



## Kommittédirektiv

Tilläggsdirektiv till Miljömålsberedningen (M 2010:04) om utformningen av svenska etappmål till 2030

Beslut vid regeringssammanträde den 23 januari 2025

### Sammanfattning

Regeringen beslutade den 1 juli 2010 kommittédirektiv till en parlamentariskt sammansatt beredning med uppdrag att lämna förslag till regeringen om hur miljö kvalitetsmålen och generationsmålet kan nås (dir. 2010:74).

Miljömålsberedningens övergripande uppdrag förtydligades genom tilläggsdirektiv som beslutades av regeringen den 22 december 2020 (dir. 2020:141). Av dessa framgår bl.a. att regeringen genom tilläggsdirektiv ska besluta om uppdrag om de särskilda strategier som beredningen ska ta fram samt att beredningens uppdrag gäller tills vidare.

Miljömålsberedningen ska bl.a.

- analysera hur effektiviteten av styrningen mot de svenska etappmålen till 2030 påverkas av EU:s klimatpaket 55-procentpaketet,
- lämna förslag på hur svenska etappmål till 2030 kan utformas så att de bättre överensstämmer med Sveriges åtaganden inom EU och styr effektivt mot det långsiktiga målet om nettonollutsläpp senast 2045 och negativa utsläpp därefter,
- lämna förslag på ett utvidgat uppdrag och se över reglerna för förordnande av ledamöter till Klimatpolitiska rådet samt i dessa delar lämna nödvändiga författningsförslag.

Tilläggsuppdraget ska redovisas senast den 31 oktober 2025.

## **Sveriges klimatmål och EU:s klimatpaket**

Riksdagen beslutade om de svenska etappmålen för 2030 som föreslogs i regeringens proposition Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige (prop. 2016/17:146) efter förslag från Miljömålsberedningen. Det svenska klimatramverket består av en klimatlag, ett klimatpolitiskt råd och nya etappmål på vägen mot det övergripande miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan*.

### **Etappmål till 2030**

Sverige har två etappmål till 2030:

- Växthusgasutsläppen i Sverige i ESR-sektorn bör senast 2030 vara minst 63 procent lägre än utsläppen år 1990. Högst 8 procentenheter av utsläppsminskningarna får ske genom kompletterande åtgärder.
- Växthusgasutsläppen från inrikes transporter, utom inrikes luftfart som ingår i EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS), ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med år 2010.

### **EU:s klimatpaket (55-procentpaketet)**

55-procentpaketet (även kallat Fit for 55) innehåller bindande regler på klimat-, energi- och transportområdena som styr hur EU ska nå minst 55 procent minskade nettoutsläpp till 2030 jämfört med 1990. Paketet sätter även EU på kurs mot det långsiktiga målet om klimatneutralitet senast 2050. Europeisk industri får med 55-procentpaketet långsiktiga förutsättningar att vara i framkant med gröna lösningar och att öka EU:s konkurrenskraft. Dessutom bidrar åtgärderna till att minska EU:s beroende av fossil energi från tredje land.

Kommissionen presenterade den 6 februari 2024 ett meddelande om ett klimatmål till 2040 (COM(2024) 63) samt ett meddelande om industriell koldioxidförvaltning (COM(2024) 62). Kommissionen rekommenderar utifrån en konsekvensanalys ett mål om 90 procents nettominskning av utsläppen till 2040 jämfört med 1990. Kommissionens meddelande innebär att processen för att anta ett klimatmål för 2040 är inledd men det faktiska lagförslaget har ännu inte kommit. Meddelandena har remissbehandlats (KN2024/00503).

