



Bilaga 7.

Rapporter i klimatrapporeringen

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



Bilaga 7 Rapporter i klimatrapporeringen

I denna bilaga redovisas resultatet av Riksrevisionens genomgång av fyra slags publikationer som ger en djupare beskrivning och analys av klimatpolitiken. De publikationerna är kontrollstationerna, den fördjupade utvärderingen, nationalrapporten och Konjunkturinstitutets miljöekonomiska rapport.

Fördjupad utvärdering utan koppling till nationella klimatstyrmedel

Fördjupade utvärderingar av miljö kvalitetsmålen genomförs vart fjärde år, senast 2012. Miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan* ingår i utvärderingen. Enligt regeringens direktiv skulle utvärderingen innehålla en analys och utvärdering av effekten av införda styrmedel och åtgärder.¹ Den fördjupade utvärderingen innehåller dock inte någon analys eller utvärdering av effekterna av styrmedel som har införts för att nå klimatmålen. Uppgifter om huruvida beslutade styrmedel har gett önskat resultat saknas helt, trots att regeringen efterfrågat detta. Istället hänvisar Naturvårdsverket till den kontrollstation som ska genomföras 2015.

Ett grundläggande problem med utgångspunkterna i den fördjupade utvärderingen är att analysen utgår från ett globalt tvågradersmål och inte relateras till svenska utsläpp eller svenska åtgärder. Detta trots att regeringen uttrycker att den fördjupade utvärderingen ska klargöra hur styrmedel och åtgärder bidrar till målen.²

Resultaten av kontrollstationerna svåra att överblicka

Kontrollstationerna genomförs av Naturvårdsverket och Energimyndigheten på regeringens uppdrag och har hittills genomförts vid två tillfällen, 2004 och 2008. Utgångspunkten var att en kontrollstation för klimatpolitiken skulle genomföras vart fjärde år, men i klimatpropositionen 2009 meddelade regeringen att den väntar till 2015 med nästa kontrollstation.³

¹ Uppdrag att utarbeta underlag inför utvärderingen av klimatpolitiken vid kontrollstationen 2008, 2006-06-29, Regeringsbeslut 33, M2006/2845/Mk.

² Prop. 2009/10:1.

³ Se prop. 2008/09:162.

I den senaste kontrollstationen 2008 redovisades vissa kostnadsuppgifter för klimatrelaterade styrmedel och i något fall effekter av genomförda styrmedel. I rapporten fördes vissa resonemang om hur olika föreslagna styrmedel påverkar andra samhällsmål. Redovisningen är dock inte fullständig och är svår att överblicka.

Kontrollstation 2008 skulle bidra till många olika syften och regeringen hade inte pekat ut något huvudsyfte för rapporten. Myndigheterna skulle bland annat prognostisera utsläppstrenden till 2020, utvärdera nuvarande styrmedel och effekter på utsläpp, analysera konsekvenserna för andra samhällsmål, lämna förslag på nya klimatmål, föreslå nya kostnadseffektiva åtgärder samt se över miljö kvalitetsmålet.⁴ I kontrollstationen ägnades mycket utrymme åt att analysera nya förslag till klimatpolitiska mål och styrmedel. I klimatpropositionen 2009 valde regeringen dock en annan utformning av mål och styrmedel än vad som föreslogs i kontrollstationen. Kontrollstationens analyser och prognoser genomfördes innan finanskrisen 2008–2009, vilket innebär att omvärldsfaktorer förändrat förutsättningarna för mål och styrmedel i klimatpolitiken.

Sammantaget saknas en aktuell och relevant kontrollstation. Arbetet med kontrollstation 2015 inleddes under sommaren 2013.⁵

Nationalrapporten – FN:s krav på fördjupad uppföljning

I nationalrapporten från 2009 redovisas historiska utsläpp per sektor, liksom prognoser över utsläppsutvecklingen till 2020. Prognosresultaten analyseras i relation till FN-mål, EU-mål och nationella mål.⁶ Prognoserna för utsläppen och beräkningarna av effekterna av styrmedel redovisas totalt för styrmedel som antagits både av EU och av riksdagen.⁷ De viktigaste klimatinsatserna listas med information om styrmedlens huvudsyfte, vilka växthusgaser som berörs, styrmedlets status och vilken myndighet som ansvarar för styrmedlet. För några styrmedel redovisas en bedömning av hur styrmedlet har påverkat utsläppen av växthusgaser.⁸

Uppskattade effekter av införda klimatinsatser i Sverige och på EU-nivå 1990–2010 redovisas utifrån rapporteringskraven övergripande per sektor, men utan koppling till respektive styrmedel. Endast i några fall redovisas uppskattade effekter på styrmedelnivå. När det gäller kostnader saknas uppgifter per styrmedel och samlat

⁴ Miljö och samhällsbyggnadsdepartementet 2006-06-29. Uppdrag att utarbeta underlag inför utvärderingen av klimatpolitiken vid kontrollstation 2008. Regeringsbeslut 33, M2006/2845/Mk.

⁵ Regeringen påbörjar arbetet med kontroll av Sveriges klimatmål. Miljödepartementets pressmeddelande 11 juli 2013. Se även regeringens uppdrag till Naturvårdsverket och Energimyndigheten att utarbeta underlag till kontrollstation 2015 för de klimat- och energipolitiska målen, regeringens beslut M2013/2523/KI.

⁶ Ds. 2009:63 s. 10 f.

⁷ Ibid. s. 10 f. och 60 f.

⁸ Ibid. s. 58 f.

för klimatpolitiken. För några insatser inom el- och värmesektorn redovisas dock åtgärdskostnader.⁹

Utöver FN, ställer EU också krav på klimatrapporering. Vartannat år redovisar Naturvårdsverket en utvecklingsrapport till EU (Report for Sweden on assessment of projected progress).

Konjunkturinstitutets miljöekonomiska utvärdering

Konjunkturinstitutet utarbetar årligen, med start 2012, en rapport om miljöpolitikens samhällsekonomiska aspekter, däribland den ekonomiska politikens kort- och långsiktiga effekter på riksdagens mål för miljö kvalitet och på en i övrigt miljömässig hållbar utveckling.¹⁰ Uppdraget är fritt utformat och den första rapporten fokuserar på klimatpolitiken.

I rapporten ges en bred bild av olika typer av stöd och styrmedel inom klimat- och energipolitiken. Myndigheten diskuterar kostnadseffektivitet, målinteraktion och hur styrmedel inom klimat- och energisektorn samverkar. Uppfyllelsen av etappmålet till 2020 analyseras, liksom avsaknaden av en utsläppsbana till 2030 och 2050. Rapporten analyserar vissa styrmedel men ger inte en heltäckande bild av klimatpolitiken. Huvudsakligen innehåller rapporten generella resonemang kring styrmedelsinteraktioner och kostnadseffektivitet. Kostnader redovisas för några styrmedel men inte samlat för alla styrmedel.

⁹ Ibid. s. 34 f. och s. 56 f. I rapporteringen ska utsläppsdata redovisas per sektor liksom en prognos över utsläppsutvecklingen 2015, 2020, 2025 och 2030. Utsläppsdata redovisas för både den handlande och den icke handlande sektorn och måluppfyllelsen analyseras i förhållande till Kyotomål, EU-mål och nationella mål. Vidare listas de viktigaste klimatinsatserna, dock utan koppling till kostnader, effekter eller sidoeffekter.

¹⁰ Finansdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Konjunkturinstitutet*, 2011-12-22.