsänka som skogen innebär kan bli en resurs för hela EU.

Vi vänder oss emot ensidigheten i resonemanget i 2.3 att det finns en risk att målstrukturen och den politik som förs för att nå målen innebär försämrad kostnadseffektivitet eftersom den ger upphov till olika marginalkostnader i olika sektorer. Det finns ekonomiska teorier om att detta leder till suboptimeringar som i sin tur leder till att klimatpolitiken blir dyrare än vad den skulle behöva vara och att större utsläppsminskningar hade kunnat åstadkommas till samma kostnad. Men de motsägs också av att priselasticiteten för olika utsläppsminskningstaktik är olika för olika sektorer. Det går heller inte att ha en linjär syn kring detta vid vissa kostnadsnivåer kommer helt andra lösningar eller teknisksprång att tillämpas som i sin tur kan ha lägre samhällsekonomiska kostnader. Det är fel att ensidigt fokusera på kostnadseffektivitet utifrån givna förutsättningar, dessutom utan att ta hänsyn till att olika typer av utsläppsminskningar har olika avskrivningstider, vilket gör att nödvändiga större systemförändringar i en sektor skjuts på framtiden som skulle ha större kostnadseffektivitet om prissignalen skulle vara stark nog att flytta fram investeringen. Men där ett enhetligt pris inte gör förändringen lönsam, just då. Ett ensidigt fokus på kostnadseffektivitet ökar också risken för att målen inte nås, då kostnaderna riskerar att öka vid de senare åren på utsläppsminskningstrappan, utan att det då finns betalningsvilja i just de sektorer som behöver minska mest av sina kvarvarande utsläpp.

### **3.1.3.2 Hinder för effektivisering**

Vi anser att ambitionen är för låg och inställningen passiv i detta kapitel. Det räcker inte att konstatera att spillvärme och solvärme med säsongslager och effektivisering får verka på marknaden, utan att också totalt undanröja det subventioner och skattelättnader som gynnar biomassa. Det faktum att många industrier har EU:s lägsta elskatt gör också att el ibland används i situationer där solvärme, solånga eller spillvärme hade kunnat delvis ersätta behoven. I hela rapporten används kostnadseffektivitet som huvudargument men genom att gynna nykonsumtion av el och biomassa förbränning före användning av spillvärme och sol snedvrids konkurrensen.

### **3.1.3.5 CCS**

Vi delar rapportens syn att tekniken är dyr, bara avskiljningskostnaden i t ex cementbruk är högre än vad priset på utsläppsrätter någonsin varit. Därefter tillkommer kostnader för att pumpa till fartyg, frakta den, pumpa över den för att sedan pumpa ned den. I samtliga dessa led ökar energiförbrukningen. CCS tillför inget av värde för ekonomin eller marknaden, annat än att gömma koldioxid under mark/hav. Därmed minskar energieffektiviteten och i förlängningen konkurrenskraften då mindre output av produkter av värde fås för samma mängd energi. Det föreligger därför en risk att CCS snarare blir en

distraktion från konkreta klimatåtgärder för att minska utsläppen här och nu. Miljörörelsen i EU har gjort ett positionspapper som varnar för CCS <https://caneurope.org/position-carbon-capture-storage/>

Vi kan konstatera att de tre större satsningar på CCS som EU gjort samtliga misslyckats kapitalt.

Om CCS står det i Tillväxtanalys rapport: "Brist på lönsamhet är i sig inte ett marknadsmisslyckande för staten att korrigera. Statlig styrning kan ändå vara motiverad. Dels när höga risknivåer för omogna och nya teknologier medför att samhällsekonomiskt lönsamma långsiktiga investeringar inte genomförs. Dels när den privata avkastningen av en investering är lägre än den samhällsekonomiska avkastningen."

Resonemanget kan i princip gälla ord för ord för solvärme för att ersätta biogen förbränning i fjärrvärme men i 3.1.3.2 står det istället. "Solvärmens expansion är avhängig de reella begränsningar som finns gällande konkurrensen med andra kraftslag." Det ovanstående resonemanget borde tillämpats för solvärme snarare än för CCS då solvärme även genererar en användbar nytta, med marknadsavkastning, inte statligt finansierad koldioxidlagring.

