

Nacka tingsrätt

Box 69

131 07 Nacka

nacka.tingsratt@dom.se

(Stämningsansökan inskickad digitalt
genom Sveriges domstolars e-tjänst)

Stockholm den 25 november 2022

Ansökan om stämning

Käranden: Anton Foley, 20020916-4854
Sickla Sjöväg 11
131 33 Nacka

Gruppmedlemmar

till grupptalan: se bilaga 1

Motpart: Staten

Saken: Överträdelser av Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga
rättigheterna och de grundläggande friheterna

I enlighet med ingiven fullmakt anförs följande.

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	2
1 Yrkanden	5
2 Grunder	9
3 Inledande processuella frågor	12
3.1 Grupptalan	12
3.1.1 Särskilda processförutsättningar för grupptalan	12
3.1.2 Fråga om ombud	14
3.2 Fastställsetalan är den lämpligaste taleformen	15
3.2.1 Allmänt om möjligheten till fastställsetalan	15
3.2.2 Konventionskonform lämplighetsprövning av fastställsetalan	17
3.2.3 Fastställsetalan är den lämpligaste taleformen i förevarande fall	19
4 Sakomständigheter	20
4.1 Redogörelse för de antropogena klimatförändringarna	20
4.1.1 Den globala klimatkrisen	20
4.1.2 Klimatkrisens särskilda påverkan på gruppmedlemmarna	21
4.2 Åtgärder som krävs för att begränsa klimatkrisens negativa påverkan	27
4.2.1 Betydelsen av 1,5 °C-målet: Skillnaden i risk om 1,5 °C-målet uppnås eller inte	27
4.2.2 Vikten av att minska risken genom att agera nu	30
4.2.3 Vikten av kontinuerliga utsläppsminskningar	34
4.2.4 Vikten av att alla typer av utsläppskällor av växthusgaser minskar och vikten av att bevara och restaurera naturliga kolsänkor	36
4.2.5 Vikten av rättvist fördelade klimatåtgärder och beräkningar av Sveriges rättvisa andel	41
4.3 Brister i Sveriges nuvarande klimatarbete	46
4.3.1 Stora mängder utsläpp räknas inte i Sveriges utsläppsmål och målen saknar målsättning om att utöka bevarande och restaurering av naturliga kolsänkor	48
4.3.2 Ambitionsnivån i Sveriges utsläppsmål är långt lägre än Sveriges rättvisa andel av de nödvändiga globala klimatåtgärderna	53
4.3.3 Sveriges förväntade utsläppsminskningar är ännu mer otillräckliga än utsläppsmålen	55
4.4 Slutsats: Sveriges klimatarbete är otillräckligt	57
5 Utveckling av den rättsliga argumentationen	59
5.1 Allmänt om EKMR	59
5.1.1 EKMR:s status som svensk lag och tillämpningsområde	59
5.1.2 Effektivitetsprincipen och tolkningsprinciper vid tillämpningen av EKMR	61

5.1.3	Försiktighetsprincipen vid tillämpningen av EKMR	62
5.1.4	Internationella klimatprocesser och klimatprocesser i andra länder	64
5.2	Rättigheter som aktualiseras i förhållande till klimatförändringarnas negativa konsekvenser	67
5.2.1	Rätten till liv enligt artikel 2 EKMR	67
5.2.2	Förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling enligt artikel 3 EKMR	68
5.2.3	Rätten till skydd för privat- och familjeliv enligt artikel 8 EKMR och rätten till skydd för egendom enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR	68
5.2.4	Förbudet mot diskriminering enligt artikel 14 EKMR	70
5.2.5	De aktualiserade rättigheternas förhållande till varandra	70
5.2.6	Allmänt om statens positiva förpliktelser	71
5.2.7	Närmare om statens materiella positiva förpliktelser	73
5.2.8	Närmare om statens processuella positiva förpliktelser	74
5.3	Relevant nationell och internationell rätt	74
5.3.1	Allmänt om EU-rätten och EU-stadgans betydelse	74
5.3.2	Relevant nationell rätt av betydelse för tolkningen av EKMR	75
5.3.2.1	Regeringsformen	75
5.3.2.2	Klimatlagen	76
5.3.3	Relevant internationell rätt och miljörättsliga principer av betydelse för tolkningen av EKMR	77
5.3.3.1	Icke-skadeprincipen	78
5.3.3.2	Stråvan att hålla 1,5 °C-målet genom minskade utsläpp, och ökat upptag, av växthusgaser	79
5.3.3.3	Hållbar utveckling och intergenerationell rättvisa	83
5.3.3.4	Principen om gemensamma men olikartade ansvar efter respektive förmåga	85
5.3.3.5	Högsta möjliga ambition och due diligence	87
5.3.3.6	Den globala klimatvetenskapens rättsliga betydelse	88
5.4	Slutsats om statens skyldigheter att vidta tillräckliga och adekvata klimatåtgärder	90
5.4.1	Statens skyldighet att vidta tillräckliga och adekvata åtgärder enligt artiklarna 2, 3 och 8 i EKMR samt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR	90
5.4.2	Kränkningen av artikel 14 i förening med artiklarna 2, 3, 8 i EKMR och artikel 1 i första tilläggsprotokollet	95
6	Kärandens rätt att få förevarande talan prövad	96
6.1	Allmänt om rätten till effektiva rättsmedel	96
6.2	Rätten till skadestånd vid överträdelser	99
7	Bevisuppgift	99
8	Begäran om skyndsam hantering och eventuell hänskjutning till Högsta domstolen	101
9	Begäran om ersättning för rättegångskostnader	102

Sammanfattning	103
Begreppsförklaring	107
Nationell och internationell rätt	112
Bilagor	113

1 Yrkanden

1. Käranden yrkar i första hand att domstolen ska fastställa att det utgör en kränkning av kärandens rättigheter enligt EKMR, som medför en skyldighet att tillerkänna skälig gottgörelse, att staten underlåter att göra sin rättvisa andel av de globala åtgärderna för att minska växthusgaskoncentrationen i atmosfären, för att hålla ökningen av den globala medeltemperaturen till 1,5 °C jämfört med förindustriella nivåer, genom att inte omedelbart vidta tillräckliga och adekvata, processuella och materiella åtgärder för att kontinuerligt minska utsläppen av växthusgaser och för att kontinuerligt öka upptagningen av växthusgaser genom naturliga kolsänkor och därmed underlåter att begränsa risken för negativa konsekvenser av de antropogena klimatförändringarna för käranden.

Underlåtenheten består i att staten, i sin helhet eller i delar, inte omedelbart vidtar tillräckliga och adekvata processuella åtgärder genom;

- *att* i linje med bästa tillgängliga vetenskap utreda omfattningen av Sveriges rättvisa andel av de globala åtgärderna för att med hög sannolikhet begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C genom att kontinuerligt, i första hand på årsbasis, minska växthusgasutsläppen från IPEJA,
- *att* i linje med bästa tillgängliga vetenskap utreda hur Sverige på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt ska kunna åstadkomma sin kontinuerliga rättvisa andel av de globala åtgärderna inom utsläppskategorin IPEJA, och
- *att* i linje med bästa tillgängliga vetenskap utreda hur mycket Sverige på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt kan bidra till att med en hög sannolikhet begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C genom att kontinuerligt, i första hand på årsbasis, minska de konsumtionsbaserade växthusgasutsläppen utomlands, växthusgasutsläppen som svenska juridiska personer orsakar utomlands och växthusgasutsläppen från LULUCF, samt genom att öka upptagningen av växthusgaser genom att skydda och restaurera ekosystem som utgör naturliga kolsänkor såsom skog, våtmarker och hav.

Underlåtenheten består vidare i att staten, i sin helhet eller i delar, inte vidtar tillräckliga och adekvata materiella åtgärder genom;

- att efter de ovan nämnda utredningarnas slutförande och i enlighet med deras slutsatser genomföra Sveriges kontinuerliga rättvisa samt tekniskt och ekonomiskt genomförbara andel av de globala åtgärderna inom ovan listade kategorier,
 - att under alla omständigheter med början år 2019 till år 2030 minska utsläppen av växthusgaser från IPEJA, först och främst och så långt som är genomförbart de nationella utsläppen, med minst 9,4 eller minst 6,5 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år och efter 2030 fortsatt säkra ofarliga koncentrationer av växthusgaser i atmosfären,
 - att under alla omständigheter med början år 2019 till år 2030 minska de nationella utsläppen från IPEJA med minst 3,1 eller minst 2,2 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år och efter 2030 fortsatt säkra ofarliga koncentrationer av växthusgaser i atmosfären,
 - att under alla omständigheter säkerställa att minskningar av utsläpp av växthusgaser inom en kategori inte åstadkoms genom ökning av utsläpp av växthusgaser inom en annan kategori och
 - att under alla omständigheter kontinuerligen, i första hand på årsbasis, kompensera utsläpp som från och med år 2019 överstiger de utsläppsnivåer som är tillåtna med hänsyn till kravet på kontinuerliga utsläppsminskningar genom att minska nettoutsläppen med en motsvarande mängd under efterföljande tidsperiod.
2. Käranden yrkar i andra hand att domstolen ska ålägga staten att göra sin rättvisa andel av de globala åtgärderna för att minska växthusgaskoncentrationen i atmosfären, för att hålla ökningen av den globala medeltemperaturen till 1,5 °C jämfört med förindustriella nivåer, genom att omedelbart vidta tillräckliga och adekvata, processuella och materiella åtgärder för att kontinuerligen minska utsläppen av växthusgaser och för att kontinuerligen öka upptagningen av växthusgaser genom naturliga kolsänkor och därmed begränsa risken för negativa konsekvenser av de antropogena klimatförändringarna för käranden.

Staten ska, i sin helhet eller i delar, omedelbart vidta tillräckliga och adekvata processuella åtgärder genom;

- *att* i linje med bästa tillgängliga vetenskap utreda omfattningen av Sveriges rättvisa andel av de globala åtgärderna för att med hög sannolikhet begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C genom att kontinuerligt, i första hand på årsbasis, minska växthusgasutsläppen från IPEJA,
- *att* i linje med bästa tillgängliga vetenskap utreda hur Sverige på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt ska kunna åstadkomma sin kontinuerliga rättvisa andel av de globala åtgärderna inom utsläppskategorin IPEJA, och
- *att* i linje med bästa tillgängliga vetenskap utreda hur mycket Sverige på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt kan bidra till att med en hög sannolikhet begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C genom att kontinuerligt, i första hand på årsbasis, minska de konsumtionsbaserade växthusgasutsläppen utomlands, växthusgasutsläppen som svenska juridiska personer orsakar utomlands och växthusgasutsläppen från LULUCF, samt genom att öka upptagningen av växthusgaser genom att skydda och restaurera ekosystem som utgör naturliga kolsänkor såsom skog, våtmarker och hav,

Staten ska, i sin helhet eller i delar, vidta tillräckliga och adekvata materiella åtgärder genom;

- *att* efter de ovan nämnda utredningarnas slutförande och i enlighet med deras slutsatser genomföra Sveriges kontinuerliga rättvisa samt tekniskt och ekonomiskt genomförbara andel av de globala åtgärderna inom ovan listade kategorier,
- *att* under alla omständigheter med början år 2019 till år 2030 minska utsläppen av växthusgaser från IPEJA, först och främst och så långt som är genomförbart de nationella utsläppen, med minst 9,4 eller minst 6,5 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år och efter 2030 fortsatt säkra ofarliga koncentrationer av växthusgaser i atmosfären,
- *att* under alla omständigheter med början år 2019 till år 2030 minska de nationella utsläppen från IPEJA med minst 3,1 eller minst 2,2 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år och efter 2030 fortsatt säkra ofarliga koncentrationer av växthusgaser i atmosfären,

- *att* under alla omständigheter säkerställa att minskningar av utsläpp av växthusgaser inom en kategori inte åstadkoms genom ökning av utsläpp av växthusgaser inom en annan kategori *och*
 - *att* under alla omständigheter kontinuerligen, i första hand på årsbasis, kompensera utsläpp som från och med år 2019 överstiger de utsläppsnivåer som är tillåtna med hänsyn till kravet på kontinuerliga utsläppsminskningar genom att minska nettoutsläppen med en motsvarande mängd under efterföljande tidsperiod.
3. För det fall domstolen anser att ovanstående talan om fastställelse eller fullgörelse inte kan prövas yrkar käranden att staten ska ersätta käranden med 10 000 kronor jämte ränta enligt 4 och 6 §§ räntelagen (1975:635) för ideell skada.
 4. Käranden begär vidare att talan ska prövas som enskild grupp-talan enligt lag (2002:599) om grupp-rättegång och att personerna i bilaga 1 beviljas som grupp-medlemmar.
 5. Käranden yrkar därtill ersättning för sina ombudskostnader med ett belopp som kommer att anges senare. För det fall käranden skulle anses vara tappande part, yrkas att vardera parten står sina rättegångskostnader.
 6. Käranden begär slutligen att förevarande mål hanteras skyndsamt.

2 Grunder

7. Käranden, liksom gruppmedlemmarna i grupptalan, befinner sig under svensk jurisdiktion och staten har enligt artikel 1 i EKMR en skyldighet att garantera dem de fri- och rättigheter som anges i EKMR.
8. Allvarliga miljöfaror och miljöhot som följer av klimatförändringarna, såsom skogsbränder, torka, översvämningar, skador på vital infrastruktur (system för vatten-, energi- och matförsörjning), ökad spridning av sjukdomar, ökad psykisk ohälsa och värmerelaterad dödlighet, riskerar att påverka kärandens liksom gruppmedlemmarnas liv, fysiska och psykiska hälsa, värdighet, välmående, hem och egendom negativt.
9. De långsiktiga konsekvenserna av bristande klimatåtgärder är ännu allvarigare än vad som är påtagligt idag och riskerar att drabba käranden och gruppmedlemmarna särskilt eftersom de förmodligen kommer vara vid liv när klimatkrisen riskerar att eskalera. Käranden och gruppmedlemmarna är också, eftersom de är unga, mer sårbara för psykisk ohälsa på grund av klimatförändringarna. Om staten skjuter på åtgärder för att begränsa klimatförändringarnas negativa konsekvenser riskerar käranden och gruppmedlemmarna att behöva axla en enorm börda, en börda som medför inskränkningar av deras fri- och rättigheter, längre fram.
10. Detta aktualiserar deras rätt till liv enligt artikel 2 i EKMR, förbudet mot omänsklig och förnedrande behandling enligt artikel 3 i EKMR och deras rätt till skydd för privat- och familjeliv enligt artikel 8 i EKMR, förbudet mot diskriminering enligt artikel 14 i EKMR samt deras rätt till skydd av egendom enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR och motsvarande rättigheter enligt EU-stadgan. Rättigheterna åberopas tillsammans eller var för sig.
11. Staten har enligt artiklarna 2, 3 och 8 i EKMR samt i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR positiva förpliktelser att omedelbart vidta tillräckliga och adekvata, processuella och materiella, åtgärder som kan förväntas undvika en risk som staten visste eller borde ha vetat om.
12. Den aktuella klimatvetenskap som finns allmänt tillgänglig tillsammans med Sveriges åtaganden enligt nationell och internationell rätt visar att staten är fullt medveten om att det föreligger både en reell risk för närstående negativa konsekvenser samt en framtida

reell risk för långtgående negativa konsekvenser för käranden liksom för de resterande gruppmedlemmarna.

13. Omfattningen av statens positiva förpliktelser enligt EKMR måste tolkas så att rättigheterna blir praktiska och effektiva, och inte teoretiska och illusoriska, (effektivetsprincipen). Omfattningen av statens positiva förpliktelser enligt EKMR måste också tolkas i enlighet med försiktighetsprincipen som innebär att vetenskaplig osäkerhet om risk för miljöskador inte får användas som en anledning att fördröja åtgärder som kan förebygga sådana miljöskador.
14. De aktuella rättigheterna i EKMR ska därför tolkas mot bakgrund av relevant svensk rätt. Genom 1 kap. 2 § 3 stycket regeringsformen är det grundlagsstadgat att det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer. I 2 § p. 4 klimatlagen lagstadgas att Sveriges klimatpolitiska arbete ska vila på en vetenskaplig grund.
15. De aktuella rättigheterna ska vidare tolkas i ljuset av internationell rätt som slår fast 1,5 °C-målet, betydelsen av den globala klimatvetenskapen och internationella principer som utgör hörnstenar för den internationella miljörätten, däribland icke-skadep principen, principen om hållbar utveckling, principen om intergenerationell rättvisa, principen om gemensamma men olikartade ansvar efter respektive förmåga och principen om högsta möjliga ambitionsnivå.
16. I förhållande till klimatförändringarna innebär det att staten, tillsammans med världens övriga stater, har en skyldighet att göra sin rättvisa andel för att minska växthusgaskoncentrationen i atmosfären för att hålla ökningen av den globala medeltemperaturen under 1,5 °C jämfört med förindustriella nivåer och därmed begränsa risken för negativa konsekvenser av de antropogena klimatförändringarna för käranden liksom de övriga gruppmedlemmarna. De riskerade negativa konsekvenserna tar formen av påverkan på kärandens och gruppmedlemmarnas liv, fysiska och psykiska hälsa, värdighet, välmående, hem och egendom som skyddas i EKMR.
17. Staten har därför positiva förpliktelser att undvika detta genom att vidta tillräckliga och adekvata åtgärder för att kontinuerligen minska utsläppen av växthusgaser och för att kontinuerligen öka upptagningen av växthusgaser genom naturliga kolsänkor.
18. De positiva förpliktelserna har processuella dimensioner som medför att staten har ett ansvar att genomföra grundliga utredningar utifrån bästa tillgängliga vetenskap för att dels ta fram siffror på omfattningen av Sveriges kontinuerliga rättvisa andel av de globala åtgärderna för att med hög sannolikhet begränsa den globala uppvärmningen till

- 1,5 °C, dels utreda hur Sverige på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt ska nå upp till sin rättvisa andel och dels utreda hur Sverige på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt kan minska klimatpåverkan från övriga utsläppskategorier.
19. Staten har därtill en materiell positiv förpliktelse att genomföra sin rättvisa samt tekniskt och ekonomiskt genomförbara andel av åtgärderna.
 20. Fördelning och beräkning av Sveriges rättvisa andel ska, i första hand, göras utifrån ansvar, jämlikhet, förmåga, kostnadseffektivitet och internationella miljörättsliga principer (minst 9,4 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år från 2019 fram till 2030) och, i andra hand, utifrån ansvar, jämlikhet, förmåga, kostnadseffektivitet men utan beaktande av internationella miljörättsliga principer (minst 6,5 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år från 2019 fram till 2030).
 21. Vid båda beräkningarna har Sverige en skyldighet att i första hand minska de nationella IPEJA-utsläppen på ett ekonomiskt och genomförbart sätt (minst 3,1 alternativt minst 2,2 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år från 2019 fram till 2030) och därefter minska IPEJA-utsläppen genom stöd till andra länder.
 22. Efter 2030 har Sverige en skyldighet att fortsatt säkra ofarliga koncentrationer av växthusgaser i atmosfären.
 23. Ovissheten om rättsförhållandet om statens underlåtenhet att vidta åtgärder, som medför en skyldighet att tillerkänna skälig gottgörelse, i enlighet med yrkande leder käranden liksom övriga gruppmedlemmar till förfång och talan ska därför i första hand prövas som en fastställesletalan.
 24. För det fall ovanstående talan om fastställelse eller fullgörelse inte prövas saknar käranden liksom de övriga gruppmedlemmarna något annat effektivt sätt att få förevarande talan prövad, vilket utgör en kränkning av rätten till domstolsprövning enligt artikel 6 EKMR alternativt rätten till effektiva rättsmedel enligt artikel 13 EKMR och vilket medför en ideell skada, om 10 000 kronor per person för käranden liksom de övriga gruppmedlemmarna. Skadan kan beskrivas som en känsla av frustration, maktlöshet och vanmakt. Denna skada ska gottgöras i enlighet med 3 kap. 4 § skadeståndslagen och den så kallade Frankovich-doktrinen.

3 Inledande processuella frågor

25. Käranden begär dels att få föra en grupptalan enligt lagen (2002:599) om grupprättegång, dels att domstolen ska fastställa förekomsten av ett rättsförhållande. Eftersom båda dessa frågor ska prövas av domstolen innan sakfrågan prövas önskar käranden redan i ett inledande skede framhålla skälen varför domstolen ska ta upp grupptalan till prövning och varför talan i första hand bör ske i form av en fastställelsetalan.

3.1 Grupptalan

26. Av den bifogade listan framgår vilka gruppmedlemmar som utöver käranden begär omfattas av grupptalan (bilaga 1).
27. Samtliga privatpersoner på listan är liksom käranden unga personer bosatta i Sverige och omfattas därmed av svensk jurisdiktion. Med unga menas i första hand personer som vid tidpunkten för stämningsansökan var under 26 år. I gruppen förekommer unga födda mellan 1996 och 2015.

3.1.1 Särskilda processförutsättningar för grupptalan

28. Enligt 8 § lagen om grupprättegång får en grupptalan tas upp till prövning om
- a. talan grundas på omständigheter som är gemensamma eller likartade för gruppmedlemmarnas anspråk,
 - b. en grupprättegång inte framstår som olämplig på grund av att vissa gruppmedlemmars anspråk till sina grunder skiljer sig väsentligt från övriga anspråk,
 - c. merparten av de anspråk som talan avser inte lika väl kan göras gällande genom talan av gruppmedlemmarna själva,
 - d. gruppen med hänsyn till storlek, avgränsning och övrigt är lämplig bestämd, samt

- e. kändanden med hänsyn till sitt intresse i saken, sina ekonomiska förutsättningar att föra en grupptalan och förhållandena i övrigt är lämpad att företräda gruppmedlemmarna i målet.
29. Som ovan konstaterats är samtliga gruppmedlemmar i grupptalan unga och bosatta i Sverige som riskerar att påverkas av klimatförändringarnas negativa konsekvenser. Talan grundas således på omständigheter som får anses vara gemensamma eller åtminstone likartade för gruppmedlemmarnas anspråk. Gruppmedlemmarnas yrkanden eller grunder skiljer sig inte från kändandens.
30. Kändanden vill dock betona att det är grunderna för kränkningen av EKMR som är gemensamma eller åtminstone likartade. Däremot görs inte gällande, inom ramen för förevarande talan, att den skäligen gottgörelsen som gruppmedlemmarna skulle vara berättigade till är samma för alla gruppmedlemmar. Huruvida den är samma eller inte är således en fråga som faller utanför ramen för denna talan.¹
31. Om var och en av de personer som ingår i gruppen skulle inleda separata rättegångar skulle det medföra betydande kostnadsrisker för varje enskild kändande. Det rör sig inte om en talan av enklare natur där gemene man har en realistisk möjlighet att föra sin egen talan. Tvärtom aktualiserar målet flera komplexa och tidigare oprövade frågeställningar. Målets komplexitet och betydelse för vägledning av rättsutvecklingen illustreras av att liknande mål i andra rättsordningar har prövats av dessa länders prejudicerande instanser² och att tre mål avseende ansvar för klimatförändringarna nyligen har hänskjutits till Europadomstolens stora kammare.³ De enskilda gruppmedlemmarna i det aktuella målet kan därför inte lika väl anses kunna göra gällande sina anspråk själva.
32. Av förarbetena till lagen om grupprättegång framgår att lagstiftaren tänkt sig att antalet gruppmedlemmar kan vara i storleksordningen 10, 100 eller 1000.⁴ Det finns dock ingen övre gräns och det har förekommit att grupptalan har förts av betydligt större grupper.⁵

¹ Se avsnitt 3.2

² Se p. 4.1.2 ovan; *Urgenda mot Nederländerna*, Högsta domstolen i Nederländernas dom, 20 december 2019, mål nr 19/00135 och *Framtida generationer mot Miljödepartementet m.fl.* (spanska: '*Demanda Generaciones Futuras v. Minambiente*'), Högsta domstolen i Colombias dom, 5 april 2018, mål nr 11001-22-03-000-2018-00319-01.