### **EU:s system för utsläppshandel (EU ETS)**

EU:s system för utsläppshandel (EU ETS) regleras i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för

handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG. Genom EU ETS sätts ett pris på koldioxid och ett årligt tak för utsläpp i de sektorer som omfattas. Systemet, som täcker cirka 40 procent av EU:s totala utsläpp, har visat sig vara ett effektivt styrmedel. Regelverkets övergripande ambition skärps genom 55-procentspaketet från 43 till 62 procents utsläppsminskningar till 2030 jämfört med 2005 genom att antalet utsläppsrätter på marknaden kommer att minska i snabbare takt. Systemet omfattar i dag el- och fjärrvärmeproduktion, energiintensiv industri som stålindustri och cementtillverkning samt kommersiellt flyg inom EES-området. Systemet utökas nu till att även omfatta sjöfartssektorn, där rutter inom EU och 50 procent av utsläppen från rutterna till och från EU kommer att fasas in successivt i systemet från 2024 till 2026. Färjetrafiken till och från Gotland är undantagen från skyldigheten att överlämna utsläppsrätter till och med 2030.

Därutöver förlängs de nuvarande reglerna för den så kallade marknadsstabilitetsreserven (MSR) som förebygger alltför stora överskott av utsläppsrätter på marknaden. Det nuvarande regelverket för MSR har inneburit att priset på utsläppsrätter blivit mer verkningsfullt och reserven har även motverkat den så kallade vattensängseffekten, dvs. att ytterligare styrmedel för ETS-anläggningar i ett land enbart leder till att utsläppen tillåts öka någon annanstans i systemet.

### **Nytt utsläppshandelssystem för byggnads- och vägtransportsektorerna samt ytterligare sektorer (ETS 2)**

Ett nytt utsläppshandelssystem för byggnader, vägtransporter och ytterligare sektorer (ETS 2) kommer att införas år 2027, alternativt 2028 beroende på prisutvecklingen för olja och gas. Utsläppshandelssystemet omfattar utsläpp från uppvärmning av byggnader och vägtransporter samt vissa andra utsläpp som inte omfattas av det befintliga EU ETS. Medlemsstater kan välja att inkludera ytterligare sektorer som inte obligatoriskt ingår i ETS 2 eller EU ETS. Regeringen har nyligen lagt fram en proposition om genomförande av ETS 2 i Sverige (prop. 2023/2024:142 EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen). Det nya handelssystemet är åtskilt från EU ETS och det går inte att handla utsläppsrätter mellan systemen.

De sektorer som omfattas av ETS 2 omfattas även fortsatt av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/842 av den 30 maj 2018 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av

växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet samt om ändring av förordning (EU) nr 525/2013. Förordningen kallas ESR-förordningen, efter engelska Effort Sharing Regulation, eller på svenska ansvarsfördelningsförordningen, i detta direktiv används båda begreppen. Ansvarsfördelningsförordningen har senast ändrats genom förordning (EU) 2023/857.

Det innebär att ESR fortsatt är den reglering som sätter ambitionsnivån för vilka utsläppsminskningar som behöver ske i medlemsstaterna och att dessa fortsatt har ansvar att vidta åtgärder på nationell nivå för att klara sina ESR-åtaganden. ETS 2 kan därför sägas utgöra ett EU-gemensamt styrmedel som bidrar till att sänka utsläppen i medlemsstaterna, men som inte är tänkt att räckta hela vägen utan behöver kompletteras med nationella åtgärder.

Enligt beräkningar som Naturvårdsverket gjorde 2022 skulle utsläppen i Sverige som obligatoriskt omfattas av ETS 2 minska i storleksordningen 0,1 till 0,35 miljoner ton per år till 2030 till följd av systemets införande.

### **Ansvarsfördelningsförordningen (ESR)**

Utsläppen utanför det befintliga utsläppshandelssystemet EU ETS har kallats för den icke-handlande sektorn och regleras av ansvarsfördelningsförordningen. Förordningen reglerar främst utsläppen från byggnader, vägtransporter, arbetsmaskiner, jordbruk, avfall och mindre industrier. Dessa sektorer står tillsammans för cirka 60 procent av EU:s totala utsläpp. För att nå EU:s klimatmål till 2030 ska utsläppen i ESR-sektorn minska med 40 procent jämfört med 2005. Detta mål har fördelats mellan medlemsstaterna baserat på bl.a. ländernas BNP per capita. Sverige tillsammans med Finland, Danmark, Luxemburg och Tyskland har fått det högsta betinget, att minska sina respektive utsläpp med 50 procent till 2030 jämfört med 2005. Spannet mellan medlemsstater med lägst och högst beting ligger på -10 till -50 procent.

