



Till:
Statsminister Magdalena Andersson
Klimat- och miljöminister Annika Strandhäll
Justitiekansler Mari Heidenborg
10 maj 2022

Aurora kräver tillräckliga klimatåtgärder

Sammanfattning

De utsläpp som räknas in i Sveriges klimatmål återspeglar inte Sveriges faktiska klimatpåverkan. Viktiga utsläppskategorier lämnas utanför beräkningarna, vilket innebär att Sverige bara inkluderar delar av sina utsläpp i klimatmålen. För att klimatmålen ska kunna fungera som ett relevant underlag för utvärderingen av Sveriges klimatarbete bör klimatmålen utformas så att de ger en rättvisande bild av utsläppsnivåerna.

Ambitionsnivån i Sveriges klimatmål är också otillräcklig. Sverige har genom temperaturmålet i Parisavtalet förbundit sig att göra ansträngningar för att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C jämfört med förindustriella nivåer. Sverige har ett ansvar att bidra till att stabilisera växthusgaskoncentrationen i atmosfären på en nivå som förhindrar ytterligare farlig antropogen störning i klimatsystemet. Som högingkomstland med historiskt och nuvarande höga utsläpp har Sverige dessutom ett långtgående ansvar enligt principen om gemensamma men olikartade ansvar och respektive förmåga. Vidare har Sverige erkänt sitt ansvar att gå före i arbetet med att begränsa klimatförändringarna. Ambitionsnivån i Sveriges klimatmål räcker inte till för att uppfylla Sveriges långtgående globala utsläppsminskansvar.

Med befintliga och beslutade klimatåtgärder förväntas dessutom inga av Sveriges otillräckliga klimatmål att nås. För varje år som staten försummar sitt ansvar att minska sina utsläpp ökar behovet av skärpta åtgärder för nästföljande år och nästkommande generationer. En fortsatt bristfällig klimatpolitik äventyrar ungas hälsa och framtid. En ansvarslös klimatpolitik leder till att en oacceptabel börda läggs på de generationer som bidrar allra minst till den globala klimatkris vi befinner oss i.

Aurora efterfrågar en skriftlig försäkran från statsministern och klimat- och miljöministern om att de initierar de författningsåtgärder som krävs för att Auroras sammanfattande krav ska följas. Om ett svar inte mottas innan den 1 juni 2022 kommer Aurora att utgå från att staten inte avser att följa kraven. I ett sådant fall ser Aurora ingen annan utväg än att vända sig till en domstol för ett förtydligande av statens skyldighet att minska klimatkrisens effekter. Justitiekanslern har därför erhållit en kopia av denna skrivelse.



Klimatkrisen

Vi befinner oss i en global klimatkrise som har fått och kommer att få allvarliga konsekvenser.¹ För att mildra klimatkrisen och dess effekter har Sverige åtagit sig att göra ansträngningar för att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C jämfört med förindustriella nivåer.²

Den globala uppvärmningen beror på en för hög koncentration av växthusgaser i atmosfären. Den stigande koncentrationen av växthusgaser i atmosfären är otvivelaktigt orsakad av mänsklig aktivitet.³ Om inte utsläppen av växthusgaser minskar omedelbart, snabbt och storskaligt beräknas den globala medeltemperaturen nå 1,5 °C över förindustriell nivå inom de närmaste två decennierna.⁴ Det finns dessutom ett antal faktorer som ökar uppvärmningen och som temperaturprognosen inte beaktat: bland annat exkluderar beräkningen icke-linjära tröskeeffekter och de flesta oförutsedda feedbackloopar.⁵ Om dessa faktorer inkluderades skulle behovet av omedelbara, snabba och storskaliga utsläppsminskningar bli än mer slående. I stället för sådana minskningar visar de senaste globala mätningarna att utsläppen fortsätter att öka.⁶

Växthuseffekten avstannar inte trots enstaka rekordår med tillfälliga globala utsläppsminskningar, som under covid-19-pandemin. Sådana år innebär endast att koncentrationen av växthusgaser i atmosfären tillfälligt ökar långsammare. För att uppvärmningen ska avstanna krävs det att nettotillförseln av växthusgaser i atmosfären blir noll eller negativ.⁷

¹ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2021. In: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press. In Press. paras A1, A2, A3 B1, B2 och B3.

