

Sverige och klimatfrågan i EU under en pandemi (november-december 2020)

Sammanfattning

Sverige tillhörde även under slutet av år 2020 den grupp medlemsstater som drev på för en ambitiös klimatpolitik i EU. Isabella Lövin spelade en framträdande roll i Miljörådet, inte minst för uppgörelsen om en klimatlag och för ett nytt utsläppsmål på minst 55 procents nettominskning till 2030. Svenska ministrar lyfte fram klimatet även i Transportrådet, Energirådet och Konkurrenskraftsrådet. Denna prioritering var däremot inte lika tydlig bland finansministrarna och jordbruksministrarna. Sverige har också tillhört de mest ambitiösa länderna i Europeiska rådet. Det är dock svårt att analysera agerandet där i detalj i brist på dokumentation. Man bör notera att EU-politiken trots beslut under 2020 ännu inte räcker för att nå 1,5-gradersmålet från Paris.

Klimatarbetet påverkas även av beslut utanför det vanliga rådsarbetet. Två sådana exempel är det nya avtalet mellan EU och Storbritannien och det preliminära investeringsavtalet EU-Kina. I bägge fallen saknas analyser av klimateffekterna. Sveriges kritik av förslaget till kategorisering av hållbara investeringar (taxonomin) tycks inte ha föregåtts av någon bedömning av effekterna på bland annat miljökriterier för stödet från EU:s återhämtningsprogram.

De finns många intressanta åtgärder i andra länder som kan ge värdefulla lärdomar för det svenska klimatarbetet. Gröna investeringsfonder och förstärkta mandat för investeringsbanker är ett sådant område. Nya former av innovationssatsningar är ett annat, stöd till start-ups ett tredje, och kompetensstärkande åtgärder ett fjärde exempel.

Tempo är fortsatt högt i den globala innovationskapplöpningen för klimatomställning av industrin. Trenden med elektrifiering av industrin och omfattande satsningar på vätgas fortsätter. Hittills har frågor som resurseffektivitet fått mindre statligt stöd, även om det också finns vissa sådana initiativ.

1. Bakgrund

Klimatpolitiska rådet utvärderar den svenska regeringens samlade politik i förhållande till klimatmålen. Rådet uppmärksammar i granskningen av år 2020 särskilt hur regeringens återhämtningspolitik påverkar möjligheterna att nå Sveriges klimatmål.

Som en del av underlaget för rådets arbete togs en analys fram i augusti 2020 av EU-arbetet och utvecklingen i några andra länder.¹ Inför Klimatpolitiska rådets fortsatta arbete har ytterligare underlag tagits fram för att underlätta diskussionerna om följande frågor:

- Det svenska statliga agerandet i klimatrelaterade frågor inom EU, inklusive bland annat förhandlingarna om en klimatlag, EU:s reviderade utsläppsmål och åtgärdsplan för år 2030, och klimataspekter på ekonomiska återhämtningsåtgärder inom Next Generation EU (avsnitt 2).
- Nationella återhämtningsåtgärder med klimatrelevans i bland annat Frankrike och Tyskland, samt översiktligt i ytterligare några länder i Europa och i andra delar av världen (avsnitt 3).
- Åtgärder för klimatomställning av industrin i andra EU-länder än Sverige (avsnitt 4).

En första redovisning omfattade policy och åtgärder som offentliggjorts fram till 20 november.² Detta underlag beskriver utvecklingen under resten av 2020, alltså fram till 31 december.

Texten analyserar inte Sveriges nationella åtgärder. Fokus ligger på agerandet inom EU och möjliga lärdomar från andra länder.

2. Sverige och klimatpolitiken inom EU

2.1 Klimat på Europeiska rådet

Ett reviderat klimatmål för 2030 stod på dagordningen när Europeiska rådet möttes 10–11 december. Stats- och regeringscheferna hittade en överenskommelse vid frukosttid andra mötesdagen, efter svåra nattliga förhandlingar.

Europeiska rådets slutsatser innehåller ett bindande mål om minskade nettoutsläpp av växthusgaser med minst 55 procent till 2030, räknat från 1990 års nivå. För att nå en kompromiss var det nödvändigt med eftergifter till bland annat Polen. En effekt av detta är att Europeiska rådet lovat återkomma till frågan om fördelningen av intäkter från utsläppshandeln innan kommissionen lägger fram sitt förslag om reform av detta system (planerat till andra kvartalet 2021). Polen vill bland annat

¹ Mats Engström (2020) *Ekonomisk krishantering och klimatarbetet i Europa. Underlag till Klimatpolitiska rådet 2020-08-20*. Liksom det tidigare underlaget bygger den föreliggande texten på skriftliga källor.

² Mats Engström (2020) *Sverige och klimatfrågan i EU under en pandemi (augusti-november 2020). Underlag till Klimatpolitiska rådet 2020-11-20*.

säkerställa sina inkomster från auktioneringen av utsläppsrätter, och denna fråga är alltså fortfarande öppen.³

Sverige tillhörde sedan länge de medlemsstater som drev på för en utsläppsminskning på minst 55 procent till 2030. Statsminister Stefan Löfven konstaterade vid samrådet med riksdagens EU-nämnd 9 december att regeringen ställde sig bakom ordförandens förslag om en minskning på minst 55 procent netto, men gärna hade velat gå ännu längre. Vid detta samråd liksom tidigare under hösten ställde flera partier frågor i EU-nämnden om hur Sverige drev ett högre ställt mål, och om det fanns skillnader i inställning mellan statsministern och klimatministern i frågan. Exakt vad statsministern sedan framförde vid Europeiska rådet framgår inte av den offentliga delen av mötesrapporteringen.⁴

2.2 Ekonomisk återhämtning – Next Generation EU

Ministerrådet och Europaparlamentet nådde i december en överenskommelse om långtidsbudgeten och återhämtningspaketet *Next Generation EU*, sedan man hittat en kompromiss om reglerna för respekt av rättsstatsprinciper som även Polen och Ungern kunde leva med. Det betyder att medlemsstaterna under 2021 kan börja få EU-utbetalningar för sina satsningar för återhämtning. En förutsättning är att deras nationella planer godkänns av EU-kommissionen och EU:s finansministrar (ECOFIN). Här kommer både miljöaspekter och ekonomiska aspekter att granskas.⁵