³ *Duarte Agostinho m.fl. mot Portugal m.fl.* (nr 39371/20) pressmeddelande om hänskjutande från den 30 juni 2022; *Carême mot Frankrike* (nr 7189/21) pressmeddelande om hänskjutande från den 7 juni 2022; och *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz m.fl. mot Schweiz* (nr 53600/20) pressmeddelande om hänskjutande från den 29 april 2022.

⁴ Prop. 2001/02:107, s. 47.

⁵ Se t.ex det s.k. Stävrullenmålet, mål nr T 5416-04, Umeå tingsrätt.

Käranden har valt att begränsa gruppstorleken i denna talan till 636 personer (se bilaga 1). I förarbetena till lagen om grupprättegång har lagstiftaren klargjort att gruppen ska anses vara klart avgränsad om käranden inom ramen för gruppbestämningen har angett alla gruppmedlemmar med namn.⁶

33. Samtliga gruppmedlemmar har angetts med namn i stämningsansökan (se bilaga 1). Gruppen ska således med hänsyn till dess storlek och avgränsning anses vara lämpligt bestämd.⁷
34. Föreningen Aurora bistår käranden ekonomiskt för att kunna driva förevarande talan. Föreningen har lyckats samla in tillräckligt mycket pengar för att kunna stå rättegångskostnader i en normal civilrättslig process. Han sitter också i Föreningens Aurras styrelse. Käranden är därför lämpad att företräda gruppmedlemmarna i målet.
35. Förutsättningarna för domstolen att ta upp grupptalan till prövning enligt 8 § lagen om grupprättegång är därmed uppfyllda.

3.1.2 Fråga om ombud

36. En grupptalan får enligt 11 § lagen om grupprättegång föras utan ombud eller genom ombud som inte är advokat, om rätten medger det. Undertecknat ombud i det här målet, Anna Rogalska Hedlund, är jur.kand. med mångårig erfarenhet med relevans för förevarande talan.
37. Undertecknad har arbetat flera år på Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna, för EU-kommissionen och har, i egenskap av jurist på Centrum för rättvisa samt som egen företagare, drivit ett stort antal processer mot det allmänna i framför allt svenska instanser men även i Europadomstolen.⁸ Sedan 2019 refererar undertecknad Europadomstolens domar kvartalsvis i Europarättslig tidskrift.
38. Många av de processer där undertecknad varit ombud har varit tvistemål i form av skadeståndstalan för överträdelser av EKMR.⁹ Några av målen har utformats som grupptalan enligt lagen om grupprättegång.¹⁰

⁶ Prop. 2001/02:107, s. 71.

⁷ Prop. 2001/02:107, s. 71 och 144-148.

⁸ Se *Centrum för rättvisa mot Sverige* [GC], nr 35252/08, 25 maj 2021 och *Hasani mot Sverige*, nr 35950/20, kommunicerat 8 oktober 2021.

⁹ Se t.ex. NJA 2012 s. 211 I och II och NJA 2013 s. 842. Se även NJA 2014 s. 629 som dock gällde preskription enligt diskrimineringslagen.

¹⁰ Se bl.a. målen *Olivia Rozum m.fl. mot Staten genom Justitiekanslern*, dom från Svea hovrätt, 21 december 2009 i mål nr T 3552-09 och *Elin Sahlin mot Staten genom Lunds universitet*, dom (stadfäst förlikning) från Malmö tingsrätt, 4 mars 2010 i mål nr 9330-09.

39. Mot denna bakgrund bör rätten medge att Anna Rogalska Hedlund får företräda grupptalan.

3.2 Fastställsetalan är den lämpligaste taleformen

40. Käranden begär i första hand att domstolen ska fastställa att det utgör en kränkning av kärandens rättigheter enligt EKMR, som medför en skyldighet att tillerkänna skälig gottgörelse, att staten underlåter att göra sin rättvisa andel av de globala åtgärderna för att minska växthusgaskoncentrationen i atmosfären. Käranden har således i första hand valt att utforma talan som en fastställsetalan. För det fall domstolen väljer att inte pröva förevarande talan som en fastställsetalan begär käranden att staten ska åläggas att fullgöra de förpliktelser som följer av kärandens yrkanden.
41. Käranden har valt att, inom ramen för förevarande process, inte i detalj redogöra för vilka åtgärder som ska betraktas som tillräckliga och adekvata. Det främsta skälet till detta är att det inte är domstolens roll att ålägga lagstiftaren att stifta lagar med ett specifikt innehåll. Däremot kan domstolen konstatera att det finns ett behov av reglering och därefter överlämna åt lagstiftaren att välja hur föreskrifterna ska utformas.¹¹
42. I det följande anför käranden varför en fastställsetalan är den lämpligaste taleformen i förevarande fall.

3.2.1 Allmänt om möjligheten till fastställsetalan

43. Enligt 13 kap. 1 § RB kan en talan ska föras som en fullgörelsetalan om tiden för fullgörelsen redan har infallit. Det kan dock vara lämpligare att dela upp en process och först föra en talan om fastställsetalan av ett visst rättsförhållande. Därefter, om behovet kvarstår, kan parterna ta ställning till huruvida det är nödvändigt att pröva även frågan om fullgörelse.
44. Rättegångsbalkens regler om fastställsetalan- respektive fullgörelsetalan utgör dock inte en uttömmande reglering av möjliga taleformer och rättegångsbalkens regler måste tolkas så att taleformerna uppfyller europarättens krav.¹²

¹¹ Se t.ex. *Söderman mot Sverige* [GC] nr 5786/08, ECHR 2013, där Europadomstolen fastslog en kränkning av rätten till skydd för privat- och familjelivet enligt artikel 8 EKMR för avsaknad av adekvat lagstiftning till skydd för ett barn som filmades i smyg i duschen.

¹² Se bl.a. NJA 2021 s. 1093, p. 11-12.

45. En fastställsetalan kan föras trots att svarandens förpliktelser inte är förfallna till prestation. Fastställsetalan kan då ligga till grund för en fullgörelsetalan framöver om motparten inte rättar sig efter domen.¹³ I regel behövs ingen efterföljande fullgörelseprocess eftersom svarande ofta frivilligt rättar sig efter domen.¹⁴
46. Ett krav för en fastställsetalan är att det råder ovisshet om ett rättsförhållande eller om rättsförhållandet är stridigt och det länder käranden till förfång (13 kap. 2 § 1 och 2 stycket RB). En fastställsetalan måste vidare avse ett konkret rättsförhållande och inte en abstrakt normprövning.¹⁵ Domstolen ska med andra ord fastställa fakta och deras relevans för en norm eller rättssats.¹⁶
47. En fastställsetalan kan även föras i form av en grupptalan.¹⁷
48. En fastställsetalan kan också fylla en processekonomisk funktion för att undvika en komplicerad process om fullgörelse.¹⁸
49. Förevarande talan avser ett konkret rättsförhållande, eftersom den grundar sig på att kärandens rättigheter enligt EKMR har kränkts vilket medför en skyldighet att tillerkänna skälig gottgörelse. Ovissheten kring denna rättsfråga länder käranden till förfång.
50. Det ska dock erinras att talan inte avser frågan om skälig gottgörelse i sig. Det är i nuläget för tidigt att pröva den frågan eftersom den är avhängig de åtgärder staten vidtar framöver.
51. Det framgår vidare av den brevväxling mellan parterna som har föregått förevarande stämningsansökan att det rättsförhållande som är föremål för talan är stridigt.¹⁹ De processuella förutsättningarna i 13 kap. RB är därmed uppfyllda.
52. Domstolens möjlighet att pröva en fastställsetalan är fakultativ och domstolen har i det avseendet att göra en lämplighetsbedömning. Vid denna lämplighetsprövning ska en avvägning göras mellan kärandens intresse av att kunna dela upp processen på ett

¹³ Ekelöf m.fl., a.a. s. 124.

¹⁴ Ekelöf m.fl., a.a. s. 125.

¹⁵ NJA 2007 s. 684; Se även Ekelöf, Per Olof, Edelstam, Henrik och Pauli, Mikael. *Rättegång. Andra häftet*. 9 uppl. Norstedts Juridik, 2015, s. 127.

¹⁶ Lindell, Bengt. *Sakfrågor och rättsfrågor – En studie av gränser, skillnader och förhållanden mellan faktum och rätt*. Iustus förlag. Uppsala 1987, s. 432 ff. Endast frågan om talan angår ett visst rättsförhållande ska prövas ex officio, Ekelöf m.fl., a.a. s. 126.

¹⁷ Per Henrik Lindblom, *Grupptalan i Sverige*, upplaga 1:1, 2008, s. 307 f.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Se avsnitt 7

lämpligt sätt och svarandens intresse av att inte besväras av flera rättegångar. Praxis ger uttryck för en generös hållning till förmån för käranden i detta avseende.²⁰

3.2.2 Konventionskonform lämplighetsprövning av fastställsetalan

53. Vid lämplighetsprövningen av om en fastställsetalan ska godtas av domstolen är det viktigt att framhålla att EKMR är svensk lag och att det framgår av 13 kap. 2 § 3 stycket RB att en fastställsetalan får tas upp om det är stadgat i lag.
54. EKMR anger förvisso inte i detalj på vilket sätt en talan om en konventionskränkning ska hanteras på inhemsk nivå så länge som prövningen lever upp till rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 13 EKMR. Artikeln ger uttryck för subsidiaritetsprincipen, som i och med ikraftträdandet av tilläggsprotokoll nr 15 till EKMR har fått än större betydelse.²¹
55. Det är upp till varje stat som är part till EKMR att tillgodose effektiva rättsmedel genom den inhemska rättsordningen.²² I första hand ska de nationella rättsmedlen vara preventiva, det vill säga att de ska undvika att en överträdelse uppkommer överhuvudtaget. Om en överträdelse inte förhindras eller redan uppstått ska den i efterhand gottgöras.²³ Högsta domstolen har också slagit fast att det svenska rättsmedelssystemet med en viss marginal ska leva upp till konventionens krav.²⁴
56. EKMR kan medföra att den svenska ordningen behöver åsidosättas eller modifieras genom domstolspraxis så att den blir förenlig med konventionen.²⁵ Det ankommer på domstolen att göra en egen bedömning av innebörden av konventionens artiklar. Det innebär att bestämmelserna kan tolkas och preciseras så att de ger den enskilde ett mer långtgående skydd enligt svensk rätt än vad som följer av konventionen och Europadomstolens praxis. Europadomstolens praxis anlägger därmed de yttersta gränserna för vad som är en tillåten nationell rättsutveckling.²⁶
57. I svensk rätt har kränkningar av rättigheter i EKMR medfört olika rättsverkningar för att på olika sätt tillerkänna den vars rättigheter kränkts skälig gottgörelse. Det har rört sig

²⁰ Ekelöf m.fl., a.a. s. 131.

²¹ Se *Cocchiarella mot Italien* [GC], nr 64886/01, ECHR 2006-V2006, p. 38, om artikelns subsidiära karaktär.

²² NJA 2012 s. 1038, p. 11 och 16 som hänvisar till *Beck mot Norge*, nr 26390/95, 26 juni 2001, p. 27–28.

²³ Pellonpää, Matti. *Europeiska människorättskonventionen*. Alma Talent, 2020, s. 562 f. och NJA 2012 s. 1038, p. 10.

²⁴ NJA 2012 s. 211 I, p. 19.

²⁵ NJA 2012 s. 1038, p. 14.

²⁶ *Ibid.*, p. 13-15.

om bland annat skadestånd, nedsättning, lindring eller eftergift av straff eller sanktionsavgift samt ändrad fördelning av rättegångskostnader.

58. Det kan även tänkas att det allmännas överträdelse av EKMR kan leda till en förbudstalan, varvid staten måste upphöra med vissa åtgärder. En förbudstalan torde särskilt vara relevant vid en pågående kränkning.
59. I Europadomstolens praxis ställs vissa nivå-, form- och innehållsmässiga krav på ett rättsmedel för att det ska anses vara effektivt.²⁷ Europadomstolen prövar i ett första steg om klagomålet uppfyller de formella kraven för att tas upp till prövning, det vill säga om målet är antagbart (*admissible*).
60. Om målet anses vara antagbart prövar Europadomstolen om en kränkning föreligger i den konkreta situationen och gentemot en konkret klagande. Europadomstolens prövning ger således inte möjlighet till en abstrakt prövning eller en prövning av ett allmänt intresse utan att någon enskild berörs (*actio popularis*).
61. Om Europadomstolen finner att det har skett en kränkning av EKMR prövar Europadomstolen klagandens rätt till skälig gottgörelse enligt artikel 41 EKMR, förutsatt att klaganden har gjort en begäran därom. Ofta rör det sig om ersättning av pekuniär art. Om bedömningen av skadan är komplicerad i sig kan domstolen pröva frågan om skälig gottgörelse i särskild ordning.²⁸
62. I vissa fall prövar Europadomstolen även om andra åtgärder krävs för att staten ska leva upp till sin skyldighet att efterfölja domens bindande verkan enligt artikel 46 EKMR. Vid den sistnämnda prövningen har Europadomstolen bland annat funnit att en ny rättegång eller lagstiftning krävs. När Europadomstolen anser att ny lagstiftning krävs för att avhjälpa en kränkning kräver den inte en specifik reglering, utan lämnar det till staten att, inom ramen för sin bedömningsmarginal, utforma en lämplig lagstiftning, under förutsättningen att den råder bot på den kränkning som har fastslagits.²⁹
63. Det förekommer att fastställandet av kränkning, särskilt om det kombineras med krav på lagstiftningsåtgärder, anses utgöra skälig gottgörelse i sig.³⁰

²⁷ Se bl.a. *Kudla mot Polen* [GC], nr 30210/96, ECHR 2000-XI, p. 158.

²⁸ Pellonpää, a.a. s. 187 ff.

²⁹ Pellonpää, a.a. s. 197 ff.

³⁰ Hans Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, femte upplagan, s. 38 och 60 och EU-domstolen förhandsavgörande, 15 april 2021, Braathens Regional Aviation, C 30/19, EU:C:2021:269.

64. Europadomstolens prövning ligger i det avseendet mycket nära en fastställsetalan i svensk rätt, varför en sådan talan bör anses utgöra ett lämpligt rättsmedel för att tillgodose rätten till ett effektivt rättsmedel.

3.2.3 Fastställsetalan är den lämpligaste taleformen i förevarande fall

65. En svensk domstol kan pröva om kändens rätt enligt EKMR kränks och i så fall konstatera att statens underlåtenhet att vidta tillräckliga och adekvata åtgärder utgör en kränkning av EKMR. Om en dylik prövning görs inom ramen för en fastställsetalan skulle den svenska domstolsprövningen, som framhålls ovan, i det närmaste sammanfalla med den prövning som Europadomstolens skulle tillhandahålla.
66. En dylik ordning skulle även i hög utsträckning sammanfalla med den svenska lagstiftarens avsikt att ge möjlighet för motparten att frivilligt rätta sig efter domen och därigenom undvika att en efterföljande komplicerad fullgörelsetalan förs.³¹
67. Om staten likväl inte skulle leva upp till sina fastställda skyldigheter enligt konventionen har kändens vid ett senare skede möjlighet att begära fullgörelse i form av en skadeståndstalan enligt 3 kap. 4 § skadeståndslagen eller en förbudstalan för att få staten att upphöra med kränkningen.
68. En förbudstalan skulle kunna avse ett förbud att subventionera eller investera i fossila och biogena bränslen, till exempel genom förbud mot investeringar i pensionsfonder som investerar i energi- och utsläppsintensiva verksamheter. Talan skulle också kunna avse förbud mot infrastrukturprojekt som medför att fossil- och energiintensiva aktiviteter behålls i bruk eller utökas.
69. Det saknas dock anledning att i detta skede närmare utveckla hur en eventuell fullgörelsetalan skulle utformas och det är kändens förhoppning att en sådan talan inte kommer att behövas.
70. För det fall domstolen inte delar bedömningen att en fastställsetalan är den lämpligaste taleformen i förevarande fall har kändens i andra hand begärt att målet prövas som en fullgörelsetalan, där fullgörelsen består i att staten ska vidta åtgärder i enlighet med kändens yrkanden. Vid en sådan prövning har staten en vid bedömningsmarginal vid valet och utformningen av åtgärderna.

³¹ Ekelöf m.fl., a.a. s. 125.

4 Sakomständigheter

71. I det följande görs en redogörelse för klimatförändringarnas negativa konsekvenser på global nivå och påverkan på Sverige och käranden liksom övriga grupptalemedlemmar.
72. Därefter följer en redogörelse för de viktigaste åtgärderna för att kunna mildra klimatförändringarna och därmed förhindra ett stort mänskligt lidande. Denna redogörelse avslutas med en förklaring av de återopade beräkningarna för hur stora minskningar av utsläpp av växthusgaser som krävs av Sverige för att klimatförändringarnas negativa effekter ska kunna begränsas för käranden och de övriga gruppmedlemmarna.
73. Avslutningsvis redogörs för det svenska klimatarbetet där det konstateras att de svenska utsläppsmålen är otillräckliga för att begränsa klimatförändringarnas negativa effekter för käranden och de övriga gruppmedlemmarna. Det konstateras dessutom att det svenska klimatarbetet hittills är otillräckligt för att nå även dessa alltför lågt satta mål.
74. Klimatförändringarnas negativa konsekvenser är av sådan omfattning och allvar och behovet av åtgärder för att begränsa klimatförändringarnas negativa konsekvenser är så pass brådskande att det är det rör sig om en klimatkris.

4.1 Redogörelse för de antropogena klimatförändringarna

4.1.1 Den globala klimatkrisen

75. Världen befinner sig i en global klimatkris som har fått, och kommer att fortsätta få, allvarliga konsekvenser.³² 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.³³
76. Enligt FN:s mellanstatliga klimatpanel, IPCC, är klimatförändringarnas effekter redan synbara i form av att extremväder såsom värmeböljor, kraftig nederbörd, torka och

³² 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 A.1, A.2, A.3, B.1, B.2 & B.3.

³³ IPCC. Summary for Policymakers. 2021, para A.1.

- tropiska cykloner blivit vanligare och dödligare.³⁴ Denna utveckling kommer enligt IPCC att fortsätta även om den globala uppvärmningen begränsas till 1,5 °C.³⁵
77. Förekomsten av vektorburna sjukdomar,³⁶ psykisk ohälsa, värmerelaterad dödlighet och sjukdomar som sprids genom vatten och mat har redan ökat som ett resultat av de antropogena klimatförändringarna.³⁷ I samtliga av IPCC:s så kallade uppvärmningsscenarier, projektioner för hur den globala uppvärmningen kommer fortsätta, beräknas dessa former av ohälsa öka.³⁸
78. Vital infrastruktur, såsom system för vattentillgång, hygien, energiförsörjning, transporter och kommunikation, blir allt mer sårbar till följd av de antropogena klimatförändringarna.³⁹ Vid en uppvärmning över 1,5 °C ökar sårbarheten ytterligare för bland annat matproduktion, hälsosystem, vattensäkerhet och försörjningsförmåga.⁴⁰

4.1.2 Klimatkrisens särskilda påverkan på gruppmedlemmarna

79. Om tillräckliga och adekvata klimatåtgärder inte vidtas riskerar klimatkrisens konsekvenser i Sverige under perioden fram till 2100 bli mycket allvarliga, i det närmaste ödesdigra. Ingen av personerna i gruppitalan är äldre än 26 år, och alla kan med den svenska medellivslängden⁴¹ förväntas vara vid liv under åtminstone delar av perioden fram till 2100. Gruppmedlemmarna förväntas drabbas särskilt hårt av den eskalerande klimatkrisen eftersom de förväntas vara vid liv när klimatförändringarna orsakar allvarliga hälsokonsekvenser för människor i Sverige.
80. Om den globala uppvärmningen når 1,5 °C kommer ett stort antal klimatfaror och klimatorsakade risker för ekosystem och människor att öka på ett oundvikligt sätt redan innan 2040.⁴² Under perioden 2041-2100 beror riskerna på hur mycket den globala

³⁴ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. In: 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.1.1.

³⁵ IPCC. Summary for Policymakers. 2021, para B.2.2.

³⁶ 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.

³⁷ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, para B.1.4.

³⁸ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, para B.4.4.

³⁹ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, para B.2.5.

⁴⁰ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, paras B.5.1 & B.5.2.

⁴¹ SCB. Medellivslängden i Sverige. <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/medellivslangd-i-sverige/> (Hämtad 2022-09-06)

⁴² IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, para B.3.

uppvärmningen stiger, vilket avgörs av vilka klimatåtgärder som vidtas eller inte vidtas i närtid.⁴³ Riskerna för förluster av biologisk mångfald, färskvattenbrist, översvämningar, matbrist, torka, värmeböljor, pollinatördöd, sjukdomar, överdödlighet, havsnivåhöjning och klimatflyktingskap ökar alla i takt med den globala uppvärmningen.⁴⁴

81. Sverige är inte förskonat från klimatkrisens effekter, utan har redan drabbats av bland annat klimatrelaterade skogsbränder,⁴⁵ svår torka⁴⁶ och översvämningar.⁴⁷ Extrema väderfenomen som värmeböljor har redan lett till överdödlighet i Sverige: under den varma sommaren 2018 dog exempelvis cirka 700 fler personer än motsvarande period tidigare somrar.⁴⁸
82. Situationen i Sverige riskerar att försämrats under kärandens livstid. IPCC beräknar att den globala uppvärmningen och dess konsekvenser kommer att fortsätta öka minst fram till mitten av seklet, i samtliga uppvärmningsscenarier.⁴⁹ Uppvärmningen förväntas överstiga både 1,5 och 2 °C jämfört med förindustriella nivåer innan 2100 om inte omfattande utsläppsminskningar görs i närtid.⁵⁰ På grund av Sveriges geografiska placering förväntas medeltemperaturökningen i Sverige vara ungefär dubbelt så stor som det globala genomsnittet.⁵¹ Om världens växthusgasutsläpp fortsätter öka kraftigt, utan utsläppsminskande åtgärder, förväntas medeltemperaturökningen sedan perioden 1971-2000 att nå 4-5 °C i södra halvan av Sverige, och 5-6 °C i norra halvan av landet, under perioden 2071-2100.⁵² Dessa temperaturökningar är dessutom jämfört med medeltemperaturen under perioden 1971-2000, då det jämfört med den svenska

⁴³ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, para B.4.

⁴⁴ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, para B.4.1, B.4.2, B.4.3, B.4.4, B.4.5 & B.4.7.

⁴⁵ SMHI. 2014. Uppdatering av det klimatvetenskapliga kunskapsläget, s. 24; SOU 2019:7, Skogsbränderna sommaren 2018, s. 13 och 47 ff.

⁴⁶ SMHI. 2014. Uppdatering av det klimatvetenskapliga kunskapsläget, s. 24; SOU 2019:7, s. 47ff; och Prop. 2019/20:65, En samlad politik för klimatet – klimatpolitisk handlingsplan, s. 11.

