

# JERNKONTORET

## REMISSVAR

*Jernkontorets diarienumr: 16/16*

Stockholm 2016-10-20

Miljö- och energidepartementet  
m.registrator@regeringskansliet.se  
[petter.hojem@regeringskansliet.se](mailto:petter.hojem@regeringskansliet.se)

## Yttrande över en klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige SOU 2016:47, Dnr. M2016/01735/K1

### Sammanfattning

Jernkontoret anser att:

- Det globala perspektivet måste vara en utgångspunkt för svensk klimatpolitik
- Vi stödjer beredningens förslag på att det bör utvecklas en bred nollutsläppsstrategi för basmaterialindustrin.
- Vi anser att det är viktigt att balans uppnås mellan olika samhällsmål. Det gäller inte minst balans mellan klimatpolitiken och närings- och innovationspolitiken, det är av yttersta vikt att klimatpolitiken inte överordnas alla andra viktiga samhällsutmaningar för politiken att hantera.
- Måläret bör justeras till 2050 i enlighet med det direktiv som gavs till beredningen.
- Målet bör anges som ett intervall för att ge flexibilitet för utvecklingen och implementeringen av nya tekniker, samt i händelse av att omställningen i världen inte sker i den takt som är en förutsättning för ett lågt eller netto-noll-mål för de svenska utsläppen till mitten av seklet.
- Vi motsätter oss en skärpning av taksänkningstakten inom EU ETS från -2,2 % till -2,6 % då detta markant ökar risken för koldioxidläckage.
- Svensk stålindustri har låga utsläpp från produktionen och tillverkar klimateffektiva produkter. Miljönyttan är därför stor om världen väljer svenska stålprodukter. Klimatnyttan av att producera och exportera stål bör ingå i den samlade bedömningen.
- Jernkontoret anser att politikens fokus bör ligga på att uppnå det långsiktiga målet om nettonollutsläpp istället för att sätta upp delmål och sektorsmål till 2030.
- Vi ställer oss bakom förslaget från Svenskt Näringsliv om att bilda ett nationellt råd för minskad klimatpåverkan från transportsektorn. Förebilden för rådet bör vara det nollvisionsarbete som länge bedrivits gällande trafiksäkerhetsfrågor.
- Utrikes flyg och sjöfart är båda globala till sin karaktär och således bör även lösningarna finnas genom internationella samarbeten inom IMO och ICAO. Regionala särregler kommer att skada konkurrenskraften för industrin i Europa.

Besöksadress  
Kungsträdgårdsgatan 10  
Postadress  
Box 1721, 111 87 Stockholm

Telefon  
08-679 17 00  
Telefax  
08-611 20 89

E-post  
[office@jernkontoret.se](mailto:office@jernkontoret.se)  
Webbplats  
[www.jernkontoret.se](http://www.jernkontoret.se)

Organisationsnr  
802001-6237



# JERNKONTORET

## **Generellt klimat och luftvård**

Jernkontoret är positiva till att betänkandet vid flera tillfällen lyfter fram vikten av att skarpa svenska klimatmål måste balanseras mot bibehållen svensk konkurrenskraft och inte får ske på bekostnad av att industrin flyttar sin verksamhet och därmed ökar utsläppen utomlands. Vidare är vi positiva till det fokus som läggs på behovet av statlig finansiering av forskning och utveckling av nya metoder och tekniker med syfte att minska utsläppen till luft av CO<sub>2</sub> och andra emissioner.

## **Balans mellan klimatpolitik och andra politikområden**

Beredningen förslår att alla politikområden ska integrera klimataspekten samt att alla utgiftsområden konsekvensanalysernas med avseende på effekter för klimatet, särskilt i samband budgetarbetet.

Vi anser att det är viktigt att balans uppnås mellan olika samhällsmål. Det gäller inte minst balans mellan klimatpolitiken och närings- och innovationspolitiken. Det är av yttersta vikt att klimatpolitiken inte överordnas alla andra viktiga samhällsutmaningar för politiken att hantera. För att företagen skall kunna ta fram och utveckla nya lösningar, tekniker och tekniska innovationer samt för att dessa skall implementeras i tid behövs det stödjas inom både närings- och innovationspolitiken.