Det finns dock en viss oro för att det kan ta tid innan besluten omsätts i konkreta investeringar. Italien och Spanien kommer att få mest pengar från EU, men de två länderna har tidigare haft svårt att använda stödpengar effektivt inom den gemensamma regionalpolitiken. Även i andra länder finns liknande "absorptionsproblem".⁶

EU:s finansministrar diskuterade den ekonomiska återhämtningen på sitt informella videomöte 1 december. EU-kommissionen betonade vikten av att stöd till återhämtningen inte dras tillbaka för tidigt, men också att åtgärderna måste vara riktade, tillfälliga och inte permanent påverka offentliga finanser negativt. Återhämtningen under de närmaste två åren bedömdes bli inkomplett och ojämn, men det fanns positiva tecken kopplade till vaccin. Kommissionen tog också upp vikten av att använda EU:s återhämtningsinstrument (RRF) till ambitiösa investeringar. Klimatfrågor hade inte någon framträdande roll i den påföljande diskussionen mellan finansministrarna, enligt den svenska mötesrapporten. Inte heller finansminister Magdalena Andersson tycks ha lyft fram klimatomställningen i någon större utsträckning, enligt mötesrapporten. Hon betonade vikten av goda offentliga finanser i linje med EU:s finanspolitiska ramverk.⁷

Budgetförhandlingarna under 2020 fortsätter att diskuteras bland tankesmedjor och institut. Mark Leonard, chef för inflytelserika ECFR, menar att de frugala länderna inklusive Sverige delvis går emot sina egna intressen genom överdriven

³ [EU emissions reduction deal leaves many questions unanswered \(energymonitor.ai\)](#)

⁴ Återrapport från EU-representationen i Bryssel till Statsrådsberedningen angående Europeiska rådets möte 10–11 december.

⁵ [EU relief package: Brussels urges Spain to reform pensions and jobs in return for EU funds | Economy And Business | EL PAÍS in English \(elpais.com\)](#)

⁶ <https://www.ft.com/content/9fb2f320-6a37-421d-b738-196d3e736bae>

⁷ Rapport från informellt videomöte mellan EU:s finansministrar den 1 december 2020.

snålhet när det gäller EU:s budget. "Rather than trying to keep the EU as small and cheap as possible, these five dynamic countries should argue for reinventing the bloc by focusing on digital innovation, green transformation and security.", skriver Mark Leonard.⁸

2.3 Klimat i ministerrådet

Miljörådet

EU:s miljöministrar träffades i Bryssel 17 december och kom överens om sin syn på den nya klimatlagen. Diskussionen utgick från toppmötets slutsatser föregående vecka om att minska de klimatpåverkande utsläppen netto med minst 55 procent till år 2030. Sverige stödde ordförandeskapets förslag till slutsatser från miljörådet, och påpekade tillsammans med två andra länder att ett mer ambitiöst mål för 2030 hade varit önskvärt. Det nuvarande målet borde ses som ett minimum. Målet borde i första hand nås genom utsläppsminskningar, sade Isabella Lövin. Hon underströk även vikten av en snabb överenskommelse med Europaparlamentet.

Efter överenskommelsen uttalade Isabella Lövin på Twitter att Sverige skulle verka för ett mer ambitiöst reduktionsmål än minst 55 procent i rådets förhandlingar med Europaparlamentet.⁹ Denna position hade förankrats vid samrådet med riksdagens EU-nämnd 11 december.

På dagordningen fanns även slutsatser om en cirkulär och grön återhämtning. Kommissionen uppmanade alla medlemsstater att ta med insatser för cirkulär ekonomi i sina återhämtningsplaner. Sverige och några andra länder tog upp att cirkulär ekonomi är nödvändig för biologisk mångfald och betonade den starka kopplingen till klimatneutralitet. Miljöministrarna antog även slutsatser om digitalisering och miljö.¹⁰

Allmänna rådet

EU-ministrarna förberedde den 17 november och 8 december Europeiska rådets möte. Vid mötet den 17 november konstaterade Hans Dahlgren att den huvudsakliga uppgiften för stats- och regeringscheferna i december var att ställa sig bakom ett bindande mål om 55% till 2030. EU borde upprätthålla sin ledande roll internationellt i arbetet mot klimatförändringarna och uppmana alla parter att uppdatera sina nationella planer (NDCs) under 2020, i linje med Parisavtalet. Även den 8 december framförde Hans Dahlgren att Europeiska rådet behövde ställa sig bakom målet om åtminstone 55 procents minskning till 2030.¹¹

Energirådet

Den 14 december hade EU:s energiministrar ett videomöte för att diskutera dels hur EU:s energimål för 2030 kan anpassas till höjda klimatambitioner, dels hur EU:s regler kan ändras för att integrera energisystemen bättre och uppnå klimatneutralitet.

⁸ <https://www.ft.com/content/a2bedb02-625e-4153-910e-2d5eb07e09ea>

⁹ Tweet av miljö- och klimatminister Isabella Lövin 17 december.

¹⁰ Regeringskansliet. Återrapport från miljöministrarnas möte den 17 december 2020.

¹¹ Rapport från informellt möte i allmänna rådet (GAC) den 17 november 2020, respektive från allmänna rådet 8 december.

Många länder, inklusive Sverige, var positiva till det höjda klimatmål för 2030 som stats- och regeringscheferna kommit överens om några dagar tidigare. Det krävde enligt dessa länder högre ambitioner inom energiområdet. Sverige tog särskilt upp behovet att göra utsläpp av växthusgaser från fossila bränslen dyrare, liksom att målen i förnybardirektivet borde höjas och målet för energieffektivisering bli bindande.

