



REGERINGEN

Regeringsbeslut I:5

2011-07-21

M2011/2426/KI

Miljödepartementet

Naturvårdsverket
106 48 STOCKHOLM

NATURVÅRDSVERKET	
Ink. 2011-07-22	
Sak.nr.	Löp. nr.
Handl. enhet	

Uppdrag att ge underlag till en svensk färdplan för ett Sverige utan klimatutsläpp 2050

Regeringens beslut

Regeringen ger Naturvårdsverket i uppdrag att i samråd med Statens energimyndighet och efter samråd med Boverket, Konjunkturinstitutet, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), Trafikverket, Transportstyrelsen, Verket för innovationssystem (Vinnova) och andra berörda myndigheter i relevanta delar samt med länsstyrelserna lämna ett underlag till en svensk färdplan för att uppnå visionen om att Sverige inte ska ha nettoutsläpp av växthusgaser 2050. Analys av styrmedels kostnadseffektivitet ska utföras i samråd med Konjunkturinstitutet. Länsstyrelserna ges i uppdrag att efter regionala dialoger lämna underlag senast den 31 mars 2012 till Naturvårdsverket om hur den regionala nivån kan bidra för att nå visionen om att Sverige 2050 inte ska ha nettoutsläpp av växthusgaser. Naturvårdsverkets uppdrag ska slutredovisas till Regeringskansliet (Miljödepartementet) senast den 1 december 2012. En delrapport ska lämnas till Miljödepartementet senast den 31 januari 2012.

Ärendet

Bakgrund

Vid FN:s klimatkonferens i Cancún 2010 åtog sig alla industriländer att ta fram nationella långsiktiga strategier för att åstadkomma låga växthusgasutsläpp samtidigt som utvecklingsländerna uppmuntras att göra sådana planer. Europeiska kommissionen presenterade i mars 2011 ett meddelande om en färdplan för EU för en konkurrenskraftig och utsläppssnål ekonomi till 2050, vilket ligger i linje med arbetet med EU 2020 och särskilt flaggskeppsinitiativet om resurseffektivitet. Syftet är att uppfylla målet att minska unionens utsläpp med 80–95 procent till 2050. Färdplanen beskriver hur utsläppsbanan för växthusgaser kan se ut över tid och hur minskningen bör fördelas mellan olika sektorer för att nå målet på ett kostnadseffektivt sätt. Miljörådet diskuterade kommis-

sionens meddelande den 21 juni 2011. I ordförandeskapets slutsatser som 26 medlemsstater stod bakom uppmanas medlemsstaterna att anta nationella färdplaner.

I regeringens proposition En sammanhållen svensk klimatpolitik (prop. 2008/2009:162) anges mål för 2020 inklusive för förnybar energi och energieffektivisering samt en vision att Sverige ska ha en hållbar och resurseffektiv energiförsörjning och inga nettoutsläpp av växthusgaser i atmosfären 2050. Visionen visar att Sverige tar ett långtgående ansvar för att nå hållbara utsläppsnivåer. I propositionen pekar regeringen bl.a. på att användningen av fossila bränslen för uppvärmning kommer att avvecklas till 2020. Sverige bör 2030 ha en fordonsflotta som är oberoende av fossila bränslen, bl.a. genom en övergång till hållbara förnybara drivmedel och en kraftfull utveckling av eldrift i fordonsflottan. Bättre gödselhantering och ökad biogasproduktion inom jordbruket bör ge betydelsefulla bidrag, och att främja kolsänkor och hindra avskogning är nödvändigt. Kärnkraften kommer att vara en viktig del av svensk elproduktion under överskådlig tid. Med ett ökande fokus på klimatförändringarna uppfyller kärnkraften ett av de viktigaste kraven som ställs på dagens energikällor, nämligen att den endast innebär låga utsläpp av växthusgaser.

En kontrollstation ska enligt propositionen genomföras 2015 för att analysera utvecklingen i förhållande till målen samt kunskapsläget. Kontrollstationen omfattar inte politikens grundläggande inriktning, men kan komma att leda till justeringar av styrmedel och instrument.

2050

Sverige bör nu ta fram en nationell färdplan till 2050. Planen ska utgå från att Sverige inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser 2050. Underlaget till färdplan ska inriktas på att beskriva hur visionen kan åstadkommas på ett kostnadseffektivt sätt via sektorsövergripande klimatsatser och insatser inom olika samhällssektorer och verksamheter. Naturvårdsverket ska i sitt underlag

- redovisa utsläppsbanor inom olika sektorer fram till 2050 som följer av dagens klimatpolitik och scenarier för omvärldsutvecklingen,
- föreslå förändring i styrmedel eller ytterligare styrmedel för att visionen för 2050 ska kunna uppnås så kostnadseffektivt som möjligt, samt
- redovisa den beräknade effekten av ytterligare styrmedel i form av reviderade utsläppsbanor fram till 2050.

