



Hur Sverige uppnår sina internationella klimatmål

– Företagarnas inspel till regeringens
Klimathandlingsplan

november 2023

företagarna

Företagarna företräder 60 000 företagare och har 2 000 förtroendevalda. Vi erbjuder nätverk, kunskap och praktisk hjälp samt driver utvecklingen för ett bättre företagsklimat, så att företagare får rätt förutsättningar för att kunna utveckla sin verksamhet och nå sina mål.

INNEHÅLL

1. Sammanfattning	4
2. Inledning	6
3. Världens tuffaste klimatmål	8
3.2 EU:s klimatmålsättningar	9
4. Kriterier för en konkurrenskraftig svensk klimatpolitik	11
4.1 Klimatpolitik är nödvändig – men inte gratis	11
4.2 Teknik- och konkurrensneutrala styrmedel	12
4.3 Stabila spelregler	12
4.4 Kostnadseffektiva styrmedel	13
5. Konkurrenskraftsanalys av Hasslers utredning	14
5.1 Försiktigt positiva förslag	14
5.2 Konkurrenshämmande och ineffektiva förslag	17
5.3 Bra inriktningar men oprecisa förslag	18
6. Slutsats	19
Referenser	21

Rapportförfattare



Jennie Albinsson
expert miljö och klimat,
Företagarna

1. SAMMANFATTNING

Denna rapport syftar till att ge inspel till regeringens klimatpolitik och primärt den klimathandlingsplan som väntas presenteras inom kort. Fokus ligger på hur Sverige bör förändra och anpassa politiken efter EU:s höjda klimatambitioner.

I rapporten analyseras de förslag som har angivits i regeringens utredning om hur Sveriges klimatpolitik bör utvecklas utifrån de förändringar som har beslutats eller kan förväntas inom EU:s nya klimatlagstiftning.¹ Förslagen utvärderas utifrån fyra kriterier som Företagarna anser är nödvändiga för en konkurrenskraftig klimatpolitik.

1. Sverige ska uppfylla målen om utsläppsminskningar som kommer från EU, men det finns inget samhällsekonomiskt argument för att gå längre.
2. Klimatpolitiken måste vara teknikneutral. Föreslagna klimatstyrmedel måste vara neutrala genom att angripa utsläppen och inte peka ut specifika tekniker eller sektorer. Det snedvrider konkurrenskraften och hämmar innovationer.
3. Näringslivet behöver stabila spelregler. Mål och styrmedel som införs behöver därmed vara välbalanserade och genomgått en konsekvensanalys. Annars riskerar klimatomställningen att fördras och tvingas till revideringar, vilket skapar instabilitet.
4. Klimatpolitiken behöver vara kostnadseffektiv. Om klimatmålen ställs högt, krävs det att varje krona som investeras i klimatet gör nytta samtidigt som det bidrar till en ökad tillväxt.

Flera av de förslag som presenterades i regeringens utredning om hur Sveriges klimatpolitik bör utvecklas utifrån de förändringar som har beslutats eller kan förväntas inom EU:s nya klimatlagstiftning, är väl avvägda och uppfyller ett eller flera av kriterierna för en konkurrenskraftig klimatpolitik. Företagarna ställer sig därför generellt positiva till förslagen, som redovisas kort nedan, men föreslår emellertid några tillägg för att få största möjliga effekt för såväl klimatet som samhällsekonomin:

- *Regeringen bör senast 30 juni 2024 presentera ett samlat program som säkrar att Sverige uppfyller kraven i EU:s nya klimatlagstiftning.* Näringslivet uppskattar stabila spelregler och därav är tidiga signaler om den kommande klimatpolitiken välkommet. Samtidigt finns det frågetecken i att hinna göra ett gediget analysarbete under våren 2024. Det finns flera exempel på att förhastade mål stipuleras och styrmedel införs utan en ordentlig konsekvensanalys. Samtidigt behöver Sveriges klimatpolitik förändras i den takt som krävs för att leva upp till de krav som ställs.
- *Inför ett nationellt utsläppshandelssystem för så stor andel av ESR-sektorn som möjligt:* Företagarna ställer sig försiktigt positiva till förslaget. Det förefaller en viss problematik kring ett nationellt system, eftersom det inte omfattar fler sektorer och länder. Däremot är ett handelssystem som inte kräver utsläppsrätter för biodrivmedel ett bättre sätt att uppnå de svenska ESR målen än alternativet med koldioxidskatter och en reduktionsplikt.
- *Sverige bör inkludera en så stor andel av de svenska ESR-utsläppen som är möjligt i EU:s nya utsläppshandelssystem EU ETS2. I princip all användning av fossila drivmedel, det vill säga även sjötrafik och arbetsmaskiner i jord- och skogsbruk bör inkluderas:* Grunden i ett handelssystem är att det inte spelar någon roll var utsläppsminskningen sker. Dessvärre är förslaget om ETS 2 inte utformat på ett sådant sätt. Därför bör Sverige först agera för att ETS 2 utformas på ett effektivt sätt, genom att de nationella ESR-kraven inte ska gälla för de sektorer som ingår i ETS 2 i medlemsländernas territoriella gränser. Därefter kan fler sektorer inkluderas i handelssystemet.

¹ Regeringskansliet, Sveriges klimatstrategi 46 förslag för klimatomställningen i ljuset av Fit for 55. 2023

- *Använd ansvarsfördelningen ESR:s flexibilitetsmekanismer i den mån det underlättar uppfyllandet av kraven på Sverige samt Förslag: Starta förhandlingar med EU-länder med låga utsläppsminskningensbeting om framtida köp av ESR kvotenheter:* I linje med en kostnadseffektiv klimatpolitik är förslagen är väsentliga för Sverige att uppfylla sina klimatmål från EU på ett sätt som värnar konkurrenskraften. Flexibilitetsmekanismer är även viktiga verktyg för att få länder som kommit långt i sin omställning att finansiera utsläppsminskningar i andra länder. Ur ett europeiskt klimatperspektiv finns det inte självändamål att minska utsläppen i specifika länder.
- *Planera för att överföra utsläppsrätter från EU ETS1 till den svenska ESR-sektorn.* Fortsatt i linje med en kostnadseffektiv klimatpolitik bedömer Hassler (2023) att det kommer vara dyrare att minska utsläppen i den svenska ESR sektorn jämfört med priset på utsläppsrätter inom ETS 1. En överföring av utsläppsrätter minskar således kostnaden att uppnå målet.
- *Uppdra åt miljömålsberedningen att skärpa transportsektormålet. Ett skarpare mål bör ha elektrifiering av transportsektorn i fokus. Ett hårt formulerat sektorsmål formulerat i termer av bokförda nationella utsläpp behövs inte längre.* Företagarna anser att ett klimatstyrmedel bör angripa utsläppen och inte peka ut tekniker för att genomföra omställningen. Förslaget om elektrifieringsmålet bör således breddas till en fossilfri transportsektor som även inkluderar tekniker som exempelvis gasbilar av olika slag. Biogas bilar skapar stor klimatnytta och kan sänka koldioxidutsläppen till nästan samma nivå som för en elbil.

Utredningen innehåller även förslag som inte helt överensstämmer med en konkurrenskraftig omställning. Nedan följer en kort sammanfattning av dessa.