⁴⁷ SMHI. 2014. Uppdatering av det klimatvetenskapliga kunskapsläget, s. 28; SGI och MSB. 2021 Riskområden för ras, skred, erosion och översvämning, s. 19.

⁴⁸ Folkhälsomyndigheten. *Hälsokonsekvenser av klimatförändring i Sverige – En risk- och sårbarhetsanalys*. 2021, s. 22.

⁴⁹ IPCC. Summary for Policymakers. 2021, para B.1.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ SMHI. 2014. Uppdatering av det klimatvetenskapliga kunskapsläget, s. 29.

⁵² SMHI. Fördjupad klimatscenariotjänst. *SMHI: Medeltemperatur, 2071-2100, RCP 8.5*.

<https://www.smhi.se/klimat/framtidens-klimat/fordjupade-klimatscenarier/met/sverige/medeltemperatur/rcp85/2071-2100/year/anom> (Hämtad 2022-09-06).

förindustriella medeltemperaturen redan hade skett en medeltemperaturökning på 1 °C i Sverige.⁵³

83. Även om nuvarande planerad klimatpolitik implementeras och får förväntad effekt i de stater som är parter till Parisavtalet förväntas Sverige drabbas av klimatförändringarnas konsekvenser på ett allvarligt sätt under kärandens livstid.⁵⁴ Med nuvarande planerade policyer förväntas den svenska medeltemperaturen redan innan 2040 öka med 1,5-2 °C i norra Sverige, och 1-1,5 °C i södra Sverige, jämfört med perioden 1971-2000.⁵⁵ Under perioden 2041-2070 förväntas medeltemperaturökningen nå 2-2,5 °C i norra halvan av landet, och 2,5-3 °C i södra halvan av landet.⁵⁶ Under perioden 2071-2100 förväntas medeltemperaturökningen nå 2,5-3 °C i norra Sverige och 3,5-4,5 °C i södra Sverige.⁵⁷
84. Denna temperaturökning innebär att under perioden 2071-2100 förväntas Sveriges antal frostdygn per år minska med ca 40-55 dygn,⁵⁸ antal dygn per år med extrem nederbörd öka med ca två dygn,⁵⁹ antal dygn per år med kraftig nederbörd öka med ca tre till fem dygn,⁶⁰ medelnederbörd öka med upp till 8 millimeter per månad⁶¹ och den längsta värmeböljan som landet upplever per år förlängas med ca 2-14 dygn i södra Sverige och

⁵³ SMHI. Klimatindikator - temperatur. *SMHI*. <https://www.smhi.se/klimat/klimatet-da-och-nu/klimatindikatorer/klimatindikator-temperatur-1.2430> (Hämtad 2022-09-08).

⁵⁴ United Nations Environment Programme. 2022. Emissions Gap Report 2022: The Heat Is On – A World of Climate Promises Not Yet Delivered – Executive Summary. Nairobi, s. IX; kombinerat med SMHI:s nationella klimatscenarier, se nedan.

⁵⁵ SMHI. Fördjupad klimatscenariotjänst. *SMHI*. Medeltemperatur, 2011-2040, RCP 4.5. <https://www.smhi.se/klimat/framtidens-klimat/fordjupade-klimatscenarier/met/sverige/medeltemperatur/rcp45/2011-2040/year/anom> (Hämtad 2022-09-06).

⁵⁶ SMHI. Fördjupad klimatscenariotjänst. *SMHI*. Medeltemperatur, 2041-2070, RCP 4.5. <https://www.smhi.se/klimat/framtidens-klimat/fordjupade-klimatscenarier/met/sverige/medeltemperatur/rcp45/2041-2070/year/anom> (Hämtad 2022-09-06).

⁵⁷ SMHI. Fördjupad klimatscenariotjänst. *SMHI*. Medeltemperatur, 2071-2100, RCP 4.5. <https://www.smhi.se/klimat/framtidens-klimat/fordjupade-klimatscenarier/met/sverige/medeltemperatur/rcp45/2071-2100/year/anom> (Hämtad 2022-09-06).

⁵⁸ SMHI. Fördjupad klimatscenariotjänst. *SMHI*. Frostdagar, 2071-2100, RCP 4.5. <https://www.smhi.se/klimat/framtidens-klimat/fordjupade-klimatscenarier/met/sverige/frostdagar/rcp45/2071-2100/year/anom> (Hämtad 2022-09-06).

⁵⁹ SMHI. Fördjupad klimatscenariotjänst. *SMHI*. Dygn med extrem nederbörd, 2071-2100, RCP 4.5. <https://www.smhi.se/klimat/framtidens-klimat/fordjupade-klimatscenarier/met/sverige/exprec/rcp45/2071-2100/year/anom> (Hämtad 2022-09-06).

⁶⁰ SMHI. Fördjupad klimatscenariotjänst. *SMHI*. Dygn med kraftig nederbörd, 2071-2100, RCP 4.5. <https://www.smhi.se/klimat/framtidens-klimat/fordjupade-klimatscenarier/met/sverige/heavyprec/rcp45/2071-2100/year/anom> (Hämtad 2022-09-06).

⁶¹ SMHI. Fördjupad klimatscenariotjänst. *SMHI*. Medelnederbörd, 2071-2100, RCP 4.5. <https://www.smhi.se/klimat/framtidens-klimat/fordjupade-klimatscenarier/met/sverige/medelnederbord/rcp45/2071-2100/year/anom> (Hämtad 2022-09-06).

ca 14-30 dygn i norra Sverige.⁶² Om Sverige tillsammans med världens övriga stater inte drastiskt ökar takten och omfattningen av sitt klimatarbete är detta den utveckling som käranden och resterande gruppmedlemmarna kommer att möta.

85. Klimatförändringarna har redan en inverkan på människors hälsa och de negativa effekterna i Sverige kommer att öka om dagens trender kring klimatomställning och klimatanpassning tillåts fortsätta. Folkhälsomyndigheten konstaterar att människors hälsa riskerar att påverkas av både extremt väder och förändrade ekosystem.⁶³
86. Myndigheten identifierar värmeböljor som en särskild riskfaktor och bedömer risken som “väldigt hög” för att längre och intensivare värmeböljor orsakar allt från mildare hälsoproblem till för tidig död.⁶⁴ I slutet av seklet förväntas 50 gånger fler människor per år dö i samband med värmeböljor i Europa jämfört med idag.⁶⁵ De värmeorsakade hälsoeffekternas allvar beror bland annat på hur långa och hur varma värmeböljor som inträffar som ett resultat av hur mycket världssamfundet lyckas begränsa de antropogena klimatförändringarna.⁶⁶
87. Kortare och mildare vintrar väntas leda till att fler fästingar överlever på fler platser. Folkhälsomyndigheten identifierar en “väldigt hög” risk för att klimatförändringarna leder till att fästingburna infektioner som borrelia, anaplasmos, harpest, babesios och TBE blir allt vanligare. Smittade personers påverkan varierar från symtomfrihet till allvarliga tillstånd som hjärninflammation.⁶⁷ Ju kortare och mildare de svenska vintrarna blir, desto fler och allvarligare fästingburna infektioner väntas således drabba boende i Sverige.⁶⁸
88. Folkhälsomyndigheten konstaterar också att den ökning av bland annat extrem nederbörd och medelnederbörd som klimatförändringarna väntas orsaka i Sverige leder till en hög risk för hälsoproblem orsakade av översvämningar. Översvämningar kan leda till personolyckor, skador, avbrott i viktiga samhällsfunktioner, ökad spridning av infektionssjukdomar, förorenat dricksvatten, vattenburen exponering för kemiska

⁶² SMHI. Fördjupad klimatscenariotjänst. *SMHI. Längsta värmeböljan, 2071-2100, RCP 4.5.* <https://www.smhi.se/klimat/framtidens-klimat/fordjupade-klimatscenarier/met/sverige/longestheat/rcp45/2071-2100/year/anom> (Hämtad 2022-09-06).

⁶³ Folkhälsomyndigheten. *Hälsokonsekvenser av klimatförändring i Sverige – En risk- och sårbarhetsanalys.* 2021. s. 10.

⁶⁴ *Ibid*, s. 22.

⁶⁵ *Ibid*, s. 23.

⁶⁶ *Ibid*, s. 22.

⁶⁷ *Ibid*, s. 25.

⁶⁸ *Ibid*, s. 26.

ämnen, spridning av mjältbrand och psykisk ohälsa. Mängden extrem nederbörd, och medelnederbörden, i Sverige är en avgörande faktor för hur människors hälsa kommer att påverkas av översvämningar under det kommande seklet.⁶⁹

89. Folkhälsomyndigheten klassificerar de nämnda hälsoriskerna som de allvarligaste och mest överhängande till följd av ett förändrat klimat. Långt fler risker uppkommer dock i Sverige: Klimatförändringarna förväntas bland annat leda till förändring och ökning av pollenallergier, fler fall av badsårsfeber och farliga skogsbränder. Vidare förväntas klimatförändringarna leda till bland annat mer livsmedels-, gnagar- och vattenburen smitta och fler fall av myggburna infektioner.⁷⁰
90. Klimatförändringarna har även en påverkan på psykisk hälsa.⁷¹ Extremväder, såsom översvämningar, värmeböljor, torka och skogsbränder, förväntas öka i Sverige på grund av de antropogena klimatförändringarna⁷² och har kopplats till både direkta och indirekta negativa effekter på psykisk hälsa.⁷³ Även långsiktiga miljöförändringar såsom ökning av lufttemperatur, landskapsförändringar och degradering av miljöer har kopplats till negativa effekter på psykisk hälsa. Begreppet solastalgi används för att beskriva effekterna av landskapsförändringar på psykisk hälsa: de kan likna effekterna av påtvingad migration.⁷⁴
91. Effekter av klimatförändringar på psykisk hälsa sträcker sig från minimal stress till kliniska störningar som omfattar bland annat ökad posttraumatisk stressyndrom, affektiva störningar, depression, ångest, högre självmordsfrekvens och ökad droganvändning, samt aggressivt beteende.⁷⁵ Eftersom klimatkrisen förväntas förvärras under gruppmedlemmarnas livstid har de hög risk att drabbas av kumulativ negativ påverkan på psykisk ohälsa, om klimatrelaterade risker såsom översvämningar, värmeböljor, torka och skogsbränder tillåts ackumuleras under deras livstid.⁷⁶ Jämfört

⁶⁹ Ibid, s. 30-31 och 33.

⁷⁰ Ibid, s. 21.

⁷¹ P. Cianconi, S. Betrò & L. Janiri. 2020. The Impact of Climate Change on Mental Health: A Systematic Descriptive Review. *Frontiers in psychiatry*, vol. 11, s. 10-11.

⁷² SMHI. 2019. Climate extremes for Sweden, s. 12-13, 23-25, 28, tabell 6.1.

⁷³ P. Cianconi, S. Betrò & L. Janiri. 2020. The Impact of Climate Change on Mental Health: A Systematic Descriptive Review. *Frontiers in psychiatry*, vol. 11, s. 10-11.

⁷⁴ Ibid, s. 8-9.

⁷⁵ Ibid, s. 10.

⁷⁶ A.V. Sanson, J. Van Hoorn & S.E.L. Burke. 2019. Responding to the impacts of the climate crisis on children and youth. *Child Development Perspectives*, 13(4), s. 202.

med vuxna är barn och ungdomar särskilt berörda av psykisk ohälsa i samband med klimatförändringarna.⁷⁷

92. En hög andel barn och unga i världen är mycket oroliga för klimatförändringarna, och denna oro innebär ofta en negativ effekt på de berördas vardag och funktionalitet.⁷⁸ Även om insikten om klimatförändringarna är smärtsam och oroväckande är denna insikt i sig inte att likställa med psykisk ohälsa. Forskningen visar dock en omfattande tendens att denna oro övergår i psykisk ohälsa.⁷⁹
93. Barn och unga är särskilt utsatta för långvarigt höga stressnivåer och kroniskt negativa effekter på deras psykiska hälsa, och det finns ett samband mellan ungas ångest och deras upplevelse av makthavares otillräckliga respons på klimatkrisen.⁸⁰ Även barn och unga i Sverige upplever oro kring klimatkrisen.⁸¹ Både oron och dess medföljande negativa effekter riskerar att öka om makthavare inte omedelbart vidtar tillräckliga och adekvata klimatåtgärder.
94. Påverkan på psykisk hälsa kan i sin tur påverka fysisk hälsa: stress har till exempel kopplats till infektionssjukdomar.⁸² Hjärnans anpassning till akut stress, som sker genom samspel med delar av nerv-, hormon- och immunsystemen, bryts av kronisk exponering, vilket ökar risken för sjukdom.⁸³ Detta tyder på att ständig klimatoro ökar risken för både psykisk och fysisk ohälsa.
95. Att drabbas av psykologisk stress som barn eller tonåring ökar även risken för fysisk ohälsa senare i livet, särskilt kroniska sjukdomar i samband med åldrande.⁸⁴ Risker för senare fysisk ohälsa som har kopplats till stress under barndomen eller tonåren

⁷⁷ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, para B.4.4; WHO. 2022. Mental Health and climate change: policy brief, s. 5; och D. Helldén et al. 2021. Climate change and child health: a scoping review and an expanded conceptual framework. *The Lancet Planetary Health*. Vol. 5, Issue 3, s. 169.

⁷⁸ C. Hickman et al. 2021. Climate anxiety in children and young people and their beliefs about government responses to climate change: a global survey, *The Lancet*. Vol. 5, nr. 12, s. 863.

⁷⁹ C. Hickman et al. 2021. Climate anxiety in children and young people and their beliefs about government responses to climate change: a global survey, *The Lancet*. Vol. 5, nr 12, s. 871.

⁸⁰ Ibid, s. 863.

⁸¹ Novus. 2021. Barn och unga om klimatet. https://varabarnsklimat.se/wp-content/uploads/2021/12/Novusrapport-17632_Barn-och-unga-om-klimatet-2021_211101.pdf. (Hämtad 2022-10-12).

⁸² D.B. O'Connor, J.F. Thayer & K. Vedhara. 2021. Stress and Health: A Review of Psychobiological Processes. *Annual Review of Psychology*, 4;72, s. 681.

⁸³ B.S. McEwen och P.J. Gianaros. 2010. Central role of the brain in stress and adaptation: links to socioeconomic status, health, and disease. *Annals of the New York Academy of Sciences*. Vol. 1186, nr. 1, 190-222. s. 190.

⁸⁴ J.J. Chiang et al. 2022. Psychological stress during childhood and adolescence and its association with inflammation across the lifespan: A critical review and meta-analysis. *Psychological Bulletin*, 148(1-2), s. 27.

innefattar bland annat hjärt- och kärlsjukdomar, diabetes, cancer, lungproblem, autoimmuna sjukdomar och luftvägssjukdomar.⁸⁵

96. De antropogena klimatförändringarna riskerar att få stor påverkan på både fysisk och psykisk hälsa hos personer som bor i Sverige, såsom gruppmedlemmarna. Om inte tillräckliga och adekvata klimatåtgärder vidtas kommer klimatkrisens effekter orsaka signifikant ohälsa i Sverige i framtiden. Sammantaget är gruppmedlemmarna särskilt utsatta för klimatkrisen eftersom de riskerar att drabbas av allvarliga, klimatorsakade, fysiska och psykiska hälsokonsekvenser i framtiden.

4.2 Åtgärder som krävs för att begränsa klimatkrisens negativa påverkan

4.2.1 Betydelsen av 1,5 °C-målet: Skillnaden i risk om 1,5 °C-målet uppnås eller inte

97. Det är viktigt att notera att 1,5 °C-målet inte är en godtyckligt bestämd målsättning, utan en politisk överenskommelse⁸⁶ som bygger på vetenskapliga slutsatser. Skillnaden i allvarlighet och intensitet mellan konsekvenser som förväntas inträffa vid 1,5 °C och 2 °C global uppvärmning är stor.⁸⁷
98. Om världssamfundet skulle misslyckas med att nå 1,5 °C-målet och istället sikta på 2 °C-målet, väntar förödande konsekvenser. Den globala havsnivåhöjningen vid 2 °C uppvärmning förväntas bli cirka en decimeter högre år 2100 än vid 1,5 °C uppvärmning, vilket innebär att upp till tio miljoner fler människor utsätts för riskerna som havsnivåhöjningen innebär.⁸⁸ Kraftig nederbörd och efterföljande översvämningar förväntas påverka fler människor vid 2 °C uppvärmning än vid 1,5 °C uppvärmning.⁸⁹ Vid en uppvärmning på 2 °C förväntas hundratals miljoner fler människor utsättas för klimatrelaterade risker och fattigdom 2050, jämfört med 1,5 °C uppvärmning.⁹⁰

⁸⁵ Ibid, s. 28.

⁸⁶ Se Parisavtalets artikel 2.1(a).

⁸⁷ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, para B.6.

⁸⁸ IPCC. Summary for Policymakers. 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 B.2.1.

⁸⁹ IPCC. Summary for Policymakers. 2018, para B.1.3.

⁹⁰ IPCC. Summary for Policymakers. 2018, para B.5.1.

Klimatrelaterade risker för hälsa, matsäkerhet, vattentillgång, säkerhet och försörjningsförmåga ökar alla avsevärt mellan 1,5 °C och 2 °C uppvärmning.⁹¹

99. Även om världssamfundet vidtar de utsläppsminskningar som beräknas krävas för att vara i linje med 2 °C-målet förväntas antalet frostdygn i Sverige under perioden 2071-2100 minska med runt 20-35 dygn,⁹² antalet dygn per år med extrem nederbörd öka med runt ett dygn,⁹³ antalet dygn per år med kraftig nederbörd öka med runt två till tre dygn⁹⁴ och längsta värmeböljan förlängas med runt två till åtta dygn i norra Sverige och 18-20 dygn i södra Sverige.⁹⁵ Avsevärt högre risk för klimatorsakade hälsoproblem uppkommer därmed i Sverige även om världen når 2 °C-målet.⁹⁶
100. Risken att överskrida tippningspunkter⁹⁷ och utlösa farliga självförstärkande effekter inom jordens klimatsystem ökar också nämnvärt om den globala uppvärmningen överstiger 1,5 °C.⁹⁸ Tippningspunkter 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 är mycket svåra, eller omöjliga, att återställa.⁹⁹ Exempelvis kan en klimatförändringsdriven ökning av skogsbränder, massdöd av träd, uttorkning av torvmarker och smältande permafrost släppa ut så mycket växthusgaser, och försvaga naturliga kolsänkor så mycket, att klimatförändringarna förstärker sig själva på ett okontrollerbart snabbt, allvarligt och oåterkalleligt sätt.¹⁰⁰

⁹¹ IPCC. Summary for Policymakers. 2018, para B.5.

⁹² SMHI. Fördjupad klimatscenariotjänst. *SMHI*. Frostdagar, 2071-2100, RCP 2.6. <https://www.smhi.se/klimat/framtidens-klimat/fordjupade-klimatscenarier/met/sverige/frostdagar/rcp26/2071-2100/year/anom> (Hämtad 2022-09-06).

⁹³ SMHI. Fördjupad klimatscenariotjänst. *SMHI*. Dygn med extrem nederbörd, 2071-2100, RCP 2.6. <https://www.smhi.se/klimat/framtidens-klimat/fordjupade-klimatscenarier/met/sverige/exprec/rcp26/2071-2100/year/anom> (Hämtad 2022-09-06).

⁹⁴ SMHI. Fördjupad klimatscenariotjänst. *SMHI*. Dygn med kraftig nederbörd, 2071-2100, RCP 2.6. <https://www.smhi.se/klimat/framtidens-klimat/fordjupade-klimatscenarier/met/sverige/heavyprec/rcp26/2071-2100/year/anom> (Hämtad 2022-09-06).

⁹⁵ SMHI. Fördjupad klimatscenariotjänst. *SMHI*. Längsta värmeböljan, 2071-2100, RCP 2.6. <https://www.smhi.se/klimat/framtidens-klimat/fordjupade-klimatscenarier/met/sverige/longestheat/rcp26/2071-2100/year/anom> (Hämtad 2022-09-06).

⁹⁶ Se avsnitt 4.1.2 för sambanden mellan hälsa och styckets nämnda former av klimatförändringar.

⁹⁷ Se begreppsförklaringen, avsnitt "Tippningspunkter".

⁹⁸ 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, table 3.7

⁹⁹ N. Wunderling et al. 2021. Interacting tipping elements increase risk of climate domino effects under global warming. *Earth System Dynamics*. Vol. 12, nr 2, s. 601.

¹⁰⁰ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, para B.6.2.

101. Dessa självförstärkande klimatförändrande mekanismer är redan kännbara, och kommer att bli vanligare och allvarigare med varje ytterligare ökning av den globala uppvärmningen.¹⁰¹ Att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C istället för 2 °C kan exempelvis förhindra att 1,5-2,5 miljoner kvadratkilometer permafrost smälter.¹⁰² Ett annat exempel på tippningspunkt som riskerar att överstigas mellan 1,5 och 2 °C uppvärmning finns i smältningen av inlandsisarna på Antarktis och Grönland. Om dessa tippningspunkter överskrids kan det leda till massiva och oåterkalleliga havsnivåhöjningar.¹⁰³
102. Tippningspunkter är svårförutsedda, men existerande kartläggningar visar att många av dem uppstår vid uppvärmningsnivåer mellan 1,5 °C och 2 °C.¹⁰⁴ Om den globala uppvärmningen överskrider 1,5 °C riskerar därför mänskligheten att förlora avgörande möjligheter att påverka den klimatologiska utvecklingen.¹⁰⁵ Chansen att motverka och förebygga miljökatastrofer krymper drastiskt om världssamfundets utsläpp genom överskridande av tippningspunkter utlöser farliga självförstärkande effekter i klimatsystemet och klimatförändringarna därmed förstärker sig själva i en aldrig tidigare skådad omfattning och hastighet.
103. Om den globala uppvärmningen bara temporärt överstiger 1,5 °C för att sedan falla under den gränsen igen, så kallad overshoot,¹⁰⁶ ökar risken för oåterkallelig ekosystemkollaps och påverkan på mänsklig infrastruktur, kultur och försörjning jämfört med om temperaturen aldrig överstiger 1,5 °C.¹⁰⁷ En overshoot av temperaturgränsen kan också utlösa tippningspunkter som gör det svårare att minska temperaturen igen, och även om temperaturen sedan sjunker kan vissa effekter likväl

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² IPCC. Summary for Policymakers. 2018, para B.3.3.

¹⁰³ IPCC. Impacts of 1.5°C of 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, para. 3.6.3.2

¹⁰⁴ D.L.M. McKay et al. 2022. Exceeding 1.5°C global warming could trigger multiple climate tipping points. *Science*. Vol 377, Issue 6611, tabell 1, fig. 2, s.1, 7-8; och S. Drijfhout et al. 2015. Catalogue of abrupt shifts in Intergovernmental Panel on Climate Change climate models. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 112(43), s. 5777–5786.

¹⁰⁵ S. Drijfhout et al. 2015 Catalogue of abrupt shifts in Intergovernmental Panel on Climate Change climate models. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 112(43), s. 5777; Se även följande artikel för en beskrivning av tippningspunkter: T.M. Lenton et al. 2019. Climate tipping points - too risky to bet against, *Nature*, 575(7784), s. 592–595.

¹⁰⁶ Se begreppsförklaringen, avsnitt "Overshoot".