Utsläppsutrymmet i ESR-sektorn fördelas per medlemsstat och år enligt en målbana för hur utsläppen ska minska fram till 2030. Medlemsstaterna är skyldiga att hålla utsläppen under målbanan, vilket innebär att åtagandet i ansvarsfördelningsförordningen ger en utsläppsbudget, eller ett tak för utsläppen samlat för perioden fram till 2030. Förordningen innehåller dock vissa flexibilitetsmekanismer som medger att utsläppsutrymme flyttas mellan åren och att medlemsstater kan överföra utsläppsutrymme sinsemellan. En

förutsättning för detta är att medlemsstater väljer att sälja en del av sitt utsläppsutrymme till andra medlemsstater. Sådana överenskommelser kan ingås både i förväg, med viss begränsning för hur stort utrymme som får överlåtas, och i efterhand, när det står klart att säljarlandet har ett överskott. Det finns begränsningar för hur mycket av sitt utsläppsutrymme en medlemsstat får sälja, men det finns inga begränsningar för hur mycket en medlemsstat får köpa från andra medlemsstater. Utöver detta kan medlemsstaterna använda en begränsad mängd utsläppsutrymme som genereras inom marksektorn (LULUCF) genom upptag av växthusgaser för att uppfylla sitt åtagande i ansvarsfördelningsförordningen. Vissa medlemsstater, däribland Sverige, har också möjlighet att flytta över ett begränsat utsläppsutrymme från ETS-sektorn till ESR-sektorn.

#### **Förordningen om markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF)**

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/841 av den 30 maj 2018 om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk inom ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030 och om ändring av förordning (EU) nr 525/2013 och beslut nr 529/2013/EU, här benämnd LULUCF-förordningen, senast ändrad genom förordning (EU) 2023/839, lägger fast ett mål för ett nettoupptag av växthusgaser (kolsänka) om 310 miljoner ton fram till 2030 inom EU. Det innebär en ambitionsökning med 85 miljoner ton jämfört med tidigare LULUCF-förordning som syftade till ett nettoupptag om 225 miljoner ton.

För Sveriges del innebär det att det årliga nettoupptaget ska vara 4 miljoner ton högre år 2030 jämfört med medelvärdet för perioden 2016–2018. Förutom målet till 2030 finns även ett budgetmål under perioden 2026–2029 som innebär att kolsänkan behöver öka ett visst antal miljoner ton under perioden. Förutom ökade krav på storleken av medlemsstaternas nettoupptag innebär förordningen ökade krav på efterlevnad, uppföljning och rapportering. Det ingår även flexibilitetsmekanismer, däribland finns en möjlighet för medlemsstater att använda överskott från ESR-sektorn samt att förvärva utrymme av utsläpp och upptag från andra medlemsstaters ESR-respektive LULUCF-sektor.

Nettoupptaget i LULUCF-sektorn beror till stor del på den årliga skogliga tillväxten i Sverige, vilken i det korta perspektivet påverkas starkt av

årsnederbörd och medeltemperatur. Det är därför svårt att göra prognoser fram till 2030. I dag sker delar av LULUCF-rapporteringen i form av löpande 5-årsmedelvärden, vilket reducerar effekten av mellanårsvariationer i tillväxten samtidigt som effekten av åtgärder för ökat nettoupptag ett givet år fördelas över flera år. Av samma skäl dröjer det fem år innan slutgiltig och korrekt årsrapportering kan ske.