- *Behåll malusdelen i fordonsbeskattningen och överväg att öka och förlänga den samt göra den mer progressiv.* Det finns redan ett förslag i utredningen om att introducera ett utsläppshandelssystem som kommer att medföra att transportsektorns utsläpp fullt ut internaliseras, vilket medför att en progressiv malusdel i fordonsbeskattningen blir obsolet. Detta är ett förslag som inte bör inkluderas i klimathandlingsplanen.
- *Öka den offentliga finansieringen av bio-CCS i Sverige:* Detta kan bli en viktigt banbrytande teknik för att minska utsläppen. Samtidigt finns det få i storskalig produktion, investeringarna är enorma och det finns heller inga fungerande affärsmodeller. Detta bör vara en del i det svenska klimatarbetet, men att peka ut och subventionera vissa specifika lösningar kan vara både innovationshämmande och snedvrider konkurrensen. Däremot bör statliga medel kunna finansiera negativa utsläpp, oavsett vilken teknik som används.
- *Inför en klimatbonus till alla hushåll.* En öppning för generella stöd till allmänheten är en populistisk väg att gå som kan vara svår att sedan vända. Att det offentliga, i detta fall EU, ställer krav, för att sedan via det offentliga ersätta allmänheten, är inte bra politik.

Slutligen ställer sig Företagarna generellt positiva till den utredning som professor John Hassler presenterat på uppdrag av regeringen. EU är den region i världen som efter implementering av den nya och reviderade lagstiftningarna kommer att ha världens mest långtgående klimatmål. Sverige har det enskilt tuffaste kravet på utsläppsminskning av alla medlemsländer. Att vi förändrar, anpassar och ser till att den svenska politiken överensstämmer med EU:s mål är helt avgörande för att bibehålla ett konkurrenskraftigt näringsliv samtidigt som klimatmålen eftersträvas.

2. INLEDNING

EU har tagit en tydlig kurs mot ett klimatneutralt Europa till 2050. Flera lagförslag har presenterats, klubbats och börjar nu implementeras för att medlemsländerna ska minska utsläppen med 55 procent till 2030 jämfört med 1990 års nivåer och på sikt nå nettonollutsläpp. För att uppnå etappmålet till 2030 har ett särskilt lagstiftningspaket presenterats, Fit for 55, som innehåller uppdaterad och skärpt lagstiftning inom områdena klimat, energi och transport.²

Utifrån EU:s nya reformagenda är det därför helt naturligt och nödvändigt att Sverige nu ser över politiken, förändrar och anpassar efter EU:s nya ramverk. Det är också mot den bakgrunden som regeringen tillsatte en utredning, som presenterades i oktober 2023 med syftet att analysera hur den svenska klimatpolitiken bör utvecklas till följd av EU:s klimatpaket Fit for 55. Därefter har Tidöpartierna presenterat en överenskommelse om gemensamma principer för klimatpolitiken inför framtagandet av klimathandlingsplanen.

Således är hösten 2023 en avgörande tid för den framtida svenska klimatpolitiken. Det finns en öppning att reformera politiken för att uppfylla klimatmålen och samtidigt värna den svenska konkurrenskraften. I mångt och mycket är det näringslivet som ska genomföra omställningen genom ny teknik, innovationer och tillväxt. Näringslivets potential i omställningen måste därför kanaliseras genom en klokt utformad klimatpolitik.

Företagarna är övertygade om att Sverige med rätt förutsättningar kan bidra till att minska utsläppen både inom och utom landets gränser samtidigt som vi stärker tillväxten och uppfyller de åtaganden som vi förbundit oss till inom Europasamarbetet. För att detta ska bli verklighet, behövs emellertid ett skifte i klimatpolitiken. För hittills har Sverige dessvärre använt klimatpolitiken till att införa symboliska skatter (som snarare blivit en intäktskälla för staten) och kortsiktiga styrmedel utan grundliga konsekvensanalyser. Parallellt har utbyggnad av elproduktion och elnät, grundläggande samhällsinfrastruktur och viktiga komponenter för att kunna uppfylla EU:s klimatkrav, försumrats. Långa handläggningstider och krångliga regelverk har försenat såväl omställningen som viktiga investeringar. På sikt riskerar sådan politik att inte bara urholka trovärdigheten och legitimiteten för den svenska klimatpolitiken, utan även Sveriges konkurrenskraft.

Eftersom det är företagen som till största delen kommer att genomföra förändringarna för att minska utsläppen bygger en långsiktigt hållbar klimatpolitik på att det finns ett bra företagsklimat med fungerande samhällsinfrastruktur. Så skapas lönsamma företag som har råd och praktisk möjlighet att kunna investera i hållbara lösningar i den egna verksamheten och samtidigt bidra med jobbtillfällen och skatteintäkter.

Ett skifte i klimatpolitiken kräver också förändring av klimatstyrmedel och åtgärder. Det är emellertid viktigt att dessa utformas på rätt sätt. För det första behöver styrmedel vara neutrala, genom att angripa utsläppen och inte peka ut specifika tekniker eller sektorer. Det snedvrider konkurrenskraften och lämnar lite utrymme till nya innovationer. För det andra måste klimatåtgärder vara kostnadseffektiva, där varje investerad krona leder till minskade utsläpp och en ökad tillväxt. Varken klimatet eller samhällsekonomin har råd med mindre. För det tredje behövs klimatmål som är i takt med omvärlden. Inte minst med EU, som kommer att bli den regionen i världen med högst ställda klimatmål. Då är det helt nödvändigt att svensk politik anpassas och förändras för att kunna uppfylla de högt ställda målen.

² Europiska unionens råd, 55 % paketet, 2023

Genom dessa komponenter är Företagarna övertygade om att vi kan främja etablering av företag, exportmöjligheter och nya innovationer som utvecklar samhället och konkret skapar miljö- och klimatnytta.

Rapporten inleds med en jämförelse av klimatmålen utifrån den svenska klimatlagen och betingen från EU. Därefter presenteras fyra kriterier om näringslivets förutsättningar att ta hänsyn till, när klimatpolitiken utformas. Kriterierna appliceras sedan på de förslag som har angivits i regeringens utredning om hur Sveriges klimatpolitik bör utvecklas utifrån de förändringar som har beslutats eller kan förväntas inom EU:s nya klimatlagstiftning.

3. VÄRLDENS TUFFASTE KLIMATMÅL

Den europeiska gröna given är EU:s färdplan för en hållbar ekonomi i EU som ska ”ställa om EU:s politik till ett rättvist och välmående samhälle med en modern, resurseffektiv och konkurrenskraftig ekonomi med nettonollutsläpp 2050 och där den ekonomiska tillväxten har frikopplats från resursförbrukningen”.³ Färdplanen, som presenterades redan 2019, samlar lagstiftningspaket, strategier och klimatmålsättningar. Därtill har en klimatlag fastställts med två utsläppsminskingsmål:

- Utsläppen ska minska med 55 procent till 2030 jämfört med 1990 års nivåer
- EU ska vara klimat neutralt till 2050, för att därefter sträva mot negativa nettoutsläpp av växthusgaser.⁴

Det är alltså den gröna given som ligger till grund för den förändring som nu sker inom EU:s klimatpolitik, med skärpta krav och hårdare regleringar för utsläppen.