Beräkningar ska baseras på det nationella systemet för klimatrapportering vilket är förenligt med det internationella regelverket. Antagandet att hela utsläppsreduktionen sker inom Sverige, respektive möjligheten att även fullt utnyttja internationella marknader för utsläppshandel, ska utgöra två alternativa beräkningar.

EU:s fortsatta arbete med att utveckla sektorsvisa strategier bl.a. för energi- och transportsektorerna bör följas liksom andra initiativ inom ramen för flaggskeppsinitiativet om resurseffektivitet. Det fortsatta arbetet med att utveckla en färdplan för hela EU bör bevakas och det arbetet bör utnyttjas i möjligaste mån. Likaså bör andra länders arbete med att ta fram sådana färdplaner följas upp, i synnerhet bör goda exempel från andra EU-länder beaktas. En viktig uppgift är att bryta ned och anpassa gjorda modelleringar på EU-nivå som utförts av Europeiska kommissionen och International Energy Agency (IEA) liksom kommissionens och IEA:s bedömningar om möjliga insatser i olika sektorer till svenska förhållanden. Markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk ska beaktas med utgångspunkt i klimatkonventionens regelverk för rapportering. Dessutom ska konsekvenser av olika bokföringsalternativ belysas.

En central utgångspunkt för arbetet ska vara de senast tillgängliga vetenskapliga bedömningarna av hur de långsiktiga globala målen för minskade utsläpp kan nås. Regeringen har den 1 juni 2011 gett SMHI i uppdrag att uppdatera den vetenskapliga grunden för klimatarbetet. Naturvårdsverket bör inhämta underlag från SMHI i sitt uppdrag.

Nödvändiga förändringar av samhällsstrukturen

Naturvårdsverket ska i samråd med berörda myndigheter analysera vilka långsiktiga förändringar i samhällsstrukturen som kan behövas för att målen ska kunna nås på ett kostnadseffektivt sätt. Av särskilt intresse är behov av förändringar i näringsliv, bebyggelsestruktur och transportsystem. Även offentlig service bör beaktas. Hindren för sådana förändringar av samhällsstruktur bör diskuteras och behov av förändrad lagstiftning och beslutsrutiner bör beröras.

Styrmedel

Naturvårdsverket ska redovisa behovet av ekonomiska och andra styrmedel för att stimulera till den teknikutveckling, infrastruktur- förändring och annan samhällsförändring som behöver ske för att nå utsläppsmålen 2050. Ett brett spektrum av styrmedel bör analyseras. Detta kan avse såväl effekterna av befintliga styrmedel, förslag på förändringar av dem liksom eventuella nya styrmedel. Utgångspunkterna för analyserna bör vara styrmedel som är kostnadseffektiva för att nå noll i nettoutsläpp 2050, men deras effekter på kort sikt (2020) bör också redovisas.

Nationellt perspektiv

Uppdraget ska utföras i samråd med Statens energimyndighet och efter samråd med Boverket, Konjunkturinstitutet, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI), Trafikverket, Transportstyrelsen, Verket för innovationssystem (Vinnova) samt andra berörda myndigheter i relevanta delar. Analys av styrmedels kostnadseffektivitet ska

utföras i samråd med Konjunkturinstitutet. Tidigare myndighetsutredningar samt fristående utredningar som gjorts utanför myndighetsfären bör kunna utnyttjas. Statens jordbruksverk respektive Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) bör kunna lämna underlag när det gäller utsläpp av växthusgaser i jordbrukssektorn respektive utsläpp och upptag av växthusgaser inom sektorn för markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk. Metodik utvecklad i regeringsuppdrag till SLU kring skogens kolflöden (Jo2008/3958/LB) bör kunna vara en utgångspunkt. Det arbete som Trafikanalys utför när det gäller att beskriva utvecklingen inom transportområdet och bedriva omvärldsbevakning och omvärldsanalys inom transportområdet kan också vara en värdefull informationskälla. Även Naturvårdsverkets egna studier i ämnet om hållbar konsumtion och produktion bör kunna nyttjas liksom Konjunkturinstitutets analyser.

Det är angeläget med god samordning med pågående arbete med att åstadkomma en fossiloberoende fordonsflotta för att göra det möjligt att utnyttja delresultat från det arbetet i Naturvårdsverkets uppdrag och vice versa. Det är också angeläget att under arbetets gång fortlöpande bevaka viktigare utredningsresultat och förhandlingsresultat t.ex. från klimatförhandlingarna, kommissionens arbete m.m. Den fördjupade utvärderingen av miljömålen ska beaktas liksom Miljövårdsberedningens arbete.