¹⁰⁷ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, paras B.6, B.6.1 & B.6.2

vara oåterkalleliga.¹⁰⁸ Riskernas storlek beror på hur lång tid planeten är uppvärmd över 1,5 °C och hur långt över 1,5 °C den uppvärms.¹⁰⁹ Därför är det viktigt att klimatarbetet utgår från att uppvärmningen aldrig mer än marginellt får överstiga 1,5 °C och följer en så kallad “no or limited overshoot”-global pathway.¹¹⁰

104. En omställning som är tillräckligt omfattande och tillräckligt snabb för att världen ska kunna nå 1,5 °C-målet är möjlig.¹¹¹ IPCC belyser att åtgärder som internationellt samarbete,¹¹² omstyrning av finansiella flöden,¹¹³ reglering och ekonomiska styrmedel¹¹⁴ samt ett effektivt, rättvist och integrerat lagstiftnings- och policyarbete i samråd med civilsamhälle, politiska aktörer, företag, ungdomar, arbetare, media, ursprungsbefolkningar och lokalbefolkningar¹¹⁵ ger stater en chans att nå 1,5 °C-målet.
105. Den globala klimatvetenskapen har försett makthavare med kunskap om vilka åtgärder som behöver vidtas för att minska utsläppen i den omfattning som krävs för att världen ska ha en chans att lindra klimatkrisen. IPCC understryker att det krävs en omfattande strukturell och ekonomisk omställning över alla samhällssektorer för att världen ska ha en chans att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C.¹¹⁶ Som visats ovan¹¹⁷ uppkommer betydande risker för kärlanden och övriga gruppmedlemmar om 1,5 °C-målet inte uppnås.

4.2.2 Vikten av att minska risken genom att agera nu

106. 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.¹¹⁸ Världens samlade klimatåtgärder är i nuläget långt ifrån tillräckliga för

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Ibid.

¹¹⁰ IPCC. Summary for Policymakers. 2018. para. C.1. Se även W. Hare et al. 2022. Achieving the 1.5°C Limit of the Paris Agreement: An Assessment of the Adequacy of the Mitigation Measures and Targets of the Respondent States in Duarte Agostinho v Portugal and 32 other States. Climate Analytics, s. 9-11.

¹¹¹ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group III, para E.1 och E.2.

¹¹² IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group III, para E.6.

¹¹³ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group III, para E.5.

¹¹⁴ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group III, para E.4.

¹¹⁵ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group III, para E.3.

¹¹⁶ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group III, paras C.3 och D.3.2; och IPCC. Mitigation Pathways Compatible with Long-term Goals. 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, s. 8.

¹¹⁷ Se förevarande avsnitt och avsnitt 4.1.2.

¹¹⁸ IPCC. Summary for Policymakers. 2021, table SPM.1, paras B.1 och D.1.

att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 eller ens 2 °C.¹¹⁹ Även om nuvarande planerade policyer implementeras och får väntad effekt i de stater som är parter till Parisavtalet är världen på väg mot minst 2,6 °C uppvärmning innan år 2100.¹²⁰ Om redan implementerade policyer inte stärks, förväntas den globala uppvärmningen nå 3,2 °C år 2100.¹²¹ På grund av Sveriges geografiska placering kommer medeltemperaturökningen i Sverige vara ungefär dubbelt så stor som det globala genomsnittet.¹²²

107. I stället för att minska visar de senaste globala mätningarna att utsläppen av växthusgaser fortsätter att öka.¹²³
108. Växthuseffekten avstannar heller inte trots enstaka rekordår med tillfälliga utsläppsminskningar, som under COVID-19-pandemin. Sådana år innebär endast att koncentrationen av växthusgaser i atmosfären tillfälligt ökar långsammare, eftersom utsläppen fortsätter, om än i lägre takt. Enbart en minskning av växthusgasutsläppen är inte tillräckligt: För att den globala uppvärmningen ska avstanna krävs det att nettotillförseln av växthusgaser i atmosfären blir noll eller negativ.¹²⁴ En sådan nivå innebär att upptaget av växthusgaser är större än utsläppen globalt sett. Först då börjar växthusgaskoncentrationen minska, och den globala uppvärmningen kan avstanna.
109. IPCC har slagit fast att det krävs föregripande och samordnade globala åtgärder för att begränsa klimatkrisens hot mot mänskligt välbefinnande.¹²⁵ Redan 2018 uppmärksammade IPCC världen på att de åtgärder som krävs för att på ett tillräckligt sätt begränsa klimatkrisen innebär snabba, omedelbara, långtgående och genomgripande omställningar av system för energi, markanvändning, städer, transport, byggnader och industri.¹²⁶ Dessa nödvändiga systemomställande åtgärder måste ske i en omfattning som aldrig tidigare skådats.¹²⁷ Om sådana åtgärder försenas ytterligare kommer det att

¹¹⁹ United Nations Environment Programme. 2022. Executive Summary. In: Emissions Gap Report 2022: The Heat Is On – A World of Climate Promises Not Yet Delivered. Nairobi, s. IX.

¹²⁰ Ibid, s. IX.

¹²¹ 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 C.1.

¹²² SMHI. 2014. Uppdatering av det klimatvetenskapliga kunskapsläget, s. 29.

¹²³ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group III, paras B.1 och B.2.

¹²⁴ IPCC. Summary for Policymakers. 2021, para. D.1.

¹²⁵ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, para D.5.3.

¹²⁶ IPCC. Summary for Policymakers. 2018, para C.2. Se också IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group III, paras C.1, C.3, C.4, C.5, C.6, C.7, C.8, C.9 och C.10.

¹²⁷ IPCC. Summary for Policymakers. 2018, para C.2.

leda till att världssamfundet missar en kortvarig och snabbt minskande möjlighet att säkerställa en beboelig och hållbar framtid för alla.¹²⁸

110. Den globala klimatvetenskapen är tydlig: om världens makthavare vill säkerställa en framtid som människor kan leva i har de en kortvarig och snabbt minskande möjlighet att drastiskt minska utsläppen av växthusgaser.¹²⁹ De åtgärder som samhällets makthavare väljer att vidta eller inte vidta innan år 2030 kommer att vara avgörande för att förhindra en farlig antropogen störning av klimatsystemet.¹³⁰ Det är således under det kommande decenniet som staten har en möjlighet att ta sitt ansvar för att förhindra en klimatkatastrof.
111. Detta innebär att det är särskilt viktigt att åtgärder som minskar växthusgaskoncentrationen i atmosfären inte skjuts på framtiden. Den nuvarande klimatpolitiken gör emellertid detta genom att utgå från antagandet att storskalig teknisk CDR (Carbon Dioxide Removal)¹³¹, exempelvis bio-CCS,¹³² kommer att bli tillgänglig inom en snar framtid.¹³³ Sådan teknik innebär att växthusgaser tas upp från atmosfären och lagras genom olika tekniska lösningar.
112. Att basera klimatpolitiken på antagandet att denna teknik kommer bli tillgänglig är en riskfylld strategi av flera distinkta skäl. Tron på att dessa tekniker kommer leverera utsläppsminskningar i framtiden hindrar reella utsläppsminskningar idag, eftersom det antas att dessa utsläpp kan tas upp vid ett senare tillfälle.¹³⁴ Om tekniken, som i nuläget inte existerar i skala, inte levererar enligt modellernas prognoser kommer världen att ha missat värdefull tid att minska utsläppen reellt och i praktiken låsas in i en situation av en hög temperaturökning.¹³⁵ Vidare innebär även optimistiska scenarier för

¹²⁸ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, para D.5.3.

¹²⁹ Ibid.

¹³⁰ IPCC. Summary for Policymakers. 2018, paras D.1, D.1.3; IPCC. Mitigation Pathways Compatible with 1.5°C in the Context of Sustainable Development. 2018, s. 95; United Nations Environment Programme. 2022. Executive Summary. In: Emissions Gap Report 2022: The Heat Is On – A World of Climate Promises Not Yet Delivered. Nairobi; och IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, para D.5.

¹³¹ Se begreppsförklaringen, avsnitt “Carbon Dioxide Removal (CDR)”.

¹³² Se begreppsförklaringen, avsnitt “Bio-Energy with carbon capture and storage (Bio-CCS/BECCS)”.

¹³³ Ett exempel på en sådan politik är tillåtandet av att bio-CCS används som kompletterande åtgärd för att nå nettonollmålet och etappmålen, se prop. 2016/17:146 s. 32.

¹³⁴ D. McLaren. 2020. Quantifying the potential scale of mitigation deterrence from greenhouse gas removal techniques. *Climatic Change* 162, p. 2411.

¹³⁵ Se exempelvis. K. Anderson & G. Peters. 2016. The trouble with negative emissions. *Science*, 354(6309). s. 182-183; P. Smith et al. 2016. Biophysical and economic limits to negative CO2 emissions. *Nature Climate Change* 6, s. 48–49; och S. Fuss et al. 2014. Betting on negative emissions. *Nature Climate Change* 4(10), s. 850–853.

implementering av storskalig teknisk CDR en overshoot av 1,5 °C-målet,¹³⁶ eftersom strategin bygger på antagandet att temperaturen kan överskrida 1,5 °C för att sedan sänkas igen.¹³⁷ Dessa skäl blir än mer alarmerande i skenet av att det är långt ifrån säkerställt att dessa tekniker kommer att finnas tillgängliga i den tid och skala som förutsätts.¹³⁸

113. De tekniker för CDR som utvecklas i dagsläget innebär dessutom ett antal problem för andra livsavgörande planetära värden. Exempelvis riskerar bio-CCS att utlösa potentiellt oåterkalleliga förändringar i jordens ekologiska system genom stor mark- och färskvattenanvändning, förändring av biogeokemiska flöden och äventyrad biologisk mångfald,¹³⁹ samtidigt som det äventyrar global matsäkerhet.¹⁴⁰
114. En realistisk klimatpolitik måste utgå ifrån existerande förutsättningar, inte ifrån förhoppningar på framtida teknisk utveckling, och måste innebära att de omfattande systemomställande åtgärder som krävs vidtas nu.
115. Svenska staten kan minska risken att kärandens, liksom övriga gruppmedlemmars, liv, fysiska och psykiska hälsa, värdighet, välmående, hem och egendom drabbas av klimatförändringarnas negativa effekter genom att agera för att begränsa Sveriges klimatpåverkan nu. Växthusgasutsläppen innan år 2030 är avgörande för världens chanser att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C. Om utsläppsminskningar försenas, exempelvis genom att klimatmål sätts långt fram i tiden eller att klimatpolitik byggs på antaganden om teknisk CDR, påverkar det möjligheterna att nå 1,5 °C-målet.

¹³⁶ Se avsnitt 4.2.1 om varför klimatarbetet måste utgå från att temperaturen aldrig får överstiga 1,5 °C.

¹³⁷ Se exempelvis K. Anderson & G. Peters. 2016. *The trouble with negative emissions*. *Science*, 354(6309). s.182-183; H. Shue. 2017. Climate dreaming: negative emissions, risk transfer, and irreversibility. *Journal of Human Rights and the Environment* 8(2), s. 213.

¹³⁸ Se exempelvis K. Anderson & G. Peters. 2016. The trouble with negative emissions. *Science*, 354(6309). s.182-183; P. Smith et al. 2016. Biophysical and economic limits to negative CO₂ emissions. *Nature Climate Change* 6, s. 48–49; och H.D. Coninck & S.M. Benson. 2014. Carbon dioxide capture and storage: issues and prospects. *Annual Review of Environment and Resources*, 39, 2014, s. 263–264.

¹³⁹ Se exempelvis V. Heck et al. 2018. Biomass-based negative emissions difficult to reconcile with planetary boundaries. *Nature Climate Change* 8, s. 151; P. Smith et al. 2016. Biophysical and economic limits to negative CO₂ emissions. *Nature Climate Change* 6, s. 48–49; EASAC. 2022. Forest bioenergy update: BECCS and its role in integrated assessment models, s. 2-3; K. Dooley, E. Harrould-Kolieb & A. Talberg. 2020. Carbon-dioxide Removal and Biodiversity: A Threat Identification Framework. *Global Policy*, 12, s. 41-42; och K. Anderson & G. Peters. 2016. The trouble with negative emissions. *Science*, 354(6309). s.182-183.

¹⁴⁰ Se exempelvis Y. Yamagata et al. 2018. Estimating water–food–ecosystem trade-offs for the global negative emission scenario (IPCC-RCP2.6). *Sustainability Science* 13, s. 301; och P. Smith et al. 2016. Biophysical and economic limits to negative CO₂ emissions. *Nature Climate Change* 6, p. 47–49.

4.2.3 Vikten av kontinuerliga utsläppsminskningar

116. Utsläpp av växthusgaser ökar växthusgaskoncentrationen i atmosfären, vilket förstärker växthuseffekten.¹⁴¹ Förändringen i den globala medeltemperaturen beror på växthusgaskoncentrationen, vilket i sin tur bestäms av de sammanlagda utsläppen av växthusgaser till atmosfären minus det naturliga upptaget från land hav och atmosfär.¹⁴² Denna sammanlagda mängd växthusgasutsläpp benämns som kumulativa utsläpp.
117. Det finns kortlivade och långlivade växthusgaser där koldioxid hör till de långlivade.¹⁴³ Långlivade växthusgaser ackumuleras i atmosfären och bidrar till växthuseffekten på en tidsskala på tiotals till hundratal år.¹⁴⁴ Det innebär att koldioxid bidrar till växthuseffekten långt efter själva utsläppstillfället.
118. Eftersom den antropogena tillförseln av växthusgaser är snabbare än upptag och nedbrytning stiger koncentrationen av växthusgaser i atmosfären.¹⁴⁵ Detta innebär att en minskning av växthusgasutsläpp inte automatiskt minskar växthusgaskoncentrationen. Det innebär bara att växthusgaskoncentrationen ökar i lägre takt eller stannar vid en förhöjd nivå. Det är därför avgörande att den kumulativa mängden växthusgasutsläpp, särskilt av långvariga gaser som koldioxid, hålls så liten som möjligt för att kunna uppnå Parisavtalets temperaturmål.
119. Den uppskattade mängden kumulativa utsläpp av koldioxid som världens stater behöver hålla sig inom för att begränsa den globala uppvärmningen till en viss temperatur uttrycks i en så kallad koldioxidbudget.¹⁴⁶ Den kvarvarande koldioxidbudgeten är den del av den totala koldioxidbudgeten som inte släppts ut, det vill säga det återstående utsläppsutrymmet.¹⁴⁷ Koldioxidbudgetar innefattar endast koldioxid, och kan därför variera beroende på utsläppsnivåer för andra växthusgaser.¹⁴⁸ Sedan 1990 motsvarar koldioxid 75 procent av utsläppen av koldioxidekvivalenter.¹⁴⁹ Att världen håller sig inom den kvarvarande koldioxidbudgeten är av yttersta vikt för att 1,5 °C-målet ska nås.

¹⁴¹ Se SMHI. 2005. Växthuseffekten, s. 3-4 för en förklaring av växthuseffekten och dess förstärkning.

¹⁴² IPCC. Summary for Policymakers. 2021. para. A.1 & A.1.1; prop. 2019/20:65, s. 42.

¹⁴³ IPCC. Annex 1: Glossary. 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. Long-lived climate forcers (LLCF) & Short-lived climate forcers (SLCF).

¹⁴⁴ IPCC. Annex 1: Glossary. 2018. Long-lived climate forcers (LLCF).

¹⁴⁵ IPCC. Summary for Policymakers. 2021. A.1.1.

¹⁴⁶ IPCC. Annex 1: Glossary. 2018. Carbon budget (2).

¹⁴⁷ IPCC. Annex 1: Glossary. 2018. Remaining carbon budget.

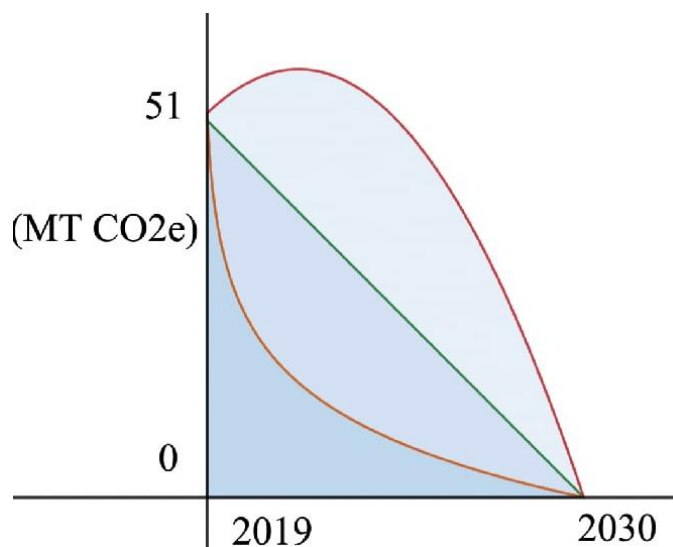
¹⁴⁸ IPCC. Summary for Policymakers. 2021. table. SPM.2.

¹⁴⁹ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group III. figure. SPM.1.

120. Nettonollutsläpp¹⁵⁰ innebär att utsläppen av växthusgaser är lika stora som upptaget. Nettonollutsläpp i sig innebär inte att den globala uppvärmningen avstannar. Även vid nettonollutsläpp finns det växthusgaser kvar i atmosfären som driver på den förstärkta växthuseffekten. För att minska växthusgaskoncentrationen i atmosfären krävs negativa utsläpp, det vill säga att upptaget av växthusgaser överstiger utsläppen av växthusgaser.
121. De kumulativa utsläppen fram till året då Sverige uppnår nettonollutsläpp är avgörande för växthusgaskoncentrationen. Om vägen till nettonollmålet uttrycks i en graf, där x-axeln är tid och y-axeln är mängden utsläpp av växthusgaser, uttrycker kurvan en så kallad utsläppsbanan, där arean under kurvan är de kumulativa utsläppen över perioden.

122. **Figur 1.**

Figuren illustrerar vikten av kontinuerliga utsläppsminskningar med ett hypotetiskt exempel. Nettoutsläpp visas på y-axeln och tid på x-axeln. Kurvorna är tre möjliga utsläppsbanor, där alla når nettonoll år 2030. De kumulativa utsläppen (arean under respektive kurva) är dock olika stora beroende på hur stora utsläppen är varje år mellan nu och år 2030.



Figur 1. Kumulativa utsläpp.

123. Utformningen av denna utsläppsbanan, vilken avgör de kumulativa utsläppen, är därför av grundläggande betydelse för att världen ska kunna hålla 1,5 °C-målet och det är därav inte bara viktigt vilket år utsläppen når nettonoll, utan även hur stora de kumulativa utsläppen fram tills det året är. För att klimatförändringarna ska begränsas

¹⁵⁰ Se begreppsförklaringen, avsnitt "Nettonoll".

krävs det att den totala utsläppsmängden under perioden från nu till år 2030 begränsas, och inte bara att utsläppen år 2030 är på en viss nivå.¹⁵¹

4.2.4 Vikten av att alla typer av utsläppskällor av växthusgaser minskar och vikten av att bevara och restaurera naturliga kolsänkor

124. Växthusgaser kan släppas ut från många olika källor. Dessa utsläppskällor kan exempelvis vara förbränning av fossila bränslen, förbränning av biobränslen, industriprocesser, skogsbruk, jordbruk eller havsbruk. Växthusgaskoncentrationen i atmosfären ökar med alla utsläpp av växthusgaser: det spelar ingen roll vilken källa växthusgasutsläppen kommer från. Därför kan inte vår sammanlagda klimatpåverkan minska om inte växthusgasutsläpp från alla antropogena källor minskar.
125. För att den globala uppvärmningen ska begränsas krävs det att nettotillförseln av växthusgaser till atmosfären blir noll eller negativ.¹⁵² För att det ska ske kan utsläppen av växthusgaser inte överstiga upptaget av växthusgaser. För att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C utan overshoot räcker det inte att minska utsläppen, utan det krävs också ett ökat upptag av växthusgaser.¹⁵³ På grund av bristerna i att förlita sig på teknisk CDR¹⁵⁴ måste denna ökning av upptaget ske genom bevarande och restaurering av naturliga kolsänkor.¹⁵⁵
126. En kolsänka är ett naturligt ekosystem som tar upp och binder koldioxid från atmosfären. En kolsänka lagrar kolet i ett kollager¹⁵⁶ och ju längre en kolsänka står orörd, desto större blir kollagret. Exempel på kolsänkor är naturskog, våtmarker och hav, ekosystem som utöver att vara kolsänkor och kontinuerligt binda koldioxid från atmosfären också har stora kollager. Naturskog är en stor kolsänka. Ju äldre en skog är

¹⁵¹ IPCC. Summary for Policymakers. 2018, paras D.1, D.1.3; IPCC. Mitigation Pathways Compatible with 1.5°C in the Context of Sustainable Development. 2018, s. 95; United Nations Environment Programme. 2022. Executive Summary. In: Emissions Gap Report 2022: The Heat Is On – A World of Climate Promises Not Yet Delivered. Nairobi; och IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, para D.5.

¹⁵² IPCC. Summary for Policymakers. 2021, para. D.1.

¹⁵³ IPCC. Summary for Policymakers. 2018. para. C.3.

¹⁵⁴ Se avsnitt 4.2.2.

¹⁵⁵ Se B.W. Griscom et al. 2017. Natural climate solutions. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 114 (44), s. 11645,

¹⁵⁶ Se begreppsförklaringen, avsnitt "Kollager".

- och desto rikare biologisk mångfald den har, desto större är skogens kollager.¹⁵⁷
- Majoriteten av kolet som är lagrat i boreal naturskog¹⁵⁸ är lagrat under mark.¹⁵⁹
127. När en skog förnygringsavverkas¹⁶⁰ omvandlas skogsmarken från en kolsänka till en kolkälla.¹⁶¹ Med andra ord börjar det stora kollagret i marken, som tidigare blev större och större med tiden, istället att minska. Efter förnygringsavverkning fortsätter skogsmarken vara en kolkälla i decennier, även efter återplantering.¹⁶² Den stora mängd kol, som varit lagrat i träd och mark, som förs bort vid förnygringsavverkning av naturskog binds inte upp av de återplanterade träden förrän efter decennier till århundraden.¹⁶³
128. Vad som sker med kolet i biomassan, träddelarna, som förs bort beror på vad som händer med biomassan efter avverkning. Förbränning av biomassa ger upphov till

¹⁵⁷ Se exempelvis D.A. Wardle et al. 2012. Linking vegetation change, carbon sequestration and biodiversity: insights from island ecosystems in a long-term natural experiment. *Journal of Ecology*, 100, s. 16; S. Luyssaert et al. 2008. Old-growth forests as global carbon sinks. *Nature*, Vol 455, s. 213; S. Besnard et al. 2018. Quantifying the effect of forest age in annual net forest carbon balance. *Environmental Research Letters* 13: 124018, s. 6-8; A.M Raiho et al. 2022. 8000-year doubling of Midwestern forest biomass driven by population- and biome-scale processes. *Science*, Vol 376, Issue 6600 s. 1491; N. L. Stephenson et al. 2014. Rate of tree carbon accumulation increases continuously with tree size. *Nature*, 507, s. 90; och L. Gamfeldt et al. 2013. Higher levels of multiple ecosystem services are found in forests with more tree species. *Nature Communications*. 4: 1340, s. 1.

¹⁵⁸ Boreal skog är den skogstyp som täcker Sverige.

¹⁵⁹ Se exempelvis Y. Malhi, D.D Baldocchi & P.G Jarvis. 1999. The carbon balance of tropical, temperate and boreal forests. *Plant, Cell & Environment*, 22, s. 734; och K.E. Clemmensen, et al. 2013. Roots and associated fungi drive long-term carbon sequestration in boreal forest. *Science*, 339 (6127), s. 1615.