### **Förslag nr 1: Utred ett tvådelat ersättningssystem vid etablering av ny kraft**

Greenpeace välkomnar förslaget då det har potential att öka den lokala acceptansen och förankringen för energiomställningen samt bidra till en mer rättvis fördelning av intäkter. Vi har dock efter erfarenheterna från detta i Norge dragit slutsatsen att det är lämpligare göra detta på regional nivå än kommunal, eller åtminstone använda en regional dimension. Dels för att en kraftanläggning kan påverka fler kommuner än där den ligger och dels för att inte skapa så starka incitament för exploatering som gör att anläggningar hamnar där kommunen är mest villig att offra miljön, snarare än där placeringen är optimal.

### **Förslag nr 2: Utred styrmedel som underlättar användning av spillvärme**

Greenpeace välkomnar förslaget att ta tillvara på spillvärme men vill varna för att skapa stödssystem för spillvärme kopplat till fortsatt förbränning av bioråvara eller avfall. Stödet bör riktas till verksamheter under överskådlig tid kommer generera värme som t ex industriprocesser & datorcentraler.

### **Förslag nr 4. Utred villkoren och möjligheterna för kraftvärmeanläggningar att utnyttja full kapacitet året om**

Greenpeace anser att varje satsning på ökad förbränning står i direkt strid mot klimatmålen, detta särskilt som ökad efterfrågan på biomassa förvärrar artkrisen och varje förbränning ökar halten klimatgaser i atmosfären. Däremot håller vi helt med om att satsning på säsongslager av värme är värt att satsa på, men då ska värmekällan vara spillvärme eller solvärme, ej ökad förbränning.

Genom olika direkta och indirekta stöd till förbränning ökar efterfrågan på restprodukter för förbränning, vilket minskar incitamenten att minimera restflöden eller använda dem som material. Det gör också att t ex kalhyggesbruk med täta planteringar och upprepade gallring som kostar skogsägare och miljö stora värden ger en hög andel grot och klint timmer till låg finansiell nettovinst för skogsägarna. Om vi bygger fast vår energiförsörjning på dessa restflöden försvåras en nödvändig omställning av skogsbruket, alternativt skapar problem för energisektorn när skogsbruket ställer om till att producera produkter med högre värde.

### **Kapitel 3.2**

Definitionen av restprodukter tillgängliga för förbränning är för bred. Denna fråga kan inte endast ses ur ett energiperspektiv. Enligt EU:s avfallsdirektiv ska man först undvika uppkomst av avfall, sedan återanvända (typ pantflaskor), sedan materialåtervinna (typ pantburkar/PET-flaskor/kartongåtervinning eller spån för spånplattor) och först därefter förbränna för energi. Det är även ur konkurrenssynpunkt en dålig strategi då många länder inte har samma utbyggda avfallsförbränning kommer vara mer rationellt att satsa på lösningar där material vidareförädlas snarare än att satsa på avfallsförbränning, särskilt i länder där behovet av avkylning är viktigare än uppvärmning. Resurserna bör istället satsa på de lovande tekniker som finns kring batterianoder från massafabriksrester, textilier från flis och att återigen göra spånplattor av spån. Återinförda eller nya pantsystem för fler produkter kräver mindre energi än nedsmältning. Affärsmodeller där kartonger görs onödiga eller återanvänds bör premieras framför endast fiberåtervinning mm.

Vi finner det anmärkningsvärt att det korrekta faktum att jordbrukare har lägre lönsamhetsmarginal än industrin i övrigt används som motiv för att det är svårt att minska lustgas och metangasutsläpp, utan att frågan om intensiv djurhållning berörs som källa till dessa utsläpp.

Vi delar helt inriktningen att minska matsvinnet.

### **Förslag nr 5. Utred omvända auktioner för ökad kolsänka**

Greenpeace tillstyrker förslaget att på något sätt gynna markägare som ökar kolinlagring i skog och mark. Vi ser dock ett behov av att uppdraget breddas så att fler styrmedel än omvänd auktion utreds. Dessutom behövs kvalitativa krav för att även effekter på rödlistade arter, biologisk mångfald generellt, rennäringen och andra värden som kan påverka närboendes miljö, rekreation, turism, kultur också beaktas så att inte satsningar på klimatnyttig inlagring underminerar andra miljö- eller samhällsmål. Vi vill dock betona

att detta på inget sätt kan minska budgeten för naturvård, den är redan underdimensionerad.

