

---

## Policy Brief

26 september 2019

---

### Lär av Storbritannien och använd klimatlagen

Mette Kahlin McVeigh  
chef, Klimatprogrammet, Fores

---

#### Inledning

I dessa Brexit-tider är det lätt att titta på Storbritannien som ett avskräckande exempel. Dock är så inte fallet för klimatpolitiken. Trots det politiska kaoset och de ekonomiska motgångarna har britterna hittills hållit sig till en strikt och ambitiös klimatpolitik, oberoende vad för sorts regering som suttit vid makten. Sverige kan lära sig av detta, speciellt när statistik från Naturvårdsverket visar att Sveriges klimatpåverkan inte går ner.

Denna policy brief och analys ger en sammanfattande bedömning av hur Storbritanniens oberoende kommitté för klimatförändringar (Committee for Climate Change, CCC) påverkat utformningen av Storbritanniens klimatpolitik och vilka lärdomar Sverige kan dra av detta. CCC, som är den brittiska motsvarigheten till klimatpolitiska rådet, är en central pelare för klimatstyrning i Storbritannien och inrättades för nästan tolv år sedan, i enlighet med deras klimatlag som kom på plats 2008.

När Sverige antog vårt eget klimatramverk år 2017, låg den brittiska klimatlagen till grund för den och mycket inspiration har hämtats därifrån. Det finns därför nu anledning att återigen blicka mot

Storbritannien eftersom det svenska klimatpolitiska rådet också är snarlikt CCC, och eftersom det svenska rådet nu är på plats och påbörjat arbetet för att ta ett helhetsgrepp om den svenska klimatpolitiken.

#### Bakgrund om klimatpolitiska rådet

Det svenska klimatpolitiska rådet är en del av klimatramverket, som trädde i kraft den 1 januari 2018. Samma dag bildades klimatpolitiska rådet. Klimatpolitiska rådet är ett oberoende, tvärvetenskapligt expertorgan med uppdraget att utvärdera hur regeringens samlade politik är förenlig med de klimatmål som riksdagen och regeringen har beslutat om. Detta uppdrag är alltså satt av och inom klimatramverket. Rådets uppdrag understryker klimatfrågans breda karaktär. Uppdraget är inte att granska någon viss del av politiken som har definierats särskilt som klimatpolitik, utan att granska regeringens samlade politik – det vill säga alla politikområden och hur de sammantaget är förenliga med klimatmålen.<sup>1</sup> Som en del av detta ska rådet "*vid utgången av mars varje år lämna en rapport till regeringen med:*

*a) en bedömning av hur klimatarbetet och utsläppsutvecklingen fortskrider,*

*b) en bedömning av hur regeringens politik är förenlig med klimatmålen, och*

*c) de övriga analyser och bedömningar som myndigheten har gjort... ”<sup>2</sup> bland andra uppgifter.*

Förutom denna årliga rapport med rekommendationer till regeringen, är klimatpolitiska rådets uppgifter beskrivna i lagen enligt nedan:

---

<sup>1</sup> SFS 2017:1268 Förordning med instruktion för det Klimatpolitiska rådet

<sup>2</sup> Förordning (2017:1268) med instruktion för Klimatpolitiska rådet

*”1 § Klimatpolitiska rådet ska utvärdera hur regeringens samlade politik är förenlig med de klimatmål som riksdagen och regeringen har beslutat.*

*2 § Inom ramen för den uppgift som anges i 1 § ska Klimatpolitiska rådet särskilt*

- 1. utvärdera om inriktningen inom olika relevanta politikområden bidrar till eller motverkar möjligheten att nå klimatmålen,*
- 2. belysa effekter av beslutade och föreslagna styrmedel från ett brett samhällsperspektiv,*
- 3. identifiera politikområden där ytterligare åtgärder behövs,*
- 4. analysera hur målen kan nås på ett kostnadseffektivt sätt, både kort- och långsiktigt, och*
- 5. utvärdera de underlag och modeller som regeringen bygger sin politik på.*