De regler som är aktuella att förändra är bland annat förordningen om energiinfrastruktur (TEN-E), direktiven om energieffektivisering respektive förnybar energi, liksom reglerna för gasmarknaden och för byggnaders energiprestanda. Under diskussionen underströk Sverige vikten av flexibilitet för medlemsstaterna för att uppnå de fastställda målen. Anders Ygeman liksom flera andra ministrar betonade att EU bör fasa ut och inte längre finansiera fossila energikällor. Kärnkraft är ett av de fossilfria alternativen för att nå klimatneutralitet, sade den svenska ministern¹², medan andra länder ansåg att endast förnybar energi borde vara utgångspunkten för energiomställningen. Sverige underströk att genomförandet av taxonomiförordningen inte fick bli kontraproduktiv och försvåra energiomställningen.¹³

Transportrådet

EU:s transportministrar hade ett videomöte 8 december. På dagordning fanns bland annat diskussioner om ett gemensamt europeiskt luftrum (Single European Sky), ramverk för vägavgifter (Eurovignett) och utbyggnaden av det europeiska järnvägsnätet. Inga beslut togs vid mötet.

När det gäller järnväg underströk Tomas Eneroth sektorns roll för att uppnå målen med den gröna given. Sverige stödde ökad långdistanstrafik och informerade om de svenska planerna på nattåg till kontinenten. Tyskland har prioriterat järnvägsfrågorna under sitt ordförandeskap med bland annat sänkta banavgifter, en överenskommelse om tågpassagerares rättigheter och beslut om det europeiska järnvägsåret 2021. Regeringen i Berlin har också varit drivande för Berlin-deklarationen om järnvägsgods som presenterades i september och för initiativet ”Trans Europe Express 2.0” om bättre gränsöverskridande passagerartrafik. Portugal fortsätter att prioritera området under sitt pågående ordförandeskap.¹⁴

Jordbruksrådet

Situationen på jordbruksmarknaderna under krisen stod i fokus när EU:s jordbruksministrar möttes digitalt 16 november. Bland de övriga frågorna fanns några med bäring på klimatfrågan.

Flera medlemsländer var kritiska till Frans Timmermans uttalande om att kommissionen eventuellt kunde dra tillbaka förslaget till reform av den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP) efter miljökritik mot ministerrådets och Europaparlamentets positioner. Den tyske ordföranden lovade skriva ett brev till

¹² Det finns en riksdagsmajoritet för att Sverige vid EU-möten ska lyfta fram kärnkraftens betydelse för klimatomställningen, tillsammans med andra fossilfria energikällor.

¹³ Regeringskansliet. Rapport från informell videokonferens för EU:s energiministrar den 14 december 2020.

¹⁴ Regeringskansliet. Rapport från informellt videomöte med EU:s transportministrar den 8 december 2020.

Timmermans för att uttrycka sitt missnöje. Kommissionens representant meddelande att man inte hade för avsikt att dra tillbaka förslaget.

Jordbruksministrarna fortsatte att ha en kritisk ton till kommissionens förslag om mer hållbar livsmedelsproduktion i Från-jord-till-bord-strategin. Bland annat ifrågasattes de siffersatta målen för miljöhänsyn. Något svenskt inlägg i denna diskussion redovisas inte i mötesrapporten.

Österrike tog upp sin kritik mot Mercosur-avtalet mellan EU och länder i Latinamerika. Avtalet riskerade att underminera EU:s standarder och dessutom bidra till avskogning. Flera delegationer stödde den österrikiska linjen medan andra var kritiska till delar av avtalet eller efterlyste ytterligare information. Sverige och Danmark var enligt mötesrapporten de enda länder som tydligt stödde avtalet.

På mötet diskuterades även EU:s kommande skogsstrategi. Sverige var ett av de länder som betonade vikten av hållbart skogsbruk och skogens mångsidighet. Sverige underströk också vikten av det nationella självbestämmandet.¹⁵

Det kan vara värt att notera vad den tyske statssekreteraren för miljöfrågor skrev på Twitter två dagar efter att ordförandeskapet var avslutat: "På inget annat område är vi så långt från ambitionerna i EU:s gröna giv som i jordbrukspolitiken."¹⁶

Konkurrenskraftsrådet

Industrins gröna omställning var ett huvudtema när EU:s industri- och inre marknadsministrar hade ett videomöte 19 november. Regeringarna hade antagit slutsatser om industripolitik genom ett skriftligt förfarande 16 november, och nu handlade diskussionen om den fortsatta vägen framåt utifrån ett diskussionsunderlag som det tyska ordförandeskapet tagit fram.

På mötet lyfte de flesta ministrarna fram behov och möjligheter med industrins gröna omställning med fokus på frågor som ren energi, vätgas och cirkulär ekonomi.

Sverige och flera andra länder tog upp forskning och innovation för att underlätta grön omställning och konkurrenskraft. Arbetet med gemensamma europeiska projekt av strategiskt intresse (Ipcei) lyftes också fram av Sverige och andra delegationer. 22 medlemsländer (inklusive Sverige) samt Norge vill vara med i det Ipcei-projekt om vätgas som nu inleds.¹⁷ (När samarbete definieras som Ipcei-projekt är det lättare för medlemsstater att ge ekonomiskt stöd utan att hamna i konflikt med EU:s statsstödsregler.) Sverige och flera andra länder tog även upp betydelsen av tillgång till kritiska metaller och mineraler för att kunna genomföra den gröna giv. En övervägande majoritet såg den gröna omställningen som positiv för utvecklingen av europeisk industri, men Rumänien varnade för att omställningen inte fick se på bekostnad av industrins konkurrenskraft.

Det tyska ordförandeskapet sammanfattade diskussionen med att det fanns många olika förslag på bordet inför den kommande uppdaterade industristrategin och att

¹⁵ Rapport från informell videokonferens för jordbruks- och fiskeministrarna den 16 november 2020.

¹⁶ Tweet från statssekreteraren Jochen Flasbarth, 2 januari 2021.