För att kunna uppnå de högt uppsatta klimatmålen till 2030 och på sikt klimatneutralitet lanserades lagstiftningspaketet Fit for 55 inom ramen för färdplanen. Paketet innehåller uppdaterad och skärpt lagstiftning på området för klimat, energi och transport och innehåller såväl nya lagförslag som förslag på ändringar av existerande EU-lagstiftning.⁵

Lagförslagen inom Fit for 55 innebär enorma förändringar och kräver konkreta åtgärder av varje enskilt medlemsland för att kunna uppnå de krav och målsättningar som nu kommer att ställas. När den nya klimatpolitiken är implementerad är EU den region i världen som har de mest långtgående klimatmålen. Dessutom får Sverige, tillsammans med Danmark, Tyskland, Finland och Luxemburg, det tuffaste kravet på utsläppsminskning av alla medlemsländer (se bild 1 nedan).⁶

Det är mot denna bakgrund som regeringen beslutade att utse professor John Hassler till utredare med uppdrag att ta fram övergripande principer för hur en samhällsekonomiskt effektiv klimatpolitik kan utvecklas i ljuset av EU:s klimatmålsättningar och de svenska målen. Rapporten presenterade den 18 oktober 2023 och kommer att ligga till grund till regeringens klimathandlingsplan som förväntas presenteras till årsskiftet 2023/2024.⁷

³ Europeiska kommissionen, Den europeiska gröna given, 2019

⁴ EUR-Lex, [European Climate Law, 2021](#)

⁵ Europeiska unionens råd, [55 % paketet, 2023](#)

⁶ Konjunkturinstitutet, [Förändrad bördefördelning och skärpt ETS – effekter på Sveriges ekonomi, 2022](#)

⁷ Regeringskansliet, [Sveriges klimatstrategi 46 förslag för klimatomställningen i ljuset av Fit for 55, 2023](#)

3.1 Sveriges klimatmålsättningar

En utgångspunkt för förståelse om målen kan tas i Sveriges klimatpolitiska ramverk som antogs av Riksdagen år 2017. Ramverket består av en klimatlag, ett klimatpolitiskt råd och ett klimatmål. Klimatlagen (SFS 2017:720) stipulerar att regeringen ska verka för att uppfylla klimatmålet och regelbundet rapportera om utvecklingen. Varje år ska en klimatredevisning inkluderas i budgetpropositionen och vart fjärde år ska en klimathandlingsplan tas fram. Utsläppsminskningens målet som sådant är alltså inte inskrivet i lagtexten.

Den andra delen av ramverket är det klimatpolitiska rådet, som utgör ett tvärvetenskapligt expertorgan med uppgift att granska regeringens samlade politik. Klimatmålet innebär att år 2045 ska utsläppen av växthusgaser från svenskt territorium vara 85 procent lägre än utsläppen år 1990. Det finns även ett etappmål för ESR-sektorn – det vill säga vägtrafiken, uppvärmning av fastigheter och mindre energianläggningar – om att minska utsläppen år 2030 och 2040 med 63 respektive 75 procent jämfört med år 1990. Därutöver tillkommer ett etappmål för inrikes transporter, det s.k. sektorsmålet, som stipulerar att inrikes transporter, förutom inrikesflyg, ska senast år 2030 minska med minst 70 procent jämfört med 2010.⁸

3.2 EU:s klimatmålsättningar

Utöver de svenska målen tillkommer den europeiska klimatpolitiken. År 2021 beslutades om EU:s klimatlag, som revideras år 2023. Lagen reglerar att EU:s utsläpp ska minska med 55 procent till 2030, jämfört med 1990 års nivåer.⁹ Fit for 55 är det efterföljande lagstiftningspaketet som syftar till att uppnå målet och innehåller såväl nya lagförslag som förslag på ändringar av existerande EU-lagstiftning inom områdena klimat, energi och transport.¹⁰ Tre av lagförslagen rör huvudsektorerna i EU:s klimatpolitik: EU:s utsläppshandelssystem ETS, ansvarsfördelningsförordningen ESR och förordningen Markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk, LULUCF, som behandlas i rapporten nedan.

3.2.1 EU:S UTSLÄPPSHANDELSSYSTEM EU-ETS

EU:s utsläppsrättshandel upprättades 2005 och innefattar alla EU-länder samt Norge, Island, Liechtenstein, Schweiz och Storbritannien. Sektorerna som omfattas är tillverkande industrier, anläggningar som producerar el och värme samt flygtrafiken inom EU. Det uppgår till 13 000 europeiska anläggningar, varav cirka 750 finns i Sverige. Systemet går ut på att alla företag måste ha en utsläppsrätt som ger rätten att släppa ut ett ton koldioxid. Möjligheten till handel mellan företagen medför att de med lägst kostnader för att minska sina utsläpp kan sälja till dem med högre kostnader. På så sätt kommer kostnaden för att minska utsläppen minimeras.

För att nå 55-procentsmålet inom EU ska utsläppen i EU-ETS minska med 62 procent jämfört med 2005 års nivåer till 2030. Målet inom EU-ETS definieras av hur många utsläppsrätter som tillåts inom systemet och sedan sköter marknaden utsläppsminskningen. Således finns det inget direkt mål för de svenska företagen inom EU-ETS. I Fit for 55 ligger även att inrätta ett separat handelssystem för transportsektorn år 2027, EU-ETS 2.¹¹

3.2.2 MARKANVÄNDNING, FÖRÄNDRAD MARKANVÄNDNING OCH SKOGSBRUK, LULUCF

En del i uppfyllandet av målet om -55 procent nettoutsläpp till 2030 innebär ett samlat nettoupptag från skog och mark för unionen om 225 miljoner ton, som regleras i LULUCF-förordningen och som behandlar upptag och utsläpp av koldioxid från skog och mark. Detta har även fördelats på medlemsländerna. Sverige måste öka den årliga nettoinlagringen med 4 miljoner ton jämfört med snittet 2016–2018, vilket motsvarar en tioprocentig ökning.

⁸ Naturvårdsverket, [Sveriges klimatmål och klimatpolitiska ramverk](#)

⁹ EUR-Lex, [European Climate law European Climate Law, 2021](#)

¹⁰ Europiska unionens råd, [55 % paketet, 2023](#)

¹¹ Naturvårdsverket, [vad är utsläppshandel](#)

För att uppnå LULUCF-målet om växthusupptag om fyra miljoner ton i svensk skog och mark kan Sverige vidta åtgärder som ökar lagerhållningen av kol i svensk skog och mark, som exempelvis minskat uttag av biomassa eller återställande av våtmarker. Systemet medger även en viss flexibilitet som gör det möjligt att täcka eventuellt underskott med utsläppskvoter från den egna ESR-sektorn. Om ett medlemsland har minskat mer än målet inom ESR-sektorn, kan dessa kvoter användas till att kompensera inom LULUCF-sektorn. Det är även tillåtet att köpa LULUCF-krediter eller ESR-kvotenheter (utsläppstrymme) från annat medlemsland.¹²

3.2.2 ANSVARFÖRDELNINGSFÖRORDNINGEN ESR

Den sista delen i Fit for 55 avser utsläppen från ESR-sektorerna, som inte inkluderas i utsläppsrätts-handeln, det vill säga vägtrafiken, uppvärmning av fastigheter, mindre energianläggningar, samt jordbrukets utsläpp. Alla medlemsländer tilldelas utsläppsminskingsbeting, där Sverige tillsammans med Finland, Danmark, Luxemburg och Tyskland har de tuffaste målen och ska minska sina utsläpp med 50 procent utifrån 2005 års nivå fram till 2030, se bild 1.

För att uppnå ESR-målet ges medlemsländerna utrymme att köpa och sälja utsläppstilldelningar mellan medlemsländer för att täcka eventuella underskott. Det är också möjligt att kunna använda en begränsad mängd krediter som skapas genom upptag av växthusgaser inom LULUCF-sektorn för att klara sina ESR-åtaganden. Nio medlemsländer får också 2021–2030 utnyttja en begränsad mängd utsläppsrätter för att kunna kompensera för utsläpp inom sina ESR-sektorer.