*3 § Klimatpolitiska rådet ska bidra till en ökad diskussion i samhället om klimatpolitiken.<sup>3</sup>*

### **Klimatpolitiska rådet resurser och uppdrag**

I dagsläget så bemannas det svenska klimatpolitiska rådet av ett kansli med tre heltidsanställda som utgör stödet för arbetet med att utvärdera om regeringens samlade politik leder mot klimatmålen. Klimatpolitiska rådets budget är 9,8 miljoner sek<sup>4</sup>. Kansliet delar lokaler med Forskningsrådet Formas som är klimatpolitiska rådets värdmyndighet. Kansliet stöder rådets åtta ledamöter, tillika experter, som för närvarande leds av ordförande Ingrid Bonde. Precis som i Storbritannien representerar inte dessa experter några särskilda intressegrupper, utan valdes för sin tekniska eller akademiska expertis.

Denna struktur, organisation och budget kan jämföras med dess brittiska motsvarighet, CCC som har en årlig genomsnittlig budget på nästan 55 miljoner sek<sup>5</sup> och vars råd av ledamöter och en ordförande också består av åtta experter men stöds av ett 30 personer starkt sekretariat.

**Rekommendation 1: Regeringen bör utreda om ytterligare personal och resurser ska tillsättas det klimatpolitiska rådet för att möjliggöra ett effektivt arbete som får genomslag.** För att vara effektiva måste oberoende rådgivande organ ha en lämplig status. Detta innebär inte bara ett tydligt lagstadgat mandat, utan också tillräckliga resurser och befogenheter för att hålla regeringen ansvarig.

### **CCC:s rekommendationer genom åren**

CCC har ett liknande uppdrag som det svenska klimatpolitiska rådet och ska enligt den brittiska klimatlagen ge råd till den brittiska regeringen om vad utsläppsmålen ska vara och hur det bäst nås, samt rapportera till parlamentet om i vilken riktning utvecklingen går för att minska utsläppen av växthusgaser och förbereda sig för klimatförändringar. Precis som det svenska klimatpolitiska rådet har CCC inga formella befogenheter att ändra den brittiska regeringens klimatpolitik. Istället förlitar det sig på den politiska förlägenhet som dess bedömningar kan orsaka och hotet om en domstolsprövning av miljöorganisationer om regeringen inte uppfyller sina lagstadgade skyldigheter enligt klimatlagen.

Det är tydligt att CCC:s arbete har lett till en ökad debatt i frågorna de har valt att fokusera på. CCC refereras ofta till i debatter i det brittiska parlamentet. CCC har stort förtroende både i parlamentet och bland intresseorganisationer och deras rekommendationer väger därför tungt i debatterna.

---

<sup>3</sup> Klimatpolitiska rådet, 2017

<sup>4</sup> Formas, 2019

<sup>5</sup> Committee on Climate Change, 2019.

Åtskilliga utvärderingar<sup>6</sup> visar på att det brittiska klimatrådet inte bara blivit tongivande, utan också på att den brittiska regeringen i stora drag accepterat dess råd. Detta gäller framförallt rådets rekommendationer om hur snabbt Storbritannien bör sänka sina utsläpp. CCC rekommenderade redan 2008 att landet bör minska utsläppen med 80% till 2050 relativt 1990 års nivåer. Storbritanniens regering har till fullo implementerat CCC:s råd kring lagstadgade utsläppsmål, och har hittills överträffat kraven och redan 2012 hade utsläppen minskat med 25%<sup>7</sup>. Ett annat exempel är att det brittiska rådet tidigare i år gav en rekommendation om att Storbritannien borde skärpa utsläppsmålet till netto-nollutsläpp år 2050 och detta antogs av regeringen och parlamentet.