¹⁷ <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2020/12/20201217-deutsche-ratspraesidentschaft-startet-gemeinsames-europaeisches-wasserstoffprojekt.html>

många regeringar hade betonat grön industri som en nyckel för konkurrenskraft. Ordföranden noterade att flera delegationer tryckt på betydelsen av återvinning och cirkulär ekonomi samt råmaterial.¹⁸

2.4 Övrigt klimatrelaterat EU-arbete

EU:s klassificering av hållbara investeringar – taxonomin – fick stor uppmärksamhet i Sverige mot slutet av 2020. EU beslutade tidigare under året om en förordning som del av sitt arbete med hållbara finanser. Målet med denna lagstiftning om en taxonomi är att styra investeringar på ett sätt som underlättar att nå sex miljömål, bland dem att motverka klimatförändringar.

Kommissionen har i uppdrag att ta fram detaljerade kriterier. Ett sådant förslag till delegerad rättsakt vad gäller klimataspekter var på remiss under hösten och ledde till en intensiv debatt i Sverige där bland annat energiföretag och skogsnäring hävdade att förslaget skulle försvåra den svenska klimatomställningen.

En majoritet i riksdagen pressade regeringen till ett mycket kritiskt yttrande till kommissionen om förslaget. Tillsammans med många andra synpunkter som kommit in har de svenska kommentarerna bidragit till att kommissionens beslut nu kommer att ta längre tid.¹⁹

Det finns inte utrymme för en längre analys av taxonomifrågan här. Man kan notera att kommissionens förslag sannolikt inte tog tillräcklig hänsyn till de speciella förutsättningarna i Sverige, till exempel vad gäller skogsnäringens roll i den gröna omställningen. Å andra sidan är det svårt att se hur svenska kommentarer²⁰ om att kriterierna inte ska gå längre än befintliga lagkrav inom EU kan förenas med behovet av ytterligare åtgärder för att nå svenska och europeiska miljömål.²¹ Riksdagen tycks inte heller ha diskuterat den betydelse som kriterierna inom taxonomin har för miljöeffekterna av EU:s omfattande återhämtningsstöd. Att stöd inte ska göra signifikant skada på miljön är ett krav för sådant stöd, och det är kriterierna inom taxonomin som ska användas för att bedöma om detta är uppfyllt. Det är i detta perspektiv angeläget att kriterier finns på plats innan de nationella återhämtningsplanerna godkänns. Taxonomin kan också få stor betydelse som en möjlig global standard för hållbara investeringar.

¹⁸ Rapport informell videokonferens mellan industri- och inreklamministrarna den 19 november 2020.

¹⁹ "The countries — which include Poland, Hungary and Greece — wrote to Brussels in December to warn against creating "too strict" criteria. Others, such as Finland and Sweden, have also complained that the list will designate forestry management as unsustainable. Together, they have threatened to block the draft legislation, which can be vetoed by a qualified majority of EU governments. ...Having put a pause on the legislation, Brussels is considering how to answer critics." Financial Times 26 januari 2021.

²⁰ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/12/regeringen-har-besvarat-eu-kommissionens-konsultation-om-en-taxonomi-for-att-underlatta-identifiering-och-jamforelser-av-miljomassigt-hallbara-investeringar/>

²¹ En ansvarig på EU-kommissionen har kommenterat de många kritiska kommentarerna på förslaget så här: "Taxonomy goes further in some cases than existing policy as it is necessary to do so. The EU is committed to climate neutrality by 2050 & Taxonomy is a science-based guide to achieve that. The status quo is why we have a climate problem." (Martin Spolk, enhetschef DG Finance på Twitter).

Två andra EU-frågor med klimatrelevans fick också stor uppmärksamhet i slutet av 2020.

EU och Storbritannien enades efter långdragna förhandlingar på julafton om ett avtal för de framtida relationerna. EU och Storbritannien påminner om sina mål för klimatneutralitet till 2050 i texten. Parterna lovar att agera i enlighet med Parisavtalet och att inte sänka sina klimatambitioner.²² Skulle någon part avvika från detta "level playing field" får den andra parten vidta motåtgärder. Det finns även specifika regler om bland annat statsstöd och om handel med el och gas, som kan ha betydelse för klimatarbetet och i vissa fall begränsa möjligheterna till omställning. Någon samlad beskrivning av klimateffekterna tycks dock inte finnas, trots att EU tidigare utlovat hållbarhetsanalys av nya handelsavtal.

I slutet av året kom EU och Kina överens om grunderna för ett investeringsavtal och en preliminär text.²³ Även detta avtal kan få stor klimatbetydelse, men någon samlad hållbarhetsanalys tycks inte ha gjorts ännu.

2.5 Kommentarer

Sverige har fortsatt tillhört de länder som drivit på för en ambitiös klimatpolitik i EU. Det har tagits ett antal positiva steg under 2020, men besluten är samtidigt långt från vad som behövs för att nå 1,5 graders målet från Paris.

Bland miljöministrarna har Isabella Lövin spelat en framträdande roll, inte minst i arbetet för ett nytt utsläppsmål på minst 55 procents nettominskning till 2030. Sverige bidrog aktivt till miljørådets uppgörelse om klimatlagen i december. Däremot har Sverige hittills inte gett något tydligt stöd för ett oberoende klimatråd, som Europaparlamentet vill ha.

När det gäller andra rådskonstellationer är bilden likartad med vad som beskrivit i tidigare underlag. Svenska företrädare har även under slutet av 2020 drivit klimatfrågan vid ett antal ministermöten, exempelvis i transportrådet, energirådet och konkurrenskraftsrådet. Däremot tycks den svenska hållningen inte har varit lika tydlig i kretsen av finansministrar, såvitt framgår av de skriftliga rapporterna. Jordbruksministrarna har fått kritik från flera håll för att inte prioritera klimat- och miljöfrågorna. Sverige har inte stått för en radikalt annorlunda linje än övriga stater i den kretsen.

Sverige har också tillhört de mest ambitiösa länderna på regeringschefsnivå, alltså i Europeiska rådet. Det är dock svårt att värdera agerandet där i detalj i brist på offentlig skriftlig dokumentation.