² Artikel 2.1(a) FN:s klimatavtal, "Parisavtalet". 2015. Svensk översättning i prop. 2016/17:16.

³ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2021. para A.1.

⁴ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2021. paras B1, och DI, samt table SPM.1.

⁵ IPCC. *Mitigation Pathways Compatible with 1.5°C in the Context of Sustainable Development*. 2018. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. Cambridge University Press. In Press. table 2.2.

⁶ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2022. In: Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change, Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press. In Press. para B1.

⁷ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2021. para. D.1.

Vikten av 1,5 °C-målet

Om tröskelvärden⁸ inom jordens klimatsystem överskrids riskerar det att leda till allvarliga och oåterkalleliga konsekvenser bortom mänsklig kontroll.⁹ Det är också viktigt att notera att 1,5 °C inte är ett godtyckligt bestämt mål, utan en vetenskapligt framtagen gräns, som om den hålls minskar risken att utlösa farliga tröskeleffekter.¹⁰ Redan vid 1,5 °C uppvärmning uppstår dock allvarliga konsekvenser, och risken för nämnda tröskeleffekter ökar.¹¹

Världens samlade klimatåtgärder är i nuläget långt ifrån tillräckliga för att begränsa uppvärmningen till 1,5 eller ens 2 °C.¹² Även om nuvarande policyer implementeras och får väntad effekt i de länder som är parter till Parisavtalet är världen på väg mot minst 2,7 °C uppvärmning innan år 2100.¹³

FN:s klimatpanel, IPCC, publicerade år 2022 en rapport om effekter, anpassning och sårbarhet i klimatkrisen. I rapporten slogs det fast att det krävs föregripande och samordnade globala åtgärder för att begränsa klimatkrisen. Om sådana åtgärder försenas ytterligare kommer det att leda till att vi missar en kortvarig och snabbt minskande möjlighet att säkerställa en beboelig och hållbar framtid för alla människor.¹⁴

Klimatrelaterade risker för människors liv och hälsa

Enligt IPCC är klimatförändringarna redan synbara i form av extremväder såsom värmeböljor, kraftig nederbörd, torka och tropiska cykloner.¹⁵ Sverige är inget undantag, utan har redan

⁸ Tröskelvärden, så kallade "tipping points", utgörs av gränsvärden för hur höga nivåer av en viss påverkan som ett system klarar av att hantera. Om tröskeln överskrids rubbas balansen i systemet, vilket innebär storskaliga förändringar som inte kan återställas. Wunderling, N., Donges, J. F., Kurths, J., and Winkelmann, R. Interacting tipping elements increase risk of climate domino effects under global warming. 2021. *Earth System Dynamics*. Vol. 12, nr. 2, s. 601.

⁹ Wunderling, N., Donges, J. F., Kurths, J., and Winkelmann, R. Interacting tipping elements increase risk of climate domino effects under global warming. 2021. *Earth System Dynamics*. Vol. 12, nr. 2, s. 601.

¹⁰ *ibid*, table 3.7.

¹¹ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2022. Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press. In Press. para. B.3; och IPCC. *Impacts of 1.5°C Global Warming on Natural and Human Systems*. 2018. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. Cambridge University Press. In Press. para 3.5.5.

¹² United Nations Environment Programme. 2021. Emissions Gap Report 2021: The Heat Is On – A World of Climate Promises Not Yet Delivered – Executive Summary. Nairobi, s. 12-13.

¹³ *ibid*.

¹⁴ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2022. Working Group II, para D.5.3.