### **Kompletterande möjliggörande lagstiftning inom EU**

55-procentspaketet omfattar också lagstiftning som ska bidra till EU:s klimatmål till 2030 och klimatneutralitet till 2050. I mars 2023 fattade EU beslut om skärpta krav för utsläpp av koldioxid från lätta fordon som också innebär att inga ny tillverkade lätta fordon med utsläpp, varken koldioxid eller luftföroreningar, kommer att få säljas inom EU från år 2035. Under det svenska EU-ordförandeskapet våren 2023 har EU också enats om skärpta krav i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, det s.k. förnybartdirektivet (RED) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU av den 25 oktober 2012 om energieffektivitet, om ändring av direktiven 2009/125/EG och 2010/30/EU och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG, det s.k. energieffektiviseringsdirektivet (EED). EU:s institutioner har också enats om en snabbare utbyggnadstakt enligt förordningen om infrastruktur för alternativa bränslen (AFIR) som ersätter Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/94/EU av den 22 oktober 2014 om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen (AFID). Dessutom införs det krav på användning av hållbara bränslen vid europeiska flygplatser och hamnar genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/2405 av den 18 oktober 2023 om säkerställande av lika villkor för hållbar lufttransport (ReFuelEU Aviation) och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1805 av den 13 september 2023 om användning av förnybara och koldioxidsnåla bränslen för sjötransport och om ändring av direktiv 2009/16/EG (Fuel EU Maritime).

Inom markanvändningssektorn kan de nyligen beslutade EU-förordningarna om restaurering av natur (se Regeringskansliets faktapromemoria 2021/22:FPM114) och om certifieringsramverk för upptag och infångning av koldioxid (se 2022/23:FPM40) vara relevanta för Sveriges åtagande.

### **EU:s kontrollmekanismer har skärpts**

Kommissionen kommer årligen att granska Sveriges framsteg för att nå åtaganden i ESR och LULUCF inom ramen för en procedur där Sverige behöver ta hänsyn till kommissionens yttrande. Om en medlemsstat inte hör samman yttrandet ska en förklaring lämnas till kommissionen. Medlemsstaten ska offentliggöra denna förklaring. Under 2027 respektive 2032 sker en kontroll av medlemsstatens efterlevnad av ESR och LULUCF för perioden 2021–2025 respektive 2026–2030. Om en medlemsstat under ett givet år, med hänsyn till särskilda omständigheter och användande av flexibilitetsmekanismer, inom ESR släpper ut mer än det tilldelade utrymmet kommer överskottet att läggas på nästkommande år, och multipliceras med en faktor på 1,08. En medlemsstat förhindras dessutom tillfälligt att sälja enheter till andra medlemsstater till dess den är i linje med tilldelat utsläppsutrymme. Om en medlemsstat under 2021–2025 missar målet inom LULUCF kommer motsvarande mängd utsläpp att räknas av från det tilldelade utsläppsutrymmet inom ESR under samma tidsperiod. För perioden 2026–2030 finns ingen sådan avräkning av eventuellt underskott i LULUCF från ESR, utan i stället finns det en motsvarande konstruktion som innebär att ett eventuellt underskott under budgetperioden 2026–2029 multipliceras med en faktor på 1,08. Medlemsstaternas eventuella ackumulerade underskott 2030 ska beaktas när EU-kommissionens lägger fram förslag för perioden efter 2030.

Medlemsstaternas genomförande av EU:s klimatpolitik regleras även av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder, den så kallade styrningsförordningen. I styrningsförordningen finns krav på att EU:s medlemsstater vart tionde år, med start 2019 tar fram en integrerad nationell energi- och klimatplan med syfte att visa hur medlemsstaterna ska uppnå sina bidrag till EU:s mål på energi- och klimatområdet. Förordningen reglerar hur mål och planer kan och ska uppdateras, vilket första gången ska ske senast den 30 juni 2024 och därefter vart tionde år. Arbetet pågår i Regeringskansliet med uppdatering av Sveriges integrerade nationella energi- och klimatplan.

### **Uppdraget att analysera hur EU:s klimatlagstiftning påverkar svenska etappmål för 2030**

Det klimatpolitiska ramverket tjänar Sverige väl. Målet om nettonollutsläpp senast 2045 och negativa utsläpp därefter ger långsiktiga förutsättningar för

näringsliv och samhälle att genomföra den omställning som krävs för att kunna lösa klimatutmaningen på ett ordnat och samhällsekonomisk effektivt sätt. Klimatomställningen kan lyckas bara om den sker i en ekonomi som växer. Legitimitet hos medborgarna är en förutsättning för omställningen som också bygger på möjligheterna att hitta effektiva styrmedel, där förutsättningarna och levnadsstandarden för enskilda, hushåll och företag inte stagnerar och där hela landet och alla samhällsgrupper har jämbördiga möjligheter i omställningen. Klimatlagen innebär att varje regering har en skyldighet att föra en klimatpolitik som utgår från det långsiktiga klimatmål som riksdagen har antagit. De nationella etappmålen är viktiga kontrollstationer på vägen mot det långsiktiga klimatmålet. Varje regering ska också tydligt redovisa för riksdagen hur arbetet med att nå målen fortskrider och klimatpolitiken granskas årligen av ett oberoende klimatpolitiskt råd. Detta innebär att klimatpolitiken blir transparent och långsiktig.