¹⁶⁰ Förnygringsavverkning är en skogsbruksmetod och innebär avveckling av ett helt skogsbestånd, för att lämna väg åt återplantering av ett trädslag. Förnygringsavverkning benämns i folkmun som kalhuggning.

¹⁶¹ 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, 961, s. 17-18; B.D. Amiro et al. 2010. Ecosystem carbon dioxide fluxes after disturbance in forests of North America. *Geophysical Research Letters*, 115, G00K02, s. 10-11; 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. 2311; A. Lindroth et al. 2010. Management effects on carbon fluxes in boreal forests. *American Geophysical Union*, 12/2010, s. 1; och T. Buchholz et al. 2014. Mineral soil carbon fluxes in forests and implications for carbon balance assessments. *GCB Bioenergy* 6, s. 309-310.

¹⁶² Se exempelvis A. Lindroth et al. 2010. Management effects on carbon fluxes in boreal forests. *American Geophysical Union*, 12/2010, s. 1; B.D. Amiro et al. 2010. Ecosystem carbon dioxide fluxes after disturbance in forests of North America, *Geophysical Research Letters*, 115, G00K02, s. 10-11; och 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. 2311.

¹⁶³ Se exempelvis S. Soimakallio et al. 2022. Closing an open balance: The impact of increased tree harvest on forest carbon. *GCB Bioenergy*, 14, s. 989, 997; T. Skytt, G. Englund & B.G. Jonsson. 2021. Climate mitigation forestry—temporal trade-offs. *Environmental Research Letters* 16 114037, s. 10, fig. 4.; J.R. Malcolm et al. 2020. Forest harvesting and the carbon debt in boreal east-central Canada. *Climatic Change* 161, s. 433; M.E. Harmon, W.K. Ferrell, & J.F. Franklin. 1990. Effects of carbon storage of conversion of old-growth forests to young forests. *Science* 247, s. 699; C. Dean, J.B. Kirkpatrick & A.J. Friedland. 2017. Conventional intensive logging promotes loss of organic carbon from the mineral soil, *Global Change Biology*, 23, s. 10-11; och 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. 2311.

utsläpp av växthusgaser till atmosfären. På grund av en relativt låg energitäthet i biomassa är utsläpp från biobränslen större per producerad energienhet än från fossila bränslen.¹⁶⁴ Det innebär att utsläppen från att producera samma mängd energi är större med biobränslen än med fossila bränslen.

129. Biobränslen klassas ofta som förnybara eftersom det kol som släpps ut vid förbränning tas upp av levande biomassa. Den tid detta tar, den så kallade återbetalningstiden, varierar beroende på typen av biobränsle och det bränsle den ersätter. För skogligt biobränsle varierar återbetalningstiden från decennier till århundraden,¹⁶⁵ vilket innebär att förbränning av skogligt biobränsle leder till ökade utsläpp över tio- till hundratals år.¹⁶⁶ Att klassa biobränslen med återbetalningstider längre än några få år som förnybara är således inte förenligt med vetenskapens tydliga budskap att klimatkrisen kräver drastiska minskningar av atmosfärens växthusgaskoncentration innan 2030.¹⁶⁷
130. Att ersätta användningen av mer utsläppsintensiva material, exempelvis stål och betong, med träprodukter kan ge en positiv klimateffekt, vilket kallas substitution.¹⁶⁸ Substitutionseffekter från förnygringsavverkad skog är dock i regel mindre än den klimatnytta som uppkommer om skogen bevaras och restaureras.¹⁶⁹ Detta är särskilt

¹⁶⁴ Se exempelvis M. Rummukainen. 2021. Skogens klimatnyttor – en balansakt i prioritering. CEC Syntes Nr 06. Lunds universitet, s. 21-22; B. Holtmark. 2013. Quantifying the global warming potential of CO2 emissions from wood fuels. *GCB Bioenergy*, s. 195; och M. Norton et al. 2019. Serious mismatches continue between science and policy in forest bioenergy. *GCB Bioenergy*, 11, s. 1259–1260.

¹⁶⁵ Se exempelvis B. Holtmark. 2012. Harvesting in boreal forests and the biofuel carbon debt. *Climatic Change* 112(2), s. 415, 425-426; M. Norton et al. 2019. Serious mismatches continue between science and policy in forest bioenergy. *GCB Bioenergy*. 2019, 11, s. 1259–1260; B. Holtmark. 2013. Quantifying the global warming potential of CO2 emissions from wood fuels. *GCB Bioenergy* 7, s. 195; och J.R. Malcolm et al. 2020. Forest harvesting and the carbon debt in boreal east-central Canada. *Climatic Change* 161, s. 433.

¹⁶⁶ EASAC. 2017. Multi-functionality and sustainability in the European Union's forests, s. 22; M.T. Ter-Mikaelian, S.J. Colombo & J. Chen. 2015. The Burning Question: Does Forest Bioenergy Reduce Carbon Emissions? A Review of Common Misconceptions about Forest Carbon Accounting. *Journal of Forestry* 113 (1), s. 65- 66; P. Leturcq. 2020. GHG displacement factors of harvested wood products: the myth of substitution. *Scientific Reports* 10, 20752, s. 7; M.S. Booth. 2018. Not carbon neutral: Assessing the net emissions impact of residues burned for bioenergy. *Environmental Research Letters* 13, 035001, s. 8; M. Rummukainen. 2021. Skogens klimatnyttor – en balansakt i prioritering. CEC Syntes Nr 06. Lunds universitet, s. 22-24; och C.M.T. Johnston. & G.C van Kooten. 2015. Back to the past: Burning wood to save the globe. *Ecological Economics* 120, s. 192.

¹⁶⁷ Se avsnitt 4.2.2.

¹⁶⁸ P. Leturcq. 2020 GHG displacement factors of harvested wood products: the myth of substitution. *Scientific Reports* 10, 20752, s.1-2.

¹⁶⁹ P. Leturcq. 2020 GHG displacement factors of harvested wood products: the myth of substitution. *Scientific Reports* 10, 20752, s.1, 7-8; T. Skytt, G. Englund & B.G. Jonsson. 2021 Climate mitigation forestry—temporal trade-offs. *Environmental Research Letters* 16 114037, s. 2, 4, fig. 7; M.E. Harmon. 2019. Have product substitution carbon benefits been overestimated? A sensitivity analysis of key assumptions. *Environmental Research Letters*. 14 065008, s. 1-2, 6-7; Seppälä et al. 2019. *Journal of Environmental Management*, vol. 247, s. 580, 586; och M. Schulte et al. 2022. Nordic forest management towards climate change mitigation: time dynamic temperature change impacts of wood product systems including substitution effects. *European Journal of Forest Research* 141, s. 860

tydligt över de tidshorisonter som är relevanta för klimatkrisen: under hela den tidsperiod där världen måste kraftigt minska sin klimatpåverkan för att ha en chans att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C, är klimatnyttan från att bevara skog större än klimatnyttan från att hugga ner skog.¹⁷⁰ Dessutom är det sannolikt att substitutionseffekter avtar med tiden, i takt med att andra metoder för att ersätta utsläppsintensiva material växer fram.¹⁷¹

131. Föryngringsavverkning av skog innebär således inte bara att en kolsänka går förlorad, utan även att skogsmarken blir en kolkälla i decennier. Det innebär dessutom stora utsläpp av koldioxid om biomassan från de avverkade träden bränns. När skog huggs ner orsakar det alltså tre olika sorters negativ klimatpåverkan, som tillsammans vida överstiger den klimatnytta som kan fås genom ökad inlagring av kol i skogsbaserade produkter och substitution.¹⁷²
132. Att bevara skog innebär motsatsen. Om naturskog bevaras, bevaras hela skogens kollager, i både träd och mark, samtidigt som skogen får fortsätta vara en kolsänka som binder och lagrar kol i marken varje år. Om naturskogar restaureras, exempelvis genom att produktionsskogar tillåts växa till naturskogar, bibehålls kolsänkan och det totala kollagret ökar.¹⁷³ När skog bevaras och restaureras orsakar det tre olika klimatfördelar, och endast en marginell klimatfördel går förlorad.
133. Våtmarker är också effektiva kolsänkor som lagrar mer och mer kol för varje år de lämnas orörda, och kan bibehålla sin årliga kolinlagring i århundraden.¹⁷⁴ Kolet lagras i döda växtdelar, kallade torv, och när torvmarker dikas (torrläggs) blir de istället stora

¹⁷⁰ Se exempelvis T. Skytt, G. Englund & B.G. Jonsson. 2021 Climate mitigation forestry—temporal trade-offs. *Environmental Research Letters* 16 114037, fig. 7, 4; S. Soimakallio et al. 2022. Closing an open balance: The impact of increased tree harvest on forest carbon. *GCB Bioenergy*, 14, s. 989, 997; M. Schulte et al. 2022. Nordic forest management towards climate change mitigation: time dynamic temperature change impacts of wood product systems including substitution effects. *European Journal of Forest Research* 141, s. 860; och P. Leturcq. 2020 GHG displacement factors of harvested wood products: the myth of substitution. *Scientific Reports* 10, 20752, s.1, 7-8; Ibid.

¹⁷¹ Se exempelvis M.E. Harmon. 2019. Have product substitution carbon benefits been overestimated? A sensitivity analysis of key assumptions. *Environmental Research Letters*. 14 065008, s. 1-2.

¹⁷² T. Skytt, G. Englund & B.G. Jonsson. 2021 Climate mitigation forestry—temporal trade-offs. *Environmental Research Letters* 16 114037, fig. 7, 4; och M. Schulte et al. 2022. Nordic forest management towards climate change mitigation: time dynamic temperature change impacts of wood product systems including substitution effects. *European Journal of Forest Research* 141, s. 860

¹⁷³ IPCC. Interlinkages between desertification, land degradation, food security and GHG fluxes: synergies, trade-offs and integrated response options. 2019. In: *Climate Change and Land: An IPCC Special Report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems*. Cambridge University Press. In Press, table 6.6. Se även S.O. Holm. 2015. A Management Strategy for Multiple Ecosystem Services in Boreal Forests. *Journal of Sustainable Forestry* 34, s. 358.

¹⁷⁴ IPCC. Summary For Policymakers. 2019. In: *Special Report on Climate Change and Land*. para. B.1.4

- växthusgaskällor.¹⁷⁵ Att restaurera dessa våtmarker och göra marken blöt stoppar torvens nedbrytning och möjliggör att marken återigen blir en kolsänka.¹⁷⁶
134. Världens hav och marina ekosystem är också kolsänkor i nuläget. Om de globala utsläppen fortsätter öka kommer kolsänkan i haven dock att minska, och vid särskilt höga utsläppsscenario eventuellt till och med bli en kolkälla.¹⁷⁷ Degradering av marina ekosystem kan också leda till att de blir kolkällor istället för kolsänkor.¹⁷⁸ Bevarande av marina ekosystem innebär därför att bevara både kollager och kolsänkor.
135. Degradering av ekosystem har således en påverkan i dubbel bemärkelse på atmosfärens växthusgaskoncentration: dels ökar växthusgasutsläppen genom att kollager minskar, och dels minskar växthusgasupptaget när kolsänkor försvagas. Bevarande och restaurering ger samma dubbla fördel, och är därmed avgörande både för att minska utsläppen och öka upptaget av växthusgaser.
136. För att ett klimatarbete ska vara effektivt krävs det att alla typer av klimatpåverkan beaktas. En koldioxidmolekyl som idag släpps ut från IPEJA orsakar uppenbarligen lika stor klimatpåverkan som en koldioxidmolekyl som idag släpps ut från en annan källa, som markutsläpp från skogsbruk eller förbränning av biomassa. Dessutom gäller att ökat upptag av växthusgaser ger samma påverkan på nettoutsläppen som minskade utsläpp. För att ett lands totala klimatpåverkan ska minska krävs det att alla utsläpp av växthusgaser som landet orsakar minskar samt att ekosystem som tar upp växthusgaser, som skog, våtmarker och hav, bevaras och restaureras.

¹⁷⁵ Se exempelvis FAO. 2014. Towards climate-responsible peatlands management, s. vii; Å. Kasimir et al. 2018. Land use of drained peatlands: Greenhouse gas fluxes, plant production, and economics. *Global Change Biology*, 24, s. 3302–3303; K. Regina et al. 2016. GHG mitigation of agricultural peatlands requires coherent policies. *Climate Policy*, 16:4, s. 522; och J. Jauhiainen et al. 2019. Reviews and syntheses: Greenhouse gas exchange data from drained organic forest soils – a review of current approaches and recommendations for future research, *Biogeosciences*, 16, s. 4687.

¹⁷⁶ Se exempelvis FAO. 2014. Towards climate-responsible peatlands management, s. vii; A.C. Valach et al. 2021. Productive wetlands restored for carbon sequestration quickly become net CO₂ sinks with site-level factors driving uptake variability. *Plos One* 16(3), s. 1; A. Günther et al. 2020. Prompt rewetting of drained peatlands reduces climate warming despite methane emissions. *Nature Communications* 11, 1644, s. 1 och Å. Kasimir et al. 2018. Land use of drained peatlands: Greenhouse gas fluxes, plant production, and economics. *Global Change Biology*, 24, s. 3302-3303.

¹⁷⁷ IPCC. Global Carbon and Other Biogeochemical Cycles and Feedbacks. 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, s. 676f

¹⁷⁸ Se exempelvis E. Sala et al. 2021. Protecting the global ocean for biodiversity, food and climate. *Nature* 592, s. 399; C. Ma et al. 2015. *Journal of Ocean University of China* 14, s. 284; och C.E. Lovelock et al. 2017. Assessing the risk of carbon dioxide emissions from blue carbon ecosystems. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 15(5): s. 257.

4.2.5 Vikten av rättvist fördelade klimatåtgärder och beräkningar av Sveriges rättvisa andel

137. Eftersom klimatförändringarna är ett globalt problem är internationellt samarbete en avgörande faktor i strävan efter effektiva mål för utsläppsminskningar.¹⁷⁹ IPCC konstaterar att klimatförändringarna inte kommer att kunna begränsas effektivt om varje stat agerar självständigt i sitt eget intresse.¹⁸⁰ För att klimatkrisen ska kunna begränsas på ett tillräckligt effektivt sätt är det nödvändigt att bördan av de globala klimatåtgärderna fördelas rättvist, bland annat eftersom stater motivation att anstränga sig för att begränsa klimatförändringarna bygger på en tillit till att andra stater också gör sin del.¹⁸¹ Både etiska, juridiska¹⁸² och vetenskapliga överväganden slår fast att det internationella samarbetet för att begränsa klimatkrisen bör innebära en rättvis fördelning av bördan av de globala klimatåtgärderna.¹⁸³ Om klimatkrisen ska kunna begränsas på ett tillräckligt sätt måste de globala klimatåtgärderna fördelas rättvist över världens stater.
138. Den globala klimatforskningen har identifierat ett antal principiella tillvägagångssätt för hur en sådan rättvis fördelning kan åstadkommas.¹⁸⁴ Tre huvudsakliga principiella tillvägagångssätt är att basera fördelningen på ansvar, jämlikhet eller förmåga.¹⁸⁵
139. Att basera fördelningen på ansvar innebär att de stater som är ansvariga för att ha orsakat klimatkrisen genom stora historiska och samtida utsläpp också bör ta ansvar för

¹⁷⁹ IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group III, para. E.6.

¹⁸⁰ IPCC. Social, Economic, and Ethical Concepts and Methods. 2014. In: *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press. In Press, para. 3.2.

¹⁸¹ IPCC. Sustainable Development and Equity. 2014. In: *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press. In Press, s. 295.

¹⁸² Se avsnitt 5.1.2 och 5.3.3.4, samt bland annat Parisavtalets preambel, artikel 2 och artikel 4.

¹⁸³ IPCC. Sustainable Development and Equity. 2014. s. 294f.

¹⁸⁴ IPCC. Sustainable Development and Equity. 2014. s. 317ff.

¹⁸⁵ Ibid. En metod som ibland diskuteras är att fördela utsläppen med hjälp av så kallad "grandfathering", vilket innebär att länder ges rätt att släppa ut en lika stor andel av de globala utsläppen som de har i dagsläget, se IPCC. Sustainable Development and Equity. 2014. s. 320. Denna metod innebär att länder med förhållandevis höga utsläpp, alltså främst industrialiserade länder som Sverige, ges rätt att fortsätta släppa ut stora andelar av de globala utsläppen. Eftersom grandfathering inte tar någon hänsyn till historiskt ansvar, kapacitet eller jämlikhet anses det inte vara förenligt med en rättvis fördelning av klimatåtgärderna. Snarare anses det vara en mycket orättvis metod. W. Hare et al. 2022. Achieving the 1.5°C Limit of the Paris Agreement: An Assessment of the Adequacy of the Mitigation Measures and Targets of the Respondent States in Duarte Agostinho v Portugal and 32 other States. *Climate Analytics*, s. 26-27; S. Kartha et al. 2018. Cascading biases against poorer countries. *Nature Climate Change*. Vol. 8, s. 348-349; och L. Rajamani et al. 2021. National 'fair shares' in reducing greenhouse gas emissions within the principled framework of international environmental law. *Climate Policy*. Vol. 21, nr 8, s. 992.

att begränsa den genom stora nutida utsläppsminskningar.¹⁸⁶ Principen innebär att industrialiserade, historiskt högutsläppande stater som Sverige bör stå för en större andel av de globala klimatåtgärderna än stater med mindre historisk skuld. Att basera fördelningen på jämlikhet kan innebära att varje person ges en lika stor rätt att släppa ut växthusgaser, men denna hållning har kritiserats till förmån för tolkningen att alla människor har en jämlik rätt till utnyttjande av resurser, vilket innebär att missgynnade personer och stater kan få en större utsläppsrätt.¹⁸⁷ Att basera fördelningen på förmåga innebär att stater som har förmågan att bidra mycket för att begränsa klimatkrisen också bör göra det och att de globala klimatåtgärderna ska fördelas enligt staters respektive förmåga.¹⁸⁸ Hänsyn kan också tas till staters olika behov av (hållbar) utveckling.¹⁸⁹ Principen innebär att resursstarka stater som Sverige bör använda sina resurser för att göra en större del av det globala klimatarbetet än mindre resursstarka stater med ett större utvecklingsbehov.

140. IPCC konstaterar att enda sättet att bedöma tillräckligheten i en stats bidrag till de globala ansträngningarna för att begränsa den globala uppvärmningen är att jämföra bidraget till statens rättvisa andel.¹⁹⁰ För att undvika en klimatkatastrof är det dessutom avgörande att varje stat minskar sina utsläpp i linje med den mer ambitiösa änden av sin rättvisa andel.¹⁹¹ Om alla stater minskar utsläpp i linje med den mindre ambitiösa änden kan den globala uppvärmningen inte begränsas till 1,5 °C.¹⁹²
141. Med hänsyn till bland annat dessa principiella tillvägagångssätt kan klimatforskare beräkna hur stor Sveriges rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna är. Den bifogade rapporten från *Climate Analytics*, bilaga 2, redogör för denna beräkning. I

¹⁸⁶ IPCC. Sustainable Development and Equity. 2014. s. 318.

¹⁸⁷ IPCC. Sustainable Development and Equity. 2014. s. 319.

¹⁸⁸ IPCC. Sustainable Development and Equity. 2014. s. 319.

¹⁸⁹ IPCC. Assessing Transformation Pathways. 2014. In: Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press. In Press, s. 458.

¹⁹⁰ IPCC. International cooperation. 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. 14-26.

¹⁹¹ L. Rajamani et al. 2021. National 'fair shares' in reducing greenhouse gas emissions within the principled framework of international environmental law. *Climate Policy*, 21:8, s. 1000.

¹⁹² Y. Robiou de Pont & M. 2018. Meinshausen. Warming assessment of the bottom-up Paris Agreement emissions pledges. *Nature Communications* 9, 4810, s. 2; L. Rajamani et al. 2021. National 'fair shares' in reducing greenhouse gas emissions within the principled framework of international environmental law. *Climate Policy*, 21:8, s. 1000; W. Hare et al. 2022. Achieving the 1.5°C Limit of the Paris Agreement: An Assessment of the Adequacy of the Mitigation Measures and Targets of the Respondent States in Duarte Agostinho v Portugal and 32 other States. *Climate Analytics*, s. 32-33.

korthet innebär beräkningen två steg: Först måste det avgöras hur stora de globala utsläppsminskningarna måste vara för att klimatkrisen ska kunna begränsas. Den globala klimatforskningen är, som redogjorts för ovan,¹⁹³ tydlig med att för att klimatkrisen ska kunna begränsas på ett tillräckligt sätt krävs utsläppsminskningar som är såpass omfattande att världens medeltemperatur aldrig mer än marginellt överskrider 1,5 °C.¹⁹⁴

142. Det andra steget är att fördela de nödvändiga utsläppsminskningarna rättvist mellan världens stater. Två olika metoder används i denna stämmningsansökan för att bestämma Sveriges rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna: en metod som utgörs av beräkningen utifrån ansvar, jämlikhet, förmåga och kostnadseffektivitet (den så kallade Climate Action Tracker-metoden, CAT),¹⁹⁵ och en metod som utöver detta också tar hänsyn till internationella miljörättsliga principer (den så kallade Rajamanimetoden).¹⁹⁶
143. Resultaten presenteras i en tabell i bilaga 2.¹⁹⁷ Sveriges rättvisa andel av det globala arbetet för att minska utsläppen från IPEJA innebär att Sverige mellan år 2019 och år 2030 måste genomföra årliga utsläppsminskningar om minst 9,4 miljoner ton koldioxidekvivalenter enligt Rajamanimetoden och minst 6,5 miljoner ton koldioxidekvivalenter enligt CAT-metoden.
144. Det är viktigt att ha i åtanke att detta inte är en analys av vad som är tekniskt och ekonomiskt görbart för Sverige att åstadkomma med territoriella minskningar av IPEJA-utsläpp, utan visar ett generellt utsläppsminskningsansvar som måste åstadkommas både genom minskningar i territoriella utsläpp och genom att bidra till utsläppsminskningar utomlands. Rapporten påpekar att utsläppsminskningsansvaret sannolikt är större än vad som är tekniskt och ekonomiskt görbart inom Sverige, och att

¹⁹³ Se avsnitt 4.2.1.

¹⁹⁴ Vilket innebär att utsläppsminskningarna måste följa en “no or limited overshoot” 1.5 pathway. IPCC. Summary for Policymakers. 2022. Working Group II, paras B.6 & B.6.1.

¹⁹⁵ Climate Action Tracker. Fair share. *Climate Action Tracker*. 2022.

<https://climateactiontracker.org/methodology/cat-rating-methodology/fair-share/> (Hämtad 2022-09-02). Baserad bland annat på: N. Höhne et al. 2014. Regional GHG reduction targets based on effort sharing: a comparison of studies, *Climate Policy*. Vol. 14, nr1, s. 122–147; Y.R Du Pont et al. 2017. Equitable mitigation to achieve the Paris Agreement goals. *Nature Climate Change*. Vol. 7, s. 38-43; N.J van den Berg et al. 2020. Implications of various effort-sharing approaches for national carbon budgets and emission pathways. *Climate Change*. Vol. 162, s. 1805-1822; C. Holz, S. Kartha & T. Athanasiou. 2017. Fairly sharing 1.5: national fair shares of a 1.5 °C-compliant global mitigation effort. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*. Vol. 18, s. 117–134.