¹⁵ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2022. Working Group II, para B.1.1.

drabbats av bland annat skogsbränder,¹⁶ svår torka¹⁷ och översvämningar.¹⁸ IPCC menar vidare att extremväder kommer att bli alltmer vanligt förekommande till följd av klimatförändringarna, även vid 1,5 °C uppvärmning.¹⁹

Förekomsten av vektorburna sjukdomar,²⁰ mental ohälsa, värmerelaterad dödlighet och sjukdomar som sprids genom vatten och mat har redan ökat som ett resultat av klimatförändringarna.²¹ I samtliga av IPCC:s så kallade uppvärmningsscenarioer beräknas dessa former av ohälsa att öka.²² På grund av Sveriges geografiska placering kommer medeltemperaturökningen i Sverige vara ungefär dubbelt så stor som det globala genomsnittet.²³ Mänsklig sårbarhet för klimatförändringarna är särskilt hög i Arktis,²⁴ vilket i sin tur medför ökad sårbarhet hos befolkningen i Sveriges nordligaste delar – främst i Sápmi. Över en uppvärmning om 1,5 °C ökar sårbarheten i bland annat matproduktion, hälsa, vattensäkerhet och försörjningsförmåga.²⁵ Även inom vital infrastruktur, såsom system för vattentillgång, hygien, energiförsörjning, transporter och kommunikation, kommer sårbarheten att öka till följd av klimatförändringarna.²⁶

Barn är särskilt påverkade av klimatologiska förändringar, på grund av sin unika metabolism och fysiologi och sina utvecklingsbehov.²⁷ Unga personer är också särskilt känsliga för klimatrelaterad mental ohälsa.²⁸ Barns hälsa riskerar att påverkas av allvarliga och långsiktiga effekter i relation till förändringar i temperatur, näring, samt luft- och vattenkvalitet.²⁹

¹⁶ SMHI. 2014. *Uppdatering av det klimatvetenskapliga kunskapsläget*, s. 24; SOU 2019:7, Skogsbränderna sommaren 2018, s. 13 och 47 ff.

¹⁷ SMHI. 2014. *Uppdatering av det klimatvetenskapliga kunskapsläget*, s. 37; SOU 2019:7, s. 37; Prop. 2019/20:65, En samlad politik för klimatet – klimatpolitisk handlingsplan, s. 11.

¹⁸ SMHI. 2014. *Uppdatering av det klimatvetenskapliga kunskapsläget*, s. 28; SGI och MSB. 2021 *Riskområden för ras, skred, erosion och översvämning*, s. 19.

¹⁹ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2021, para B.2.2.

²⁰ Ökningen av vektorburna sjukdomars geografiska spridning kan för Sveriges del röra sig om myggburna infektioner, fästingburna sjukdomar och vattenburna infektionssjukdomar. Se Folkhälsomyndigheten, *Hälsokonsekvenser av klimatförändring i Sverige - En risk- och sårbarhetsanalys*. 2021. s. 41 ff; SOU 2007:60 Bilaga B 34, s. 20.

²¹ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2022. Working Group II, para B.1.4.

²² IPCC. *Summary for Policymakers*. 2022. Working Group II, para B.4.4.

²³ SMHI. 2014. *Uppdatering av det klimatvetenskapliga kunskapsläget*, s. 29.

²⁴ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2022. Working Group II, para B.2.4.

²⁵ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2022. Working Group II, paras B.5.1 och B.5.2.

²⁶ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2022. Working Group II, para B.2.5.

²⁷ OHCHR, *Analytical Study on the relationship between climate change and the full and effective enjoyment of the rights of the child – Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, 2017, A/HRC/35/13, s. 3 para 4; WHO. *Inheriting a Sustainable World? Atlas on Children's Health and the Environment*, 2017. www.who.int/ceh/publications/inheriting-a-sustainable-world/en/.

²⁸ IPCC. *Summary for Policymakers*. 2022. Working Group II, para B.4.4.

²⁹ P.J. Landrigan and A. Garg, “Children are not little adults”, in *Children's Health and the Environment: A Global Perspective*, J. Pronczuk-Garbino, ed. (Geneva, WHO, 2005).