## **Synpunkter på förslag till långsiktigt mål**

Enligt förslaget till långsiktigt mål så föreslås en utsläppsminskning med 85 % till 2045. Denna tidigareläggning är en skärpning mot beredningens ursprungliga direktiv att ta fram ett mål för 2050. Det bör noteras att förslaget innebär att all fossil energianvändning måste vara ersatt eller hanterad via till exempel CCS till 2045. Det skarpa målet innebär stora utmaningar som sätter stor press på framtagande och implementering av flertalet tekniker som ännu inte finns annat än i teorin. Detta kräver att alla olika led i utveckling och implementering av dessa tekniker såsom CCS, Bio-CCS, stålproduktion med vätgas, bioråvaror i petrokemi etc. ska följa otroligt ambitiösa tidplaner utan några förseningar. Alla dessa tekniker måste därmed vara kommersiellt tillgängliga och kostnadseffektiva senast i början av 30-talet. Om en eller flera av dessa tekniker blir försenade eller visar sig vara olämpliga så riskerar Sverige istället att missa målet samtidigt som stora värden går förlorade. Vidare är det viktigt att poängtera att även de mest optimistiska bedömningarna för CCS pekar på att en högsta avskiljningsgrad om 85-95% kan uppnås. Ett annat problem med CCS är acceptansfrågan vilken varit en starkt bidragande orsak till att flera planerade demoanläggningar för CCS aldrig blivit av.

Jernkontoret föreslår att måläret sätts till 2050 samt att målet anges som ett intervall på en realistisk nivå utifrån kända förutsättningar. Det ger en viss flexibilitet i utvecklingen och implementeringen av nya tekniker. Klimatpolitiken måste sättas i ett globalt ramverk med den grundläggande utgångspunkten att huvudmålet är att utsläppen minskar globalt. Åtgärder i Sverige måste därför konsekvensbedömas med ett globalt livscykelperspektiv.

# JERNKONTORET

## **Synpunkter på förslag till skärpning av EU-ETS**

I betänkandet slås fast att *"Målet år 2045 förutsätter höjda ambitioner i EU:s utsläppshandelssystem (EU-ETS)."* EU-ETS är det huvudsakliga styrmedlet för den handlande sektorn. Syftet med EU-ETS är att nå utsläppsminskningar på det mest kostnadseffektiva sättet inom EU. Höjda ambitioner innebär alltså inte nödvändigtvis att utsläppen måste minska i Sverige. I EU-ETS finns också vissa mekanismer för att hantera att industrin som ingår i systemet agerar på en global marknad med konkurrenter utanför EU. Trots det är EU-ETS redan i nuvarande utformning och med de förslag som ligger inför den fjärde handelsperioden ett mycket skarpt styrmedel som innebär kostnader för konkurrensutsatta företag trots koldioxideffektiva processer.

Beredningen bedömer att Sverige bör driva på för en skärpning av EU:s system för handel med utsläppsrätter främst genom att öka takten med vilken taket i systemet sänks från -2,2 %/år till -2,6 %/år. Förslaget är administrativt enkelt att genomföra men det skulle få svåra konsekvenser för den europeiska industrin. I realiteten betyder en ändring från 2,2 % till 2,6 % följande utsläppsbana inom EU-ETS:

| LRF    | 2030  | 2040  | 2050  |
|--------|-------|-------|-------|
| -2,2 % | -43 % | -65 % | -87 % |
| -2,6 % | -47 % | -73 % | -99 % |

Redan nivån -2,2 % kommer att innebära en enorm utmaning för industrin och samhället att klara, speciellt i perioden 2040-2050. Skärps denna till -2,6 % tillåts därmed inga utsläpp oavsett källa från den handlande sektorn mot slutet av 40-talet. Detta skall ställas i relation mot att de mest effektiva teknikerna för CCS i bästa fall kommer att klara av att avskilja 90-95 % av CO<sub>2</sub>.

Jernkontoret motsätter sig starkt en kraftigare sänkning av utsläppstaket. Utsläppsminskningar från de större källorna i Sverige som ingår i ETS, t ex malmbaserat stål och cement kräver tekniksprång och den utvecklingen drivs inte på av ETS. Beredningen har själva konstaterat att dessa utsläpp kräver omfattande och strategiska satsningar på forskning och innovation. Ett alltför skarpt ETS innebär enbart ökade kostnader för dessa företag och försvårar införandet av nya tekniksprång eller riskerar att leda till att de önskade tekniksprången inte kan genomföras i Sverige.

