

Industrikommitténs Remissyttrande avseende Klimatkommitténs förslag till Svensk Klimatstrategi, Flexmexutredningens slutrapport och EU:s Grönbok

1 Inledning

Halten av klimatgaser i atmosfären har ökat väsentligt och ökningen fortsätter. FN organet IPCC anser att jordens klimat därigenom förändras, temperaturen kommer att stiga.

För att vända denna utveckling träffades ett internationellt avtal i Kyoto 1997 om en serie åtgärder och åtaganden för att börja bearbeta detta problem.

Industrikommittén anser att detta är en angelägen fråga. Sverige bör därför ha en strategi för att vi långsiktigt på bästa sätt skall bidra till att minska belastningen. Vi anser vidare att det är en global angelägenhet som måste lösas i internationell samverkan. Sverige bör därför, förutom att vidta egna åtgärder, inom EU och i övriga internationella organ arbeta för att förekomsten av klimatgaser i atmosfären minskas.

2 Det svenska målet för 2010 bör vara 104%

Inom ramen för Kyotoöverenskommelsen åtog sig Sverige att tillsammans med övriga EUs medlemsstater åstadkomma en minskning av utsläppen av klimatgaserna fram till 2010 mätt från 1990 års nivå med 8 procentenheter, dvs till nivån 92%.

Inom EU beslutades om en annorlunda fördelning. Vid denna beaktades de olika ländernas situation och de möjligheter som fanns att med ekonomiskt försvarbara metoder åstadkomma utsläppsminskningen. I denna fördelning fick Sverige möjlighet att öka sina utsläpp med 4% till nivån 104%. Om Sverige uppfyller detta mål har vi alltså som nation uppfyllt vårt åtagande enligt Kyotoprotokollet i EU-fördelningen. Under förutsättning att övriga EU-länder uppfyller sina kvoter har EU sammantaget då uppnått sina åtaganden enligt Kyotoöverenskommelsen. De svenska utsläppen låg 1998 på 106%. Redan att komma till 104% innebär således en minskning.

Mot denna bakgrund finner vi det märkligt att Klimatkommittén föreslår att Sverige skall göra en minskning till nivån 98% av 1990 års utsläpp. Vi anser istället att målet för den svenska klimatpolitiken skall vara att år 2010 ha uppnått en situation där vi inte överskrider nivån 104%. Skälen för detta är följande:

- Sverige har på ett korrekt sätt värnat sina intressen inom EU och därvid vid en total och gemensam utvärdering fått en tilldelning på 104%. Att ensidigt utan vidare frånga denna tilldelning anser vi vara helt felaktigt.
- Sverige har sedan 70-talet minskat utsläppen med ca 40%. Alla relativt enkla åtgärder är redan vidtagna. Det är därför nu sannolikt svårare och dyrare för Sverige att nå 104% än det är för många andra länder i EU att nå sina mål.
- Skillnaden mellan 104% och 98% uppgår till ca 4 miljoner ton koldioxidkvivalenter. Detta är en stor volym. Det är ungefär lika mycket som skulle släppas ut om Barsebäck 1 ersatts fullt ut med enbart kolkraft. Att Sverige ensidigt skall åta sig att spara 4 miljoner ton koldioxid till en genomsnittlig kostnad av ~120 öre per kilo (uppskattat av Statens Energimyndighet och Konjunkturinstitutet) innebär en merkostnad varje år i storleksordningen 5 miljarder kronor.

3 Sänkor bör utnyttjas i den svenska politiken

Upptag av koldioxid i den växande skogen är en betydelsefull metod för att minska växthuseffekten. Inte minst är denna metod av stor betydelse för den svenska koldioxidbalansen och borde därför vara en del av den svenska klimatstrategin. Enligt Naturvårdsverkets årliga sammanställning var sänkan i skogen 28 miljoner ton koldioxid 1998 och verkets bedömning av sänkan i skogsmarken 18 miljoner ton - sammanlagt är alltså sänkan nästan lika stor som det totala utsläppet av koldioxid från fossila källor i Sverige.

Fortfarande är det dock oklart hur sänkor kommer att behandlas i Kyotoregelverket och kommittén framför därför enbart förslag hur Sverige skall agera i de internationella förhandlingarna och en strategi för hur Sverige skall kunna utveckla sänkorna.

