



HANDLÄGGARE/ENHET
Ekonomisk politik och
arbetsmarknad
Johan Hall

DATUM
2016-10-18

DIARIENUMMER
20160279

ERT DATUM
2016-06-23

ER REFERENS
M2016/01735/K1

Miljö- och energidepartementet
Klimatenheten

103 33 Stockholm

Delbetänkande från Miljömålsberedningen med förslag om en klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige

LO har beretts möjlighet att yttra sig över Miljömålsberedningens delbetänkande *En klimat- och luftmålsstrategi för Sverige* och vill anförda följande:

- LO delar uppfattningen att en av vår tids största utmaningar är att hejda den globala temperaturökningen.
- LO menar att det kommer att kräva omfattande investeringar i teknikutveckling och samhällsomställning såväl nationellt som internationellt. Kostnaderna för omställningen måste fördelas rättvist och genomföras på ett sätt som skapar största möjliga globala miljö- och klimatnytta.
- I ett internationellt perspektiv innebär rättvis omställning att länder med historiskt höga utsläpp och kapacitet att minska desamma går i täten för att investera i nödvändig teknik och samhällsomställning.
- Ur ett nationellt perspektiv innebär en rättvis omställning att vi gemensamt bidrar till investeringar i en teknik och samhällsutveckling som minskar utsläppen av växthusgaser till hållbara nivåer.
- I den mån arbetsstrukturen påverkas av omställningen måste staten garantera goda möjligheter till omskolning, vidareutbildning och kompetensförbättringar liksom generösa inkomst- och omställningsförsäkringar.
- I Sverige härstammar utsläppen framför allt från transportsektorn, industriprocesserna och jordbruket. Att bidra till lösningar som kan

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

minska utsläppen av växthusgaser inom dessa sektorer måste vara i svenskt fokus.

- Sverige bör utveckla en bioekonomi som gör att vi i större utsträckning kan använda skogsråvaran till att ersätta fossilbränsle och fossila insatsvaror.
- På kort sikt innebär omställningen ökade kostnader för investeringar. LO menar dock att om dessa genomförs tillsammans med de globala åtgärder som krävs för att hejda temperaturstegringen, så blir de framtida kostnader för att hantera klimatförändringarnas effekter avsevärt lägre.
- Parisavtalet, och det faktum att det kommer träda i kraft 2016, visar att det finns en global ambition att minska utsläppen av växthusgaser. Att detta avtal följs upp med att övriga länder skärper sina åtagande genom löften om ytterligare utsläppsminskningar är nödvändigt för att Sverige, som är ett litet land och en liten ekonomi, ska kunna realisera sina långtgående nationella ambitioner.
- Att ligga i framkant ger också möjligheter att vara ledande när det gäller att tillhandahålla varor och tjänster som allt fler länder kommer att efterfråga för att hantera sina utsläpp.
- Sverige behöver utveckla en näringspolitik som kombinerar fossilfrihet och minskade växthusgasutsläpp med full sysselsättning och tillväxt.
- LO anser att EU på många sätt är en nödvändig och användbar gemenskap för att skapa lösningar som kan hantera utsläppsproblematiken. Det gäller inte minst transportsektorn men också frågan om hur vi utvecklar koldioxidinfångning och -förvaring (CCS).

Inledning

Genom Parisavtalet 2015 höjdes ambitionsnivån och det tidigare så kallade 2-gradersmålet ersattes med målet att begränsa den globala temperaturstegringen till väl under 2 grader samt sträva efter att begränsa temperaturökningen till 1,5 grader jämfört med 1900-talets början. För att avtalet skulle träda i kraft krävdes att det ratificerades av åtminstone 55 länder som står för 55 procent av utsläppen. Så skedde den 5 oktober 2016 vilket innebär att avtalet träder i kraft den 5 november.

Den breda uppslutningen kring detta mål och det faktum att såväl USA som Kina har ratificerat överenskommelsen ses som att vi nu står inför en verklig omställning i syfte att hantera klimathotet. Då Parisavtalets uppfyllelse kräver större utsläppsminskningar än världens länder hittills har åtagit sig

bör vi förvänta oss att ytterligare nationella åtaganden med stramare utsläppsnivåer under de kommande åren. FNs klimatpanel (IPCC) avser att under 2018 återkomma med en specificering av den minskningstakt som krävs men redan nu är IPCCs bedömning att kolbudgeten för att klara 2-gradersmålet med 66 procents säkerhet motsvarar nuvarande utsläpp i 20 år. Liknande siffra för att med samma säkerhet inte överstiga 1.5 grader är 6 år. Parisavtalet förutsätter således att utsläppen som når atmosfären snarast möjligt blir noll.