Diskussionen om de budgetrestriktiva (frugala) staternas agerande i förhållande till samhällsutmaningar som klimatförändringarna beskrevs i det föregående underlaget och har fortsatt under slutet av hösten, som framgått tidigare i detta avsnitt. Sverige får alltså tillsammans med övriga frugala regeringar viss kritik.

Klimatarbetet påverkas även av beslut utanför det vanliga rådsarbetet. Två sådana exempel är det nya avtalet mellan EU och Storbritannien och det preliminära investeringsavtalet EU-Kina.

²² [How Brexit deal could force UK and EU to stick to tougher climate targets | The Independent](#)

²³ <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2020/12/30/>

Kommissionens förslag till delegerad rättsakt inom taxonomin har fått hård kritik från flera regeringar, inklusive den svenska. Kritiken är delvis berättigad, men man kan hävda att den svenska riksdagen och regeringen inte fullt ut analyserat miljökonsekvenserna av sina synpunkter, till exempel att det ska räcka för vissa verksamheter att uppfylla dagens lagkrav för att kategoriseras som ekologiskt hållbara. Taxonomins utformning kommer att få stor betydelse för vilka åtgärder som Next Generation EU kan finansiera genom kravet att inte göra signifikant skada.

3. Insatser för grön återhämtning i andra länder

3.1 Tyskland

Den tyska budgetpropositionen för 2021 innehåller konkreta satsningar för grön återhämtning i linje med vad regeringen tidigare har sagt, men det är svårt att hitta någon genomgående berättelse om klimatomställningen i den rätt tekniska texten.²⁴ I annan kommunikation är regeringen tydligare. Näringsminister Peter Altmaier har till exempel marknadsfört framtidsinvesteringar i klimatteknik, inte minst inom ramen för den utökade tyska energi- och klimatfonden.²⁵ Budgeten innebär även att en framtidsfond med 100 miljarder kronor i statligt startkapital inrättas för generell modernisering av näringslivet, med särskilt fokus på start-ups.²⁶ Fordonsindustrin får ett särskilt stöd för sin omställning.²⁷

Oberoende bedömare som tankesmedjan E3G menar att återhämtningsprogrammet är positivt för klimatomställningen, men pekar också på brister som att det inte finns en tillräckligt tydlig koppling till planer för nettonollutsläpp och att mindre pengar läggs på etablerad teknik med snabba effekter än på långsiktig teknikutveckling av till exempel vätgas. Regeringen får även viss kritik för att vilja använda pengarna från Next Generation EU till redan existerande planer, inklusive stimulanspaketet från sommaren 2020.²⁸

3.2 Frankrike

Den franska regeringen har gått vidare med genomförandet av återhämtningsplanen France Relance. Den innehåller omfattande satsningar på grön omställning, som beskrivits i tidigare underlag.

På transportområdet har järnvägsbolagen SNCF fått ett statligt ägartillskott på ungefär 40 miljarder kronor för att kunna göra offensiva satsningar.²⁹ Flera konkreta beslut om statliga investeringar i bättre infrastruktur för järnväg har

²⁴<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Pressemitteilungen/Finanzpolitik/2020/09/2020-09-23-PM-Bundeshaushalt-2021-Finanzplan-bis-2024-beschlossen.html>

²⁵ <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2020/12/20201211-altmaier-investieren-in-zukunft-klimatechnologie-und-pandemievorsorge-bundestag-beschliesst-haushaltsgesetz.html>

²⁶ <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2020/12/20201211-zukunftsfonds-startet-mit-10-milliarden-euro-setzen-damit-benchmark-in-europa.html>

²⁷ [BMW - 2 Milliarden Euro für Zukunftsinvestitionen in der Fahrzeugindustrie – Eckpunkte veröffentlicht](#)

²⁸ [Green Recovery Tracker \(arcgis.com\)](#)

²⁹ [Augmentation du capital de la SNCF pour investir massivement dans le réseau ferroviaire | Ministère de la Transition écologique \(ecologie.gouv.fr\)](#)

tagits under hösten, och budgeten för 2021 innebär kraftiga förstärkningar inom området.³⁰ Regeringen har också preciserat stödet till inköp av lastbilar och bussar som drivs med el eller vätgas.³¹ När det gäller personbilar förstärktes stödet i december till att även omfatta begagnade elfordon. Regeringen påpekade då också att stödet när det gäller nya bilar sedan det infördes i juni 2020 lett till en kraftigt ökad försäljning av lågutsläppsfordon.³²

Över 4 000 statliga byggnader kommer att byggas om för minskad miljöpåverkan inom ramen för France Relance, berättade regeringen i december och presenterade en lista över projekten.³³ Regeringen har också lanserat en pakt för hållbart byggande som en del av återhämtning, där representanter för byggföretag, arkitekter, bostadsföretag med flera ingår.³⁴

Stöd till förnybar energiproduktion är en central del av France Relance. Staten satsar också på utveckling av kärnkraften genom ett omfattande program.³⁵

Frankrikes klimatpolitiska råd (Haut Conseil pour le climat) menar att återhämtningsplanen kan minska klimatpåverkan på ett signifikant sätt, men att åtgärderna ändå inte är tillräckliga. Omfattningen är stor men begränsad till två år och kopplingen till nödvändiga strukturella förändringar är otillräcklig. En av rekommendationerna är det behövs ett tydligare tioårsperspektiv för omställningen. Rådet menar också att fler insatser borde göras när det gäller skogs- och jordbruket.³⁶

3.3 Andra länder inom EU

Italien arbetar med preciseringar av sin nationella återhämtningsplan, utifrån EU-kommissionens riktlinjer.³⁷ Utkastet till projektplan förtecknar ungefär 120 åtgärder inom sex huvudområden. "Grön ekonomi" är ett sådant område, med omfattande satsningar på bland annat förnybar energi, "grön" vätgas, mer energieffektiva byggnader, samt subventioner av fordon med låga utsläpp.³⁸