## **Strategier och styrmedel för industrin**

Jernkontoret är positiva till förslaget att utveckla en bred nollutsläppsstrategi för basindustrin. Underlaget i betänkandet visar att beredningen har en god insikt i vilka svårigheter det innebär att minska utsläppen från bl.a. stålindustrins processer. Betänkande beskriver också att behovet av basmaterial fortsatt kommer att vara stort globalt och att konkurrensen är hård. För att möjliggöra den teknikutveckling som är nödvändig för att minska utsläppen krävs därför en samverkan mellan industrin och staten. Det är också positivt att beredningen poängterar att en satsning på forskning, utveckling och demonstration av ny processteknik inom järn- och stålindustrin (t.ex. vätgasreduktion) ska prioriteras.

# JERNKONTORET

Jernkontoret håller med om att det kan vara lämpligt att utse en myndighet för att hålla samman forsknings- och innovationsinsatser kopplat till strategin. Kopplingar till och konsekvenserna för energisystemet måste också tas in i denna samordning. Framtagandet av strategin måste göras i samverkan med industrin och med hänsyn till de initiativ som industrin redan tagit.

## **Stålindustrin bidrar till minskad klimatpåverkan**

Svenska stålindustrin ligger långt fram när det gäller att minimera koldioxidutsläpp kopplade till sin produktion och ett löpande arbete pågår för att ytterligare effektivisera och minska sitt energibehov och sina utsläpp.

Stålindustrin kan vidare bidra mycket konkret till att minska t.ex. transporterens klimatpåverkan genom att erbjuda smarta material och applikationer, vilket i sin tur leder till lägre utsläpp, energieffektivare produkter och hushållning med naturresurser. Här är några exempel:

- Platta höghållfasta stål är starkare än konventionella stål och gör det möjligt att tillverka lättare stålkonstruktioner, t ex fordon som blir säkrare, lättare och mer bränslesnåla (bränsleeffektiva).
- Stångprodukter i höghållfasta stål med hög renhet utnyttjas vid mekanisk kraftöverföring i många industrier för att uppnå högt effektutnyttjande och bättre bränsleeffektivitet.
- Rostfria stål erbjuder längre livslängder och högre säkerhet för processer med höga krav på korrosionsbeständighet eller höga tryck vilket kan användas i transportsektorn för att förbättra bränsleeffektiviteten, t ex vid direktinsprutning av bensin och i bränslemunstycken till marina dieselmotorer
- Metallpulverbaserade komponenter och ytbeläggningar som levererar samma nytta med lägre vikt och mindre användning av naturresurser inklusive energi både vid tillverkning och användning.

Mot bakgrund av detta anser vi att i linje med resultaten från den forskning som t.ex. Astrid Kander gör. I linje med denna bör ett mål med förbättrad koppling till uppföljning av utsläpp kopplade till import och export övervägas. Om Sverige exporterar produkter vilka sänker utsläppen globalt borde detta kunna räknas som positivt för måluppfyllelsen även om det innebär högre utsläpp lokalt i Sverige.

## **Synpunkter på den samlade Konsekvensbedömning**

I konsekvensbedömningen anges att en utgångspunkt är att omställningen i Sverige sker i en värld som också ställer om. Vidare anges det att *"konsekvenserna av de insatser som behöver genomföras i Sverige blir annorlunda än om världen i övrigt inte skulle ställa om"*. Vidare konstaterar man att *"Om en hårdare styrning skulle införas ensidigt i Sverige för branscher med hög koldioxidintensitet och som verkar på en internationell marknad, riskerar arbetstillfällena att gå förlorade om tillväxten istället sker i andra länder"*

Detta är några viktiga utgångspunkter som bör genomsyra klimatpolitiken. Jernkontoret anser att de långsiktiga målen och klimatpolitiken bör utformas för att ge flexibilitet i mål och styrmedel i händelse av att delar av eller hela resten av världen inte ställer om i den takt som är

# JERNKONTORET

en förutsättning för ett lågt eller netto-noll-mål för de svenska utsläppen till mitten av seklet. Vidare bör målen och politiken styra mot att värna nyttan av Sveriges komparativa fördelar med produktion av el och basmaterial med internationellt mått mätta låga eller världsledande nivåer på CO<sub>2</sub>-utsläpp.