Miljömålsberedningen är tidigt ute när den mindre än ett år efter COP 21 i Paris presenterar en strategi för hur Sverige ska minska utsläppen. I jämförelse med de nationella minskningsåtaganden som presenterats hittills kan miljömålsberedningens förslag därför uppfattas som särskilt långtgående. Men Parisavtalet kräver motsvarande ambitioner också hos övriga länder och dessa bör därför presentera reviderade nationella åtaganden och strategier snarast.

Att hejda den globala temperaturökningen är en av vår tids viktigaste frågor och största utmaningar. Klimatförändringarna utgör en naturlig restriktion för människans förutsättningar att leva ett gott liv då det förändrar naturen på ett sätt som begränsar människans livsvillkor. Parisavtalet handlar därför om att förbättra livsbetingelserna. Det är samtidigt viktigt att minska utsläppen på ett sätt som skapar största möjliga globala klimat- och miljönytta liksom att fördela kostnaderna för omställningen rättvist. LO anser också att en svensk omställning måste ske inom ramen för en näringspolitisk strategi som syftar till att förena minskad klimatpåverkan med full sysselsättning och tillväxt.

Rättvis omställning

Förutsättningarna och utmaningarna för att nå nettonollutsläpp skiljer sig åt mellan såväl länder som regioner och sektorer. Vinsten av att hålla temperaturstegringen så långt under 2 grader som möjligt är samtidigt gemensam. Alla måste därför bidra till omställningen genom en rättvis fördelning av kostnaderna.

I ett internationellt perspektiv innebär det att länder med historiskt höga utsläpp och kapacitet att minska desamma går i spetsen för de investeringar som krävs för utveckling av ny teknik och samhällsomställningar. Det handlar om länder som genom en omfattande förbrukning av fossil energi har stängt just denna tillväxtväg för övriga länder som vill skapa samma välstånd. Utvecklingsländerna måste därför erbjudas alternativ till fossildriven tillväxt.

Ur ett nationellt perspektiv måste kostnaderna för investeringar och omställning delas mellan offentliga institutioner samt företag och enskilda

medborgare. En minskning av utsläppen till de nivåer som föreslås av Miljömålsberedningen innebär en omfattande teknikutveckling och stora investeringskostnader. Dessa kan inte enbart finansieras av enskilda företag, branscher eller sektorer med höga växthusgasutsläpp utan fordrar ett brett bidrag och engagemang från stat och samhälle.

Kostnaderna för en omställning är svåra att beräkna. Dels för att det handlar om kostnader för investeringar på kort sikt som om de inte görs kommer att leda till avsevärda kostnader i framtiden. Det är med andra ord billigare just nu att inte göra något men väljer vi att inte ta dessa kostnader kommer vi om några decennier att dras med än högre kostnader för all framtid. Den förre världsbankschefen sir Nicholas Stern visade i sin numera klassiska rapport till den brittiska regeringen 2006, att kostnaderna för att hantera temperaturstegringen skulle uppgå till 1 procent av världens BNP fram till 2050, medan en skenande temperaturstegring skulle kosta mellan 5 och 20 procent av världens samlade BNP för all framtid. Detta förutsätter naturligtvis att samtliga länder gör det som krävs. Parisavtalet visar att det finns en global ambition att hejda temperaturstegringarna.

Sveriges utsläpp, ansvar och möjligheter

För att vara ett industrialiserat land är Sveriges utsläpp låga. Nationens andel av världens utsläpp motsvarar ungefär 0,7 procent vilket naturligtvis är en återspeglning av befolkningens mängd. Men även mätt som per capita är utsläppen förhållandevis låga och uppgår till knappt 6 ton koldioxidekvivalenter per person och år. Sverige tillhör därmed gruppen industrialiserade länder med lägst utsläpp men trots det är nivån för hög. Ur ett klimatperspektiv är det inte genom minskade utsläpp i sig som Sverige kan göra störst global miljönytta. Det är istället genom att ta fram lösningar och bidra med exempel på hur det är möjligt att kombinera en växande ekonomi, rättvis fördelning och minskade utsläpp.

