

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Remissvar PM 2022:10 "Näringslivets klimatomställning" (M2022/01829)

Linköpings universitet (LiU) har beretts tillfälle att yttra sig över PM 2022:10 Näringslivets klimatomställning. Forskare från Centrum för klimatpolitisk forskning (CSPR) vid LiU har lämnat övergripande kommentarer avseende hela PM och mer specifika kommentarer avseende avsnitt 3.4 Industri vilka utgör LiU:s synpunkter.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis har LiU följande synpunkter på remissen:

Vi anser att det är fördelaktigt att promemorians analys är gjord med bas i olika områden snarare än branscher. Speciellt gäller detta energifrågan som påverkar stora delar av näringslivets omställning och kan ses som kärnan till densamma.

Vi konstaterar att ett samhällsekonomiskt perspektiv genom promemorian har getts företräde framför klimat-, miljö- och sociala aspekter och perspektiv. För att genomföra en klimatomställning av den omfattning som krävs för att ligga i linje med 1,5-gradersmålet på ett sätt som också uppfattas som rättvist, vill vi poängtera vikten av att klimat- och miljömässiga, såväl som sociala aspekter och perspektiv ges en större tyngd.

Vi konstaterar vidare, i linje med aktörer såsom IPCC, att klimatomställningen brådskar och att tiden för stegvisa förändringar är förbi om vi ska nå de överenskomna målen. För att ligga i linje med Parisavtalets mål om en genomsnittlig global temperaturökning på 1,5 grader krävs omfattande handling nu, baserad på befintlig kunskap. I flera fall, även där kunskapsläget kan bedömas vara tillräckligt gott för att agera, är vår läsning av promemorian att det föreslås utredningar. Vi noterar samtidigt att promemorians författare endast i begränsad omfattning refererar till forskning inom de områden som omfattas. Som grund för såväl beskrivningarna av utmaningar och hinder som förslag och rekommendationer ligger istället i stor utsträckning olika myndighetsrapporter. Detta behöver inte vara fel för att ge en nulägesbeskrivning men skulle stärkas av att kombineras med tidigare forskning, t.ex. kring utfallet av olika typer av styrmedel, om man ska kunna ge relevanta rekommendationer istället för ytterligare utredningar.

Generella synpunkter på avsnitt 3.4 Industri

För att tydligare och mer mångfasetterat förstå utmaningar och hinder, samt för att ge förslag och rekommendationer, vill vi framhålla värdet av att komplettera den genomförda analysen, med ett mer tydligt företagsekonomiskt perspektiv, speciellt i det angivna avsnittet där industrin står i centrum. Perspektiv och teorier från det företagsekonomiska fältet kan ge insikter i företags agerande och beteende utifrån bred och beprövad forskning och kan komplettera med kunskap, t.ex. i fråga om vad som utgör förutsättningar för innovation, hur kluster och/eller företagsnätverk och relationer skapas utifrån analyser på organisationsnivå.

Vi vill understryka att vi delar synen att många industriföretag, och framför allt sådana som har valt att ta en ledande roll i klimatomställningen och gjort omfattande investeringar för att sänka sin klimatpåverkan, menar att statens arbete med regleringar och andra åtgärder kopplade till klimatförändringarna hittills inte haft någon större betydelse. Våra egna studier visar att så är fallet och att företagens syn på denna fråga delvis är kopplad till typen av styrmedel. Många företag ger uttryck för att det finns utrymme för staten att införa fler tvingande styrmedel som komplement till de många incitamentsbaserade och frivilliga styrmedel som idag reglerar deras klimatarbete. Tvingande styrmedel bidrar till att skapa ramvillkor som är attraktiva och stabila. Från företagsekonomisk forskning kan vi också dra lärdom av hur regleringar bidragit till stärkta konkurrenspositioner för företag på en global nivå, vilket i den transformation som pågår skulle kunna gynna svenska frontrunners genom "first-mover-advantages" på den globala marknaden.