Jernkontoret delar bedömningen från några av de särskilda yttrandena att beredningen å ena sidan anger svårigheterna att göra analyser och simuleringar av effekter och kostnader för samhället på lång sikt i olika scenarier. Beredningen väljer sedan å andra sidan att luta sig mot egna beräkningar för att beräkna kostnaderna för den föreslagna klimatpolitiken. Jernkontoret anser att dessa kostnader och effekter bör analyseras och utredas ytterligare om de skall vara en viktig del av beslutsunderlaget.

## **Generellt transporter**

Transportsystemet står för ungefär en tredjedel av de totala växthusgasutsläppen i Sverige och omkring 50 procent av utsläppen i den icke-handlande sektorn. Det är därför naturligt att transportsektorn är i fokus för miljömålsberedningens betänkande.

Samtidigt har transporter en avgörande roll för människor och företag i vardagen. Sverige är ett litet handelsberoende land i Europas utkant med långa transportavstånd inom landet och till de viktigaste marknaderna. Valfungerande logistikkedjor för både import och export är en viktig förutsättning för att svenska företag ska kunna konkurrera på världsmarknaden och således avgörande för välfärden i Sverige. Transporter har en avgörande betydelse för den svenska handelsberoende ekonomins konkurrenskraft.

Jernkontoret menar att transporter framställs främst som något negativt i betänkandet, medan den stora samhällsnyttan av transporter som möjliggörare för tillväxt och välfärd glöms bort.

Svensk stålindustri har bland de lägsta utsläppen per producerat ton stål i världen. Miljönyttan är därför stor om världen väljer svenska stålprodukter. Ökad stålproduktion i Sverige betyder i sin tur ökande transporter. Men det kan vara positivt för miljön eftersom det ger sänkta utsläpp totalt sett.

Utsläppen från transporter måste minska, men det behöver inte betyda att transportarbetet samtidigt minskar. Jernkontoret delar därför inte beredningens transportsnäla synsätt, eftersom det hindrar företagets konkurrenskraft. Målet bör istället vara ökad transporteffektivitet, vilket bidrar till både ökad konkurrenskraft och minskad miljöpåverkan.

Stålindustrin som transportköpare strävar kontinuerligt efter att introducera åtgärder som syftar till ökad transporteffektivitet, till exempel genom att utnyttja olika kombinerade och mer intelligenta transportlösningar, eftersom det också ger bättre transportekonomi. Ett exempel på detta är samordningen av SSAB:s och LKAB:s transporter längs Norrlandskusten. Höganäs i sin tur testar 74 tons lastbilar för att minska sina transporter genom tätorten i Helsingborg. Vidare har en elektrifierad provväg för bl.a. tunga transporter byggts i Gästrikland för transporter mellan Sandviken och Gävle.

# JERNKONTORET

## **Synpunkter på åtgärdsområden för att minska utsläpp av växthusgaser inom transportsektorn**

I betänkandet lyfts fram tre viktiga områden som kan bidra till att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser:

- Transporteffektivt samhälle med hjälp av samhällsplanering,
- Energieffektiva fordon genom teknisk utveckling,
- Förnybara drivmedel.

Vad gäller särskilt de två sistnämnda punkterna bestämmer Sverige inte ensam över utvecklingen utan dessa områden påverkas i högsta grad av utvecklingen och beslut som fattas inom EU och övriga världen. Det gäller exempelvis EU-krav på fordonens prestanda och EUs hållbarhetspolitik för biodrivmedel. Det ökar i sin tur osäkerheten kring möjligheten att nå det uppsatta reduktionsmålet. Enligt Jernkontoret är det viktigt att ta med detta i beräkningen.

Samhällsplanering för ett mer transporteffektivt samhälle är ett viktigt åtgärdsområde som på lång sikt kommer att kunna påverka framförallt människors resande. Jernkontoret är dock tveksamma till att det i någon större utsträckning bidrar till måluppfyllelse redan 2030.

## **Synpunkter på sektorsmål för transportsektorn**

Miljömålsberedningen föreslår ett sektorsmål för transportsektorn som innebär att sektorns utsläpp av växthusgas ska minska med minst 70 procent till 2030 (från 2010). Det är samtidigt allmänt vedertaget att sektorsmål gör klimatpolitiken mindre flexibel och därmed dyrare än vad den skulle behöva vara. För att inte riskera vidta åtgärder som är suboptimerade och icke kostnadseffektiva, förutsätts hög grad av flexibilitet för de politiska lösningarna. Sektorsmål hjälper inte till att lösa klimatproblemet på ett flexibelt och kostnadseffektivt sätt.