Finlands regering presenterade i slutet av november en plan för användningen av EU-stödet till ekonomisk återhämtning. Tonvikten i de första insatserna ligger på grön omställning.³⁹

³⁰ [Près de 3,4 milliards d'euros en 2021 pour l'Agence de financement des infrastructures de transports de France \(AFITF\) | Ministère de la Transition écologique \(ecologie.gouv.fr\)](#)

³¹ [France Relance : Bonus à l'acquisition de véhicules électriques ou hydrogène | Ministère de la Transition écologique \(ecologie.gouv.fr\)](#)

³² [France Relance - Bonus écologique et prime à la conversion | Ministère de la Transition écologique \(ecologie.gouv.fr\)](#)

³³ [France Relance : 4214 projets de rénovation énergétique des bâtiments publics de l'état retenus | Gouvernement.fr](#)

³⁴ [Un pacte national pour la relance de la construction durable | Ministère de la Transition écologique \(ecologie.gouv.fr\)](#)

³⁵ [Mise en œuvre du volet nucléaire du plan de relance | Ministère de la Transition écologique \(ecologie.gouv.fr\)](#)

³⁶ [Climat : le plan de relance français « insuffisant » pour enclencher une rupture à long terme \(lemonde.fr\)](#). Se även originalrapporten: "France relance": quelle contribution à la transition bas-carbone? — Haut Conseil pour le Climat (hautconseilclimat.fr)

³⁷ [Bozza Recovery Plan da 196 miliardi: dal Green al digitale, come sarà distribuita la torta - Il Sole 24 ORE](#)

³⁸ [Recovery plan: nell'ultima bozza 55 miliardi di bonus, 120 di investimenti - Il Sole 24 ORE](#)

³⁹ [Finland to use EU stimulus funds to cut emissions | Yle Uutiset | yle.fi](#)

Grekland prioriterar också grön omställning i sin plan, tillsammans med digitalisering. Investeringar ska ske i förnybar energi, bättre elnät (även till öar) och laddstolpar för elbilar.⁴⁰

En kritisk genomgång av planerna i *Central- och Östeuropa* pekar på risker för att pengarna från EU inte används på bästa sätt för klimatomställning, utan delvis konserverar existerande strukturer.⁴¹

Polen har inlett en omställning från kolberoendet, som skyndas på av de höga priserna på utsläppsrätter jämfört med tidigare. Den nya inriktning på energipolitiken som regeringen presenterat innehåller havsbaserad vindkraft och kärnkraft medan kolet gradvis fasas ut. Polen har även tagit fram en vätgasstrategi. Regeringen får dock kritik för att omställningen sker för långsamt.⁴² Användningen av EU-stöd har stor betydelse för de närmaste årens utveckling.

Många andra EU-länder arbetar vidare med sina planer för grön återhämtning, se föregående underlag. Flera institut och forskargrupper analyserar planerna. Ett intressant exempel är Green Recovery Tracker, som drivs av E3G och Wuppertalinstitutet.⁴³

3.4 Länder utanför EU

Storbritannien

Regeringens vitbok om energi från december beskriver ambitionerna för klimatomställning. Investeringarna i förnybar energi, renovering av byggnader, industriell förnyelse med mera kan ge upp till 220 000 jobb under de närmaste tio åren, menar regeringen. Planen beskriver också hur utsläppshandeln ska fortsätta när Storbritanniens övergångsarrangemang med EU upphört, satsningar på vätgas, laddstolpar, med mera.⁴⁴

Premiärminister Boris Johnson har också aviserat att Storbritannien kommer att sluta ge exportsubventioner till investeringar i fossilbaserad verksamhet.⁴⁵

Det brittiska klimatpolitiska rådet (CCC) presenterade i december sitt förslag till den sjätte koldioxidbudgeten, för perioden 2033–2037, samt ett omfattande underlag om vägen till nettonollutsläpp.⁴⁶ Ett av budskapen är att Storbritannien måste minska sina utsläpp med minst 78 procent till 2035 för att klara nettonollmålet till 2050.⁴⁷

⁴⁰ [Greece to spend big part of EU recovery funds on green, digital projects – EURACTIV.com](#)

⁴¹ <https://bankwatch.org/wp-content/uploads/2020/11/EU-RRF-see-no-evil.pdf>

⁴² [Poland goes all out on coal rescue against EU's higher climate goal – EURACTIV.com](#)

⁴³ [Green Recovery Tracker \(arcgis.com\)](#)

⁴⁴ [Government sets out plans for clean energy system and green jobs boom to build back greener - GOV.UK \(www.gov.uk\)](#)

⁴⁵ [PM announces the UK will end support for fossil fuel sector overseas - GOV.UK \(www.gov.uk\)](#)

⁴⁶ [Sixth Carbon Budget - Climate Change Committee \(theccc.org.uk\)](#)

⁴⁷ <https://www.carbonbrief.org/ccc-uk-must-cut-emissions-78-by-2035-to-be-on-course-for-net-zero-goal>

koldioxidutsläppen och för investeringar i fossil verksamhet i andra länder genom bland annat Nya Sidenvägsinitiativet (Belt-and-Road-initiative).

Det är värt att notera nya initiativ för att öka medvetenheten om klimatrisker inom Kinas finanssektor, som hittills inte deltagit särskilt mycket i det internationella samarbetet inom detta område.⁵⁵

Sydkorea

Regeringen i Sydkorea följer upp löften om klimatneutralitet 2050 med planer för översyn av energibeskattningen och en grön fond som ska stimulera industriell omställning.⁵⁶ Kolanvändningen ska minska redan på kortare sikt. Planerna har mötts med en viss skepsis från stora koreanska företag, som understryker kolets betydelse för ekonomin.⁵⁷

3.5 Kommentar

Slutsatserna från tidigare underlag gäller fortfarande, till exempel en liknande inriktning bland EU:s medlemsstater när det gäller att prioritera grön återhämtning och digitalisering i återhämtningspolitiken, liksom att fokus ofta ligger mer på produktionssidan än på resurseffektivitet i användningen av produkter. Naturbaserade lösningar är ett annat område som får mindre uppmärksamhet, vilket bland annat Frankrikes klimatpolitiska råd påpekat, liksom mer generella analyser.⁵⁸

Återhämtningsplanerna inom EU är enligt flera studier grönare än i många andra delar av världen.⁵⁹ Mycket avgörs dock av den konkreta utformningen av stöden och av hur de används i praktiken. Erfarenheter från regionalfonder och andra stödinstrument har visat på en delvis ineffektiv användning av EU-medel och en begränsad adsorptionskapacitet i medlemsstaterna. Det blir alltså viktigt både att hålla ögonen på de konkreta nationella planerna, och på hur individuella projekt genomförs.