### **Förslag nr 6. Förläng stödet till Skogsstyrelsens återvätningsavtal**

Greenpeace stödjer att fortsätta det arbete som inletts med, återvätningsavtalen. Det tar tid att bygga upp välfungerande arbetssätt och processer samt att skapa förtroende och få upp intresset hos markägare. I detta skede vore det därför missriktat både för omställningen och för det kostnadseffektiva nyttjandet av skattemedel om stödet inte förlängdes. Finansiella medel till detta arbete bör garanteras separat utöver övriga satsningar på återvätning av våtmarker, för att garantera att arbete genomförs i både skogs- och odlingslandskapet.

### **Förslag nr 7 Öka skyddet av produktiv skogsmark med höga naturvärden**

Greenpeace stödjer detta förslag, men med förtydligandet att 1.4% av våra få kvarvarande naturskogar avverkas varje år, vilket innebär att detta förslag inte kan ses endast ur ett klimatperspektiv. Det är av yttersta vikt att ALL avverkning av naturskog omedelbart upphör, och att tillräckliga resurser avsätts för att skydda dessa områden. Vi vill precis som i vårt remissvar i skogsutredningen påpeka att det är viktigt att vi uppnår sammanhängande ekologiskt funktionella skydd och att frivillighet i ombildning till naturreservat är en god ambition men vid behov måste även andra prioriteringar råda.

### **Förslag nr 8: Fasa ut nedsättningen av dieselskatten och utred ett jordbruksavdrag**

Varje subvention av fossila bränslen, och all annan förbränning måste omedelbart upphöra. Det försenar elektrifieringen, minskar incitamentet att spara energi. Vi vill betona att om ett jordbruksavdrag införs istället ska det premiera hållbarhet utifrån även andra aspekter än klimat t ex biologisk mångfald, minskad användning av pesticider och förbättrad djurvälstånd.

### **Förslag nr 9: Utred investeringsstödet Kväveklivet**

Tillstyrker. Jordbruket betalar oftast ej för sina utsläpp, då kan stöd minska dem, viktigt att stödet inte utformas så att småskaligt eller ekologiskt jordbruk missgynnas.

### **Förslag nr 10: Förstärk och fortsätt arbetet för minskat matsvinn**

Det finns ett pågående arbete mot matsvinn till 2025. Vi anser att ambitionsnivån här är för låg, det är inte enbart bristande kunskap som är problemet utan alltför svag politisk styrning. Många möjliga förslag har redan studerats och utretts, det är dags att genomföra dessa snarare än dra i långbänk. I Frankrike finns t ex tydligare regler för livsmedelshandlare för hur de ska minimera matsvinn. EU-kommissionen kommer sätta bindande mål för minskat matsvinn till i slutet av 2023, det räcker inte med fler utredningar.

### **Förslag nr 11: Utred styrmedelspaket för långsiktigt hållbart jordbruk**

Greenpeace välkomnar förslaget om en utredning, där både konsumtions och produktionsförändringar föreslås. Det är viktigt att styrmedlen utformas så att inte animaliekonsumtion gynnas på bekostnad av växtbaserad kost. Det finns mycket forskning som visar att en växtbaserad diet har betydligt lägre utsläpp och markanvändning än animaliebaserad. Det är även viktigt att hållbarhet inkluderar samtliga dimensioner som biologisk mångfald, djurvälstånd och att traditionella aktiviteter som skogsbyte och ängsslåtter kan bibehållas. Det är också viktigt att stötta möjligheterna för ökad grad av självhushållning och skapa förutsättningar för ökad lokal vidareförädling samt regenerativt jordbruk

### **Förslag nr 12: Utred målsättningarna om cirkulär ekonomi**

Tillstyrker. Återflöde av växtnäring är viktigt, vilket också i större grad bör beaktas när pesticider och annat som minskar möjligheterna till detta tillåts.

### **Förslag nr 13: Utred investeringsstöd för energieffektivisering i befintliga byggnader**

I väntan på en utredning om investeringsstöd kan ROT-avdraget omformas till att bli ett energieffektiviseringsavdrag. I dagens situation är det inte rimligt att renoveringar som ökar elförbrukningen delvis finansieras av staten. Då moderna energieffektiva byggnader har en stor del av sin klimatbelastning redan vid byggnationen är det viktigt att också styra mot minskad användning av betong och andra klimatbelastande material.