Bild 1. Utsläppsminskning mål inom ESR-sektorn



Sveriges och EU:s utsläppsminskningmål för ESR-sektorn skiljer i referensår. Enligt det svenska etappmålet till 2030 ska utsläppen vara 63 procent lägre än år 1990, vilket innebär att de nationella utsläppen får uppgå till 20,9 miljoner ton år 2030.¹³ Motsvarande siffra för Sveriges utsläpp enligt EU-målet är 21,7 miljoner ton koldioxid.

Målet från EU är marginellt lägre och skiljer sig med 0,8 miljoner ton från det svenska målet. Det är dock fortfarande så att det svenska –50-målet bland det högst ställda i Europa, tillika i världen.¹⁴

¹² Sveriges riksdag, Fakta-pm om EU-förslag Reviderad LULUCF-förordning, 2021

¹³ Givet att kompletterande åtgärder som inlagring av kol i skog och mark, negativa utsläpp i form av bio-CCS och finansiering av utsläppsminskningar i andra länder nyttjas fullt ut

¹⁴ Konjunkturinstitutet, Förändrad bördefördelning och skärpt ETS – effekter på Sveriges ekonomi, 2022

4. KRITERIER FÖR EN KONKURRENSKRAFTIG SVENSK KLIMATPOLITIK

Utmaningen framöver, när EU:s nya regelverk börjar gälla fullt ut, är att forma en klimatpolitik som värnar svensk konkurrenskraft samtidigt som målen uppfylls. Nedan beskrivs fyra kriterier om näringslivets förutsättningar, för regeringen att ta hänsyn till när klimatpolitiken utformas.

4.1 Klimatpolitik är nödvändig – men inte gratis

För det första måste det erkännas att klimatpolitiken är nödvändig men inte gratis. Visst ska det löna sig för företag att producera utsläppsnåla produkter. Det är hela poängen med att sätta ett pris på koldioxid. Däremot finns det inget fog för att samhället och näringslivet i stort gynnas av en progressiv klimatpolitik.

Den så kallade Porterhypotesen, som lanserades första gången av ekonomen Michael Porter 1991, gör gällande att klimatpolitiken kommer finansiera sig själv genom att strikta miljö- och klimatregleringar ger upphov till innovationer, som på sikt lönar sig för företagen och samhället. Om det stämmer förses politiker med argument att driva en progressiv klimatpolitik.

1995 lanserades en utveckling av resonemanget kring hypotesen av Porter och van der Linde och sedan dess har det gjorts en uppsjö av empiriska tester av Porterhypotesen. Från den empiriska forskningen har två versioner av Porterhypotesen utkristalliserats.¹⁵

Den svaga varianten undersöker om klimat- och miljöregleringar leder till mer innovationer. Den starka formen av Porterhypotesen utgörs av huruvida en effektiv klimat- och miljöpolitik kommer vara självfinansierad genom att nyttan av innovationerna överstiger kostnaderna.

Det råder en konsensus om att det finns stöd för den svaga Porterhypotesen, det vill säga att klimat- och miljöregleringar driver innovationer inom klimat och miljö. Det är inte överraskande att ett pris på utsläpp kommer medföra att företagen försöker hitta lösningar som minskar utsläppen.¹⁶

För den starka hypotesen är de empiriska underlagen inte lika övertygande. Finansdepartementets expertgrupp för miljöstudier gjorde år 2007 en omfattande sammanställning av litteraturen och konstaterade att det inte finns något empiriskt stöd för den starka Porterhypotesen.¹⁷ Sedan dess har den empiriska litteraturen byggts på. Resultaten är spretiga, med studier av varierande kvalitet som pekar för och mot. Det spretiga resultatet kan hänföras till skillnader i metoder för analys, dataunderlag och mätmetoder.

Den senaste mer omfattande metaanalysen av empiriska studier påvisar att det vanligaste sambandet mellan klimat- och miljöregleringar och produktivitet är insignifikant i statistisk mening – det vill säga, det finns inget samband mellan dessa variabler.¹⁸ Den sammantagna slutsatsen är att det inte finns något övertygande empiriskt stöd för den starka Porterhypotesen.

¹⁵ Porter och van der Linde (1995), "Toward a New Conception of the Environment- Competitiveness Relationship," *Journal of Economic Perspective*, 9(4), 97–118.

¹⁶ Dechezleprêtre och Sato (2017) The impacts of environmental regulations on competitiveness. *Review of Environmental Economics and Policy*, 11, 183–206.

¹⁷ Brännlund (2007) Miljöpolitik utan kostnader? En kritisk granskning av Porterhypotesen, Rapport till Expertgruppen för miljöstudier 2007:2.

¹⁸ Cohen och Tubb (2018) The impact of environmental regulation on firm and country competitiveness: A meta-analysis of the Porter hypothesis. *Journal of the Association of Environmental and Resource Economists*, 5(2), 371-399.

Sverige ska uppfylla målen om utsläppsminskningar som kommer från EU, men det finns inget samhällsekonomiskt argument för att gå längre än så. Att göra det kan tvärtom skada konkurrenskraften.

4.2 Teknik- och konkurrensneutrala styrmedel

Utgångspunkten för klimatstyrmedel handlar om marknadsmisslyckandet med negativa externaliteter. Finns det inget pris på koldioxid kommer utsläpp att ske som ökar den globala uppvärmningen. Därför är koldioxidskatter eller ett utsläppsrättshandelssystem motiverat, för att *internalisera de externa effekterna* – det vill säga stimulera mindre utsläpp genom att höja priset på utsläppsintensiva produkter.

I den bästa av världar har vi ett globalt pris på koldioxid, där företag och individer möter samma pris. Det skulle utgöra ett teknik- och konkurrensneutralt styrmedel. Där är vi inte än, men EU:s utsläppsrättshandelssystem är ett bra styrmedel, där alla företag inom systemet möter samma priser. Det medför en konkurrensneutral spelplan för alla företag inom Europa. Den svenska koldioxidskatten är ytterligare ett exempel som har potential att vara både konkurrens- och teknikneutralt.

Priserna på koldioxid medför att plikterna i så liten utsträckning som möjligt påverkar hur företagen och konsumenterna väljer att genomföra omställningen. Det är effektivt, då marknaden och individer tenderar att vara bättre lämpade att hitta lösningar. Riktade subventioner till utpekade tekniker och sektorer medför snedvridningar i konkurrens mellan olika företag. Det skapar oreda bland näringslivet och är inte eftersträvänsvärt.

Samhället vinner på att företagen konkurrerar om att erbjuda de bästa produkterna och metoderna för omställningen. Föreslagna klimatstyrmedel och andra åtgärder för att uppfylla klimatmålen bör vara neutrala genom att angripa utsläppen och inte peka ut specifika tekniker eller sektorer.

4.3 Stabila spelregler

Näringslivet uppskattar stabila spelregler och tydliga förutsättningar för att kunna fatta långsiktiga beslut. Ryckiga ändringar i regelverk drabbar företagsinvesteringar som utgått från tidigare gällande förutsättningar. En långsiktig hållbar klimatpolitik bygger på mål som är i takt med omvärlden och kostnadseffektiva styrmedel. Det finns flera exempel på att förhastade mål stipuleras och styrmedel införs utan en ordentlig konsekvensberedning. Det handlar om mål där Sverige går före andra länder och styrmedel som fördyrar vardagen för det svenska näringslivet och allmänheten i onödan. Sådana mål brukar inte bli långvariga, utan måste revideras för att de inte får allmän acceptans.