LO menar att det är rimligt att Sverige ligger i framkant när det gäller klimatanpassning men att detta måste ske i en takt som är i paritet med övriga industrialiserade länder. Dels för att standardkrav vad gäller utsläpp behöver vara gemensamma för att skapa konkurrensneutralitet men också för att det ska finnas en tillräckligt stor efterfrågan på produkter med låga utsläpp. I relation till andra rika länder finns det heller inte något rättviseskäl för att Sverige ska gå före. Inom EU och OECD finns många länder som släpper ut mer växthusgaser per capita än Sverige, många av dessa har ett välstånd som gör att också de har råd att ligga i framkant och bidra mer.

För svensk del återfinns den absoluta huvuddelen av utsläppen inom transport- och jordbrukssektorn samt inom processindustrin. Det är inom dessa områden som Sverige behöver finna lösningar i form av exempelvis ny teknik nya material. På så sätt skiljer sig Sverige från många av de övriga

länderna i den rika världen. Dessa har ofta en fossil tung elproduktion som utgör den största utsläppssektorn. Det är inte orimligt att tänka sig att dessa länder först kommer att fokusera på hur de ska göra elproduktionen fossilfri.

Öka svensk industris miljö- och klimatnytta

Ett sätt att minska utsläppen av växthusgaser är att öka den cirkulära ekonomin. Den cirkulära ekonomin kan dock inte tillgodose det globala behovet av ytterligare stål och cement under överskådlig tid. Därför är det nödvändigt att med fortsatt produktion minska industrins negativa klimatpåverkan. Vid en internationell jämförelse orsakar svenska industriprocesser relativt låga utsläpp vilket gör att produkterna har en hög miljö- och klimatnytta. Ytterligare utsläppsminskningar är nödvändiga men för att investeringar i sådan FoU och teknikutveckling ska ske i Sverige krävs att det är fortsatt lönsamt att bedriva industriverksamhet i Sverige. Det kräver en strategi som förhindrar koldioxidläckage och därmed försämrad miljö- och klimatnytta. LO menar att en politik för dyrare utsläpp därför måste kompletteras med en politik som stimulerar utvecklingen av och investeringar i alternativ.

LOs uppfattning är att det i Sverige finns goda förutsättningar att förändra dagens näringsstruktur till att bli klimatneutral. Därmed kommer inte bara miljö- och klimatnyttan i svensktillverkade produkter att öka. Vi kan också förvänta oss en ökad efterfrågan på kommande tekniker för att göra industriprocesserna klimatneutrala.

Även om det finns anledning att tro att en klimatneutral omställning i Sverige framför allt kan ske genom ökade investeringar och nya potentiella exportprodukter kan man inte bortse från att det kan krävas förändringar i arbetsstrukturen. Därför måste det finnas goda möjligheter till kompetensutveckling, vidare utbildning och omskolning liksom generösa inkomst- och omställningsförsäkringar. Sverige har under 1900-talet goda erfarenheter av hur ökad tillväxt och förbättrad välfärd har skapats genom strukturomvandlingar. LO anser att utförd på rätt sätt så kommer också en omställning till ett fossilfritt samhälle och minskade växthusgasutsläpp att kunna leda till en sådan utveckling

Näringspolitik för klimat och tillväxt

Miljömålsberedningen pekar på att stat och kommuner ofta har spelat en viktig roll i närings- och innovationspolitiken och särskilt då vid omfattande tekniskiften. I berättelsen om Sveriges näringspolitiska historia brukar ofta statens roll för industrins utveckling påpekas. Hur elektrifieringen av Sverige och byggandet av järnvägar innebar statliga beställningar hos ASEA, eller att utbyggnaden av telenätet innebar samma sak gentemot LM Ericsson och att försvarets behov av material innebar beställningar till SAAB. En omställning till klimatsmart ekonomi kan innebära något

liknande för nuvarande och kommande svenska företag och samtidigt utgöra viktiga framtida exportprodukter. En näringspolitisk strategi för att uppnå detta behöver förtydligas och omfatta dels regler och ekonomiska incitament för att minska utsläppen dels kombineras med incitament som stimulerar utvecklingen av alternativ. Det sistnämnda kan handla om finansiering till FoU liksom beställningar av klimatsmarta lösningar för offentlig verksamhet och kollektiva varor och nyttigheter.

Detta behöver också ske på EU-nivå. Miljömålsberedningen pekar på att EUs handel med utsläppsrätter behöver skärpas för att nå Parisavtalet. I det sammanhanget behöver EU samtidigt en strategi för att stimulera framkomsten av alternativ. Överhuvudtaget behöver EU se över huruvida dess näringspolitik ligger i linje med dess klimatåtagande. Ett exempel som miljömålsberedningen nämner är att EUs regler för beskattning av biobränslen inte stimulerar en omställning till fossilfrihet vilket blir kontraproduktivt.