Byggsektorns energiförbrukning ur ett livscykelperspektiv, utgjorde 34 procent av Sveriges totala energianvändning 2019. Enligt statistiken har utsläppen minskat kraftigt, men detta beror till stor del på att fjärrvärme och kraftvärme idag har biogent ursprung och på pappret inte räknas. Som det uttrycks i rapportens citat av KI.:

*“Svenska byggnader använder dock även förbränning av biobränsle för uppvärmning. Dels direkt i småhus (Energimyndigheten 2022), dels indirekt genom fjärrvärme i småhus, flerbostadshus och lokaler. Dessa koldioxidutsläpp från biomassa är inte prissatta. Det innebär att utsläppen inte internaliseras i samma utsträckning som de fossila koldioxidutsläppen (Konjunkturinstitutet 2021).”*

### **Förslag nr 15: Slopa elskattenedsättning för datahallar**

Bifall, regeringens förslag för 2023 bör ligga kvar och en permanent avveckling bör ske.

### **Förslag nr 16: Utred CCU-teknikens roll i energisystemets omställning med avseende på klimatnytta, försörjningstrygghet och konkurrenskraft**

Greenpeace avstyrker förslaget. Fokus bör vara på att minska förbränning eller andra utsläpp av klimatgaser. Denna typ av lösningar har alltför länge används som svepskäl för otillräckliga åtgärder. Om det finns aktörer som vill ägna sig åt detta bör de vara lönsamma under ETS-priset och därmed behövs inga särskilda stöd eller andra incitament.

### **Förslag nr 17. Utred hur pågående ambitionshöjning i EU på området cirkulär ekonomi kan bidra till näringslivets klimatomställning**

Greenpeace tillstyrker förslaget, men vill påminna om att om återvinningsföretagens mest ambitiösa scenario för cirkulär ekonomi 2050, endast skulle räcka för att kompensera för tillväxtens ökande utsläpp.

### **Förslag nr 18: Utred nationell kvotplikt**

Minskad total resursanvändning och i synnerhet minskad fossil resursanvändning bör vara i fokus. Genom gratis tilldelning både för insatskemikalierna och plasttillverkningen i ETS förhindras att plast betalar sina egna klimatkostnader. Det är bra med kvotplikt, men utredningen bör utvidgas till att studera inom vilka produktkategorier olika former av pantsystem är möjliga.

### **Förslag nr 21. Definiera begreppen nollutsläpp och lågutsläpp kopplat till arbetsmaskiner**

Det är viktigt att nollutsläppsmaskiner endast definieras som maskiner som inte släpper ut klimatgaser vid drift, oavsett bränslets ursprung eller tillverkningsmetod.

### **Förslag nr 22: Utvärdera klimatpremien för arbetsmaskiner**

Regeringen gjorde förändringar i 2023 års budget, Greenpeace anser att varje förändring bör vara att gynna fordon med nollutsläpp av klimatgaser vid användning, oavsett bränslets ursprung.

### **Förslag nr 24: Utred grön skatteväxling inom fisket**

Tillstyrker. Samtliga fossila subventioner måste omedelbart avskaffas.

### **Förslag nr 26: Säkerställ långsiktiga mål för EU ETS efter 2030**

Tanken är god att skapa trygghet även efter 2030, men målen är otillräckliga Greenpeace kräver att vi når 100% utsläppsminskningar (full decarbonisation) senast 2040. All gratis tilldelning bör upphöra, gränstariffer bör ersätta det systemet.

## **Förslag nr 28: Säkerställ inkludering av slopad fri tilldelning av utsläppsrätter i CBAM och fasa ut fri tilldelning senast 2035**

Inriktningen är god men ambitionen för låg. Tilldelningen är en klimatskadlig subvention som bör avskaffas snarast.

## **Förslag nr 29: Justera nuvarande tilldelningsregler för fri tilldelning av utsläppsrätter**

All fri tilldelning måste upphöra. Resonemanget om att även anläggningar med teknikomställning till nollutsläpp ska få gratis tilldelning är bakvänt, då den enda användningen för dem av dessa tilldelningar är att sälja dem för att någon annan ska kunna släppa ut istället. Fokus i den gratis tilldelningen har varit att skydda europeisk utsläppstung industri från illojal konkurrens utifrån, men man har missat dimensionen med att utsläppsnål teknik i EU missgynnas, när cementindustrin får gratis tilldelning blir träbyggnation mindre konkurrenskraftig, när plastproducenter får gratis tilldelning blir pantförpackningar och återanvändning mindre konkurrenskraftig.