Sveriges del i att minska de globala klimatförändringarna

Sverige har genom Parisavtalet förbundit sig att göra ansträngningar för att den globala uppvärmningen inte ska överstiga 1,5 °C. Temperaturmålet i Parisavtalet innebär att världen ska hålla den globala uppvärmningen långt under 2 °C jämfört med förindustriella nivåer och göra ansträngningar för att begränsa uppvärmningen till 1,5 °C. Dock har det faktum att konsekvenserna av klimatförändringarna är mycket mindre omfattande vid 1,5 °C uppvärmning jämfört med 2 °C särskilt erkänts i Glasgow Climate Pact.³⁰

Parisavtalet bygger på bland annat principen om gemensamma men olikartade ansvar och respektive förmåga. Sverige har därför som höginkomst- och högutsläppsland ett ansvar att minska sina växthusgasutsläpp i en högre takt än låg- och medelinkomstländer med lägre utsläpp.³¹ I linje med detta ansvar har Sverige uttryckt ambitionen att ta ledningen i uppfyllandet av Parisavtalet genom att anta absoluta utsläppsminskningsmål som omfattar hela landets ekonomi.³²

För att på global nivå lyckas genomföra de utsläppsminskningar som krävs för att uppfylla Parisavtalet krävs det att världens industriländer minskar sina utsläpp tidigare och snabbare än världens låg- och medelinkomstländer.³³ Exakt när ett rikt OECD-land som Sverige bör uppnå nettonollutsläpp framgår inte uttryckligen av Parisavtalet. Naturvårdsverket har dock konstaterat att analysen av Sveriges rättvisa bidrag till det globala klimatarbetet behöver innehålla betydligt fler komponenter än den nationella utsläppsutvecklingen.³⁴ En uppdaterad beräkning visar att Sverige måste minska sina utsläpp med 21 procent per år, med start i januari 2022, för att göra sin Parisavtalsenliga del för att med 50 procents chans kunna begränsa medeltemperaturökningen

³⁰ Glasgow Climate Pact Advance Version. FCCC/PA/CMA/2021/L.16. 2021. para IV. 21. Tillgänglig: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_L16_adv.pdf. (Hämtad 2022-05-07).

³¹ Artikel 4.4 samt tredje stycket i preamblen till Parisavtalet. Detta ansvar framgår redan av Artikel 3.1 United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), även kallad Klimatkonventionen, som trädde i kraft 1994 (Naturvårdsverket. Klimatkonventionen och förhandlingsarbete. <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/klimatomstallningen/det-globala-klimatarbetet/klimatkonventionen-och-forhandlingsarbete> (Hämtad 2022-05-07).

³² Prop. 2016/17:16, Godkännande av klimatavtalet från Paris, s. 7.

³³ Jmf artikel 4.1 Parisavtalet där det slås fast att för att uppnå det långsiktiga temperaturmålet av att hålla ökningen i den globala medeltemperaturen på 2 °C samt göra ansträngningar för att begränsa den till 1,5 °C över förindustriell nivå "strävar parterna efter att nå kulmen för de globala utsläppen av växthusgaser så snart som möjligt, *medvetna om att detta kommer att ta längre tid för de parter som är utvecklingsländer*, och därefter genomföra snabba." (vår kursivering).

³⁴ Se bland annat: Naturvårdsverket. *Fördjupad analys av den svenska klimatomställningen 2021*. Stockholm: Naturvårdsverket, 2021, s. 40.

till 1,5 °C.³⁵ Om Sverige väntar till januari 2023 med att inleda det omfattande utsläppsminskande arbete som behövs kommer utsläppen behöva minska med hela 38 procent per år för en 50 procents chans att nå 1,5 °C-målet.³⁶ Även Naturvårdsverket menar att det kan finnas anledning för utvecklade länder, däribland Sverige, att sätta mer ambitiösa klimatmål än sådana som baseras på den globala genomsnittliga utsläppsutvecklingen.³⁷

Sveriges klimatarbete

Sverige har satt nationella mål för arbetet med att begränsa klimatförändringarna. De viktigaste målen för Sveriges klimatarbete är generationsmålet³⁸ och miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan,³⁹ inklusive nettonollmålet⁴⁰ och etappmålen⁴¹. Klimatarbetet som dessa mål resulterar i är dock otillräckligt på tre olika sätt: beräkningarna som ligger till grund för klimatmålen är missvisande, ambitionsnivån i klimatmålen är för låg, och de otillräckliga klimatmålen uppfylls inte ens.