Sverige har drivit på för att göra EU till den globalt ledande kraften i klimatomställningen. 55-procentpaketet innehåller bindande regler på klimat-, energi- och transportområdena som styr hur EU ska nå minst 55 procent minskade nettoutsläpp till 2030 jämfört med 1990. EU har i sin klimatlag åtagit sig att uppnå klimatneutralitet senast år 2050 och att minska nettoutsläppen inom unionen med minst 55 procent till 2030 jämfört med 1990. Målet till 2030 utgör även EU:s nationellt fastställda bidrag (NDC) enligt Parisavtalet. EU har enats om flera nödvändiga åtgärder för ökad utsläppsminskningstakt fram till 2030 som även bidrar till att göra EU till ett rättvist och välmående samhälle med en modern och konkurrenskraftig ekonomi.

Genom 55-procentpaketet kommer EU att ha ett i princip heltäckande klimatpolitiskt ramverk. En betydande del av utsläppen av växthusgaser inom unionen kommer att omfattas av något av de två systemen för handel med utsläppsrätter, vilket innebär att det både finns en prissättning och ett tak för dessa utsläpp inom unionen. Taket gäller dock inte utsläpp räknat på medlemsstatsnivå. Detta regleras åtminstone fram till 2030 i stället i ESR medan upptagen i sektorn skog och markanvändning regleras i LULUCF. Negativa utsläpp genom så kallade tekniska kolsänkor såsom bio-CCS omfattas ännu inte av 55-procentpaketet. Genom den så kallade gränsjusteringsmekanismen för koldioxid skapas också incitament för länder utanför EU att prissätta sina utsläpp i berörda sektorer och risken för



koldioxidläckage motverkas. EU:s medlemsstater har bindande åtaganden som styr mot att EU:s klimatmål om att minska nettoutsläppen inom unionen med minst 55 procent till 2030, jämfört med 1990, ska nås. Dessutom har ett stort antal rättsakter beslutats som möjliggör denna omställning, till exempel koldioxidkrav för lätta respektive tunga fordon, certifieringsramverk för upptag och infångning av koldioxid och regler kring förnybar energi.

EU:s skärpta klimatpolitik innebär att kartan för klimatpolitiken inom hela unionen har ritats om, vilket påverkar förutsättningarna för Sveriges nationella klimatpolitik. Miljömålsberedningen ska därför

- analysera hur effektiviteten av styrningen mot de svenska etappmålen till 2030 påverkas av EU:s klimatpaket 55-procentpaketet, inklusive Sveriges åtaganden inom ESR och LULUCF, med utgångspunkten att målet om nettonollutsläpp senast 2045 och negativa utsläpp därefter ligger fast och att Sverige ska leva upp till Parisavtalet,
- analysera och redovisa skillnaderna mellan Sveriges etappmål till 2030 och åtaganden enligt ESR och LULUCF,
- analysera det fortsatta behovet av ett nationellt sektorsmål för inrikes transporter till 2030 utifrån de överenskommelser som nåtts inom 55-procentpaketet, koldioxidkrav för tunga fordon och Sveriges åtaganden enligt ESR och LULUCF,
- analysera hur de kompletterande åtgärderna som finns i det klimatpolitiska ramverket samspelar med eller är i konflikt med 55-procentpaketet.

### **Uppdraget att lämna förslag på hur svenska etappmål till 2030 kan utformas**

Som beskrivits ovan kommer EU genom 55-procentpaketet att ha ett i princip heltäckande klimatpolitiskt ramverk. Utsläppsbanan inom EU till 2030 bedöms vara tillräckligt brant för att ge EU goda chanser att göra sin del för att Parisavtalets mål ska nås.