Vår slutliga generella kommentar på avsnitt 3.4 Industri angår de tre förslagen som beskrivs. Vår bedömning är att de inte möter upp alla de utmaningar som har beskrivits och inte leder till att vi kan nå varken de nationella eller globala klimatmålen. De är inte heller av större betydelse för att snabbt bidra till att sänka klimatpåverkan från de riktigt stora utsläpparna. I de följande avsnitten diskuterar vi eventuella kompletteringar till dessa utifrån ett företagsekonomiskt perspektiv.

Relationsperspektiv

Systemnivå

Som vi nämnt ovan visar den samlade klimatforskningen, representerad bl.a. i IPCC's rapporter, att den tid är förbi då vi kunde klara klimatomställningen med små, stegvisa, förändringar. Istället behövs stora, systemövergripande sådana. Det är därför också viktigt med ett systemperspektiv, som inte bara integrerar ekonomiska, sociala och miljö- och klimatmässiga aspekter, utan också tar hänsyn till de komplexa relationer som finns mellan dessa aspekter och mellan de många aktörerna på olika nivåer i samhället, från lokalt till globalt, för att fånga komplexiteten i frågan men också för att kunna bedöma effekter av de förslag och rekommendationer som föreligger i promemorian. På flertalet ställen i promemorian omnämns möjligheterna till att analysera mål- och intressekonflikter

men det framhålls också att “de utvecklas parallellt, är ömsesidigt beroende av varandra och kan både bromsa och skynda på utvecklingen. Det gör den samlade effekten av förändringarna svårbedömd” (sid 26). Vi vill dock hävda att en analys där denna komplexitet behandlas, trots nämnda svårigheter, är nödvändig i ett uppdrag vars mål är att lämna förslag på nya eller förändrade styrmedel för att på ett mer effektivt sätt bidra till utsläppsminskningar i linje med nationella och globala klimatmål. Trots att inga exakta mätmetoder finns att tillgå, vilket framhålls i promemorian, hade en mer djupgående diskussion kunnat bidra till en tydligare bild av såväl konflikter som synergier mellan de olika förslagen. Det hade också varit viktigt för att synkronisera olika regleringar. Likaså hade en analys av de ömsesidiga beroenden som finns i aktörsstrukturerna som beskrivs i analysen bidragit till en bättre förståelse för såväl hinder och förutsättningar som effekten av de rekommendationer och förslag som promemorian lyfter fram. En del av detta kan kopplas till det som tas upp om vikten av samarbeten mellan olika aktörer. Vi vill dock återigen påpeka vikten av att även här återknyta till existerande forskning kring exempelvis utmaningar i sektors-överskridande samarbeten. Med andra ord anser vi det vara av vikt att dessa samarbeten ses som en del av metodiken i att genomföra systemförändringar, men att de bär inneboende speciella förutsättningar som exempelvis kan undvikas genom att de medvetandegörs och genom utbildning av de interagerande aktörerna.

Aktörsnivå

Förutom den aggregerade systemnivån vill vi framhålla möjligheten att genomföra en analys även på aktörsnivån. Inom industrisektorn finns ett fåtal aktörer som har väsentligen högre utsläpp än andra. Ett större fokus på rekommendationer och förslag för att reducera dessa aktörers klimatpåverkan hade inneburit möjligheter att i större utsträckning kunna bidra till att Sverige kan nå sina klimatmål. Vi vill också lyfta det globala perspektivet då vår läsning av promemorian är att den främst behandlar territoriella utsläpp i Sverige. För att även adressera de *globala* klimatmålen mer konkret ser vi en möjlighet adressera svenska globala aktörer inom näringslivet och industrin. Forskning visar att från ett globalt klimatpolitiskt perspektiv behöver analysenheterna vidgas från endast nationalstater, och även inkludera stora utsläppare såsom multinationella bolag. Dessa bolag utgör maktcentra i ett polycentriskt system som inte endast är nationellt utan globalt, och genom att adressera dem finns möjlighet att inte endast påverka de nationella klimatmålen utan även adressera de globala. De multinationella bolagen tillskrivs en viktig roll i t.ex. Parisavtalet men även av aktörer så som EU och FN. Förutom att de är stora utsläppare, framhålls även vikten av deras kunskap, innovationsförmåga och möjligheter att skala upp lösningar både lokalt och globalt. Dessutom är de huvudaktörer i globala värdekedjor där forskning idag visar att mer än 90% av utsläppen som genereras av konsumtion i väst produceras i andra länder, bland annat av leverantörer i syd. Vi anser därmed att de tydligare kan lyftas fram när då promemorians uppdrag, så som vi förstår det, är att göra en hinderanalys för uppfyllande av både nationella och globala klimatmål och ge förslag på styrmedel för att minska utsläpp i linje med desamma.