Missvisande beräkning av klimatmålen

Vilka utsläpp som omfattas av de olika målen är komplext. Till exempel räknas inte utsläpp från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk,⁴² inklusive utsläpp från förbränning

³⁵ Kevin Anderson och Isak Stoddard. 2022. Carbon Budget Briefing Note 1 (CBBN1), A new set of Paris Compliant CO₂-Budgets for Sweden, s. 1; och Kevin Anderson, John F. Broderick och Isak Stoddard. 2020. A factor of two: how the mitigation plans of 'climate progressive' nations fall far short of Paris-compliant pathways, *Climate Policy*, 20:10, s. 1290-1304.

³⁶ *ibid.*

³⁷ Naturvårdsverket. *Begränsad klimatpåverkan – underlagsrapport till den fördjupade utvärderingen av miljömålen 2019*, Stockholm: Naturvårdsverket, 2019, s. 28, och Naturvårdsverket. *Fördjupad analys av den svenska klimatomställningen 2021*. Stockholm: Naturvårdsverket, 2021, s. 40.

³⁸ Generationsmålet är ett beslut fattat av riksdagen att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. Läs mer på Naturvårdsverket. Generationsmålet. *Sveriges miljömål*. 2021.

<https://sverigesmiljomal.se/miljomalen/generationsmalet/> (Hämtad 2022-01-19).

³⁹ Miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan har preciserats av riksdagen till målet att: "Den globala medeltemperaturökningen begränsas till långt under 2 °C över förindustriell nivå och ansträngningar görs för att hålla ökningen under 1,5 °C över förindustriell nivå. Sverige ska verka internationellt för att det globala arbetet inriktas mot detta mål." Se prop. 2016/17:146, Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige, s. 24. Målet är detsamma som uttrycks i artikel 2.1(a) i Parisavtalet.

⁴⁰ Målet innebär att utsläppen inom Sverige år 2045 ska vara minst 85 procent lägre än de var 1990. De återstående 15 procenten kan kompenseras genom kompletterande åtgärder. Efter 2045 ska Sveriges samlade utsläpp vara negativa. Se prop. 2016/17:146 s. 52 och prop 2019/20:65, s. 29.

⁴¹ Etappmålet för 2030 är att Sveriges utsläpp ska ha minskat med minst 63 procent jämfört med år 1990. Etappmålet för 2030 för inrikes transporter (exklusive inrikesflyg) är att utsläppen från dessa transporter ska vara minst 70 procent lägre jämfört med år 2010. Etappmålet för 2040 är att Sveriges utsläpp ska vara minst 75 procent lägre jämfört med 1990. Kompletterande åtgärder för att minska utsläppen får tillgodoräknas med högst 8 respektive 2 procent. Se prop. 2016/17:146, s. 29 och 35.

⁴² Prop. 2016/17:146, s. 28.

av biobränslen,⁴³ in i nettonollmålet. Utsläpp orsakade av svensk konsumtion, men som uppkommer utanför svenskt territorium, samt utsläpp från svensk internationell luftfart och sjöfart räknas inte heller in.⁴⁴ Att endast inkludera territoriella fossila utsläpp i beräkningen av klimatmålens uppfyllnad ger en skev bild av Sveriges roll i klimatkrisen, eftersom stora delar av Sveriges utsläpp sker genom skogsbruk⁴⁵ och konsumtion med faktiska utsläpp utanför Sveriges territorium.⁴⁶

Miljömålsberedningen kom nyligen med ett förslag om ett klimatmål för konsumtionsbaserade utsläpp.⁴⁷ Än så länge är detta bara ett förslag. Att inkludera konsumtionsbaserade fossila utsläpp i Sveriges klimatmål skulle visserligen bidra till en mer rättvisande bild av utsläppen från Sverige och dess effekter i världen, men nyttan med förslaget begränsas av att svensk export kan användas för att räkna bort konsumtionsbaserade utsläpp från de utsläppsmängder som målet mäter.⁴⁸ Förslaget inkluderar inte heller biogena utsläpp.⁴⁹ Även med det nya förslaget skulle bilden av de utsläpp som Sverige orsakar således inte bli rättvisande.

⁴³ Naturvårdsverket. Biogena koldioxidutsläpp och klimatpåverkan. *Naturvårdsverket*.