Målen i det svenska klimatpolitiska ramverket sattes i enlighet med Parisavtalet bl.a. i syfte att Sverige skulle agera föregångsland för en ambitiös klimatpolitik och att målen skulle utgöra ett föredöme för andra länder att sätta liknande mål. EU:s klimatlag och rättsakterna därunder utgör ett stramt

klimatpolitiskt ramverk där medlemsstaterna givits juridiskt bindande regler och åtaganden att minska sina nettoutsläpp av växthusgaser inom ESR och LULUCF.

Målet för inrikes transporter till 2030 är utformat på ett sätt som innebär att andra sektorer i praktiken knappt behöver minska sina utsläpp till 2030 för att klara målet för ESR-sektorn. Detta minskar omställningstrycket för dessa sektorer, vilket riskerar att leda till suboptimering där transportköpare och resenärer drabbas av högre priser än vad som annars hade varit nödvändigt. Målet bedöms i dag inte kunna nås utan en stor inblandning av dyra biobaserade bränslen till 2030, vilket flyttar fokus från den långsiktiga omställningen av transportsektorn. Vägtransporter dominerar utsläppen från inrikes transporter och regeringen bedömer att lösningen för att nå hela vägen till i princip noll utsläpp inom transportsektorn främst handlar om omställning av fordonsflottan. Beredningen bör därför också se över det fortsatta behovet av ett etappmål för inrikes transporter till 2030.

Miljömålsberedningen ska därför

- lämna förslag på hur svenska etappmål till 2030 kan utformas för att bättre överensstämmer med Sveriges åtaganden inom EU och på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt styra mot det långsiktiga målet om nettonollutsläpp senast 2045,
- i förslaget
  - utgå från att integriteten och ambitionsnivån inom det klimatpolitiska ramverket hålls intakt med sikte mot 2045,
  - utgå från att det ska finnas möjlighet att nyttja de flexibilitetsmekanismer som finns i ESR-förordningen och LULUCF-förordningen,
  - redovisa för- och nackdelar med mer specificerade mål för de olika typerna av kompletterande åtgärder och överväga om det finns behov av sådana mål.

#### **EU:s klimatpolitik bortom 2030 är ännu okänd**

Sverige har även ett etappmål till 2040 för den icke-handlande sektorn att minska utsläppen med 75 procent jämfört med 1990, med nyttjande av maximalt 2 procent kompletterande åtgärder. Eftersom EU:s klimatpolitik bortom 2030 ännu är till stora delar okänd bör Miljömålsberedningen inte i detta läge föreslå en ändring av etappmålet för 2040 utifrån EU:s

klimatpolitik. Kommissionen presenterade den 6 februari 2024 sitt meddelande om ett klimatmål till 2040 (COM(2024) 63). I meddelandet rekommenderar kommissionen ett klimatmål till 2040 som innebär 90 procents minskning av nettoutsläppen jämfört med 1990. Meddelandet diskuteras nu i rådet och i andra forum. Det kommer att dröja ytterligare innan ett mål beslutas och det finns klarhet kring vilken klimatpolitik som ska syfta till att nå det målet, liksom vilka åtaganden Sverige kommer att ha inom EU till 2040. Regeringen avser vid behov att återkomma till frågan om en översyn av Sveriges etappmål till 2040, i syfte att säkerställa att styrningen sammantaget är transparent och effektiv.

Den 6 februari 2024 lade kommissionen fram ett meddelande om industriell koldioxidförvaltning (COM(2024) 62, se även Regeringskansliets faktapromemoria 2023/24:FPM47). Meddelandet syftar till att skapa ett ramverk med åtgärder för att skapa en möjliggörande miljö för att utveckla och skala upp industriell koldioxidförvaltning längs hela värdekedjan. Industriell koldioxidförvaltning inkluderar en rad tekniker för att avskilja, transportera, använda och lagra koldioxid av fossilt, biogent och atmosfäriskt ursprung. Bland åtgärderna berörs fossilt CCS, bio-CCS och CCU. Meddelandet, tillsammans med meddelandet om EU:s klimatmål till 2040, pekar på att upptag i form av bio-CCS och DACCS (direktinfångning och lagring av koldioxid från luften) väntas bidra till EU:s 2040-mål.