Lösningen för att undvika oönskade förändringar är att inledningsvis införa välbalanserade och konsekvensbredda mål och styrmedel.

4.4 Kostnadseffektiva styrmedel

Det sista och kanske viktigaste kriteriet är att Sverige för en kostnadseffektiv klimatpolitik. Givet ett av världens tuffaste klimatmål är det av vikt att varje krona gör nytta. Det finns inget utrymme för dyr signalpolitik som försämrar företagets konkurrenskraft.

Krav på kostnadseffektivitet bör vara okontroversiellt. Historiken av ineffektiva styrmedel handlar ofta om att politiker vill göra enkla poänger som påvisar beslutsamhet. Exempel inkluderar plastpås-katten,¹⁹ elcykelstöd²⁰ och reduktionsplikten²¹ Den välmenande logiken är att övertyga omvärlden att följa Sverige och EU i klimatarbetet. Varken Kina eller Indien är emellertid intresserade av dyr klimatpolitik. Sverige bör i stället vara ett föregångsland i termer av kostnadseffektiv klimatpolitik. Ett historiskt exempel är införandet av koldioxidskatten år 1991, där Sverige (och Finland, som införde koldioxidskatt året innan) visade ledarskap.

19 Höglund (2022) Kass miljöskatt? – En utvärdering av punktskatten på plastbärkassar

20 Anderson och Hong (2022) Welfare Implications of Electric-Bike Subsidies: Evidence from Sweden (No. 29913). National Bureau of Economic Research.

21 Regeringskansliet, Sveriges klimatstrategi 46 förslag för klimatomställningen i ljuset av Fit for 55. Hassler 2023

5. KONKURRENSKRAFTSANALYS AV HASSLERS UTREDNING

Det nya regelverket med Fit for 55 och flertalet svenska klimatmål föranledde att John Hassler fick ett regeringsuppdrag att analysera svenska klimatpolitiken mot EU-reglerna.²² Uppdraget kan ses som svar på det klimatpolitiska ramverkets krav om att se över de svenska klimatpolitiska etappmålen för 2030 och 2040 vid en skärpning av den europeiska klimatpolitiken.²³

Utredningen, Sveriges klimatstrategi 46 förslag för klimatomställningen i ljuset av Fit for 55, presenterades den 18 oktober 2023 och innehöll förslag om hur svensk klimatpolitik bör utformas för att möta de kommande kraven från EU.

Klimathandlingsplanen ska enligt Klimatlagen presenteras vart fjärde år och anger det långsiktiga klimatarbetet för att uppnå de nationella målen till 2030 och 2045, men även åtaganden på EU-nivå.²⁴ Nedan utvärderas ett urval av förslagen från Hasslers utredning utifrån kriterierna ovan. Fokus ligger på de konkreta förslagen i kategorin utsläppsmål och regler som direkt begränsar nettoutsläppen.

5.1. Försiktigt positiva förslag

Övergripande konstaterar Hassler att den svenska konkurrenskraften fungerar som en grundpelare i omställningen och att det är genom en klimatpolitik utan stora samhälleliga kostnader som vi kan bli ett föregångsland. Företagarna ställer sig positiva till ansatsen och finner även att det finns ett antal konkreta förslag som är välvägd ur ett näringslivsperspektiv. Även om Företagarna ställer sig generellt positiva till förslagen nedan, föreslår vi emellertid några tillägg till förslagen för att få största möjliga effekt för såväl klimatet som samhällsekonomin.

FÖRSLAG 1: REGERINGEN BÖR SENAST DEN 30 JUNI 2024 PRESENTERA ETT SAMLAT PROGRAM SOM SÄKRAR ATT SVERIGE UPPFYLLER KRAVEN I EU:S NYA KLIMATLAGSTIFTNING.

Näringslivet uppskattar stabila spelregler och därav är tidiga signaler om den kommande klimatpolitiken välkommet. Samtidigt finns det frågetecken i att hinna göra ett gediget analysarbete under våren 2024. Det finns flera exempel på att förhastade mål stipuleras och styrmedel införs utan en ordentlig konsekvensberedning.

Reduktionsplikten är ett tydligt exempel, där en undermålig konsekvensberedning föregick införandet, vilket ledde till världens näst högsta dieselpriiser, en konsumtion av en tredjedel av världens biodrivmedel och en försämrad svensk konkurrenskraft genom höga transportpriser. Detta föranledde en rejäl sänkning av nivåerna 1 januari 2024, men även en ryckighet i regelverkens utformning. Långsiktigt hållbar klimatpolitik bygger på rimliga mål i takt med omvärlden och kostnadseffektiva styrmedel.

²² Regeringen (2023) Uppdrag att analysera hur Sveriges politik bör utvecklas utifrån EU:s klimatpaket. KN2023/03567

²³ Prop. 2016/17:146, Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige

²⁴ Naturvårdsverket, Sveriges klimatmål och klimatpolitiska ramverk

FÖRSLAG 2: INFÖR ETT NATIONELLT UTSLÄPPSHANDELSSYSTEM FÖR SÅ STOR DEL AV ESR-SEKTORN SOM ÄR PRAKTISKT MÖJLIGT.

Basen i EU:s klimatpolitik är utsläppsrättshandelssystemet, EU-ETS. Det infördes år 2005 och innefattar många länder och olika sektorer. Poängen med handeln är att de företag som har lägst kostnad för att minska sina utsläpp, säljer utsläppsrätter till företag med en högre omställningskostnad och på så sätt uppnås målet om att minska utsläppen till lägsta möjliga kostnad. Handeln är frivillig för både köpare och säljare av utsläppsrätter. Systemet har fungerat bra och enligt Fit for 55 kommer antal utsläppsrätter inom systemet att succesivt minska.

Utredningsförslaget om det nationella utsläppsrättshandelssystemet som ska omfatta så stor del som möjligt av ESR-sektorns utsläpp har vissa brister. Ett handelssystem blir effektivare ju fler sektorer och länder som inkluderas. Då detta handelssystem är nationellt och primärt träffar transportsektorn, men även uppvärmning av byggnader, jordbruk, avfallshantering samt småskalig industri, så är uppsidan begränsad. Det kan jämföras med EU-ETS 1 som omfattar flera länder och sektorer. Ett bredare system där företagens kostnader för att minska sina utsläpp ger potential för handel med utsläppsrätter. Om så inte är fallet, likt det som föreslås i utredningen om ett svenskt system, är alternativet med en skatt att föredra, då de administrativa kostnaderna är omfattande för ett handelssystem.

Givet den svenska situationen med utmaningen att uppfylla ESR-betingen från EU och det kommande ETS 2, förmildras bristen med en mindre omfattande nationellt handelssystem genom att systemet kommer att utvidgas framgent. Det framtida införandet av ETS 2 medför också att de administrativa kostnaderna med att upprätta ett handelssystem ändå kommer att uppträ.

Därutöver hanterar handelssystemet biodrivmedel på ett effektivare sätt än en koldioxidskatt. EU:s energiskattedirektiv medför nämligen att biodrivmedel måste beskattas på samma sätt som fossil diesel och bensin. Även de delar av etanol och HVO som blandas in i bensinen respektive dieseln beskattas på samma sätt som det fossila. Det har därmed inte funnits några incitament för biodrivmedel i bränsleskatterna.