<https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/klimatomstallningen/omraden/klimatet-och-skogen/biogena-koldioxidutslapp-och-klimatpaverkan/> (Hämtad 2022-02-18).

⁴⁴ Prop. 2016/17:146 s, 26-28.

⁴⁵ Föryngringsavverkningar är den dominerande skogsbruksmetoden i Sverige: enligt Skogsstyrelsen gjordes 66 674 anmälningar om avverkning i Sverige 2020, varav 63 973 av dessa var föryngringsavverkningar. Vid föryngringsavverkningar frigörs stora mängder växthusgaser till atmosfären. Se exempelvis P. Westin et al. 2020. Impacts of Clear-Cutting of a Boreal Forest on Carbon Dioxide, Methane and Nitrous Oxide Fluxes, *Forests* 11, no. 9, s. 961; B.D. Amiro et al. 2010. Ecosystem carbon dioxide fluxes after disturbance in forests of North America, *Geophys. Res.*, 115, G00K02; H. He et al. 2016. Forests on drained agricultural peatland are potentially large sources of greenhouse gases – insights from a full rotation period simulation, *Biogeosciences*, 13, s. 2305–2318; T. Buchholz et al. 2014. Mineral soil carbon fluxes in forests and implications for carbon balance assessments, *GCB Bioenergy* 6, s. 305–311; och Christopher Dean, James B. Kirkpatrick and Andrew J. Friedland. 2017. Conventional intensive logging promotes loss of organic carbon from the mineral soil, *Glob Change Biol*, 23: s. 1-11.

⁴⁶ Svensk konsumtion gav upphov till 58.69 miljoner ton koldioxidekvivalenter (CO₂e) under 2019 utanför Sveriges territorium. Se Naturvårdsverket. Konsumtionsbaserade utsläpp av växthusgaser i Sverige och andra länder. 2019. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/konsumtion/vaxthusgaser-konsumtionsbaserade-utslapp-i-sverige-och-andra-lander/> (Hämtad 2022-02-18). I jämförelse bestod Sveriges territoriella utsläpp av 50.81 miljoner ton CO₂e år 2019.

⁴⁷ SOU 2022:15. Sveriges globala klimatavtryck.

⁴⁸ SOU 2022:15, s. 404.

⁴⁹ SOU 2022:15. Biogena utsläpp är utsläpp från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk, inklusive utsläpp från förbränning av biobränslen. Se Naturvårdsverket. Biogena koldioxidutsläpp och klimatpåverkan.

<https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/klimatomstallningen/omraden/klimatet-och-skogen/biogena-koldioxidutslapp-och-klimatpaverkan/> (Hämtad 2022-05-04).

Ambitionsnivån i klimatmålen är för låg

Målen är inte förenliga med den senaste klimatforskningen

Sveriges nettonollmål är baserat på Miljömålsberedningens utredning från mars 2016.⁵⁰ Sedan dess har klimatforskningen gjort stora framsteg, vilket bland annat framgår av IPCC:s *Special Report on Global Warming of 1.5 °C* (2018), IPCC:s *Working Group I Report* (2021) samt IPCC:s *Working Group II Report* och *Working Group III Report* (2022). Den sistnämnda rapporten slog fast att, för att världen ska klara av att minska utsläppen i den takt och den skala som krävs för att sannolikt begränsa uppvärmningen till 2 °C, är det nödvändigt att genomföra omfattande ekonomiska och strukturella förändringar.⁵¹

Mot bakgrund av ovan nämnda rapporter bör Sveriges nettonollmål revideras för att anpassas till den senaste och bästa tillgängliga forskningen.⁵² Att målen utgår från inaktuell forskning är anmärkningsvärt mot bakgrund av Miljömålsberedningens konstaterande att det inte är "säkert att målnivåerna är tillräckligt ambitiösa utan de kan komma att behöva skärpas över tid"⁵³, vilket bekräftats av regeringen.⁵⁴