¹⁹⁶ L. Rajamani et al. 2021 National ‘fair shares’ in reducing greenhouse gas emissions within the principled framework of international environmental law. *Climate Policy*. Vol. 21, nr 8, s. 995-999.

¹⁹⁷ Bilaga 2, tabell 1.

detta innebär ett ansvar, att både minska territoriella utsläpp och att bidra till utsläppsminskningar utomlands.

145. Därför redogörs även en analys för hur stora minskningar av IPEJA-utsläpp, från både ESR och ETS, som åtminstone är tekniskt och ekonomiskt görbara inom Sverige. Detta är inte baserat på någon analys av Sveriges tekniska eller ekonomiska kapacitet, utan är en nedskalad version av en global utsläppsminskningsskurva byggd på kostnadseffektivitet.¹⁹⁸ Det är därför möjligt att större nivåer av utsläppsminskningar är tekniskt och ekonomiskt görbara.¹⁹⁹ Den nivå för tekniskt och ekonomiskt genomförbara utsläppsminskningar från IPEJA i Sverige som presenteras i analysen²⁰⁰ bör därför förstås som ett absolut minimum.
146. Två olika metoder används för att utföra genomförbarhetsanalysen, en baserad på tio stycken av IPCCs utsläppsbanor (den mindre ambitiösa beräkningen),²⁰¹ och en baserad på en av IPCCs utsläppsbanor tillsammans med en “Paris Agreement Compatible pathway”²⁰² (den mer ambitiösa beräkningen)²⁰³.
147. Dessa beräkningar leder till slutsatsen att Sverige mellan år 2019 och år 2030 måste minska sina territoriella IPEJA-utsläpp med minst 3,1 eller minst 2,2 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år.²⁰⁴ Resterande del av Sveriges rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna kan åstadkommas genom klimatinvesteringar och annat stöd för utsläppsminskningar i andra länder.

¹⁹⁸ Bilaga 2, s. 6-7

¹⁹⁹ W. Hare et al. 2022. Achieving the 1.5°C Limit of the Paris Agreement: An Assessment of the Adequacy of the Mitigation Measures and Targets of the Respondent States in Duarte Agostinho v Portugal and 32 other States. *Climate Analytics*, s. 22.

²⁰⁰ Bilaga 2, tabell 2.

²⁰¹ Denna mindre ambitiösa metod är baserad på M.J. Gidden et al. 2019. Global emissions pathways under different socioeconomic scenarios for use in CMIP6: a dataset of harmonized emissions trajectories through the end of the century. *Geoscientific Model Development*, 12, s. 1443–1475; och D.P van Vuuren, P.L. Lucas & H. Hilderink. 2007. Downscaling drivers of global environmental change: Enabling use of global SRES scenarios at the national and grid levels. *Global Environmental Change*. Vol. 17, Issue 1, s. 114-130.

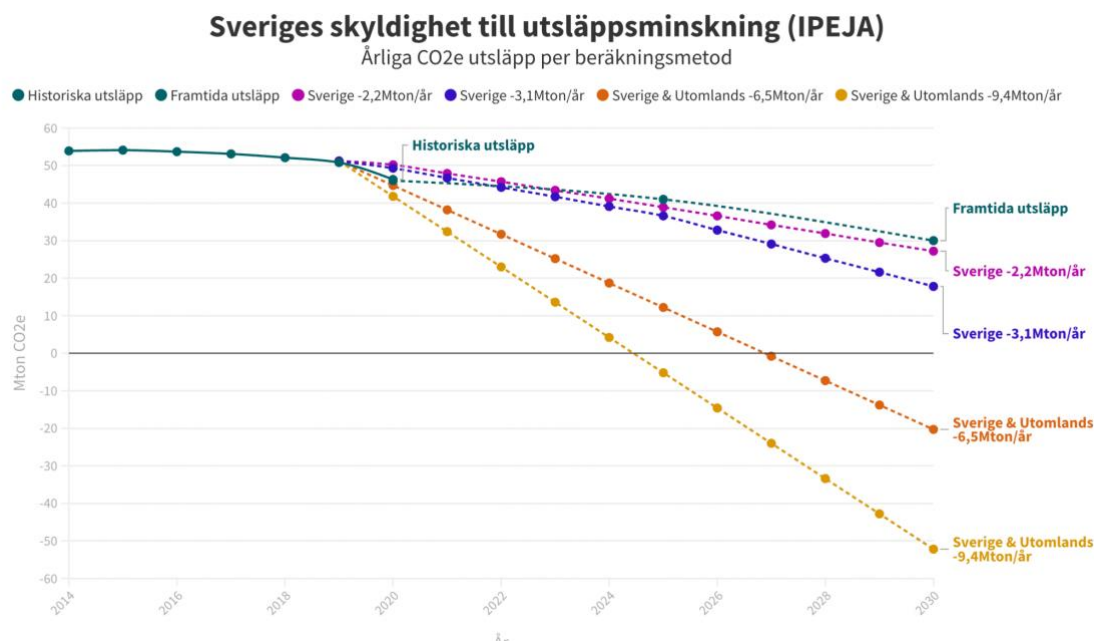
²⁰² Paris Agreement Compatible Scenarios For Energy Infrastructure. <https://www.pac-scenarios.eu/pac-scenario.html> (Hämtad 2022-09-12).

²⁰³ Denna mer ambitiösa metod är baserad på metodologin i F. Sferra et al. 2019. Towards optimal 1.5° and 2 °C emission pathways for individual countries: A Finland case study. *Energy Policy*, Vol. 133, 110705.

²⁰⁴ Bilaga 2, tabell 2.

148. **Figur 2.**

Naturvårdsverkets förväntade utsläpp jämförs med beräkningarna av Sveriges rättvisa andel och beräkningarna av den absolut lägsta nivån som är tekniskt och ekonomiskt görbart för Sveriges IPEJA-utsläpp.



Figur 2. Sveriges skyldighet till utsläppsminskning (IPEJA).²⁰⁵

149. Eftersom det är den kumulativa mängden utsläpp som avgör Sveriges klimatpåverkan²⁰⁶ måste eventuella utsläpp som överstiger utsläppsminskningsskurvan under de tidiga åren kompenseras med ännu större utsläppsminskningar under de senare åren. Detta innebär att om Sverige exempelvis släpper ut mer än kurvan tillåter år 2023, måste utsläppsminskningarna för de kvarvarande åren vara så stora att de kompenserar för utsläppsövertrampet år 2023.
150. Utsläppsminskningsskurvan som utgör Sveriges rättvisa andel har sin startpunkt 2019. Detta är för att 2019 är det senaste året för vilket det finns användbara globala siffror för hur stora utsläppen från IPEJA är. Att kurvan börjar 2019 innebär att Sverige borde ha minskat sina utsläpp under 2019-2021 i enlighet med kurvan, eftersom det är den kumulativa mängden utsläpp innan 2030 som avgör Sveriges klimatpåverkan.²⁰⁷

²⁰⁵ Bilaga 2, tabell 1 & 2; Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets underlag till klimatredovisning enligt klimatlagen. 2022, figur 23, s. 84; Naturvårdsverket. Territoriella utsläpp och upptag av växthusgaser. 2021. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-territoriella-utslapp-och-upptag> (Hämtad 2022-11-13).

²⁰⁶ Se avsnitt 4.2.3 & figur 1.

²⁰⁷ Se avsnitt 4.2.3.

Eftersom Sverige under 2019-2021 inte har minskat sina utsläpp från IPEJA i linje med kurvan²⁰⁸ har Sverige redan släppt ut mer än sin rättvisa andel, enligt samtliga beräkningsmetoder.²⁰⁹

151. För att kompensera för detta övertramp måste Sverige minska sina utsläpp ännu snabbare än vad kurvan anger, det vill säga ännu snabbare än med 9,4, 6,5, 3,1 respektive 2,2 miljoner ton koldioxidekvivalenter om året. Sveriges rättvisa andel av det globala arbetet för att minska utsläppen från IPEJA måste därför följa en utsläppsminskningsskurva som är ännu striktare än den som anges i bilaga 2.
152. Det ska också framhållas att bilaga 2 presenterar en beräkning på Sveriges rättvisa andel av de globala ansträngningarna för att minska utsläppen från IPEJA, samt hur stora IPEJA-utsläppsminskningar som är tekniskt och ekonomiskt genomförbara. För att Sveriges sammanlagda klimatpåverkan ska minska måste alla utsläpp av växthusgaser som Sverige ger upphov till minska, och upptaget måste öka. För att Sverige ska göra sin rättvisa andel även inom de kategorier som inte innefattas av IPEJA skulle det behövas likartade beräkningar av Sveriges rättvisa andel av de globala ansträngningarna för att minska de konsumtionsbaserade växthusgasutsläppen utomlands,²¹⁰ växthusgasutsläppen som svenska juridiska personer orsakar utomlands och växthusgasutsläppen från LULUCF,²¹¹ samt att öka upptagningen av växthusgaser genom att skydda och restaurera ekosystem som utgör naturliga kolsänkor såsom skog, våtmarker och hav.

4.3 Brister i Sveriges nuvarande klimatarbete

153. Sverige har satt nationella mål för arbetet med att begränsa klimatförändringarna. De viktigaste målen för Sveriges klimatarbete är generationsmålet²¹² och

²⁰⁸ Naturvårdsverket. Territoriella utsläpp och upptag av växthusgaser. 2021. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-territoriella-utslapp-och-upptag> (Hämtad 2022-09-05).

²⁰⁹ Jfr Naturvårdsverket. Territoriella utsläpp och upptag av växthusgaser. 2021. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-territoriella-utslapp-och-upptag> (Hämtad 2022-09-05) med tabell 1 och 2 i bilaga 2.

²¹⁰ Se begreppsförklaringen, avsnitt "Konsumtionsbaserade utsläpp utomlands".

²¹¹ Se begreppsförklaringen, avsnitt "LULUCF".

²¹² Läs mer på Naturvårdsverket. Generationsmålet. Sveriges miljömål. 2022. <https://sverigemiljomal.se/miljomalen/generationsmalet/> (Hämtad 2022-10-31).

miljökvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan,²¹³ inklusive nettonollmålet²¹⁴ och etappmålen²¹⁵.

154. 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.
155. 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 begränsa ökningen under 1,5 °C över förindustriell nivå. Sverige ska verka internationellt för att det globala arbetet inriktas mot detta mål.”
156. Sveriges utsläppsmål består av en serie etappmål för hur höga vissa kategorier av utsläpp får vara vid vissa specifika tidpunkter.²¹⁶ Alla Sveriges utsläppsmål berör IPEJA-utsläppen, som delas upp i två kategorier: De utsläpp som ingår i EUs utsläppshandelssystem (EU ETS)²¹⁷ och de som inte gör det (ESR-sektorn)²¹⁸.
157. Det ena etappmålet för år 2030 innebär att ESR-utsläppen år 2030 ska vara 63 procent lägre än år 1990, men att 8 procentenheter av utsläppsminskningarna får ske genom kompletterande åtgärder²¹⁹.²²⁰ Detta innebär att utsläppen från ESR-sektorn år 2030 enligt etappmålet ska vara 17,2 miljoner ton koldioxidekvivalenter om kompletterande åtgärder inte används.²²¹ Etappmålet för år 2040 innebär att utsläppen från ESR-sektorn år 2040 ska vara 75 procent lägre än 1990, men att 2 procentenheter får ske genom kompletterande åtgärder.²²²

²¹³ Se prop. 2016/17:146, s. 24. Målet är detsamma som uttrycks i artikel 2.1(a) i Parisavtalet.

²¹⁴ Se prop. 2016/17:146 s. 25 och prop. 2019/20:65, s. 29.

²¹⁵ Se prop. 2016/17:146, s. 29 och 35.

²¹⁶ Prop. 2016/17:146, s. 25, 29 och 35.

²¹⁷ Se begreppsförklaringen, avsnitt “EU ETS-utsläpp”.

²¹⁸ Se begreppsförklaringen, avsnitt “ESR-utsläpp”.

²¹⁹ Se begreppsförklaringen, avsnitt “Kompletterande åtgärder”.

²²⁰ Prop. 2016/17:146, s. 29. Kompletterande åtgärder som är kända idag är enligt prop. 2016/17:146, s. 32, “nettoppdrag i skog och mark, verifierade utsläppsminskningar genom investeringar i andra länder samt avskiljning och lagring av biogen koldioxid (bio-CCS).” Vilka utsläpp som ingår i “ESR” framgår av artikel 2 i Europaparlamentets och Rådets förordning 2018/842 av den 30 maj 2018 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet samt om ändring av förordning (EU) nr 525/2013.

²²¹ Data utbegärd från Naturvårdsverket. Graf finns tillgänglig hos Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets underlag till klimatredovisning enligt klimatlagen. 2022, figur 26, s. 88.

²²² Ibid.

158. Det andra etappmålet för år 2030 innebär att utsläppen från inrikes transporter (som även ingår i etappmålen för ESR-sektorn) år 2030 ska vara 70 procent lägre än 2010,²²³ det vill säga 6,1 miljoner ton koldioxidekvivalenter.²²⁴
159. Det slutliga nettonollmålet för år 2045 innebär att alla Sveriges IPEJA-utsläpp, det vill säga de utsläpp som ingår i etappmålen samt de utsläpp som ingår i EU:s utsläppshandelssystem, ska år 2045 vara 85 procent lägre än år 1990.²²⁵ De resterande 15 procentenheterna som krävs för att minska dessa utsläpp till noll får ske genom kompletterande åtgärder.²²⁶ Nettonollmålet förutsätter att ambitionerna inom EU:s utsläppshandelssystem höjs.²²⁷
160. Det svenska klimatarbetet är otillräckligt på fyra olika sätt: beräkningarna som ligger till grund för utsläppsmålen exkluderar stora mängder utsläpp, arbetet innefattar inget mål för bevarande av kolsänkor, ambitionsnivån i utsläppsmålen är långt lägre än Sveriges rättvisa andel av de globala utsläppsminskningarna och de otillräckliga utsläppsmålen uppfylls inte ens. En redogörelse för dessa fyra brister följer nedan.

4.3.1 Stora mängder utsläpp räknas inte i Sveriges utsläppsmål och målen saknar målsättning om att utöka bevarande och restaurering av naturliga kolsänkor

161. Dagens utsläppsmål beaktar endast vissa typer av utsläpp: i nettonollmålet till år 2045 räknas endast de territoriella IPEJA-utsläppen.²²⁸ Utsläpp som sker genom olika aktiviteter inom LULUCF-sektorn, till exempel förbränning av biobränslen, räknas inte in i det svenska nettonollmålet.²²⁹ Utsläpp orsakade av svensk konsumtion, men som uppkommer utanför svenskt territorium, samt utsläpp från svensk internationell luftfart och sjöfart räknas inte heller in.²³⁰ Att endast inkludera en del av Sveriges utsläpp i beräkningen av utsläppsmålen uppfyllnad ger en vilseledande och otillräcklig bild av Sveriges roll i klimatkrisen, eftersom stora delar av Sveriges utsläpp kommer från

²²³ Prop. 2016/17:146, s. 35.

²²⁴ Data utbegärd från Naturvårdsverket.

²²⁵ Prop. 2016/17:146, s. 25.

²²⁶ Prop. 2016/17:146, s. 32.

²²⁷ Prop. 2016/17:146, s. 25.

²²⁸ Prop. 2016/17:146, s. 25.

²²⁹ Prop. 2016/17:146, s. 28.

²³⁰ Prop. 2016/17:146 s, 26-28.

aktiviteter inom LULUCF-sektorn eller sker genom konsumtion med faktiska utsläpp utanför Sveriges territorium.

162. I etappmålen för år 2030 inberäknas ännu färre utsläpp än de som ingår i nettonollmålet.²³¹ Till år 2030 har Sverige endast mål för att minska utsläppen från de territoriella IPEJA-utsläpp som ingår i ESR,²³² vilket motsvarar ungefär två tredjedelar av de territoriella IPEJA-utsläppen.²³³
163. Sveriges utsläppsmål utelämnar utsläpp från LULUCF-sektorn.²³⁴ Det kan exempelvis handla om förbränning av biobränslen, dikning av våtmarker eller föryngringsavverkning av skog. LULUCF-sektorns klimatpåverkan består av både upptag från atmosfären (exempelvis skogens kolsänka) och utsläpp (exempelvis förbränning av biobränslen och utsläpp från dikade torvmarker).²³⁵ Detta innebär att LULUCF-sektorns klimatpåverkan uttrycks som ett netto mellan markanvändning som utgör en kolsänka och den som istället är en kolkälla. Sveriges LULUCF-sektor stod år 2020 för en kolsänka på 39,8 miljoner ton koldioxidekvivalenter.²³⁶ Majoriteten av detta upptag ryms i svensk skogsmark, som utgjorde en nettokolsänka på 38,3 miljoner ton koldioxidekvivalenter år 2020.²³⁷
164. Arealen skog som föryngringsavverkas årligen i Sverige är omfattande. Mellan åren 1950 och 2011 föryngringsavverkades 60 procent av Sveriges produktiva skogsmark och omvandlades till produktionsskog.²³⁸ Innan 2031 förväntas denna utveckling ha skett för all skog utanför skyddade områden²³⁹.²⁴⁰ Denna omvandling av naturskog till

²³¹ Etappmålen gäller endast ESR, och i nettonollmålet räknas också utsläpp från EU:s utsläppshandelssystem (EU-ETS). Prop. 2016/17:146, s. 25.

²³² Prop. 2016/17:146, s. 29 och 35. Kompletterande åtgärder är exempelvis nettoupptag i skog och mark, avskiljning och lagring av biogena koldioxidutsläpp, samt verifierade utsläppsminskningar genom investeringar i andra länder, se prop. 2016/17:146, s. 32.

²³³ Naturvårdsverket. Utsläpp i den handlande och icke-handlande sektorn.

<https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-utslapp-i-den-handlande-och-icke-handlande-sektorn> (Hämtad 2022-09-13).

²³⁴ Prop. 2016/17:146, s. 28.

²³⁵ Naturvårdsverket. Nettoutsläpp och nettoupptag av växthusgaser från markanvändning (LULUCF).

<https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-nettoutslopp-och-nettoupptag-fran-markanvandning/>. (Hämtad 2022-11-03).

²³⁶ Ibid.

²³⁷ Ibid.

²³⁸ A. Larsson (red). 2011. Tillståndet i skogen – rödlistade arter i ett nordiskt perspektiv. *ArtDatabanken Rapport 9*. ArtDatabanken SLU, Uppsala, s. 5.

²³⁹ Skyddad skog utgör 8,7 procent av svensk skogsmark. SCB. 2019. Formellt skyddad skogsmark, frivilliga avsättningar, hänsynsytor samt improduktiv skogsmark, tabell 10.

²⁴⁰ Ibid.

- produktionsskog har lett till en kraftig minskning av både trädens ålder och den biologiska mångfalden i svensk skog,²⁴¹ faktorer som minskar skogens kollager.²⁴²
165. Endast ca 20 procent av av biomassan från svenskt skogsbruk går till långlivade träprodukter och behåller därmed sitt kollager över längre tid.²⁴³ Denna positiva klimateffekt redovisas som en del av LULUCF-sektorn.²⁴⁴ Men merparten av biomassan går till bioenergi och kortlivade produkter som förbränns.²⁴⁵
166. Tillväxten av biomassa i svensk skogsmark år 2015 var 156 miljoner ton koldioxidekvivalenter, varav cirka 121 miljoner ton koldioxidekvivalenter avgick genom avverkning.²⁴⁶
167. Ökade nivåer av bevarande och restaurering skulle inte bara öka kolsänkan (tillväxten), utan även minska avgången av kol från skogen. Genom att bevara och restaurera naturskog kan Sverige minska sin klimatpåverkan dubbelt, eftersom sådana åtgärder ökar nettokolsänkan både genom minskningar av växthusgasutsläpp och ökning av

²⁴¹ P. Linder & L. Östlund. 1992. Förändringar i norra Sveriges skogar 1870-1991. *Svensk botanisk tidskrift* 86 (3): s. 199, 212; A. Larsson (red). 2011. Tillståndet i skogen – rödlistade arter i ett nordiskt perspektiv. *ArtDatabanken Rapport* 9. ArtDatabanken SLU, Uppsala, s. 5; SLU. 2021. Skogsdata 2021. SLU Institutionen för skoglig resurshushållning, Umeå, tabeller 3.2b, 3.2a & 2.2; och W. Eide (red). 2014. Arter & naturtyper i habitatdirektivet – bevarandestatus i Sverige 2013. ArtDatabanken SLU, Uppsala, s. 16.

²⁴² Se avsnitt 4.2.4.

²⁴³ År 2020 avverkades 93,1 miljoner skogskubikmeter i Sverige. Endast 18,4 miljoner skogskubikmeter gick till sågade trävaror. Övriga kategorier för långlivade produkter, exempelvis träbaserade skivor, är försumbara. Se Skogsstyrelsen. 2022. Statistikfaktablad Avverkning 2022, s.1, <https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/statistik/statistikfaktablad/jo0312-statistikfaktablad.pdf> (Hämtad 2022-11-12); och Skogsindustrierna. 2021. Sågade trävaror 2021, s. 1, <https://www.skogsindustrierna.se/siteassets/dokument/statistik/svenska/2021/sagade-travaror.pdf> (Hämtad 2022-11-12). För en mer detaljerad indelning, se M. Schulte et al. 2022. Nordic forest management towards climate change mitigation: time dynamic temperature change impacts of wood product systems including substitution effects. *European Journal of Forest Research* 141, Appendix, Harvested Wood Product Flow from Harvest to End-Uses; och T. Skytt, G. Englund & B.G. Jonsson. 2021 Climate mitigation forestry—temporal trade-offs. *Environmental Research Letters* 16 114037, fig. 2.

²⁴⁴ Naturvårdsverket. Nettoutsläpp och nettoupptag av växthusgaser från markanvändning (LULUCF). <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-nettoutslopp-och-nettoupptag-fran-markanvandning/>. (Hämtad 2022-11-03).

²⁴⁵ År 2020 avverkades 93,1 miljoner skogskubikmeter i Sverige. Endast 18,4 miljoner skogskubikmeter gick till sågade trävaror. Övriga kategorier för långlivade produkter, exempelvis träbaserade skivor, är försumbara. Se Skogsstyrelsen. 2022. Statistikfaktablad Avverkning 2022, s.1, <https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/statistik/statistikfaktablad/jo0312-statistikfaktablad.pdf> (Hämtad 2022-11-12); och Skogsindustrierna. 2021. Sågade trävaror 2021, s. 1, <https://www.skogsindustrierna.se/siteassets/dokument/statistik/svenska/2021/sagade-travaror.pdf> (Hämtad 2022-11-12). För en mer detaljerad indelning, se M. Schulte et al. 2022. Nordic forest management towards climate change mitigation: time dynamic temperature change impacts of wood product systems including substitution effects. *European Journal of Forest Research* 141, Appendix, Harvested Wood Product Flow from Harvest to End-Uses; och T. Skytt, G. Englund & B.G. Jonsson. 2021 Climate mitigation forestry—temporal trade-offs. *Environmental Research Letters* 16 114037, fig. 2.