De finns många intressanta åtgärder redan i denna korta överblick av nationella åtgärder liksom i det som redovisats i tidigare underlag. Olika former av investeringsfonder och förstärkta mandat för investeringsbanker som KfW i Tyskland är ett sådant exempel. Nya former av innovationssatsningar, som Joe Bidens Arpa-C, är ett annat, stöd till nya innovativa företag ett tredje, och kompetensstärkande åtgärder ett fjärde exempel. Det går att hitta fler vid en djupare analys.

⁵⁵ [PBOC's Yi Lays Out New Priorities to Support China Green Finance \(bloomberquint.com\)](https://www.bloomberquint.com)

⁵⁶ POSCO <https://www.en24news.com/business/en/2020/12/posco-the-largest-single-carbon-emission-declared-carbon-neutral-by-2050.html>

⁵⁷ [Korean businesses lukewarm about gov't carbon-free drive \(koreatimes.co.kr\)](https://www.koreatimes.co.kr)

⁵⁸ <https://www.vivideconomics.com/casestudy/greenness-for-stimulus-index/>

⁵⁹ <https://www.vivideconomics.com/casestudy/greenness-for-stimulus-index/>, <https://www.energypolicytracker.org/region/g20/>, <https://www.rhg.com/research/green-stimulus-spending/>

4. Klimatomställning av industrin

4.1 Europa

Grön omställning är en central fråga för EU:s nya industripolitik. Ministerrådets slutsatser om industripolitiken och att kommissionen arbetar med en uppdaterad version inför Europeiska rådets möte i mars 2021 har beskrivits i avsnitt 2.3, och enskilda EU-länders åtgärder i avsnitt 3.⁶⁰

Det finns även en omfattande diskussion bland tankepartner och institut. Några av de frågor som analyseras är:

Hur ser en lämplig övergripande näringspolitik ut för den gröna omställningen, med balans mellan olika typer av åtgärder och intressenter? Hur undviker man att vissa delar av EU missgynnas?⁶¹

Vad är den mest effektiva vägen för att stödja processindustrins omställning?⁶²

Framställningen av den stora mängden vätgas som förväntas behövas, ska den ske enbart genom elektrolys baserat på förnybara energikällor eller kan även kärnkraftsel respektive naturgas kunna användas som insatsvaror och få stöd?^{63 64}

Hur ska europeisk processindustri skyddas mot konkurrens från delar av världen som inte har lika ambitiösa klimatmål?⁶⁵ Vad är till exempel en lämplig utformning av gränsjusteringsåtgärder för koldioxid, som kommissionen lovat lägga fram förslag om, och hur ska negativa reaktioner från andra delar av världen undvikas?⁶⁶

Tempot är högt i näringslivet vad gäller test och demonstration av koldioxidsnål teknik. Utöver Hybrit i Sverige finns flera liknande projekt inom andra delar av stålindustrin. ThyssenKrupp projekterar till exempel en anläggning i Duisburg.⁶⁷ Strax före nyår kom nyheten att Voestalpine i Österrike går vidare med en pilotanläggning som ska tas i drift under 2021 med väsentligt större kapacitet än Hybrit.⁶⁸ Även inom till exempel cement- och kemiindustrin kommer nya utspel från företag.

Andra delar av näringslivet står också inför stora omställningar. Det gäller till exempel fordonsindustrin och dess underleverantörer, i samband med elektrifieringen. En politiskt viktig faktor inom EU är den betydelse som branschen har för vissa länder i Central- och Östeuropa. Framtiden för landets bilindustri är exempelvis en stor fråga i Slovakien.⁶⁹

⁶⁰ Se även mina tidigare underlag åt Klimatpolitiska rådet.

⁶¹ [Targeted horizontal industrial policy: green, regional and European | Bruegel](#)

⁶² <https://www.agora-energiewende.de/en/publications/breakthrough-strategies-for-climate-neutral-industry-in-europe-summary/>

⁶³ [Renewable or 'low-carbon'? EU countries face off over hydrogen – EURACTIV.com](#)

⁶⁴ [Five countries object to EU's latest hydrogen 'manifesto' – EURACTIV.com](#)

⁶⁵ [Steelmakers call for 'Green Deal' to counter Chinese dumping – EURACTIV.com](#)

⁶⁶ <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/69155>

⁶⁷ <https://www.reuters.com/article/thyssenkrupp-steel-hydrogen-idUSL8N2FU1JN>

⁶⁸ <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Environment/Climate-Change/Mitsubishi-Heavy-to-build-biggest-zero-carbon-steel-plant>

⁶⁹ <https://www.politico.eu/article/european-green-deal-policy-guide-farmers-coal-decarbonization/#Article2>

4.2 Globalt

Innovationskapplöpningen för koldioxidsnål industriproduktion fick ytterligare fart under senare delen av 2020. I *Japan* har stålföretagen utlovat klimatneutral ståltillverkning till 2050⁷⁰ med jätten Nippon Steel som ett konkret exempel.⁷¹ En nyckelfråga är tillgången till vätgas producerad med låg klimatpåverkan. Förutom omställningen av det egna energisystemet (se avsnitt 3.4) pågår diskussioner om ett fördjupat samarbete med Australien kring detta ämne.⁷²