Det finns ett fåtal fall där rådets rekommendationer har ignorerats. Exempelvis föreslog CCC att utsläpp från internationella godstransporter skulle vara inräknat i utsläppsmålet men detta ignorerades. Den brittiska regeringen har även i vissa fall svarat att de ska utreda eller utforska rekommendationer från CCC utan att göra några bindande åtaganden. CCC har därför genom åren skärpt sina utvärderingar och rekommendationer. Detta möjliggör enklare uppföljning av deras rekommendationer, vilket också lett till att det blivit lättare att bedöma om regeringen följt rådets förslag.<sup>8</sup>

Tydliga exempel på hur CCC blivit mer konkreta genom åren gäller rådets rekommendationer om utvecklingen av carbon capture and storage (CCS), d.v.s. negativa utsläpp, och strängare regler kring lantbrukets utsläpp. 2018 skrev rådet att de ville se en första CCS anläggning verksam till 2026. I CCC:s senaste rapport för 2019 skriver man att CCS-projekt bör skalas upp från 2030 och framåt.<sup>9</sup> I rapporten från 2008 var fokus snarare att uppmärksamma CCS som en relevant metod att minska mängden CO<sub>2</sub> framöver så med tiden har man satt upp ett tydligt mål som är enkla att utvärdera. För jordbrukssektorn har CCC i sin rapport för 2018

presenterat konkreta råd om att allokera £90 miljoner till projekt som syftar till att minska sektorns utsläpp och regelverk som ska koppla statligt jordbruksstöd till minskade utsläpp.<sup>10</sup> Detta kan jämföras med deras rekommendation från 2011 som i huvudsak fokuserade på behovet av tillförlitliga mått på jordbrukets klimatpåverkan och incitament från staten och EU att minska utsläppen i sektorn.<sup>11</sup> Exemplena ovan visar tydligt att CCC:s rekommendationer blivit allt mer konkreta vilket i sin tur gjort att regeringens respons till rekommendationerna blivit lättare att utvärdera.<sup>12</sup>

Även grannlandet Danmark har ett klimatråd i syfte att hjälpa regeringen med en evidensbaserad klimatpolitik. Också det danska rådet har en klimatlag i ryggen och har varit verksamt sedan 2015 då dess första rapport till regeringen publicerades. Likt Storbritannien presenterar den danska regeringen varje år ett svar på hur man ställer sig till rådets rekommendationer.

I vilken utsträckning den danska regeringen har format klimatpolitik utifrån klimatrådets rekommendationer varierar. En översiktlig analys av rådets rekommendationer och regerings svar visar att de tidigaste rekommendationerna i stor utsträckning hunnit uppfyllas eller åtminstone uppmärksammas. I respons till vissa rekommendationer av det danska rådet har dock regeringen anmärkt att rådets rekommendationer har varit för vaga eller att förslag på finansiering varit bristfälliga. Ett exempel på danska regeringens respons till en av klimatrådets rekommendationer åskådliggör detta väl och lyder:

*“Det bör noteras att klimatrådet inte har presenterat instrument att genomföra de föreslagna åtgärderna och inte analyserat de fulla kostnaderna eller lagt förslag för finansiering av åtgärderna. Det är därför inte möjligt att bedöma huruvida rådets förslag kan vara lämpliga att genomföra innan den totala kostnaden för åtgärderna*

<sup>6</sup> Averchenkova et al. 2018 & Fankhauser et al. 2018

<sup>7</sup> HM Government, 2018

<sup>8</sup> Averchenkova et al. 2018

<sup>9</sup> Committee on Climate Change, 2019

<sup>10</sup> Committee on Climate Change, 2018

<sup>11</sup> Committee on Climate Change, 2011.