²⁴⁶ Dessa siffror är framtagna med en annan beräkningsmetod än de generella siffrorna för LULUCF-sektorn och är därför inte jämförbara rakt av då de inte stämmer exakt överens. De används här endast för att illustrera att det finns stor potential att både minska avgången och öka upptaget i svensk skogsmark. Naturvårdsverket. 2021. Fördjudad analys av den svenska klimatomställningen 2021, s. 130

växthusgasupptag. Även med högt räknade substitutionseffekter innebär ökade nivåer av bevarande och restaurering av skog i Sverige minskade nettoutsläpp av växthusgaser över åtminstone flera decennier.²⁴⁷

168. Torvmarker är ett annat ekosystem som har betydelse för växthusgaskoncentrationen i atmosfären. Torvmarker har dikats i Sverige för skogs- och jordbruksändamål sedan 1800-talet. Dikade torvmarker i Sverige är idag en kolkälla, som släpper ut över 10 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år.²⁴⁸ Restaurering av dessa torvmarker skulle ge kraftigt minskade utsläpp och kan omvandla våtmarkerna till att bli omfattande kolsänkor istället.²⁴⁹
169. Förutom utsläpp som kommer från LULUCF-sektorn så exkluderar Sveriges utsläppsmål också de utsläpp som svensk konsumtion orsakar utomlands. Sveriges territoriella IPEJA-utsläpp är endast beräknade på produktion inom Sverige, vilket innebär att utsläpp som sker utanför Sverige men orsakas på grund av svensk konsumtion inte räknas med. Det kan exempelvis handla om utsläpp från tillverkningen av en bil som är byggd i Kina, men köpt av ett svenskt företag och såld i Sverige, samt utsläpp från transporten av denna bil. Konsumtionsbaserade utsläpp är ett sätt att beräkna utsläpp där varje land tar ansvar för utsläpp orsakade av konsumtion i landet, istället för produktion.²⁵⁰
170. Sveriges konsumtionsbaserade utsläpp kan delas in i två kategorier: utsläpp som sker i Sverige (IPEJA-utsläpp som därmed räknas in i nettonollmålet) och utsläpp som sker utomlands, och inte räknas in i något utsläppsmål. Sveriges konsumtionsbaserade utsläpp utomlands år 2020 var 49 miljoner ton koldioxidekvivalenter.²⁵¹ Miljömålsberedningen har nyligen inkommit med ett förslag om att det bör finnas ett utsläppsmål även för dessa utsläpp.²⁵²

²⁴⁷ T. Skytt, G. Englund & B.G. Jonsson. 2021 Climate mitigation forestry—temporal trade-offs. *Environmental Research Letters* 16 114037, fig. 7, 4; ; och M. Schulte et al. 2022. Nordic forest management towards climate change mitigation: time dynamic temperature change impacts of wood product systems including substitution effects. *European Journal of Forest Research* 141, s. 860

²⁴⁸ Å. Kasimir et al. 2017. Land use of drained peatlands: Greenhouse gas fluxes, plant production, and economics. *Global Change Biology*, 24: s. 3302.

²⁴⁹ Se avsnitt 4.2.4.

²⁵⁰ Naturvårdsverket. Tre sätt att beräkna klimatpåverkande utsläpp.

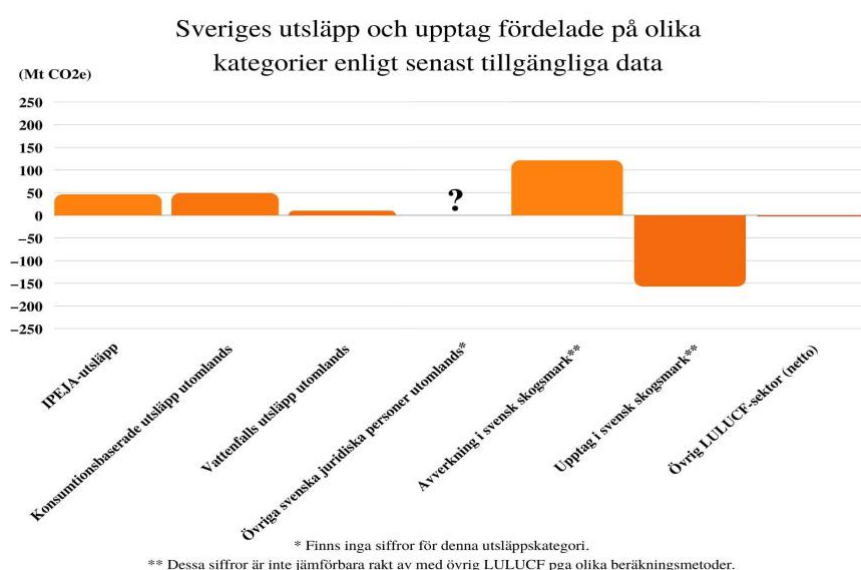
<https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/klimatomstallningen/sveriges-klimatarbete/tre-satt-att-berakna-klimatpaverkande-utslapp/>. (Hämtad 2022-11-08).

²⁵¹ Naturvårdsverket. Konsumtionsbaserade utsläpp av växthusgaser i Sverige och andra länder.

<https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/konsumtion/vaxthusgaser-konsumtionsbaserade-utslapp-i-sverige-och-andra-lander/>. (Hämtad 2022-08-21).

²⁵² SOU 2022:15.

171. Svenska juridiska personer, exempelvis företag med verksamhet utomlands, kan ge upphov till utsläpp av växthusgaser utanför Sveriges gränser, som därför inte syns i den svenska utsläppsstatistiken eller räknas med i något av Sveriges utsläppsmål. Ett exempel på detta är det statliga energibolaget Vattenfall vars utsläpp utanför Sverige uppgick till 10 miljoner ton koldioxidequivaler år 2021.²⁵³ Det finns ingen sammanställning av hur stora utsläpp svenska juridiska personer ger upphov till utomlands.
172. För att Sverige ska uppfylla sin rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna krävs att Sveriges sammanlagda nettoutsläpp minskar, inte endast utsläpp från IPEJA.
173. **Figur 3. Sveriges utsläpp och upptag fördelade på olika kategorier enligt senast tillgängliga data.** Syftet med figuren är inte att ge en heltäckande bild av den klimatpåverkan som Sverige kan anses bidra till, eftersom en sådan saknas i den officiella statistiken. Syftet är att visa att Sveriges potential för att minska sin klimatpåverkan är mycket större än potentialen att minska IPEJA-utsläppen. Sveriges utsläppsmål saknar målsättning om att minska konsumtionsbaserade utsläpp, utsläpp från svenska juridiska personer utomlands, utsläpp från aktiviteter i LULUCF-sektorn samt om att öka växthusgasupptaget från aktiviteter i LULUCF-sektorn. Endast IPEJA-utsläppen i figur 2 nedan är inkluderade i Sveriges utsläppsmål.²⁵⁴



²⁵³ Vattenfall. 2021. Års- och hållbarhetsredovisning 2021, s. 186.

²⁵⁴ Naturvårdsverket. Territoriella utsläpp och upptag av växthusgaser. 2021.

<https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-territoriella-utslapp-och-upptag> (Hämtad 2022-11-13); Naturvårdsverket. Konsumtionsbaserade utsläpp av växthusgaser i Sverige och andra länder. 2021. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/konsumtion/vaxthusgaser-konsumtionsbaserade-utslapp-i-sverige-och-andra-lander/>. (Hämtad 2022-11-13); Vattenfall. 2021. Års- och hållbarhetsredovisning 2021, s. 186; Naturvårdsverket. 2021. Fördjupad analys av den svenska klimatomställningen 2021, s. 130; och Naturvårdsverket. Nettoutsläpp och nettoupptag av växthusgaser från markanvändning (LULUCF). <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-nettoutsapp-och-nettoupptag-fran-markanvandning/>. (Hämtad 2022-11-13).

174. Stora delar av de växthusgasutsläpp Sverige kan anses orsaka räknas således inte in i de nuvarande utsläppsmålen, som också helt saknar målsättning om att bevara och restaurera kolsänkor. Det saknas en aktiv politik och juridiskt ramverk för att minska dessa utsläpp och för att öka upptaget av växthusgaser.

4.3.2 Ambitionsnivån i Sveriges utsläppsmål är långt lägre än Sveriges rättvisa andel av de nödvändiga globala klimatåtgärderna

175. Sedan Sveriges utsläppsmål antogs år 2017 har stora framsteg gjorts i den globala klimatforskningen, något som bland annat syns i IPCCs *Special Report on Global warming of 1.5 °C*²⁵⁵ som släpptes år 2018 och de tre arbetsgruppsrapporterna i IPCC:s *Sixth Assessment Report*²⁵⁶ som släpptes åren 2021-2022.
176. Miljömålsberedningen och regeringen har konstaterat att det inte är “säkert att målnivåerna är tillräckligt ambitiösa utan de kan komma att behöva skärpas över tid”.²⁵⁷ Trots detta är Sveriges utsläppsmål inte uppdaterade efter de avgörande rapporter som publicerats efter år 2017.
177. De svenska utsläppsmålen innehåller ingen ambition om frekvent kontinuerliga utsläppsminskningar. De enda utsläppsmål Sverige har för perioden mellan nu och år 2030 är två etappmål för hur höga utsläppen (inom en mycket begränsad utsläppskategori) ska vara år 2030.²⁵⁸ Detta innebär att inte ens för de utsläppskategorier som inkluderas i utsläppsmålen finns det någon målsättning för i vilken takt utsläppen ska minska under perioden.²⁵⁹ Sveriges utsläppsmål tillåter därmed att utsläppen fortsätter på samma nivå, eller till och med ökar, under perioden fram till 2030, så länge utsläppen minskar i slutet av decenniet så att de år 2030 är i enlighet med målen.
178. Utsläppsmålen reglerar eller adresserar således inte de kumulativa utsläppen under perioden, vilket medför att utsläppsmålen inte innebär någon reglering av hur stor Sveriges faktiska klimatpåverkan ska bli.²⁶⁰

²⁵⁵ IPCC. *Special Report on Global Warming of 1.5 °C*. 2018.

²⁵⁶ IPCC. *Climate Change 2021: The Physical Science Basis*. 2021; IPCC. *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. 2022; och IPCC. *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change*. 2022.

²⁵⁷ Prop. 2016/17:146, s. 31.

²⁵⁸ Prop. 2016/17:146, s. 29 och 35.

²⁵⁹ De indikativa utsläppsbånar som ska tas fram enligt det klimatpolitiska ramverket tjänar endast som stöd för uppföljning, och inte som en målsättning i sig, se prop. 2016/17:146, s. 37. Att ett överskridande av den indikativa målbanan “kan innebära behov av förslag till ytterligare skärpning av klimatpolitiken” innebär inte att målbånan ingår som mål i den nuvarande klimatpolitiken.

²⁶⁰ Se avsnitt 4.2.3 & figur 1 för sambandet mellan kumulativa utsläpp och faktisk klimatpåverkan.

179. Som redovisats ovan²⁶¹ ska Sverige, för att uppfylla sin rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna, minska sina IPEJA-utsläpp med minst 9,4²⁶² miljoner ton koldioxidekvivalenter varje år under perioden 2019-2030.²⁶³ Diskrepansen mellan Sveriges mål och Sveriges rättvisa andel är således stor.
180. Sverige har dessutom inget mål över huvud taget för hur stora landets kontinuerliga utsläppsminskningar ska vara.
181. Även om det skulle bortses från behovet av mål för kontinuerliga utsläppsminskningar är Sveriges utsläppsmål till år 2030 långt lägre än Sveriges rättvisa andel av de globala ansträngningarna för att minska utsläppen från IPEJA. Etappmålen för år 2030 innebär att territoriella IPEJA-utsläpp från ESR år 2030 ska vara 17,2 miljoner ton koldioxidekvivalenter om kompletterande åtgärder inte används.²⁶⁴ För att Sverige ska göra sin rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna krävs dock att IPEJA-utsläpp, både från ESR och ETS, år 2030 ska vara så låga som -52 till -20 miljoner ton koldioxidekvivalenter.²⁶⁵
182. Ytterligare en brist i Sveriges utsläppsmål är att de tillåter användning av den kompletterande åtgärden avskiljning och lagring av biogen koldioxid (bio-CCS).²⁶⁶ Att förlita sig på den typen av teknik för att nå målen är vanskligt, dels eftersom tekniken fortfarande befinner sig i försöksstadiet, och dels för att stora landarealer, som är vitala för livsmedelsproduktion, skulle behöva tas i anspråk för odling av biomassa till biobränslen. Tekniken riskerar också att orsaka ett antal andra hälsopåverkande miljöproblem.²⁶⁷
183. Även om Sverige skulle uppnå sina utsläppsmål skulle Sveriges totala utsläppsminskningar följaktligen inte vara i närheten av landets rättvisa andel av de

²⁶¹ Se avsnitt 4.2.5.

²⁶² Enligt Rajamanimetoden. Enligt CAT-metoden krävs en årlig minskning om 6,5 miljoner ton koldioxidekvivalenter, enligt den mer ambitiösa nationella beräkningen 3,1 miljoner ton koldioxidekvivalenter, och enligt den mindre ambitiösa nationella beräkningen 2,2 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Se bilaga 2, tabell 1 och 2.

²⁶³ Bilaga 2, tabell 1.

²⁶⁴ Prop. 2016/17:146, s. 29 och 35, kombinerat med data utbegärd från Naturvårdsverket. Graf finns tillgänglig i Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets underlag till klimatredovisning enligt klimatlagen. 2022, figur 26, s. 88.

²⁶⁵ Bilaga 2, tabell 1. Eftersom Sverige har ett relativt stort ansvar och en relativt hög förmåga måste Sverige ha minskat IPEJA-utsläppen så mycket att landets sammanlagda klimatpåverkan är negativ. Av den rättvisa andelen beräknas att minskningar av de territoriella utsläppen från IPEJA (inklusive både ESR och ETS) år 2030 till minst 17,8 eller 27 miljoner ton koldioxidekvivalenter är tekniskt och ekonomiskt genomförbart, se bilaga 2, tabell 2.

²⁶⁶ Prop. 2016/16:146, s. 32.

²⁶⁷ Se avsnitt 4.2.2.

globala klimatåtgärderna. Ambitionsnivån i de svenska utsläppsmålen är därmed otillräcklig.

4.3.3 Sveriges förväntade utsläppsminskningar är ännu mer otillräckliga än utsläppsmålen

184. Klimatpolitiska rådet är den statliga myndighet som har i uppdrag att utvärdera statens arbete mot att nå utsläppsmålen.²⁶⁸ Klimatpolitiska rådet har konstaterat i sin årsrapport från 2022 att statens klimatåtgärder inte är tillräckliga för att nå de utsläppsmål som staten själv satt upp. Enligt rådet krävs en skärpt klimatpolitik för att uppnå målet för begränsad klimatpåverkan och myndigheten betonar att det behöver ske en snabbare utsläppsminskning för att Sverige ska kunna nå sina utsläppsmål.²⁶⁹ Rådet kritiserar regeringens arbete med den klimatpolitiska handlingsplanen som saknar en utredning av hur målen ska nås och vilka effekter olika åtgärder förväntas få.²⁷⁰ Slutligen belyser rådet den avgörande roll som politiken spelar för att Sverige ska nå utsläppsmålen och att dagens ambitioner inte är tillräckliga för att nå målen i Parisavtalet. Rådet konstaterar att det behövs större och mer genomgripande reformer.²⁷¹
185. Naturvårdsverket är den statliga myndighet som har i uppdrag att utvärdera Sveriges arbete för att nå miljömålen.²⁷² Naturvårdsverket utförde år 2022 en rapport som underlag till regeringens årliga klimatredovisning. Rapporten innehåller en samlad bedömning av Sveriges klimatarbete i förhållande till riksdagens utsläppsmål.²⁷³ Naturvårdsverket bedömde att varken det långsiktiga etappmålet till år 2045²⁷⁴ eller etappmålen till åren 2030 och 2040 inom den icke-handlande sektorn²⁷⁵ kan nås med befintliga styrmedel. Enligt det långsiktiga målet till år 2045 ska utsläppen ha minskats med 85 procent jämfört med 1990, men enligt Naturvårdsverkets referensscenario

²⁶⁸ Riksdagen har givit detta uppdrag i 1 § i förordningen (2017:1268) med instruktion för Klimatpolitiska rådet. Se även Prop. 2019/20:65, En samlad politik för klimatet - klimatpolitisk handlingsplan, s. 30.

²⁶⁹ Klimatpolitiska rådet. Årsrapport 2021. Stockholm: Klimatpolitiska rådet, 2021. s. 34-35 och 43. Bekräftat i Klimatpolitiska rådet. Årsrapport 2022. Stockholm: Klimatpolitiska rådet, 2022. s. 7.

²⁷⁰ Klimatpolitiska rådet. Årsrapport 2022. Stockholm: Klimatpolitiska rådet, 2022. s. 26.

²⁷¹ Ibid. s. 43 och 50.

²⁷² Prop. 2009/10:155, s. 37.

²⁷³ Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets underlag till klimatredovisning enligt klimatlagen. 2021, s. 6.

²⁷⁴ Ibid. s. 82 ff.

²⁷⁵ Ibid. s. 85 f.

förväntas utsläppen ha minskats med cirka 64 procent. Sveriges åtgärder är därför idag långt ifrån tillräckliga för att nå 2045-års målet.²⁷⁶

186. Etappmålet för år 2030 är att utsläppen bör minska med minst 63 procent (utan kompletterande åtgärder) jämfört med år 1990. Enligt senaste tillgängliga referensscenariot förväntas utsläppen minska med enbart 62 procent till år 2030. Till år 2040 bör utsläppen minska med minst 75 procent, men referensscenariot för Sverige beräknas till 69 procent. I dagsläget kommer Sverige därmed inte heller nå etappmålen år 2030 eller 2040.²⁷⁷
187. Naturvårdsverket har redan tidigare konstaterat att Sveriges nuvarande åtgärder inte är tillräckliga för att nå målet om begränsad klimatpåverkan.²⁷⁸ För att Sverige ska nå miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan* krävs genomgående strukturella förändringar. Det är inte tillräckligt med förbättringar av befintliga lösningar, som idag föreslås av riksdagen.²⁷⁹
188. Med nuvarande klimatpolitik beräknas Sveriges årliga utsläpp år 2045 vara 15-26 miljoner ton koldioxidekvivalenter mer än vad nettonollmålet tillåter.²⁸⁰ Vid en översikt av utsläpp och trender inom olika sektorer är det tydligt att Sverige i nuläget inte kommer att minska sina territoriella IPEJA-utsläpp i den utsträckning som utsläppsmålen föreskriver, och därmed inte kommer att nå dem.
189. Naturvårdsverket bedömer på så sätt att Sveriges IPEJA-utsläpp år 2030 kommer att vara 30 miljoner ton koldioxidekvivalenter.²⁸¹ Detta kan jämföras med beräkningen av Sveriges rättvisa andel, som visar att Sveriges IPEJA-utsläpp år 2030 ska vara mellan -20 och -52 miljoner ton koldioxidekvivalenter.²⁸² Sveriges IPEJA-utsläpp år 2030 kommer således vara mellan 50 och 82 miljoner ton högre än Sveriges rättvisa andel.
190. Naturvårdsverket bedömer dessutom att Sveriges utsläpp kommer att minska långsamt under hela decenniet, för att sedan drastiskt minska precis innan år 2030.²⁸³ Detta innebär att IPEJA-utsläppen under merparten av 2020-talet förväntas bli betydligt högre

²⁷⁶ Ibid. s. 82 ff.

²⁷⁷ Ibid. s. 85 ff.

²⁷⁸ Naturvårdsverket. Miljömålen: Årlig uppföljning av Sveriges nationella miljömål 2021 – Med fokus på statliga insatser. Stockholm: Naturvårdsverket, 2021. s. 50 ff; Se även Naturvårdsverket. Begränsad klimatpåverkan – underlagsrapport till den fördjupade utvärderingen av miljö målen 2019. Stockholm: Naturvårdsverket, 2019. s. 28.

²⁷⁹ Naturvårdsverket. Miljömålen: Årlig uppföljning av Sveriges nationella miljömål 2022. s. 48.

²⁸⁰ Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets underlag till klimatredovisning enligt klimatlagen. 2022, s. 83f.

²⁸¹ Ibid., figur 23, s. 84.

²⁸² Bilaga 2, tabell 1.

²⁸³ Naturvårdsverket. Naturvårdsverkets underlag till klimatredovisning enligt klimatlagen. 2022, figur 23, s. 84.

än vad utsläppsminskningsskurvan som anger Sveriges rättvisa andel av de globala IPEJA-utsläppen tillåter, vilket i sin tur innebär att Sveriges kumulativa utsläpp mellan nu och 2030 blir än större än Sveriges rättvisa andel.

191. Den totala mängden koldioxidekvivalenter som Sverige förväntas släppa ut under perioden från nu till år 2030 är därmed betydligt högre än vad som är i linje med Sveriges rättvisa andel.²⁸⁴

4.4 Slutsats: Sveriges klimatarbete är otillräckligt

192. För att möta klimatkrisen är det avgörande med rättvist fördelade utsläppsminskningar.²⁸⁵ Sveriges mål för minskade utsläpp är avsevärt lägre än den minskningstakt som är nödvändig enligt Sveriges rättvisa andel.²⁸⁶
193. För att undvika de värsta konsekvenserna av klimatkrisen är det av avgörande betydelse att agera nu, åstadkomma betydande och kontinuerliga utsläppsminskningar innan år 2030 och begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C.²⁸⁷ I motsats till detta leder många av Sveriges nuvarande och planerade klimatåtgärder till att utsläppen ökar under denna tidsperiod,²⁸⁸ och Sveriges förväntade utsläpp fram till år 2030 är betydligt högre än Sveriges rättvisa andel.²⁸⁹
194. För att Sveriges klimatpåverkan ska minska måste alla antropogena växthusgasutsläpp minska.²⁹⁰ Majoriteten av Sveriges utsläpp omfattas inte av utsläppsmålsättningar.²⁹¹
195. För att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C räcker det inte med minskade utsläpp, utan det behövs också bevarande och restaurering av naturliga kolsänkor.²⁹² Det svenska klimatarbetet saknar målsättning om detta.²⁹³

²⁸⁴ Se Figur 3.

²⁸⁵ Se avsnitt 4.2.5.

²⁸⁶ Se avsnitt 4.2.5 och 4.3.2.

²⁸⁷ Se avsnitt 4.2.1 och 4.2.2.

²⁸⁸ Se avsnitt 4.2.4 och 4.3.1.

²⁸⁹ Se avsnitt 4.3.2 och 4.3.3.

²⁹⁰ Se avsnitt 4.2.4.

²⁹¹ Se avsnitt 4.3.1.

²⁹² Se avsnitt 4.2.4.

²⁹³ Se avsnitt 4.3.1.

196. För att minska Sveriges klimatpåverkan behöver Sveriges kumulativa utsläpp av växthusgaser begränsas.²⁹⁴ Sverige saknar helt målsättningar för att begränsa de kumulativa utsläppen.²⁹⁵
197. Slutsatsen är ofrånkomligen att Sveriges klimatarbete är otillräckligt för att vara i linje med Sveriges rättvisa andel av de globala ansträngningarna för att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C.

²⁹⁴ Se avsnitt 4.2.3.

²⁹⁵ Se avsnitt 4.3.2.

