



Bilaga 9.

Styrning och uppföljning av klimatpolitiken i Storbritannien

Klimat för pengarna? Granskningar inom
klimatområdet 2009–2013 (RiR 2013:19)



Bilaga 9 Styrning och uppföljning av klimatpolitiken i Storbritannien

I denna bilaga redovisas hur Storbritannien har organiserat genomförandet av klimatpolitiken för att åstadkomma långsiktighet, tydlighet och transparens. Riksrevisionen har dock inte granskat utfallet av Storbritanniens klimatpolitik.

I Storbritannien var utsläppen i genomsnitt 8,0 ton koldioxid per capita år 2010 (exklusive import). I Sverige var motsvarande siffra 5,6 ton.¹ Skillnaden beror bland annat på att det finns strukturella olikheter mellan länderna, exempelvis när det gäller energisystem och industristruktur. Storbritannien är i högre grad beroende av fossila bränslen.

Viktiga utgångspunkter för Storbritanniens ramverk för klimatpolitiken är kostnadseffektivitet och teknikneutralitet.² Andra centrala utgångspunkter är tydlighet och långsiktighet. Både företrädare för industrin och regeringen understryker vikten av tydlighet och långsiktighet i klimatpolitiken.³

Klimatlag – The Climate Act

Storbritannien införde en klimatlag 2008. Lagen innefattar bindande utsläppsmål och ett ramverk för att åstadkomma effektiv styrning, uppföljning och transparent redovisning.⁴ Ramverket syftar till att motivera företag, hushåll och individer att planera långsiktigt och investera för en ekonomi med låga koldioxidutsläpp.

En oberoende *expertkommitté* (Committee on Climate Change) inrättades i samband med att klimatlagen antogs. Kommittén ska ge regeringen råd om hur utsläppen ska minska och löpande följa upp genomförandet av klimatpolitiken. Dess analyser ska baseras på vetenskaplig grund och samhällsekonomisk effektivitet.⁵

¹ Uppgifterna har hämtas från United Nation Statistics Divisions webbplats, 2013-09-13.

² Storbritanniens regering, *The UK Low Carbon Transition Plan, National strategy for climate and energy*, 2009-07-15, s. 36 och 40. Se även intervju med företrädare för Energi- och klimatdepartementet i Storbritannien 2013-01-23.

³ Confederation of British Industry (CBI), *The colour of growth, Maximising the potential of green business*, s. 4 och s. 8. Se även intervju med företrädare för Energi- och klimatdepartementet i Storbritannien 2013-01-23 och intervju med CBI 2013-01-24.

⁴ Storbritanniens klimatkommittés webbplats 2013-02-19, *Climate Action on Climate Change*.

⁵ The Climate Change Act, avsnitt 10 och 33.

Klimatlagens bindande utsläppsmål anger att Storbritanniens utsläpp av växthusgaser ska minska med 80 procent till 2050 jämfört med 1990 års nivå.⁶ För att säkerställa att utsläppen minskar i den takt som behövs för att nå målet ska regeringen föreslå parlamentet *koldioxidbudgetar* som löper över 5 år.⁷ I varje budget sätts ett tak för mängden tillåtna utsläpp av växthusgaser under budgetperioden. Parlamentet beslutar om tre budgetar framåt i tiden, vilket innebär att det är tydligt hur utsläppen ska minska de kommande 15 åren.⁸

I klimatlagen ställs även krav på uppföljning. Klimatkommittén lämnar årligen en uppföljningsrapport (*progress report*) till parlamentet.⁹ Regeringen måste lämna ett formellt svar på klimatkommitténs rapport till parlamentet. Parlamentet får då en övergripande information om utvecklingen av utsläppen inom olika sektorer och hur regeringens styrning fungerar.¹⁰

Regeringens koldioxidplan

Vid sidan av koldioxidbudgetarna enligt klimatlagen tar regeringen även fram en *koldioxidplan* som omfattar alla verksamheter som påverkar utsläppen av växthusgaser. Planen utgår från koldioxidbudgetarna och det långsiktiga klimatmålet.¹¹ I koldioxidplanen redovisas prognoser över kostnader och effekter för de klimatrelaterade styrmedlen. Prognoserna avser såväl enskilda som samtliga styrmedel. Insatserna analyseras även utifrån olika scenarier om den ekonomiska utvecklingen. I planen redovisas även regeringens underliggande analyser med intervall av möjliga utsläppsminskningar i olika sektorer.¹²

Syftet med koldioxidplanen är att ge tydliga signaler om inriktningen på regeringens styrning, för att näringsliv och investerare ska kunna fatta välgrundade beslut.¹³

⁶ Climate Change Act, part 1, paragraph 1.1. se även Storbritanniens regerings webbplats 2013-02-19.