<sup>12</sup> Averchenkova et al. 2018 & Fankhauser et al. 2018

och instrumenten att genomföra dem har kartlagts.”<sup>13</sup>

Rekommendation 2: Klimatpolitiska rådet bör ta lärdom av motsvariga råd i Storbritannien och Danmark och formulera sina rekommendationer tydligt och på ett sätt som enkelt möjliggör uppföljning. I både Storbritannien och Danmark har klimatråden gjort en resa över åren där de successivt skärpt både tonen och innehållet i deras rekommendationer. Det svenska klimatpolitiska rådet kan lära av detta och redan nu skärpa dess ton, genom att formulera deras rekommendationer mer konkret, specifikt och tydligare för att snabbare få det genomslag som dess brittiska motsvarighet fått.

### En roll för riksdagsledamöter, näringslivet och civilsamhället

Det är tydligt att CCC inte bara är tongivande i debatten, utan också används för att argumentera och diskutera olika klimatfrågor. I sökdatorn "[www.theyworkforyou.com](http://www.theyworkforyou.com)" som publicerar alla debatter och parlamentariska frågor i både över- och underhuset i Storbritannien så ser man att en sökning på "Committee on Climate Change" ger ett resultat på 1000 träffar. I jämförelse så ger sökresultatet för "Intergovernmental Panel on Climate Change" bara 400 träffar.<sup>14</sup> Samma jämförelse kan göras genom att söka "Committee on Climate Change" på brittiska google, [www.google.co.uk](http://www.google.co.uk) med en brittisk IP-adress vilket ger ungefär 210 000 000 resultat, jämfört med "Intergovernmental Panel on Climate Change" som ger ungefär 17 200 000 sökträffar.<sup>15</sup>

En lärdom som därför kan överföras till Sverige är att politiker, men även näringsliv och civilsamhället såsom Fores, och andra engagerade organisationer har en lika viktig roll i att bejaka klimatpolitiska rådets rapport och utkräva ansvar av regeringen för försäkra oss om att Sveriges klimatpolitik går framåt med genomtänkta oberoende åtgärder framtagna av

experter, och på så vis sätter på plats den tyngd och respekt rådet bör få.

Rekommendation 3: **Civilsamhället bör bevaka den svenska klimatlagen och responsen klimatpolitiska rådet får.** Genom att kräva att klimatpolitiska rådets rekommendationer ageras på kan vi få på plats en politik med konkreta verktyg som leder till utsläppsminskningar. Genom att utkräva ansvar av regeringen försäkras vi om att Sveriges klimatpolitik går framåt med genomtänkta oberoende åtgärder framtagna av experter.

### Övergripande slutsatser

Flera länder, däribland Sverige, har satt på plats politiskt oberoende klimatråd som ska leda reformer i rätt riktning. Storbritannien är ett land som tydligt har lyckats sänka koldioxidutsläppen de senaste åren. En stor anledning är såklart att de haft en betydande kolsektor som på sistone börjat avvecklas, men ett betydande ansvar för denna positiva utveckling ligger i klimatpolitiken och evidensbaserad lagstiftning på klimatrådets inrådan. Sverige förtjänar höga betyg i det internationella klimatarbetet och per capita är Sverige ännu bättre än Storbritannien, men vägen till 2050 är lång och klimatpolitiken måste präglas av långsiktigt tänkande.

Klimatpolitiska rådet är en helt central del av Sveriges klimatpolitiska ramverk; lika viktigt som Sveriges klimatmål i sig. Rådets rapport bör värderas därefter: som gedigna rekommendationer och uppmaningar framtagna av landets främsta experter - inte ännu en partsinlaga i debatten eller ett akademiskt inspel från sidlinjen. Den klimathandlingsplan som regeringen avser presentera i oktober bör utgå ifrån klimatlagen och därmed klimatpolitiska rådets rekommendationer. Då får vi politik på plats som förvandlar rekommendationerna till konkreta handlingar och verkliga utsläppsminskningar. Det blir då också en förutsägbar process, vilket är vad näringslivet alltid betonar som avgörande

<sup>13</sup> Energi-, Forsynings, og Klimaministeriet, 2017

<sup>14</sup> Sökning gjord 12/09/2019

<sup>15</sup> Sökning gjord 12/09/2019

för att de ska kunna ställa om i hållbar riktning.