Även i *Kina* finns signaler om ökad takt i klimatomställningen av processindustrin. Stållproduktion med vätgas är ett centralt inslag⁷³⁷⁴ liksom fortsatt utveckling av koldioxidinfångning.⁷⁵

Det sydkoreanska stålföretaget POSCO (en av SSAB:s främsta konkurrenter i Asien) går också in för koldioxidsnål tillverkning med hjälp av vätgas. Målet är klimatneutralitet 2050.⁷⁶

Många regeringar tar fram strategier och åtgärder för att underlätta industriomställning (se tidigare underlag). Fokus ligger liksom inom EU på förändrade produktionsmetoder, medan åtgärder för resurseffektivitet är mindre utvecklade. Ett exempel på ny politik från slutet av 2020 är Kanadas vätgasstrategi.⁷⁷

Sverige och Indien leder tillsammans Leadership Group for Industry Transition (LeadIT) som ska uppmuntra den globala klimatomställningen av industrin. Ett nytt, digitalt, möte hölls 1 december.⁷⁸ De regeringar och företag som deltar utlovar att verka för klimatneutral industri 2050. När det gäller bindande åtaganden på medellång sikt för industriomställningen finns det färre förslag inom det globala statliga samarbetet.

Ett annat globalt samarbete är SteelZero, där företag samarbetar för att öka efterfrågan på stål tillverkat med låg klimatpåverkan.⁷⁹

4.3 Kommentarer

Tempo är fortsatt högt i den globala innovationskapplöpningen för klimatomställning av industrin. Med en ny president kommer även USA med på ett tydligare sätt. Satsningarna kan skapa bättre förutsättningar för klimatarbetet, men kan också leda till konflikter exempelvis kring omfattningen av statligt stöd i olika delar av världen och tillgången till patent för nya tekniska lösningar. En ytterligare

⁷⁰ [Development of Hydrogen Steelmaking Process for Zero Emission | Challenge Zero \(challenge-zero.jp\)](https://www.challenge-zero.jp/)

⁷¹ <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Environment/Nippon-Steel-pledges-to-be-carbon-neutral-by-2050>

⁷² <https://www.ft.com/content/5a18dc92-ae8c-4b27-98fc-ed7f1465980e>

⁷³ [Blog: How hydrogen is gaining momentum in the Chinese steel industry | worldsteel](#)

⁷⁴ [First Hydrogen based ENERGIRON DRI Plant for Tenova in China - TENOVA](#)

⁷⁵ [China looks to carbon capture and hydrogen to push aviation, shipping, power plants, heavy industries towards 2060 target | South China Morning Post \(scmp.com\)](#)

⁷⁶ <https://www.en24news.com/business/en/2020/12/posco-the-largest-single-carbon-emission-declared-carbon-neutral-by-2050.html>

⁷⁷ <https://www.nrcan.gc.ca/changements-climatiques/hydrogen-strategy/23080>

⁷⁸ [Leadership Summit - Leadership Group for Industry Transition](#)

⁷⁹ <https://www.theclimategroup.org/steelzero>

kontroversiell fråga är gränsjusteringsåtgärder för koldioxid i syfte att skydda inhemsk industri som investerar i nya produktionsmetoder (se avsnitt 5.2).

När det gäller sakinnehållet fortsätter trenden med elektrifiering av industrin och omfattande satsningar på vätgas, med statligt stöd. Hittills har frågor som cirkulär ekonomi och minskad konsumtion av klimattunga produkter fått mindre uppmärksamhet, även om det också finns vissa sådana satsningar.

5. Vad händer 2021?

5.1 Inom EU

Förhandlingarna om klimatlagen fortsätter mellan ministerrådet och EU-parlamentet. När det finns en överenskommelse om procentmål och annat kan kommissionen gå vidare med förslag om hur minskningen av klimatpåverkan ska ske.

EU-kommissionen arbetar redan med ett antal rättsakter i det så kallade "Fit-for-55"-paketet som ska presenteras andra kvartalet 2021, sannolikt i juni.⁸⁰ Bland förslagen finns skärpta krav på energieffektivitet, högre ambitioner för förnybar energi, reform av utsläppshandeln, fördelning av utsläppsmål för 2030, minskad klimatpåverkan från fordon, nya regler för kolsänkor (LULUCF), med mera. Det är möjligt att vissa av dessa förslag kommer att slutförhandlas under det svenska EU-ordförandeskapet våren 2023.

Parallellt fortsätter insatserna för ekonomisk återhämtning. Portugal har tagit över ordförandeklubban från Tyskland och vill prioritera en "rättvis, grön och digital omställning".⁸¹ Medlemsstaterna ska lämna in sina nationella planer senast i april. Det pågår redan dialog med kommissionen om innehållet. När planerna färdigställts ska kommissionen och EU:s finansministrar formellt godkänna dem. Detta blir en test både för löftena om satsningar på grön omställning och för principen om att inte göra någon signifikant skada på miljön i några insatser med EU-stöd. I den senare frågan kommer utformningen av taxonomin att ha stor betydelse för miljövillkoren.

Även andra politikområden inom EU har stor betydelse för klimatomställningen. Det är värt att notera Portugals koppling mellan omställning och social hållbarhet, med ett socialt toppmöte planerat till maj. Kommissionen ska lägga fram en förnyad industristrategi i tid för toppmötet 25–26 mars. Transportministrarna ska diskutera förslaget till strategi för hållbar och smart mobilitet. Slovenien är ordförandeland under andra halvåret.

Nationella val under 2021 kommer också att få betydelse för EU:s klimatpolitik. Det gäller framför allt valet i Tyskland 26 september. Angela Merkel slutar som förbundskansler. Kristdemokraterna har ännu inte beslutat vem som ska vara partiets kanslerkandidat. Flera bedömare spår en regeringskoalition mellan

⁸⁰ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2&format=PDF

⁸¹ [Portuguese PM: Time to deliver a fair, green, digital recovery – EURACTIV.com](https://www.euractiv.com/news/portuguese-pm-time-to-deliver-a-fair-green-digital-recovery/)