⁷ När en ny budget ska beslutas inleds processen med att the Climate Change Committee lämnar förslag till budget, därefter tar regeringen ställning till förslaget och presenterar sitt förslag för parlamentet. The Climate Act avsnitt 36. Om regeringen avviker från klimatkommitténs förslag måste detta motiveras skriftligen för parlamentet. The Climate Act avsnitt 9 punkt 4 och avsnitt 7 punkt 6.

⁸ Storbritanniens klimatkommittés webbplats, 2013-02-18.

⁹ Storbritanniens klimatkommitté (2013), *Meeting Carbon Budgets – 2013 Progress Report to Parliament*.

¹⁰ The Climate Act, avsnitt 36 punkt 1, samt intervju med företrädare för Energi- och klimatdepartementet i Storbritannien 2013-01-23.

¹¹ Storbritanniens regering (2011), *The Carbon Plan: Delivering our low carbon future*, s. 21.

¹² Dessa intervall ska dock inte förväxlas med sektorsmål. Storbritannien har hittills valt att inte ha sektorsmål.

¹³ Intervju med företrädare för Energi- och klimatdepartementet i Storbritannien 2013-01-23.

Enligt regeringen ska alla lagförslag som påverkar utsläppen av växthusgaser innehålla en konsekvensanalys med en uppskattning av förslagets konsekvenser för utsläppen.¹⁴ Beslutsunderlaget är på så sätt redovisat för parlamentet och allmänheten.¹⁵

Regeringens och klimatkommitténs analyser

Klimatkommitténs analyser visar att det är kostnadseffektivt för Storbritannien att nå 60 procent minskade utsläpp till 2030 jämfört med 1990.¹⁶ Vissa åtgärder anses nödvändiga att vidta idag trots att de är dyrare än åtgärder i andra sektorer, eftersom de kan öppna för nya lösningar och minska kostnaderna för att minska utsläppen i framtiden.¹⁷ Åtgärder behöver vidtas i alla sektorer om målet till 2050 ska nås. I klimatkommitténs analyser av kostnadseffektivitet spelar referenspriset på koldioxid en viktig roll, liksom tidshorisonten för analysen.

De tre första koldioxidbudgetarna innebär utsläppsminskningar med 34 procent till 2022 jämfört med 1990. Energi- och klimatdepartementet har beräknat kostnaderna för att nå dessa till nio miljarder pund.¹⁸ Departementet har också analyserat kostnadseffektiviteten i att minska utsläppen genom en högre andel klimatinvesteringar utomlands. Analysen visade att detta inte var ett kostnadseffektivt alternativ för Storbritannien.¹⁹

Regeringen har även analyserat interaktionen mellan nationella klimatinsatser och handelssystemet och kommit fram till att det är motiverat att rikta ytterligare styrmedel mot sektorer som omfattas av EU:s handelssystem. Ett resultat av den analysen är att Storbritannien har infört ett golvpris på koldioxid för elsektorn.

¹⁴ Enligt intervju med företrädare för Energi- och klimatdepartementet i Storbritannien 2013-01-23 är ett exempel på detta *Electricity Market Reform* (EMR) som är en del av regeringens energiproposition och som nyligen presenterades för parlamentet.

¹⁵ Koldioxidplanen ska presenteras för Parlamentet i enlighet med paragraferna 12 och 14 i Climate Change Act.

¹⁶ Storbritanniens klimatkommitté (2010), *The Fourth Carbon Budget, Reducing emissions through the 2020s*, s. 11.

¹⁷ Se skriftligt svar från tjänsteman vid Committee on Climate Change. 2013-03-12.

¹⁸ Intervju med företrädare för Energi- och klimatdepartementet i Storbritannien 2013-01-23. Och Storbritanniens regering (2011), *The Carbon Plan: Delivering our low carbon future*, s. 155.

¹⁹ Intervju med företrädare för Energi- och klimatdepartementet i Storbritannien 2013-01-23 samt Storbritanniens regering (2011), s. 169.