Målen tillåter kompletterande åtgärder

För att nå nettonollmålet kan så kallade kompletterande åtgärder används för att kompensera upp till 15 procent av målets inräknade utsläpp. Det innebär att utsläppen inom Sveriges territorium år 2045 ska vara minst 85 procent lägre än utsläppsnivåerna år 1990.⁵⁵ Exempel på tillåtna kompletterande åtgärder inom det nuvarande nettonollmålet är nettoupptag i skog och mark, avskiljning och lagring av biogena koldioxidutsläpp, samt verifierade utsläppsminskningar genom investeringar i andra länder.⁵⁶ Även Miljömålsberedningens nya förslag om ett mål för Sveriges klimatpåverkan från konsumtion tillåter kompletterande åtgärder, i form av investeringar utomlands eller klimatnytta från export.⁵⁷

Att kompletterande åtgärder tillåts för att uppnå klimatmålen leder till att målens ambitionsnivå blir otillräcklig och alltför låg. Kompletterande åtgärder är visserligen viktiga för att åstadkomma

⁵⁰ Dir. 2014:165. Tilläggsdirektiv till Miljömålsberedningen (M 2010:04) – förslag till klimatpolitiskt ramverk, och SOU 2016:21. Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige - Delbetänkande av Miljömålsberedningen.

⁵¹ IPCC. *Technical Summary*. 2022. In: *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change, Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press. In Press. s. 48.

⁵² Enligt 3 § klimatlagen (2017:720) ska regeringens klimatpolitiska arbete utgå från det långsiktiga, tidssatta utsläppsmål som riksdagen har fastställt, alltså nettonollmålet år 2045.

⁵³ Prop. 2016/17:146, s. 31.

⁵⁴ Prop. 2016/17:146, s. 31.

⁵⁵ Prop. 2016/17:146, s. 25.

⁵⁶ Prop. 2016/17:146, s. 31-32.

⁵⁷ SOU 2022:15, s. 404.

en världsomfattande utsläppsminskning samt minska mängden skadliga växthusgaser i atmosfären, men med dagens användning minskar de Sveriges ambitioner. Målsättningar för kompletterande åtgärder bör därför hållas skilda från Sveriges utsläppsminskningsmål. Dessutom är det långt från fastställt huruvida den tekniska kapaciteten finns för att åstadkomma de negativa utsläppen som tillåts enligt målen.⁵⁸ Att tillgodoräkna utsläppsminskande åtgärder i utlandet, samt att förlita sig på teknik som inte finns i tillräckligt stor skala, är inte förenligt med Sveriges ansvar att följa Parisavtalet och genomföra mer ambitiöst klimatarbete än länder med sämre förutsättningar.

Sverige uppnår inte sina egna, otillräckliga, klimatmål

Klimatpolitiska rådet är den statliga myndighet som har i uppdrag att utvärdera statens klimatpolitik.⁵⁹ Klimatpolitiska rådet har konstaterat att statens klimatåtgärder inte är tillräckliga för att nå de klimatmål den själv satt upp. Enligt rådet krävs en skärpt klimatpolitik för att uppnå målen för begränsad klimatpåverkan.⁶⁰

Naturvårdsverket är den statliga myndighet som har i uppdrag att utvärdera Sveriges arbete för att nå miljömålen.⁶¹ Naturvårdsverket har konstaterat att Sveriges nuvarande åtgärder inte är tillräckliga för att nå målet om begränsad klimatpåverkan.⁶² Naturvårdsverket bedömer vidare att det krävs ytterligare åtgärder i närtid för att Sverige ska kunna nå etappmålet för 2030,⁶³ etappmålet för 2030 avseende inrikes transporter,⁶⁴ etappmålet för 2040⁶⁵ och nettonollmålet för 2045.⁶⁶

⁵⁸ Se exempelvis Kevin Anderson m.fl. (not 25). Appendix A - Role of Negative Emissions Technologies.

⁵⁹ Riksdagen har givit detta uppdrag i förordningen (2017:1268) med instruktion för Klimatpolitiska rådet, se 1 §. Se även Prop 2019/20:65, En samlad politik för klimatet - klimatpolitisk handlingsplan, s. 30.

⁶⁰ Klimatpolitiska rådet. *Årsrapport 2021*. Stockholm: Klimatpolitiska rådet, 2021.