I vilken takt utsläppen från industriprocesserna kommer att minska styrs i första hand av reglerna för EUs handel med utsläppsrätter. Genom att succesivt höja priset på koldioxid kommer utsläppen att närma sig noll. För att inte denna fördyring endast ska leda till att de europeiska företagen tvingas lägga ner, varvid utsläppen uppstår någon annanstans i världen, är det nödvändigt att alternativen stimuleras. Det kan handla om fossilfria insatsvaror eller utvecklingen av koldioxidinfångning (CCS). LO delar Miljömålsberedningens uppfattning att den handlande sektorn ska styras av EUs regler men är samtidigt positiv till gemensamma satsningar där stat och företag samverkar för att hitta klimatsmarta alternativ. Ett sådant projekt är exempelvis LKAB, SSAB och Vattenfalls projekt för att ersätta fossila ämnen med vätgas vid stålframställning.

Skogen är en viktig resurs för Sverige i omställningen. Den erbjuder inte bara alternativ till fossila drivmedel. Än viktigare är att trädens egenskaper gör att det går att tillverka en rad olika varor som har högre förädlingsvärde än biodrivmedel och som idag tillverkas av eller med hjälp av fossila ämnen. För att dra så stor nytta som möjligt av skogen och dess egenskaper är det viktigt att utveckla en bioekonomisk strategi och politik som möjliggör lönsamhet för dess olika användningsområden. Genom att i första hand användas för att öka byggandet i trä – vilket minskar behovet av stål och cement - samt ersätta fossil olja inom förpackningsindustrin eller för att användas till tryckt elektronik eller armeringsmaterial som kolfiber och ur restprodukterna framställa olika former av biodrivmedel, blir det möjligt att skapa lönsamhet i alla länkar av kedjan. Detta är inte minst viktigt för att kunna framställa biobränslen till ett konkurrenskraftigt pris och därmed bidra till att minska utsläppen inom transportsektorn. Särskilt intressant är det för tyngre godstransporter då det även om de stora vägarna skulle

elektrifieras fortfarande kommer att finnas mindre oelektrifierade vägar. En sådan strategi måste naturligtvis också förena kraven på ett aktivt skogsbruk med höga miljökrav samtidigt som en betydande kolsänka kan upprätthållas. För svensk del är transportsektorn den största källan till växthusgasutsläpp. En knapp tredjedel av de svenska växthusgasutsläppen. Drygt 60 procent av dessa kommer från personbilar och 20 procent från lastbilar.

Miljömålsberedningens förslag är att koldioxidutsläppen från inrikestransporter ska minska med minst 70 procent till 2030 jämfört med 2010. LO delar Miljömålsberedningens uppfattning att mycket kan göras för att minska såväl personbilstransporterna som lastbilstransporterna. Beredningen presenterar också en rad viktiga och nödvändiga förslag på detta. Huruvida dessa räcker för att nå ner till de utsläppsnivåer som eftersträvas är dock svårt att avgöra. Den stora utmaningen är förmodligen att till 2030 ha en personbilsflotta som antingen har elektrifierats eller klarar av att drivas med biodrivmedel.

För att lyckas med detta krävs inte bara att det finns en tillfredsställande infrastruktur av snabbbladdare och/eller elektrifierade vägar liksom en tillräcklig mängd biodrivmedel. Sådana åtgärder kan Sverige i stor utsträckning själv besluta om. Den stora utmaningen är att få fordonsindustrin att på förhållandevis kort tid utveckla personbilar och lastbilar med sådan prestanda till rimliga priser. Det är därför rimligt att som Miljömålsberedningen gör, föreslå skärpta utsläppskrav på EU-nivå för såväl person- som lastbilar. Men det visar också att Sverige inte själva äger lösningen. Fordonsindustrin lär förutsätta en större marknad än Sverige för att gå fortare fram.

LO vill också understryka behovet av en förbättrad kollektivtrafik i tätortsregionerna. För att utgöra ett fungerande alternativ till privatbilismen krävs en flexibel kollektivtrafik och en turtäthet som är anpassad efter de krav som ställs på arbetstagarna att vara i tid till jobb, lämning och hämtning på förskolor och skolor med mera.

Med hälsning
Landsorganisationen i Sverige

Karl-Petter Thorwaldsson

Johan Hall