Klimatkommitténs föreslår att Sverige i de fortsatta förhandlingarna skall verka för att sänkor inkluderas och att reglerna utformas så att det finns incitament för att bedriva en skogsskötsel som upprätthåller eller ökar upptaget av koldioxid. Vi stöder helt detta förslag.

Klimatkommittén föreslår också att Skogsstyrelsen i samråd med Naturvårdsverket och Energimyndigheten tar fram en strategi för att upprätthålla eller öka upptaget av koldioxid i sänkor i skogen. Vi stöder också detta förslag.

4 Energipolitiken måste utformas med beaktande av klimatpolitiken

Nivån på utsläppen av koldioxid i ett land avgörs i stor utsträckning av hur energiförsörjningen i landet är organiserad. Svensk elförsörjning är i huvudsak baserad på

vatten- och kärnkraft, vilket betyder att vi har mycket små utsläpp av koldioxid från elförsörjningen. En klimatstrategi kan därför inte bortse från energipolitiken. En trovärdig svensk klimatstrategi måste därför utformas utifrån kärnkraftens bidrag till vår elproduktion.

Redan stängningen av Barsebäck 1 illustrerar tydligt effekterna på koldioxidutsläppen vid en stängning av kärnkraften. Om bortfallet av elkraft från Barsebäck 1 ersätts med importerad kolkraft ökar utsläppen av koldioxid med 3,6 miljoner ton, även om dessa utsläpp sker utanför Sveriges gränser.

Barsebäck 2 skall enligt riksdagsbeslutet inte stängas förrän det finns ersättningsel baserad på inhemska förnybara energikällor och/eller besparingar. Enligt utredningen är det tänkt att en stor satsning på vindkraft skall lösa ersättningen för Barsebäck 2. Ur klimatsynpunkt finns inget att erinra mot en sådan lösning.

Problemet är att satsningen förutsätter kraftiga subventioner för att göra vindkraften konkurrenskraftig gentemot övriga energislag. Enligt vår åsikt är det betänkligt att basera en långsiktig strategi för att minska koldioxidutsläppen på ersättningskraft som för sin överlevnad förutsätter kraftiga subventioner och vars bidrag främst kan tjäna som ett komplement inom elförsörjningssystemet. Det är också en samhällsekonomisk kostnad som dessutom rimmar illa med ambitionerna att bevara maximal handlingsfrihet för framtiden.

Trots att perspektivet för utredningen är långsiktigt, fram till 2050, bortses helt från fortsättningen av kärnkraftsavvecklingen. Även om programmet för utbyggnaden av vindkraften skulle vara framgångsrikt innebär det bara att man på sin höjd ersätter ett kärnkraftverk. En trovärdig klimatstrategi, som utgår från att klimatfrågan är den överordnade miljöfrågan, måste tills vidare bygga på en fortsatt användning av de 11 i drift varande kärnkraftverken. Ur klimatsynpunkt måste kärnkraftavvecklingen villkoras med att ersättningskraften måste komma

från förnybara energikällor. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv måste den dessutom produceras till konkurrenskraftiga priser.

Naturgasen kan utnyttjas som energikälla även i Sverige. I den mån naturgas ersätter fossila bränslen minskas utsläppen av koldioxid. Vi finner det därför viktigt att det förs en politik som gör det möjligt att introducera naturgas i större omfattning.

5 Konkurrenskraften för svensk basindustri måste bevaras

Om de globala utsläppen skall minskas maximalt får inte åtgärder i ett land resultera i att produktion som är energieffektiv flyttas till anläggningar där produktionen bedrivs med större utsläpp av t.ex. koldioxid. Enligt direktiven har också utredningen haft i uppgift att bedöma konsekvenserna för svensk industris konkurrenskraft av föreslagna åtgärder. För att undvika en snedvridning av konkurrensvillkoren måste huvudspåret vara internationella överenskommelser som likställer miljövillkoren mellan de industrialiserade länderna.

Klimatkommittén har en ambivalent inställning till frågan om internationella överenskommelser. Klimatkommittén slår fast att "Det internationella arbetet är i stor utsträckning avgörande för hur Sverige kan och bör agera i fortsättningen". Samtidigt redovisas förslag till höjd koldioxidskatt om åtgärderna i baspaketet visar sig otillräckliga, exempelvis att inga internationella överenskommelser nås. Ensidiga åtgärder som anvisas i tilläggs paketet innebär klara konkurrensnackdelar för svensk energiintensiv industri, med följder för ekonomi och sysselsättning. Klimatkommitténs bedömning, att baspaketets åtgärder inte ger någon negativ konkurrenspåverkan, är därför inte relevant.