## **Förslag nr 31: Se över och justera de nationella klimatmålen så att de tydligare anknyter till och bidrar till EU:s klimatpolitik**

**Greenpeace anser precis som Naturvårdsverket att detta förslag står i direkt strid mot uppdraget att analysera hinder för näringslivets klimatomställning, inte att analysera målen i sig, vi avstyrker å det bestämdaste!**

Det finns ett behov av justerade klimatmål, men endast i riktningen skärpningar, det är viktigt att denna linje kommuniceras och tydliggörs för näringslivet. En öppning för att försvaga målen kommer skapa stor osäkerhet om riktningen för klimatpolitiken och skada svensk konkurrenskraft, klimatmålen och vårt internationella rykte. Det finns i underlaget ingen övertygande argumentation om varför eventuella justeringar i EU-politiken inte kan lösas inom ramen för nuvarande eller skärpta mål, alldeles särskilt som våra nationella mål redan på flera sätt är kopplade till EU-målen.

## **Förslag nr 32: Verka för en höjd minimiskatt inom EU:s energiskattedirektiv och begränsa möjlighet till undantag**

Greenpeace ställer sig positivt till att driva denna fråga, samt fasa ut olika undantag för t ex fiskesektorn. Det faktum att kommissionen föreslår att skatten baseras på energiinnehåll i stället för volym riskerar att gynna mindre energitäta bränslen, t ex vissa former av biobränslen. Det är viktigt att detta inte får till följd att förbränningen ökar då mer mängd bränsle måste förbrännas för samma mängd arbete. Skatten måste utformas så att både fossil och biogen förbränning blir mindre lönsamma än utsläppsfria metoder eller energibesparing.

## **Förslag Nr 33. Inkludera mindre arbetsmaskiner i ekodesigndirektivet**

Bra förslag.



## **Förslag 35-40**

Greenpeace är generellt positiv till ökad integrering av miljöhänsyn i finanssektorn, finansiering och hos myndigheter som t ex FI. Det är dock viktigt att det inte sker i form av hierarkier där miljö är underordnat finanshänsyn. Klimat och biologisk mångfald är fundamentala systemvillkor vilka inte kan brytas.

## **Förslag nr 41. Tillsätt en myndighetsledd hubb/beställarnätverk för upphandling av cement, betong och alternativ**

Greenpeace kan inte avgöra om detta är det bästa sättet att undvika en osund monopolsituation på den svenska marknaden, men det är en bra ambition.

## **Förslag nr 44. Utveckla en stödjande infrastruktur för klimatåtgärder i skogen**

Vi ser en risk med att tillväxtfrämjande åtgärder med främmande arter eller gödsling kommer att föreslås. Även biologisk mångfald kan hamna i konflikt med detta mål. Tidigare har även konflikter kring hur forskningen bedrivs funnits. Det är viktigt att kollager i mark analyseras på ett sätt som inte överdriver kalhyggesbrukets "klimatnytta" och underdriver naturskogars kolinlagring. Dessutom måste rätt tidsperspektiv anläggas, det är avgörande att utsläppen minskar och kolupptaget ökar de närmaste decennierna. Åtgärder vars klimatnytta ligger runt 2100 kommer inte hjälpa oss nå klimatmålen.

## **Kapitel 4.6 om Tillståndsprocessers roll för klimatomställningen**

Greenpeace delar Naturskyddsföreningens synpunkter i denna fråga. Vi vill dock tillägga att om ökad förutsägbarhet efterfrågas är det rimligt att de miljövårds konsulter som anlitas inte anlitas av företaget utan lottas från en lista av ansvarig myndighet, som företaget betalar för. Då blir naturvårdsutvärderingen neutral gentemot uppdragsgivaren, vilket leder till enklare och snabbare processer då inte företag pressas av sina uppdragsgivare att hitta orimliga skäl för tillstånd.

Erika Bjureby Sverigechef

Carl Schlyter kampanjledare klimat

**Vår kontakt:** [carl.schlyter@greenpeace.org](mailto:carl.schlyter@greenpeace.org)

070 234 13 57