För att således kunna sänka utsläppen inom transportsektorn och uppfylla klimatmålen inom ESR-sektorn infördes därför reduktionsplikten, en tvingande lag för drivmedelsleverantörer att blanda in biodrivmedel i fossilt bränsle, som en klimatåtgärd. Som en konsekvens av att biodrivmedel är betydligt dyrare än fossila bränslen och att Sverige valde extremt höga nivåer av inblandning resulterade detta i att Sverige fick ett av världens högsta dieselpriiser.

Ett handelssystem som inte kräver utsläppsrätter för biodrivmedel är effektivare än reduktionsplikten. Desto mer klimatvänligt bränsle som används, ju mindre utsläppsrätter behövs. Sänks samtidigt bränsleskatterna, som är desamma för biodrivmedel och fossila bränslen, skapas tydliga incitament att använda förnybart bränsle samtidigt som priset hålls nere.

Ur detta perspektiv framstår ett nationellt handelssystem som ett bättre sätt att uppnå de svenska ESR-målen än alternativet med koldioxidskatter och en reduktionsplikt. Av förslaget följer även att bränsleskatterna bör läggas på EU:s miniminivå.

FÖRSLAG 3: SVERIGE BÖR INKLUDERA EN SÅ STOR ANDEL AV DE SVENSKA ESR-UTSLÄPPEN SOM ÄR MÖJLIGT I EU:S NYA UTSLÄPPSHANDELSSYSTEM EU ETS 2. I PRINCIP ALL ANVÄNDNING AV FOSSILA DRIVMEDEL, DVS. ÄVEN SJÖTRAFIK OCH ARBETSMASKINER I JORD- OCH SKOGSBRUK, BÖR INKLUDERAS.

Utsläppen från transporter står ungefär för en tredjedel av EU:s totala utsläpp och är en utmaning för att uppnå målet om -55 procent nettoutsläpp till 2030. Hitintills har transportsektorn likt alla ESR-sektorer varit en nationell angelägenhet. De flesta länder har någon variant av koldioxidskatt på diesel och bensin, men även olika typer av stöd (för elbilar) och varianter av reduktionsplikten. Flera länder har dock haft relativt låga skatter på bränsle som inte är linje med EU:s mål. Då gemensamma EU-skatter är svåra att implementera på grund av medlemsländernas vetorätt, uppkom diskussionen om ett inkludera transporter i den befintliga utsläppsrättshandeln. Förslaget är att till 2027 upprätta ett separat handelssystem för transportsektorn, ETS-2, som senare ska införlivas i ETS 1. Kompromisser i förhandlingarna kring ETS 2 har dock medfört att systemet uppvisar omfattande problem.

Grunden i ett handelssystem är att det inte spelar någon roll var utsläppsminskningen sker. Är det billigare att minska utsläppen i Sverige än i Tyskland medför handeln att svenska utsläppsminskningar finansieras av tyska företag. Således vore det naturligt att lyfta ut transportsektorn ur de nationella betingen inom ESR, som definierar utsläppsminskningar inom medlemsländernas territoriella gränser. Dessvärre är förslaget om ETS 2 inte utformat på ett sådant sätt. Utsläppsminskningarna för transportsektorn måste fortsatt ske inom Sveriges gränser, vilket förtar hela poängen med en utsläppsrättshandel.

Företagarna anser att förslaget i utredningen skulle kunna bidra till att klimatmålen nås. Givet resoromanget ovan bör dock Sverige agera för att ETS 2 utformas på ett mer effektivt sätt, där klimatmålen nås, men till en lägre kostnad som därmed gynnar konkurrenskraften.

Regeringen bör därför arbeta aktivt för att de nationella ESR-kraven inte ska gälla för de sektorer som ingår i ETS-2. Det vill säga ett renodlat ETS 2 som är separerat från de territoriella målen inom ESR-betinget. Därefter kan fler sektorer inkluderas i handelssystemet.

FÖRSLAG 6: UPPDRÅ ÅT MILJÖMÅLSBEREDNINGEN ATT SKÄRPA TRANSPORTSEKTORMÅLET. ETT SKARPARÉ MÅL BÖR HA ELEKTRIFIERING AV TRANSPORTSEKTORN I FOKUS. ETT HÅRT FORMULERAT SEKTORMÅL FORMULERAT I TERMER AV BOKFÖRDA NATIONELLA UTSLÄPP BEHOVS INTE LÄNGRE.

Klimatstyrmedel ska angripa utsläppen och inte peka ut tekniker för att genomföra omställningen. Principen springer ur att näringslivet är bättre rustat än offentliga tjänstepersoner och politiker att förutspå framtida lösningar. Det svenska sektormålet för utsläppsminskningar i just transportsektorn är ett avsteg från principen om neutrala styrmedel. Målet är ett utpekande om att utsläppsminskningen måste ske i en specifik sektor.

Mycket talar för att det är relativt dyrt att minska utsläppen i transportsektorn.²⁵ Att då gå före med tuffa mål i just den sektorn är således en dyr åtgärd. Varken den samlade svenska konkurrenskraften, samhällsekonomin eller klimatet vinner på att just Sverige ska minska sina utsläpp i en unik sektor. Således är det välkommet att slopa sektormålet, men att det ska ersättas med ett elektrifieringsmål motsäger kriteriet om teknikneutralitet. Elektrifieringsmålet bör således breddas till en fossilfri transportsektor som även inkluderar tekniker som exempelvis biogasbilar av olika slag. Biogas är ett förnybart bränsle och framställs genom rötning av till exempel livsmedelsavfall, gödsel eller avloppsslam. Biogas ger därför stor klimatnytta och enligt energimyndigheten kan bilar som körs på svensk biogas sänka koldioxidutsläppet till nästan samma nivå som för en elbil.

²⁵ Konjunkturinstitutet (2018) Skattning av substitutionselasticiteten mellan drivmedel och drivlineåtgärder

FÖRSLAG 7: ANVÄND ANSVARFÖRDELNINGEN ESR:S FLEXIBILITETSMEKANISMER I DEN MÅN DET UNDERLÄTTAR UPPFYLLANDET AV KRAVEN PÅ SVERIGE.

FÖRSLAG 8: STARTA FÖRHANDLINGAR MED EU-LÄNDER MED LÅGA UTSLÄPPSMINSKNINGSBETING OM FRAMTIDA KÖP AV ESR KVOTENHETER.

I linje med en kostnadseffektiv klimatpolitik är förslag 7 och 8 väsentliga för Sverige att uppfylla sina klimatmål från EU på ett sätt som värnar konkurrenskraften. Flexibilitetsmekanismen i Fit for 55 är ett viktigt verktyg för att få länder som kommit långt i sin omställning att finansiera utsläppsminskningar i andra länder samtidigt som EU:s övergripande mål om utsläppsminskningar nås till en lägre kostnad. Ur ett europeiskt klimatperspektiv finns det inte ett självändamål att minska utsläppen i vissa länder, då det finns ett utsläppstak för hela EU vars uppfyllnad regleras av utsläppsrätterna. Givet den konstruktionen kommer utsläppsbudgeten att följas och klimatmålen nås oavsett om Sverige använder sig av möjligheten att sälja eller köpa krediter från andra länder.

Då omfattningen av dessa utsläppsrätter inom ESR-sektorn är begränsade, är det av vikt för Sverige att komma i gång med förhandlingar. Tyskland har redan köpt kvotenheter motsvarande 11 miljoner ton koldioxid från Bulgarien, Tjeckien och Ungern.²⁶

FÖRSLAG 9: PLANERA FÖR ATT ÖVERFÖRA UTSLÄPPSRÄTTER FRÅN EU ETS1 TILL DEN SVENSKA ESR-SEKTORN.