Svensk industri har hittills varit mycket framgångsrik i att effektivisera sin energianvändning och är världsledande inom en rad sektorer när det gäller energieffektivitet räknat per producerad enhet. I sådana fall är det direkt skadligt ur utsläppssynpunkt att vidta sådana ensidiga svenska åtgärder som riskerar att resultera i en flytt av produktion till länder med lägre energieffektivitet. Av klimatpolitiska skäl bör Sverige därför inte genomföra de ensidiga åtgärder som föreslås i tilläggs paketet.

I energi- och miljödebatten framförs ofta tankar om sk grön skatteväxling som ett sätt att minska energianvändningen i företagen. Den senast införda produktionsskatten på el har kallats grön skatteväxling, men där höjdes ensidigt skatten på el. Ur konkurrenssynpunkt innebär en sådan åtgärd att svensk produktion missgynnas i förhållande till produktion i andra länder. En ofta nämnd skatteväxlingsmodell går ut på att företagen som en kompensation för högre energi- eller miljöskatter skall få sänkta arbetsgivaravgifter. För de energiintensiva företagen är utrymmet i många fall obefintligt för sådan skatteväxling, arbetskraftskostnaderna och därmed arbetsgivaravgifterna utgör i många fall en så liten del av företagets kostnader att priset för t.ex. ett par öres skatt på el blir högre än de samlade arbetsgivaravgifterna. Många energiintensiva företag kan inte mer än ytterst marginellt påverka sin energikonsumtion. Skatteväxling bör om en sådan överhuvudtaget skall införas förläggas till konsumenterna så att höjda energi- och miljöskatter för hushållen växlas mot exempelvis sänkta inkomstskatter.

6 Handel med utsläppsrätter måste utnyttjas fullt ut

I Kyotoprotokollet lanserades de s k flexibla mekanismerna som ett sätt att öka insatsernas kostnadseffektivitet. Genom att utnyttja dessa mekanismer kan ett land

uppfylla sitt åtagande att minska koldioxidutsläppen med åtgärder i ett annat land där större climateffekter kan nås för en given summa pengar.

I sin slutrapport "Handla för att uppnå klimatmål!" ställer sig den sk flexmexutredningen mycket positiv till handel med utsläppsrätter och förordar ett system utan tak, dvs ingen begränsning i hur stor andel av sitt åtagande som Sverige skall kunna uppfylla genom att köpa utsläppsrätter. Klimatkommittén föreslår dock i sin rapport - i likhet med EU-kommissionens ställningstagande - att det skall finnas ett tak: minst 50 procent av åtagandet skall ske genom åtgärder i Sverige.

På sikt måste givetvis åtgärder vidtas också i det egna landet, men det vore olyckligt om genomförandet av Kyotoprotokollet försvårades genom att man begränsar handeln med utsläppsrätter till en viss nivå. Kostnaderna kommer ändå att bli mycket höga.

Industrikommittén stöder därför helt förslaget i flexmexutredningen att handel med utsläppsrätter skall kunna ske utan tak, att alla de områden som idag beläggs med koldioxidsskatt skall ingå - inte enbart de som föreslås i EU-kommissionens grönbok. Samtidigt är vi bestämt motståndare till att tilldelningen av utsläppsrätter skall ske genom ett auktionsförfarande eftersom detta sannolikt skulle bli mycket kostsamt för många energiintensiva industrier och dessutom inte är förenligt med svensk rätt. Principerna för tilldelningen måste utredas vidare.

Industrikommittén är dessutom positiv till användningen av de båda andra flexibla mekanismerna; "gemensamt genomförande" och "ren utveckling", dels för att de bidrar till ökad kostnadseffektivitet, men också för att de bidrar till spridning av ny teknik.

Stockholm den 17 augusti 2000

För Industrikommittén

Jan-Peter Duker Heinrich Blauert

Skogsindustrierna VI

Bengt Huldt Göran Trogen

Metallgruppen ALMEGA

Göran Johnsson Sune Ekbåge

Sv Metallindustriarbetareförbundet Sv Pappersindustriarbetareförbundet

Jöran Tjernell Mari-Ann Krantz

Sveriges Civilingenjörsförbund SIF

Åke Södergren

Sv Livsmedelsarbetareförbundet