Internationell utblick

I uppdraget ingår att diskutera utvecklingen av den internationella utsläppsmarknaden och hur denna och andra internationella instrument som syftar till kostnadseffektivitet kan komma att utvecklas från nu till 2050. Studier som gjorts av den internationella utsläppsmarknaden på längre sikt bör kunna användas. När det gäller internationell luftfart och sjöfart bör förutsättningar för åtgärder diskuteras liksom möjligheten att åstadkomma och utveckla EU-gemensamma och internationella styrmedel.

Regionalt och lokalt perspektiv

Samtliga länsstyrelser har sedan 2008 i uppdrag att i bred samverkan med olika aktörer i länet (kommuner, landsting, samverkansorgan, privata och offentliga företag samt högskolor och ideella organisationer) arbeta med regionala klimat- och energistrategier för att nå de klimat- och energipolitiska målen. För att ytterligare stärka det regionala klimat- och energiarbetet utsåg regeringen i augusti 2010 tre pilotlän för grön utveckling: Skåne, Dalarnas och Norrbottens län. Länsstyrelserna i pilotlänen för grön utveckling har bl.a. i uppdrag att genomföra fördjupade analyser av konsekvenser av nationella styrmedel för minskad klimatpåverkan och energiomställning på regional nivå för att identifiera brister, hinder och möjligheter samt behov av justeringar av dessa. Länsstyrelserna i pilotlänen har även i uppdrag att vara en dialogpart för

regeringen för att påvisa hinder och föreslå prioriteringar och förbättringsmöjligheter ur ett regionalt perspektiv beträffande nationella insatser samt åtgärder för klimat- och energiutmaningarna mer generellt och hur de kan främja en grön utveckling. Inom ramen för dessa olika uppdrag får respektive länsstyrelse i uppgift att baserat på regionala dialoger lämna underlag till Naturvårdsverket om hur den regionala nivån kan bidra till att visionen kan åstadkommas på ett kostnads-effektivt sätt. Beräkningar ska baseras på det nationella systemet för klimatrapporering vilket är förenligt med det internationella regelverket. Varje länsstyrelse ska genom en särskild rapport redovisa detta uppdrag senast den 31 mars 2012 till Naturvårdsverket.

Konsekvensbedömning

Naturvårdsverket bör eftersträva att lämna underlag till en färdplan till 2050 där Sverige inte har några nettoutsläpp av växthusgaser som kan uppnås utan att försämra förutsättningarna att nå andra långsiktiga miljömål och andra samhällsmål. De effekter som kan förutses på olika mål ska redovisas på ett övergripande plan. Effekterna på investeringar och sysselsättning ska också redovisas. Här kan internationella studier ge underlag. Naturvårdsverket bör också särskilt redovisa en bedömning av om det finns verksamheter där krav på mycket låga utsläpp för just den verksamheten skulle få orimliga samhällseffekter.

Rapportering

Delrapport ska lämnas senast den 31 januari 2012 avseende hur olika sektorer kan bedömas bli berörda. Naturvårdsverket ska också redovisa i delrapporten om det sedan uppdraget beslutades framkommit resultat av t.ex. klimatförhandlingarna eller Europeiska kommissionens arbete som kan vara av större betydelse för uppdragets fortsättning. Uppdraget slutrapporteras senast den 1 december 2012.

På regeringens vägnar


Andreas Carlgren


Nilla Thomson

Likalydande till

Länsstyrelsen i Stockholms län
Länsstyrelsen i Uppsala län
Länsstyrelsen i Södermanlands län
Länsstyrelsen i Östergötlands län
Länsstyrelsen i Jönköpings län
Länsstyrelsen i Kronobergs län
Länsstyrelsen i Kalmar län
Länsstyrelsen i Gotlands län
Länsstyrelsen i Blekinge län
Länsstyrelsen i Skåne län
Länsstyrelsen i Hallands län
Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Länsstyrelsen i Värmlands län
Länsstyrelsen i Örebro län
Länsstyrelsen i Västmanlands län
Länsstyrelsen i Dalarnas län
Länsstyrelsen i Gävleborgs län
Länsstyrelsen i Västernorrlands län
Länsstyrelsen i Jämtlands län
Länsstyrelsen i Västerbottens län
Länsstyrelsen i Norrbottens län

Kopia till

Statsrådsberedningen
Justitiedepartementet
Socialdepartementet
Finansdepartementet
Utbildningsdepartementet
Landsbygdsdepartementet
Näringsdepartementet
Konsumentverket
Boverket
Konjunkturinstitutet
Sveriges lantbruksuniversitet
Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut
Trafikverket
Transportstyrelsen
Verket för innovationssystem
Statens energimyndighet