Fortsatt i linje med en kostnadseffektiv klimatpolitik bedömer Hassler (2023) att det kommer vara dyrare att minska utsläppen i den svenska ESR-sektorn jämfört med priset på utsläppsrätter inom ETS 1. En överföring av utsläppsrätter minskar således kostnaden att uppnå målet.

5.2 Konkurrenshämmande och ineffektiva förslag

I utredningen föreslås ett antal förslag som strider mot någon eller flera av de kriterier som är stipulerade för en konkurrenskraftig klimatpolitik. Det handlar dels om dyra ineffektiva styrmedel, dels att staten aktivt ska bistå näringslivet i strukturomvandlingen till klimatneutralitet. Aktiv näringspolitik med riktade stöd snedvrider konkurrens och är sällan ett recept för framgång. Exempel inkluderar satsningar på etanol.²⁷

FÖRSLAG 13. BEHÅLL MALUSDELEN I FORDONSBEKATTNINGEN OCH ÖVERVÄG ATT ÖKA OCH FÖRLÄNGA DEN SAMT GÖRA DEN MER PROGRESSIV

Bonus-malus var ett styrmedel som introducerades den 1 juli 2018. Bonusen utgjordes av ett direkt stöd för inköp av miljöbilar och malusen innebar en förhöjd fordonsskatt på fossilbilar. Klimatbonusen togs bort år 2022 men malusen finns kvar.

Utvärderingar av styrmedlet har påvisat att det är ett kostsamt sätt att minska transportsektorns koldioxidutsläpp.²⁸ Därutöver finns det även koldioxidskatten och reduktionsplikten som redan internaliserar trafikens utsläpp.

Det finns redan ett förslag i utredningen om att introducera ett utsläppshandelssystem, som kommer att medföra att transportsektorns utsläpp fullt ut internaliseras, vilket medför att en progressiv malusdel i fordonsbeskattningen blir obsolet.

Detta är ett förslag som inte bör inkluderas i klimathandlingsplanen.

²⁶ Regeringskansliet, Sveriges klimatstrategi 46 förslag för klimatomställningen i ljuset av Fit for 55. Hassler 2023

²⁷ Sandström och Björnemalm (2022) Hur uppstår gröna bubblor? Lärdomar från etanolbubblan som sprack. Ekonomisk Debatt

²⁸ Konjunkturinstitutet (2019) Styrning mot energi- och fossilsnåla fordon - en analys av det svenska bonus-malus-systemet. Riksrevisionen (2020) Statliga åtgärder för fler miljöbilar. 2020:1

FÖRSLAG 16. ÖKA DEN OFFENTLIGA FINANSIERINGEN AV BIO-CCS I SVERIGE.

Bio Energy Carbon Capture and Storage, Bio-CCS, även kallat BECCS- teknik, innebär att koldioxidutsläpp från förbränning av biobränslen, exempelvis i ett kraftvärmeverk, fångas in och lagras. Eftersom förbränningen kommer från biogent ursprung finns det möjligheten att skapa så kallade negativa utsläpp.

Samma teknik kan användas vid fossil förbränning, som exempelvis större punktutsläpp av koldioxid, vid kolkraftverk, gaskraftverk, stålverk och cementindustrier, men kallas då för Energy Carbon Capture and Storage, CCS. Till skillnad från Bio-CCS skapas ingen negativa utsläpp eftersom det tillförs nytt koldioxidutsläpp till atmosfären, utan i stället är målet att minska fossila utsläpp.

Detta kan bli en viktig banbrytande teknik för att minska utsläppen. Samtidigt finns det få i storskalig produktion, investeringarna är enorma och det finns heller inga fungerande affärsmodeller. Detta bör vara en del i det svenska klimatarbetet, men att peka ut och subventionera vissa specifika lösningar kan vara både innovationshämmande och snedvrیدا konkurrensen. Däremot bör statliga medel kunna finansiera negativa utsläpp, oavsett vilken teknik som används.

FÖRSLAG 33. INFÖR EN KLIMATBONUS TILL ALLA HUSHÅLL

Ett av världens tuffaste klimatmål är en utmaning, men lösningen är inte generella stöd till allmänheten eller subventioner. Att det offentliga, i detta fall EU, ställer krav för att sedan ersätta allmänheten är ingen bra politik. Det är populistisk väg att gå. Subventioner är heller inte ett långsiktigt hållbart styrmedel, det medför snarare att förutsättningar för näringslivet att planera sin verksamhet blir instabila. I stället bör politiker eftersträva en så kostnadseffektiv klimatpolitik som möjligt.

5.3 Bra inriktningar men oprecisa förslag

Utöver de konkreta åtgärderna om mål och svenska styrmedel, föreslås i utredningen ett antal förslag som är av mer allmän karaktär. Ur ett näringslivsperspektiv är förslag om en stabil energiförsörjning välkommet.

Företagare drabbades hårt av de höjda elpriserna och flera av våra medlemmar aviserade under elkrisen 2022 att de riskerade såväl neddragningar på investeringar som varsel av personal. Det är givetvis en allvarlig situation för Sveriges småföretagare och hela samhällsutvecklingen. Kommuner har också uppgett att de gått miste om såväl företagsetableringar som laddinfrastruktur på grund av begränsningar i elnätet.

En större utbyggnad av lokal elproduktion och elnät är helt nödvändigt för att skapa ett robust energisystem. Företagarnas vill även öka möjligheter att ta vara på spillvärme från industrier och verksamheter.

Företagarna ställer sig även positiva till förslag om att effektivisera miljötillståndsprocesser. Samtidigt ser vi också ett behov av att reformera Miljöbalken som i flera fall är ett regelrätt hinder mot klimatomställningen. Sverige har exempelvis unik tillgång till sällsynta jordartsmetaller, men på grund av hårda miljökrav och långa tillståndsprocesser riskerar vi i stället att gå miste om såväl viktiga resurser till klimatomställningen som investeringar och exportmöjligheter.

Mot denna bakgrund är det därför välkommet att utredningen, om än oprecisa i utformning, lyfter behoven av att stärka försörjningstryggheten i energisektorn och effektivisera tillståndsprocesser.

6. SLUTSATS

EU är den region i världen, efter reformeringen av EU:s klimatpolitik, med de mest långtgående klimatmål och dessutom har Sverige det enskilt tuffaste kravet på utsläppsminskning av alla medlemsländer. Med EU:s nya politik finns det inte utrymme för symboliska handlingar. Ska Sverige lyckas och dessutom fortsatt vara ett föredöme inom klimatområdet behöver vi vara i framkant genom att utforma en klimatpolitik som gör betydande nytta till lägsta möjliga kostnad och samtidigt bidra till en ökad tillväxt.

John Hasslers utredning är ett steg mot ett skifte i klimatpolitiken som krävs för att kunna sänka utsläppen och uppfylla klimatmålen med bibehållen eller ökad konkurrenskraft.

Beträffande de konkreta förslagen välkomnas ett nationellt utsläppsrättshandelssystem för ESR-sektorn. Det är inte en optimal utformning på ett sådant system med enbart ett land och primärt en sektor, men överträffar alternativet med en hög reduktionsplikt och bränsleskatt.