Aktiviteter

Förutom system- och aktörsnivån vill vi kommentera på innehållet vi tolkar som aktiviteter. Vi delar uppfattningen att det är viktigt att företag vågar gå först och att välfungerande tekniska lösningar som bidrar till minskad klimatpåverkan får en snabb spridning om vi ska klara miljö- och klimatmålen. I den mån slutsatsen om att "spridning av innovation motverkar incitamenten att satsa på forskning och innovation eftersom aktören inte får betalt för risken med att gå först" (sid. 61) stämmer är det viktigt att staten tar ett ansvar för att komma till rätta med detta problem. Vi ser dock inte hur de förslag och rekommendationer som föreligger behandlar detta hinder. Dels bör man här fortsätta och utöka Klimat- respektive Industriklivet, dels behöver dessa kompletteras med ytterligare insatser. Sådana skulle kunna utgöras av en förändrad tillämpning av Lagen om offentlig upphandling så att de mest klimatsmarta alternativet prioriteras och premieras. Avseende innovation vill vi även lyfta att stöd för *implementering* av redan existerande lösningar och innovationer är väl så viktigt som stöd för nya innovationer.

Vi delar också uppfattningen att CCS/U är och fortsatt bör vara ett alternativ "of last resort" (sid. 62) och att industrin, oavsett hur utvecklingen av denna teknik fortskrider och skalas upp, i första hand bör arbeta med åtgärder för att minska klimatutsläppen här och nu.

Vidare håller vi med om bedömningen om att tillståndprocesser utgör ett omfattande hinder för industrins klimatomställning och inväntar svar från den omnämnda utredningen som behandlar frågan. Vi noterar vidare att promemorian diskuterar ett flertal hinder för omställningen till en cirkulär ekonomi. Här lyfter man särskilt att priset på jungfruligt material utgör ett hinder. Vi vill dock framhålla att även avfallsklassningen i Sverige utgör ett hinder för ökad återanvändning av material. Det är självfallet så att svenska lagstiftning bör ligga i linje med EU:s och att det finns anledning att fortsatt följa EU:s initiativ och ambitionshöjning vad gäller cirkulär ekonomi. Däremot menar vi att det finns kunskap, liksom en handlingsplan för cirkulär ekonomi, som redan nu kan implementeras för att höja graden av återanvändning i produkter som tillverkas i Sverige. I våra egna studier har företag understrukit att återanvändning redan är enklare i många andra EU-länder där de är verksamma. Av detta drar vi slutsatsen att det oavsett EU:s lagstiftning, nuvarande eller kommande, bör vara möjligt att ändra förutsättningarna redan nu.

Handläggningen av beslutet

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschef Nina Drugge. Delyttrande har inhämtats från Centrum för Klimatpolitisk Forskning (CSPR) vilket har beretts av Universitetslektorerna Anna Ljung och Cecilia Enberg.

Nina Drugge

Sändlista:
Miljödepartementet
Dokument- och arkivenheten

Signature page

This document has been electronically signed
using eduSign.

eduSign