<https://www.klimatpolitiskaradet.se/wp-content/uploads/2021/04/klimatpolitiskaradetrappport2021.pdf> (Hämtad 2022-01-18), s. 34-35 och 43. Bekräftat i Klimatpolitiska rådet. *Årsrapport 2022*. Stockholm: Klimatpolitiska rådet, 2022. <https://www.klimatpolitiskaradet.se/wp-content/uploads/2022/03/klimatpolitiskaradetrappport2022.pdf> (Hämtad 2022-03-31), s. 19.

⁶¹ Prop.2009/10:155, Svenska miljömål - för ett effektivare miljöarbete, s. 37.

⁶² Naturvårdsverket. *Miljömålen: Årlig uppföljning av Sveriges nationella miljömål 2021 – Med fokus på statliga insatser*. Stockholm: Naturvårdsverket, 2021.

<https://www.naturvardsverket.se/contentassets/4583bccbe9cf4395aa97dd94c8660b87/978-91-620-6968-1.pdf> (Hämtad 2022-01-21). s. 63. Se även Naturvårdsverket. *Begränsad klimatpåverkan – underlagsrapport till den fördjupade utvärderingen av miljömålen 2019*. Stockholm: Naturvårdsverket, 2019. s. 28.

⁶³ Naturvårdsverket. *Naturvårdsverkets underlag till klimatredovisning enligt klimatlagen. Redovisning av regeringsuppdrag*. Stockholm: Naturvårdsverket, 2021.

<https://www.naturvardsverket.se/contentassets/5a1d2058006b4d539bb60d1c8be25348/redovisning-ru-underlag-till-klimatredovisning-2021-enligt-klimatlagen.pdf> (Hämtad 2022-01-21). s. 59.

⁶⁴ *ibid.* s. 61

⁶⁵ *ibid.* s. 60.

⁶⁶ *ibid.* s. 57.



Med nuvarande klimatpolitik beräknas Sverige släppa ut 31-34 miljoner ton mer koldioxidekvivalenter än vad nettonollmålet tillåter.⁶⁷ Med befintliga och beslutade klimatåtgärder kommer Sverige alltså inte att nå några av sina egna, redan otillräckliga, klimatmål.

Auroras krav

Aurora efterfrågar en skriftlig försäkran från statsministern och klimat- och miljöministern om att de initierar de författningsåtgärder som krävs för att nedanstående sammanfattande krav ska följas. Om ett svar inte mottas innan den 1 juni 2022 kommer Aurora att utgå från att staten inte avser att följa kraven. I ett sådant fall ser Aurora ingen annan utväg än att vända sig till en domstol för ett förtydligande av statens skyldighet att minska klimatkrisens effekter. Justitiekanslern har därför erhållit en kopia av denna skrivelse.

Aurora kräver att staten respekterar principerna om gemensamma men olikartade ansvar och respektive förmåga samt intergenerationell rättvisa. Aurora kräver att staten, i enlighet med bland annat nämnda principer, fullföljer skyldigheten att göra sin rättvisa del för att stabilisera växthusgaskoncentrationen i atmosfären på en nivå som förhindrar ytterligare farlig antropogen störning i klimatsystemet, i linje med vad miljö- och klimatvetenskapen säger är nödvändigt för att begränsa den globala medeltemperaturökningen till 1,5 °C jämfört med förindustriella nivåer.

Aurora kräver att staten sätter klimatmål om årliga utsläppsminskningar vid källan som är tillräckliga för att Sverige ska fullfölja ovan nämnda skyldighet. Aurora kräver att staten omedelbart vidtar åtgärder för att uppfylla sådana mål, samt omedelbart upphör med aktiviteter som motverkar uppfyllandet av dem.

Aurora kräver att utöver territoriella fossila utsläpp ska samtliga utsläpp som svenska fysiska och juridiska personer orsakar inkluderas i klimatmålen.

⁶⁷ ibid. I jämförelse var Sveriges totala territoriella, fossila utsläpp för 2020 46,3 miljoner ton koldioxidekvivalenter, enligt Naturvårdsverket. Territoriella utsläpp och upptag av växthusgaser. 2021. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-territoriella-utslapp-och-upptag>. (Hämtad 2022-05-04).