Ett välkomnade betingande dock att de administrativa kostnaderna för upprättande av systemet hålls nere och att det kommande ETS 2 kan nyttja samma system. Därutöver följer även att både bränsleskatter och reduktionsplikten läggs på EU:s miniminivå. På lite längre sikt bör Sverige arbeta för ett renodlat ETS 2 som är separerat från de territoriella målen inom ESR-betinget.

Vidare är det väsentligt att Sverige använder de tillåtna flexibilitetsmekanismerna och därmed köper krediter från länder som har överträffat sitt klimatmål. Givet att EU nu har satt en utsläppsbudget som sätter ett tak för hur mycket som får släppas ut årligen för att EU ska nå klimatmålen, vars uppfyllnad regleras av utsläppsrätterna (då antalet utsläppsrätter aldrig överstiger taket kommer den förutbestämda nivån bibehållas), finns det inget självändamål att minska utsläppen i ett visst land. Oavsett om Sverige väljer att köpa krediter av andra länder som har överträffat sitt resultat på klimatområdet eller om vi minskar utsläppen nationellt kommer utsläppen fortsatt vara i linje med EU:s utsläppsbudget. Skillnaden är att om Sverige väljer att köpa krediter kommer vi sannolikt nå våra nationella klimatmål från EU till ett mycket lägre pris än vad vi skulle gjort om vi minskade utsläppen nationellt.

Samtidigt skapar flexibilitetsmekanismer incitament för länder med lägre BNP som inte har kommit lika långt i omställningen (och som fått ett lägre betingande att uppfylla) att minska utsläppen. Genom att överprestera och minska utsläppen mer än deras mål får länderna till godo krediter som de sedan kan sälja till ett högre pris än vad utsläppsminskningarna kostade. Effekten blir att rikare länder, som har kommit längre i klimatomställningen men samtidigt fått högre ställda krav från EU att minska utsläppen, bidrar till att resterande länder ställer om i enlighet med EU:s krav. Samtidigt når båda länderna klimatmålen på ett kostnadseffektivt sätt.

Som resonemanget visar ovan är flera av de förslag som presenterades i regeringens senaste klimatutredning väl avvägda om de utformas på rätt sätt med vissa tillägg. Men samtidigt innehåller utredningen förslag som inte helt överensstämmer med en konkurrenskraftig omställning.

Utredaren John Hassler vill att Sverige inför ett elektrifieringsmål inom transportsektorn. Mycket talar för att det är relativt dyrt att minska utsläppen i transportsektorn. Att då gå före med tuffa mål just där är sannolikt en dyr åtgärd. Således är det välkommet att slopa sektorsmålet men att det ska ersättas med ett elektrifieringsmål motsäger kriteriet om teknikneutralitet. Elektrifieringsmålet bör således breddas till fossilfri transportsektorn där exempelvis gasbilar kan inkluderas.

Av samma anledning ställer sig Företagarna skeptiska till de offentliga medel som föreslås till bio-CCS. Tekniken kan komma att spela en viktig roll för klimatomställningen, men att subventionera just denna teknik riskerar att snedvrída och fördyra processen. Däremot skulle staten kunna fokusera på att köpa negativa utsläpp och därmed lämna utrymme till andra tekniker att utvecklas parallellt med bio-CCS.

För att minska utsläppen från atmosfären, har Företagarna tidigare föreslagit i rapporten "Har reduktionsplikten en framtid" en negativ koldioxidskatt. Det innebär att för sådana åtgärder som minskar mängden koldioxid i atmosfären införs en negativ koldioxidskatt. Om man tar skog som exempel, beskattas i dag företag för försäljning av produkter från skogsbruk. Omvänt skulle företag och individer som planterar skog, som lagrar koldioxid ur atmosfären, kunna få en minskad skatt för detta, i proportion till mängden koldioxid som fångas.

Incitament som både ökar den naturliga kolsänkan och de tekniska lösningarna för negativa utsläpp skulle sannolikt spela en stor roll för att minska utsläppen på ett kostnadseffektivt sätt. Slutligen behöver också förslaget om att behåll malusdelen i fordonsbeskattningen adresseras. Det var ett ineffektivt system som har spelat ut sin funktion. Öka och förlänga den samt göra den mer progressiv är överflöd. Det finns redan ett förslag i utredningen om att introducera ett utsläppshandelssystem som kommer att medföra att transportsektorns utsläpp fullt ut internaliseras, vilket medför att en progressiv malusdel i fordonsbeskattningen blir obsolet.

När det nu finns en öppning för att reformera politiken, är Företagarnas förhoppning att regeringen nu genomför välavvägda förslag som faktiskt sänker utsläppen och bidrar till ett rikt och konkurrenskraftigt näringsliv. Det handlar dels om välutformade klimatstyrmedel som bygger på kostnadseffektivitet, teknikneutralitet och långsiktig stabilitet. Dels om en fungerande infrastruktur och ett företagsklimat som gynnar etablering och innovationer. Med dessa komponenter har Sverige goda förutsättningar att uppnå klimatmålen, öka konkurrenskraften och vara en förebild för andra länder att ta efter.

REFERENSER

Konjunkturinstitutet, Förändrad bördefördelning och skärpt ETS – effekter på Sveriges ekonomi, 2022

Regeringskansliet, Sveriges klimatstrategi 46 förslag för klimatomställningen i ljuset av Fit for 55, 2023

Europiska unionens råd, 55 % paketet, 2023

EUR-Lex, European Climate Law, 2021

Naturvårdsverket, Sveriges klimatmål och klimatpolitiska ramverk

Naturvårdsverket, vad är utsläppshandel

Konjunkturinstitutet, (2022) Förändrad bördefördelning och skärpt ETS – effekter på Sveriges ekonomi

Anderson och Hong (2022) Welfare Implications of Electric-Bike Subsidies: Evidence from Sweden (No. w29913). National Bureau of Economic Research.

Brännlund (2007) Miljöpolitik utan kostnader? En kritisk granskning av Porterhypotesen, Rapport till Expertgruppen för miljöstudier 2007:2.

Cohen och Tubb (2018) The impact of environmental regulation on firm and country competitiveness: A meta-analysis of the Porter hypothesis. Journal of the Association of Environmental and Resource Economists, 5(2), 371–399.

Dechezleprêtre och Sato (2017) The impacts of environmental regulations on competitiveness. Review of Environmental Economics and Policy, 11, 183–206.

Hassler (2023) Sveriges klimatstrategi - 46 förslag för klimatomställningen i ljuset av Fit-For-55

Höglund (2022) Kass miljöskatt? – En utvärdering av punktskatten på plastbärkassar

Konjunkturinstitutet (2018) Skattning av substitutionselasticiteten mellan drivmedel och drivlineåtgärder

Konjunkturinstitutet (2019) Styrning mot energi- och fossilsnåla fordon - en analys av det svenska bonus-malus-systemet

Porter och van der Linde (1995), "Toward a New Conception of the Environment- Competitiveness Relationship," Journal of Economic Perspective, 9(4), 97–118.

Prop. 2016/17:146, Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige

Regeringen (2023) Uppdrag att analysera hur Sveriges politik bör utvecklas utifrån EU:s klimatpaket. KN2023/03567

Riksrevisionen (2020) Statliga åtgärder för fler miljöbilar. 2020:1

Sandström och Björnemalm (2022) Hur uppstår gröna bubblor? Lärdomar från etanolbubblan som sprack. Ekonomisk Debatt

Häng med i
debatten – följ
@foretagarna



företagarna

Företagarna Sverige Service AB, Rådmansgatan 40, 113 57 Stockholm
foretagarna.se | info@foretagarna.se | 08 – 406 17 00