### **Uppdraget att föreslå ett utvidgat uppdrag för Klimatpolitiska rådet och att se över reglerna för förordnande av ledamöter i rådet**

Klimatpolitiska rådet har i uppdrag att utvärdera hur regeringens samlade politik är förenlig med de klimatmål som riksdagen och regeringen har beslutat. Inom ramen för denna uppgift ska Klimatpolitiska rådet utvärdera om inriktningen inom olika relevanta politikområden bidrar till eller motverkar möjligheten att nå klimatmålen, belysa effekter av beslutade och föreslagna styrmedel, identifiera politikområden där ytterligare åtgärder behövs, analysera hur målen kan nås på ett kostnadseffektivt sätt, både kort- och långsiktigt, och utvärdera de underlag och modeller som regeringen bygger sin politik på. Utöver detta ska Klimatpolitiska rådet bland annat bidra till en ökad diskussion i samhället om klimatpolitiken (förordningen [2017:1268] med instruktion för Klimatpolitiska rådet).

Genom 55-procentpaketet har EU nu fått ett utvidgat europeiskt styrmedelspaket. Införandet av ett nytt utsläppshandelsystem för utsläpp

från vägtransporter och uppvärmning av byggnader innebär att EU från 2027 eller 2028 kommer att ha en gemensam grundläggande prissättning i sektorer där utsläppsminskningarna på många håll i unionen varit otillräckliga. Det innebär en etablering av ett styrmedel som över tid kommer att ha stor potential att minska unionens utsläpp på ett kostnadseffektivt sätt samt bidra till olika medlemsstaters nationella åtaganden. När de övergripande styrmedlen finns på plats för kostnadseffektiva utsläppsminskningar i alla utsläppssektorer kommer fokus i klimatpolitiken i allt högre grad att handla om hur en samhällseffektiv strukturomvandling kan skapas inom ramen för ett allt minskade utsläppsutrymme, med ökat eller bibehållet välbefinnande. För att klara denna strukturomvandling med bibehållen konkurrenskraft, hög sysselsättning och acceptabla sociala och ekonomiska konsekvenser i hela landet krävs en långsiktig politik som skapar förutsättningar för företag och privatpersoner att fatta kloka beslut. Merparten av de beslut som krävs för samhällsomvandlingen fattas självständigt av individer, företag och offentliga och privata organisationer. Likafullt har staten och andra offentliga aktörer ansvar för samhällsfunktioner som kan underlätta och ofta är nödvändiga för att strukturomvandlingen kan ske i tillräckligt tempo och utan stora sociala slitningar. För att bättre spegla bredden i klimatpolitiken bör Klimatpolitiska rådets uppdrag utvidgas till att utöver befintliga uppgifter även inkludera att utvärdera politiken för att klara strukturomvandlingen till nettonollutsläpp 2045 på ett kostnadseffektivt sätt och med acceptabla konsekvenser för företag och privatpersoner i hela landet.

Klimatförändringarna är av global karaktär och kräver globala svar. Svenska företag bidrar till global klimatnytta genom att förse resten av världen med produkter med låga utsläpp av växthusgaser. Regeringen har med utgångspunkt i Miljömålsberedningens betänkande Sveriges globala klimatavtryck (SOU 2022:15) bland annat gett Statistiska centralbyrån i uppdrag att föreslå en metod för att följa upp statistik om exportens effekt på de globala utsläppen. Sverige kan också agera och driva på inom EU, andra regionala samarbeten och globalt för att få EU och andra delar av världen att agera mer kraftfullt för att minska klimatutsläppen. Utan engagemang från länder som USA, Kina, Indien och Brasilien klarar vi inte denna globala utmaning. Mot denna bakgrund bör Klimatpolitiska rådets uppdrag breddas till att även utvärdera regeringens politik på detta område.