Det är vidare problematiskt att beredningen konsekvent hänvisar till Utredningen om fossilfri fordonstrafik (SOU 2013:84, så kallad FFF-utredning) för att motivera den långtgående målsättningen. Flera näringslivsorganisationer, däribland Jernkontoret, och andra remissinstanser såsom Finansdepartementet och Konjunkturinstitutet förde fram tung kritik mot FFF-utredningen när den presenterades 2013. Den har kritiserats för att vara orealistisk, behäftad med ett stort mått av önsketänkande och för att vara undermåligt konsekvensanalyserad, inte minst i relation till den internationella utvecklingen. Det är enligt Jernkontorets mening olyckligt att miljömålsberedningen har valt att bortse från denna kritik.

Jernkontoret anser att politikens fokus bör ligga på att uppnå den långsiktiga målsättningen om nettonollutsläpp istället för att sätta upp delmål och sektorsmål till 2030. Vi ställer oss bakom förslaget från Svenskt Näringsliv om att bilda ett nationellt råd för minskad klimatpåverkan från transportsektorn. Förebilden för rådet bör vara det nollvisionsarbete som länge bedrivits gällande trafiksäkerhetsfrågor.

## **Synpunkter på styrmedelsförslagen**

FFF-utredningen har varit beredningens utgångspunkt även när det gäller styrmedelsförslagen. Jernkontoret håller med om att styrmedel kommer att behövas för att nå transportsektorns långsiktiga mål, men vill samtidigt lyfta fram vikten av välgjorda samhällsekonomiska konsekvensanalyser. FFF-utredningen kritiserades för avsaknaden av konsekvensanalyser av

# JERNKONTORET

hur de olika föreslagna styrmedlen påverkar näringslivet. Miljömålsberedningen har dessvärre inte heller presenterat tillräckliga styrmedelsanalyser av hur de styrmedelsförslag som presenteras i slutbetänkandet påverkar näringslivet och hushållen. Det saknas även analyser av hur olika föreslagna styrmedel samverkar med befintliga styrmedel.

Vidare har inga detaljerade beräkningar gjorts av årliga kostnader av förslagen fram till 2030 med motiveringen att den framtida politikens utformning inte är klar. Beredningen framför dock ett stort antal förslag till styrmedel och åtgärder och det är mycket viktigt att dessa analyseras mer ingående bland annat med avseende på näringslivets konkurrenskraft innan några beslut fattas.

Jernkontoret menar sammanfattningsvis att de konsekvensanalyser som hittills redovisats inte är tillräckliga för att bedöma konsekvenserna av det föreslagna sektorsmålet för inrikes transporter. Detta är en brist i betänkandet.

## **Synpunkter gällande utrikes flyg och sjöfart**

Stålindustrin är beroende av sjötransporter för både export av färdiga varor och import av insatsvaror till produktionen. Stålindustrin har också betydande internationella kontakter, vilket ställer krav på hög tillgänglighet världen över. Jernkontoret delar beredningens syn på att även sjöfarten och flyget ska bära kostnaderna för sina utsläpp och klimatpåverkan och att detta bäst kan göras genom att medverka till internationella lösningar. Utrikes flyg och sjöfart är båda globala till sin karaktär och således bör även lösningarna finnas genom internationella samarbeten inom IMO och ICAO. Inom dessa arenor och inom EU kan Sverige gärna vara pådrivande för att utvecklingen ska gå snabbare i önskad riktning. Däremot anser Jernkontoret inte att Sverige ska driva på för att EU ensidigt ska vidta åtgärder i väntan på globala överenskommelser. Regionala särregler kommer att skada konkurrenskraften för industrin i Europa.

## **JERNKONTORET**



Bo-Erik Pers  
*Verkställande direktör*



Jenni Ranhagen  
*Handläggare transportfrågor*  
08-679 1752  
[jenni.ranhagen@jernkontoret.se](mailto:jenni.ranhagen@jernkontoret.se)



Patrik Carlén  
*Handläggare energi och klimat*  
08-679 17 49  
[patrik.carlen@jernkontoret.se](mailto:patrik.carlen@jernkontoret.se)