Klimatpolitiska rådet utgör landets främsta expertis på hur vi ska nå Sveriges klimatmål. Nu måste våra politiker ta ansvar för att vi når våra klimatmål. Den svenska klimatlagens betydelse avgörs inte av några få paragrafer som beslutats, utan av hur lagen i praktiken tolkas, förvaltas och utvecklas.

**Rekommendation 4: Det svenska klimatpolitiska rådets rekommendationer och regeringens svar på dessa bör inkluderas i klimathandlingsplanen som ska presenteras i oktober.** Hur regeringen bemöter klimatpolitiska rådets första

rapport med dess 16 rekommendationer kommer sätta ett prejudikat för hur klimatlagen, klimatpolitiska rådet och klimatfrågan generellt hanteras i Sverige. Det är därför av största vikt att regeringen nu bemöter varje enskild rekommendation som klimatpolitiska rådet lagt fram. Ett utförligt resonemang kring alla rekommendationer, hur de ska genomföras, alternativt varför de inte kan genomföras, där istället alternativa lösningar presenteras för att uppnå samma effekt bör nu läggas fram av regeringen.

**Mette Kahlin McVeigh**  
Chef, Klimatprogrammet, Fores

## Referenser

Averchenkova et al. (2018) "The role of independent bodies in climate governance: The UKs committee on climate change", tillgänglig från:

[http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2018/10/The-role-of-independent-bodies-in-climate-governance-the-UKs-Committee-on-Climate-Change\\_Averchenkova-et-al.pdf](http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2018/10/The-role-of-independent-bodies-in-climate-governance-the-UKs-Committee-on-Climate-Change_Averchenkova-et-al.pdf)

Committee on Climate Change (2019) "Annual Reports and Accounts 2018-19", sid. 16.

Committee on Climate Change (2019) "Reducing UK emissions: 2019 progress report to parliament", sid. 14.

Committee on Climate Change (2018) "Reducing UK emissions: 2018 progress report to parliament", sid. 22.

Committee on Climate Change (2011) "Meeting carbon budgets - 3rd progress report to parliament", sid. 173.

Energi-, Forsynings, og Klimaministeriet (2017) "Klimapolitisk redogörelse"

Fankhauser et al. (2018) "10 years of the UK Climate Change Act", tillgänglig från:

[http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2018/03/10-Years-of-the-UK-Climate-Change-Act\\_Fankhauser-et-al.pdf](http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2018/03/10-Years-of-the-UK-Climate-Change-Act_Fankhauser-et-al.pdf) (hämtade den 11 September 2019)

Formas (2019) "Budgetunderlag för åren 2020-2022"

Förordning (2017:1268) med instruktion för Klimatpolitiska rådet

HM Government (2018) "Delivering Clean Growth Progress Against Meeting Our Carbon Budgets – The Government Response to the Committee on Climate Change", sid. 7.

## Kontakt

### Mette Kahlin McVeigh

Telefon 070-4736757  
E-post mette.kahlin.mcveigh@fores.se

### Ruben Henriksson

Telefon 073-0805566  
Epost ruben.henriksson@fores.se

## Om Fores

Fores – forum för reformer och entreprenörskap – är den gröna och liberala tankesmedja som har Klimat som ett av sina fyra huvudområden.

Fores rapporter och studier baseras på forskning sammanställd av aktuella experter. Varje program har ett råd med stor akademisk tyngd och verksamheten leds övergripande av en styrelse med brett samhällsengagemang.

Som tankesmedja är vi en oberoende mötesplats där forskning, debbatörer, beslutsfattare, entreprenörer och nyfikna samhällsmedborgare möts.

Vill du veta mer om Fores och våra aktuella projekt? Besök [www.fores.se](http://www.fores.se)