Klimatpolitiska rådet inrättades i enlighet med förslaget från Miljömålsberedningen efter modell från Finanspolitiska rådet (SOU 2016:21, prop. 2016/17:146) och de två myndigheterna hade initialt liknande instruktioner och sätt att nominera nya ledamöter. Efter det att Klimatpolitiska rådet inrättats ändrades dock sättet som Finanspolitiska rådets ledamöter utses på. I stället för att det särskilda rådet vid Finanspolitiska rådet själva lämnar förslag till regeringen på nya ledamöter lades den uppgiften på en valberedning. Ändringen genomfördes efter förslag från den parlamentariska Överskottsmålskommittén (SOU 2016:67). Kommittén ansåg att det dåvarande sättet att nominera rådsmedlemmar, d.v.s. att rådet förnyas sig självt, hade potentiella nackdelar och föreslog att en valberedning i stället skulle tillsättas vid myndigheten i syfte att garantera myndighetens bredd och kompetens. Ledamöter från riksdagens finansutskott skulle ingå i valberedningen för att öka myndighetens autonomi från regeringen. Modellen med valberedning i Finanspolitiska rådet har sedan den genomfördes 2018 fungerat väl. Regeringen bedömer att motsvarande genomlysning bör göras även för Klimatpolitiska rådet för att se om det finns förutsättningar att ytterligare stärka myndighetens bredd, kompetens och autonomi i relation till regeringen.

Överskottsmålskommittén föreslog även att mandatperioden för ledamöter borde förlängas från tre till högst sex år för att ge större möjligheter till successiv förnyelse och bevarad kontinuitet i arbetet i Finanspolitiska rådet. Klimatpolitiska rådets instruktion har av liknande skäl ändrats så att en ledamots förordnande kan förlängas med högst två år om det föreligger särskilda skäl. Regeringen bedömer att det kan finnas anledning att överväga en mer generell förlängning av längsta möjliga mandatperiod för ledamöterna i Klimatpolitiska rådet för att ge bättre möjligheter till successiv förnyelse och kontinuitet i arbetet.

Miljömålsberedningen ska därför

- analysera hur Klimatpolitiska rådets arbete ytterligare kan bidra till en samhällsekonomiskt effektiv klimatpolitik,
- lämna förslag på ett utvidgat uppdrag till Klimatpolitiska rådet att
  - utvärdera politiken för att genomföra strukturomvandlingen till noll nettoutsläpp av växthusgaser senast 2045 på ett kostnadseffektivt sätt och med acceptabla konsekvenser för företag och privatpersoner i hela landet, och

- utvärdera regeringens politik för att minska de globala utsläppen av växthusgaser,
- med utgångspunkt i den modell som används för Finanspolitiska rådet men med beaktande av de organisatoriska skillnader som finns mellan myndigheterna se över och lämna förslag på hur ledamöter i Klimatpolitiska rådet bör nomineras och utses,
- se över och lämna förslag på hur mandatperioden för ledamöter i Klimatpolitiska rådet bör vara reglerad,
- lämna nödvändiga författningsförslag.

### **Konsekvensbeskrivningar**

Beredningens förslag ska, utöver vad som framgår i tilläggsdirektiven från december 2020 (dir. 2020:141), bygga på samhällsekonomiska konsekvensanalyser och konsekvensbeskrivningar ska lämnas enligt det som framgår av kommittéförordningen (1998:1474). Konsekvenserna ska anges på ett sätt som motsvarar de krav på innehållet i konsekvensutredningar som finns i förordningen (2024:183) om konsekvensutredning.

### **Kontakter och redovisning av uppdraget**

Miljömålsberedningen ska under uppdraget hålla sig underrättad om utvecklingen inom området. Miljömålsberedningen ska i uppdraget ta hänsyn till andra pågående initiativ, utredningar och processer med koppling till uppdraget.

Beredningen ska inhämta synpunkter från näringslivet, frivilligorganisationer och andra berörda intressenter och föra en dialog med myndigheter, främst med Naturvårdsverket, Statens energimyndighet och Konjunkturinstitutet.

Uppdraget enligt dessa tilläggsdirektiv ska redovisas senast den 31 oktober 2025.

(Klimat- och näringslivsdepartementet)