5 Utveckling av den rättsliga argumentationen

5.1 Allmänt om EKMR

5.1.1 EKMR:s status som svensk lag och tillämpningsområde

198. Förevarande talan grundar sig på EKMR. I Sverige utgör EKMR svensk lag sedan inkorporeringen år 1995.²⁹⁶ EKMR är således inte bara ett internationellt fördrag utan också en del av den nationella rättsordningen i Sverige såväl som i samtliga av Europarådets medlemsländer.²⁹⁷
199. Vid inkorporeringen av EKMR uttalade lagstiftaren att EKMR:s dynamiska och evolutiva karaktär ska vidmakthållas och att det är upp till Europadomstolen och den inhemska rättstillämparen att tolka EKMR:s rättighetskatalog.²⁹⁸
200. I linje med detta har Högsta domstolen förtydligat att i ett mål där frågan är huruvida det allmänna respekterat den enskildes rättigheter enligt EKMR är det primärt konventionens ställning som svensk lag som får betydelse. Det ankommer på domstolen att göra en egen bedömning av den innebörd som artiklarna i konventionen har. Det innebär att bestämmelserna kan tolkas och preciseras så att de ger en enskild mer långtgående rättigheter enligt svensk rätt än vad som följer av konventionen och Europadomstolens hittillsvarande praxis. Europadomstolens praxis anlägger de yttre gränserna för vad som är en tillåten nationell rättsutveckling.²⁹⁹
201. I linje med subsidiaritetsprincipen ska skyddet för mänskliga rättigheter i första hand ska upprätthållas på nationell nivå, något som kommer till uttryck genom bl.a. Artikel 13 i EKMR och som med ikraftträdandet av tilläggsprotokoll nr 15 har fått än större betydelse.³⁰⁰
202. Det är i det sammanhanget viktigt att framhålla att en talan enligt EKMR måste avse ett påstående om en kränkning av de egna rättigheterna dvs. den som för talan måste vara direkt påverkad av den påstådda överträdelsen. Att många andra personer också

²⁹⁶ Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

²⁹⁷ Pellonpää, s. 37 och där gjord hänvisning.

²⁹⁸ Prop. 1993/94:117, s. 41.

²⁹⁹ NJA 2012 s. 1038, p. 14.

³⁰⁰ Prop. 2015/16:18, s. 13.

påverkas av samma kränkning hindrar inte att varje person påverkas enskilt. Det finns inget krav på att den som åberopar sin rättigheter påverkas mer än andra som påverkas av samma omständigheter.³⁰¹ I miljömål finns inte heller något krav på kvantifierbara bevis på skada.³⁰²

203. Sverige har enligt artikel 1 EKMR en skyldighet att garantera var och en som befinner sig under svensk jurisdiktion de fri- och rättigheter som anges i EKMR. Begreppet jurisdiktion avser i första hand territoriell jurisdiktion, det vill säga personer som befinner sig inom landets geografiska gränser.
204. Ett beslut inom en stats jurisdiktion kan även få förutsebara verkningar inom en annan stats territorium. Den staten kan inte hållas ansvarig för den förstnämnda statens agerande, men har ett ansvar för sin del av agerandet. Så har exempelvis ansetts vara fallet vid utvisningar av personer till länder där de riskerar omänsklig eller förnedrande behandling i strid med artikel 3 EKMR.³⁰³
205. Statens ansvar för förutsägbara verkningar av dess agerande eller underlåtenhet att agera, oavsett om verkningarna sker eller riskerar att ske inom landets territorium eller inte, sammanfaller med UNFCCC:s utgångspunkt att staterna är de huvudsakliga aktörerna som ska vidta åtgärder, och med den miljörättsliga icke-skadepincipen³⁰⁴.
206. Det internationella klimatarbetet, med UNFCCC som grund, utgår från att klimatförändringarna är ett globalt problem som måste lösas genom internationellt samarbete, men som även kräver att adekvata åtgärder vidtas på nationell nivå.³⁰⁵ Eftersom utsläpp av växthusgaser sker från alla länders territorier och påverkar alla länder, åligger det samtliga länder att vidta åtgärder som motverkar de negativa konsekvenserna av klimatförändringarna.³⁰⁶
207. Detta bekräftas av bland annat artikel 3 i Parisavtalet, där det tydligt framgår att varje land ska bidra med ambitiösa klimatåtgärder på nationell nivå. Det framgår också av de

³⁰¹ Jfr *Bundesverfassungsgericht*, 1 BvR 2656/18, dom 24 mars 2021, p. 109-110.

³⁰² *Taşkin m.fl. mot Turkiet*, nr 46117/99, 10 November 2004, p. 111-113; *Moreno Gomez mot Spanien*, nr 4143/02, 16 november 2004, p. 59; *Fadeyeva mot Ryssland*, nr 55723/00, 9 juni 2005, p. 88; *Tåtar mot Rumänien*, nr 67021/01, 27 januari 2009, p. 96-97 och 107; *Dubetska m.fl. mot Ukraina*, nr 30499/03, 10 februari 2011, p. 111; *Grimkovskaya mot Ukraina*, nr 38182/03, 21 juli 2011, p. 60-63 och *Hardy och Maile mot Förenade kungariket*, nr 31965/07, 14 februari 2012), p. 190-192.

³⁰³ Principen slogs fast i målet *Soering mot Förenade Kungariket*, 7 juli 1989, nr 161 och har upprepats i ett flertal mål därefter; jfr Pellonpää, s. 15.

³⁰⁴ Se avsnitt 5.3.3.1.

³⁰⁵ Artikel 3.1 UNFCCC (1992) och preambeln till UNFCCC.

³⁰⁶ Jfr *Urgenda mot Nederländerna*, Högsta domstolen i Nederländerna, mål nr 19/00135, 20 december 2019, p. 5.7.2 (engelsk översättning).

otaliga beslut som fattats under FN:s årliga klimattoppmöten som hållits på grundval av UNFCCC och som alla bekräftar varje lands skyldighet att göra det nödvändiga för att motverka klimatförändringarnas negativa konsekvenser.

5.1.2 Effektivitetsprincipen och tolkningsprinciper vid tillämpningen av EKMR

208. EKMR ska tolkas mot bakgrund av de tolknings- och generella folkrättsliga principer som i huvudsak har kodifierats i 1969 års Wienkonvention om traktaträtten.³⁰⁷ En konventionsbestämmelse måste således tolkas utifrån sin ordalydelse och bestämmelsens syfte och ändamål.
209. Ur dessa tolkningsprinciper har den så kallade *effektivitetsprincipen* vuxit fram i Europadomstolens praxis.³⁰⁸ Enligt principen ska konventionen tolkas så att den tryggar rättigheter som inte är teoretiska och illusoriska utan praktiska och effektiva.³⁰⁹ Konventionen måste också läsas som en helhet och tolkas så att rättighetskatalogen harmonierar.³¹⁰
210. Principen är tätt sammanknuten med Europadomstolens evolutiva, ibland kallad dynamiska, tolkningsmetod som innebär att rättigheterna i EKMR ska tolkas utifrån samhällsutvecklingen.³¹¹ Det evolutiva eller dynamiska elementet vid tolkningen av EKMR är avsevärt viktigare i domstolens tolkningspraxis än avsikten vid bestämmelsens tillkomst.³¹²
211. En viktig bedömningsgrund för samhällsutvecklingen är nationell rätt och Europadomstolens stora kammare gör idag regelmässigt komparativa studier av medlemsstaternas rättsordningar i samband med prövningen av ett mål.³¹³

³⁰⁷ Se bl.a. *Golder mot Förenade Kungariket*, 21 februari 1975, nr 181975, p. 29; *Louizidou mot Turkiet*, nr 15318/89, 18 december 1996 p. 43; *Demir och Baykara mot Turkiet* [GC], nr 34503/97, ECHR 2008, p. 65; och *Magyar Helsinki Bizottság mot Ungern* [GC], nr 18030/11, 8 november 2016, p. 118 och 138.

³⁰⁸ Pellonpää, s. 222 ff. och *Soering mot Förenade Kungariket*, 7 juli 1989, nr 161, p. 87 och 90.

³⁰⁹ *Airey mot Irland*, 9 oktober 1979, A-serien nr 321979, p. 24, *Moreno Gómez mot Spanien*, nr 4143/02, 16 november 2004, p. 56, *M.A. mot Danmark*, nr 6697/18, 9 juli 2021, p. 162, *Broniowski mot Poland*, nr 31443/96 22 juni 2004, p. 151, *Oluić mot Kroatien*, nr 61260/08, 20 maj 2010, p. 47, *Dubetska m.fl. Mot Ukraina*, no 30499/03, 10 february 2011, p. 144.

³¹⁰ *STEC mot Förenade kungariket*, nr 65731/01, 6 juli 2005 (beslut om *admissibility*), p. 47-48.

³¹¹ *Tyrrer mot Förenade kungariket*, nr 5856/72, 25 april 1978, p. 31 och *Norris mot Irland*, nr 10581/83, 26 oktober 1988, p. 46.

³¹² Pellonpää, s. 226 och prop. 19993/94:117, s. 41.

³¹³ Pellonpää, s. 227f.

212. EKMR ska vidare så långt som möjligt tolkas i enlighet med andra folkrättsliga regler.³¹⁴ Även så kallad soft law kan användas som tolkningsunderlag.³¹⁵
213. Slutligen har vetenskaplig forskning också betydelse vid tolkningen av de materiella rättigheterna enligt EKMR.³¹⁶
214. Följdaktligen är EKMR ett levande dokument som ska tolkas praktiskt och effektivt utifrån förändringar i nationell rätt, internationell rätt och vetenskapliga framsteg.³¹⁷

5.1.3 Försiktighetsprincipen vid tillämpningen av EKMR

215. Försiktighetsprincipen återfinns inom såväl Europadomstolens praxis som i internationell,³¹⁸ nationell³¹⁹ och EU:s³²⁰ klimat- och miljö rätt. Principen innebär att vetenskaplig osäkerhet om risk för miljöskador inte får användas som en anledning att fördröja åtgärder som kan förebygga sådana miljöskador.³²¹ På grund av principens centrala betydelse redogörs den för redan här.
216. Försiktighetsprincipen uttrycks i artikel 3.3 UNFCCC som föreskriver att parterna bör vidta förebyggande åtgärder för att förutse, förhindra eller minimera orsakerna till klimatförändringarna och motverka dess skadliga effekter. Enligt artikeln får brist på full vetenskaplig säkerhet om att klimatförändringarna kommer att få allvarliga konsekvenser inte användas som en ursäkt att fördröja sådana åtgärder. Detta innebär att även en vetenskaplig misstanke om att klimatförändringarna kommer att få allvarliga

³¹⁴ *Demir och Baykara mot Turkiet* [GC], nr 34503/97, ECHR 2008, p. 69, 78 och 85-86; *I-Adsani mot Förenade Kungariket* [GC], nr 35763/97, ECHR 2001-XI, p. 55 och *Kotov mot Ryssland* [GC], nr 54522/00, 3 april 2012, 2012, p. 31-31.

³¹⁵ *Mazepa m.fl. mot Ryssland*, nr 15086/07, 17 juli 2018, p. 78; *A-M.V mot Finland*, nr 53251/13, 23 mars 2017, p. 74 och Pellonpää, s. 230.

³¹⁶ För betydelsen av vetenskaplig utveckling och standarder i Europadomstolens praxis, se: *Rees mot Förenade Kungariket*, 17 oktober 1986, nr 106, p. 47; *Cossey mot Förenade Kungariket*, 27 september 1990, nr 184, p. 40; *Fretté mot Frankrike*, nr 36515/97, ECHR 2002-I, p. 42; *S.H. m.fl. mot Österrike* [GC], nr 57813/00, ECHR 2011, p. 97, 103 och 117-118; *Dubská och Krejzová mot Republiken Tjeckien* [GC], nr 28859/11 och 28473/12, 15 november 2016, p. 189; och *Oluić mot Kroatien*, nr 61260/08, 20 maj 2010, p. 29-31.

³¹⁷ Den evolutiva tolkningen sammanfattas på följande sätt: "We now take for granted the fact that the European Convention on Human Rights is to be interpreted in light of present-day conditions, taking into account sociological, technological and scientific changes as well as evolving standards in the field of human rights". European Court of Human Rights, *Background Document for the Judicial Seminar 2020: The Convention as a Living Instrument at 70*, https://echr.coe.int/Documents/Seminar_background_paper_2020_ENG.pdf (Hämtad 2022-11-15).

³¹⁸ Se bland annat artikel 15 i Riodeklarationen.

³¹⁹ Principen uttrycks bland annat i 2 kap. 3 § miljöbalken (1998:808).

³²⁰ Försiktighetsprincipen nämns uttryckligen i artikel 191 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

³²¹ Se Artikel 3.3 UNFCCC; EU-domstolens dom den 11 september 2002 i mål T-70/99, *Alpharma Inc. mot Europeiska unionens råd*, p. 181. Europeiska Gemenskapens Kommission. Bryssel den 2.2.2000. KOM(2000) 1 slutlig. Meddelande från kommissionen om försiktighetsprincipen. p. 6.3.4.

konsekvenser³²² är tillräckligt för att en skyldighet att vidta förebyggande åtgärder ska aktualiseras.

217. Försiktighetsprincipen betonas också i Europadomstolens praxis. I målet *Tătar mot Rumänien* etablerade Europadomstolen att staten har en positiv förpliktelse att vidta rimliga och tillräckliga åtgärder för att skydda medborgarnas rätt till privatliv, hem och hälsa enligt artikel 2 och 8 EKMR. Domstolen uppmärksammade då försiktighetsprincipen som grund till en långtgående positiv förpliktelse.³²³ Europadomstolen underströk i målet vikten av försiktighetsprincipen och dess tillämpning i syfte att säkerställa en hög nivå av miljösäkerhet och hälsoskydd.³²⁴
218. Domstolen uttalade också att försiktighetsprincipen innebär att vetenskaplig osäkerhet inte ska användas som en anledning att fördröja effektiva och proportionerliga åtgärder som syftar till att förebygga risk för allvarlig och irreversibel skada på miljön.³²⁵
219. Detta innebär att även om det finns en vetenskaplig osäkerhet kring huruvida käranden kommer att drabbas av ogynnsamma effekter mot liv, fysisk och psykisk hälsa, värdighet, välmående, hem och egendom³²⁶ ska detta inte användas som en anledning att fördröja effektiva och proportionerliga åtgärder som syftar till att begränsa den potentiellt allvarliga och irreversibla skada som klimatförändringarna innebär.³²⁷
220. Försiktighetsprincipen är särskilt relevant i förhållande till risken för att staternas brist på tillräckliga klimatåtgärder utlöser farliga självförstärkande effekter inom jordens klimatsystem genom att tippningspunkter överskrids.³²⁸ Om tillräckliga utsläppsminskande åtgärder skjuts upp, ökar den svårförutsägbara risken för att överskridna tippningspunkter orsakar mycket allvarliga och oåterkalleliga konsekvenser i klimatsystemet.³²⁹ Sådan uppskjutning av tillräckliga klimatåtgärder är inte i linje med försiktighetsprincipen.
221. Försiktighetsprincipen är också av stor betydelse vid beräkningen av en stats rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna. Principen medför att det span som uttrycker en

³²² Se avsnitt 4.1.1 och 4.1.2. Den vetenskapliga säkerheten kring att klimatförändringarna kommer att få allvarliga konsekvenser är dessutom betydligt starkare än en misstanke.

³²³ *Tătar mot Rumänien*, 27 januari 2009, nr 67021/01, p. 50.

³²⁴ *Ibid.*, p. 120.

³²⁵ *Ibid.*, p. 109.

³²⁶ Se avsnitt 4.1.2.

³²⁷ Se avsnitt 4.1.1, 4.1.2 och 4.2.1.

³²⁸ Se avsnitt 4.2.1.

³²⁹ Se *Urgenda mot Nederländerna*, Högsta domstolen i Nederländerna, mål nr 19/00135, 20 december 2019, "The policy of the State" och p. 7.4.1-7.5.3.

stats möjliga rättvisa andel ska tolkas med tonvikt på den del av spannet som uttrycker ett behov av mer långtgående förebyggande åtgärder. Försiktighetsprincipen medför alltså att Sveriges rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna ska tolkas åt det ambitiösa hållet, för att undvika risken att en eventuell osäkerhet i beräkningarna leder till att allvarliga och irreversibla skador inträffar.³³⁰

222. Både UNFCCC och Europadomstolens praxis betonar försiktighetsprincipen och vikten av förebyggande åtgärder för att undvika allvarliga skadliga effekter av klimatförändringarna. I tolkningen av innebörden av rättigheterna enligt EKMR i förhållande till klimatkrisen bör hänsyn tas till betydelsen av försiktighetsprincipen. För att Sverige ska uppfylla sina skyldigheter enligt EKMR krävs att det svenska klimatarbetet utformas i enlighet med försiktighetsprincipen och innefattar förebyggande åtgärder som är tillräckliga för att ta höjd för risken att vetenskapens allra värsta och irreversibla konsekvensscenarier blir verklighet.
223. En viktig del av tillämpningen av försiktighetsprincipen är frågan om vilken part som har bevisbördan.³³¹ Försiktighetsprincipen stödjer tolkningen att den som planerar att utföra en aktivitet ska visa att denna inte kommer att orsaka skada på miljön.³³²

5.1.4 Internationella klimatprocesser och klimatprocesser i andra länder

224. I brist på kodifierad vägledning om vad som är en stats rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna har det runtom i världen efterfrågats att de nationella domstolarna tar ställning till huruvida den egna statens ansträngningar är tillräckliga.³³³
225. Det finns flera exempel på rättsprocesser i andra europeiska länder där nationella domstolar, med stöd av bland annat EKMR, har funnit att staten haft skyldigheter att vidta åtgärder för att förhindra negativa konsekvenser av de antropogena klimatförändringarna.³³⁴

³³⁰ Rajamani, Lavanya; Jeffery, Louise; Höhne, Niklas; Hans, Frederic; Glass, Alyssa; Ganti, Gaurav och Geiges, Andreas. National 'fair shares' in reducing greenhouse gas emissions within the principled framework of international environmental law. *Climate Policy*. Vol. 21, nr 8, 2021: 983-1004, s. 993.

³³¹ European Commission, "The Precautionary Principle: decision-making under uncertainty, s. 8.

³³² Sands, Philippe; Peel, Jacqueline; Fabra, Adriana och MacKenzie, Ruth; *Principles of International Environmental Law*; Cambridge, 2003. s. 273.

³³³ Rajamani, Lavanya; Jeffery, Louise; Höhne, Niklas; Hans, Frederic; Glass, Alyssa; Ganti, Gaurav och Geiges, Andreas. National 'fair shares' in reducing greenhouse gas emissions within the principled framework of international environmental law. *Climate Policy*. Vol. 21, nr 8, 2021: 983-1004, s. 984.

³³⁴ Inom ramen för forskningsprojekt vid Universitetet i Zürich har flera av dessa processer kartlagts; <https://climaterightsdatabase.com>. Se även Jonas Ebbesson, *Klimatprocesser mot staten – runt om i världen och i Sverige*, Juridisk tidskrift, Nr 1 2020/21, s. 106 ff.

226. Ett av de mest uppmärksammade avgörandena är det så kallade *Urgendamålet*, som prövades av nederländska allmänna domstolar. Genom dom den 20 december 2019 fann den nederländska Högsta domstolen att den nederländska staten var skyldig att minska sina utsläpp av växthusgaser med 25 procent jämfört med år 1990, före utgången av år 2020. Domstolen grundade kravet på utsläppsminskningar på artiklarna 2 och 8 i EKMR, mot bakgrund av de allvarliga hälsorisker som farliga klimatförändringar ansågs kunna ha för boende i Nederländerna.³³⁵
227. Även en första instans i den belgiska rättsordningen har fastställt, med hänvisning bland annat till domen i *Urgendamålet*, att staten har en skyldighet att minska sina utsläpp enligt artiklarna 2 och 8 i EKMR.³³⁶
228. Ett annat viktigt avgörande meddelades av den tyska författningsdomstolen. Författningsdomstolen, som även den hänvisar till domen i *Urgendamålet*, konstaterade att en underlåtenhet att vidta tillräckligt omfattande klimatåtgärder inom en snar framtid kommer leda till ett behov av mer långtgående åtgärder i framtiden, vilket skulle leda till enorma framtida begränsningar av fundamentala fri- och rättigheter för de människor som är unga idag.³³⁷ Genom dom den 24 mars 2021 fann domstolen att den tyska staten var skyldig att skydda framtida generationers fundamentala rättigheter genom att lagstifta om att minska utsläppen tidigt och specificera hur stora de totala utsläppen får vara under specifika perioder.³³⁸ Domstolen betonade att om den tyska staten inte planerade för tidsbestämda utsläpp, skulle utsläppsminskningens börda på framtida generationer bli alltför stor för att vara i linje med deras fundamentala frihet.³³⁹
229. Europadomstolen har hittills inte avgjort något mål som uttryckligen rör klimatförändringar. För närvarande har Europadomstolen dock kommunicerat fyra mål till de svarande staterna.³⁴⁰ Tre av dessa mål har hänskjutits till Europadomstolens stora kammare under våren och sommaren år 2022.³⁴¹

³³⁵ *Urgenda mot Nederländerna*, Högsta domstolen i Nederländerna, mål nr 19/00135, 20 december 2019.

³³⁶ VZW Klimaatzaak/L'affaire climat, dom från Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, Section Civile, dom nr 167 från den 17 juni 2021, s. 59ff.

³³⁷ *Bundesverfassungsgericht*, 1 BvR 2656/18, dom 24 mars 2021, p. 121, p. 157, p. 161, p. 185-187 och p. 203.

³³⁸ *Bundesverfassungsgericht*, 1 BvR 2656/18, dom 24 mars 2021, headnotes, p. 4-5.

³³⁹ *Ibid.*, p. 96.

³⁴⁰ *Duarte Agostinho m.fl. mot Portugal m.fl.*, nr 39371/20, kommunicerat av Europadomstolen den 7 september 2020; *Carême mot Frankrike*, nr 7189/21, Informationsmeddelande om domstolens praxis nr 263 från den 7 juni 2022; och *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz m.fl. mot Schweiz*, nr 53600/20, kommunicerat av Europadomstolen den 17 mars 2021; samt *Greenpeace Nordic m.fl. mot Norge*, nr 34068/21, kommunicerat av Europadomstolen den 16 december 2021.

³⁴¹ *Duarte Agostinho m.fl. mot Portugal m.fl.*, nr 39371/20, pressmeddelande om hänskjutande från den 30 juni 2022; *Carême mot Frankrike*, nr 7189/21, pressmeddelande om hänskjutande från den 7 juni 2022; och *Verein*

230. I ett av de tre hänskjutna målen, *Verein KlimaSeniorinnen m.fl. mot Schweiz*, har en schweizisk organisation bestående av äldre kvinnor, tillsammans med fyra äldre kvinnor som klagar i eget namn, anfört att den schweiziska federala regeringen inte vidtar adekvata åtgärder för att begränsa den globala uppvärmningen. De argumenterar att de i egenskap av äldre kvinnor drabbas särskilt hårt av värmeböljor till följd av den globala uppvärmningen. Klagomålet grundar sig på artiklarna 2, 6, 8 och 13 EKMR.
231. I det andra målet som hänskjutits till Europadomstolens stora kammare, *Carême mot Frankrike*, klagar en man, tillika borgmästare, på att den franska staten inte gör tillräckligt för att begränsa utsläppen av växthusgaser inom franskt territorium. Klagomålet grundar sig på artiklarna 2 och 8 EKMR.³⁴²
232. I det tredje målet som hänskjutits till Europadomstolens stora kammare, *Duarte Agostinho m.fl. mot Portugal m.fl.*, klagar sex portugisiska medborgare i åldrarna 10 till 23 år på 33 medlemsländer, däribland Sverige, på grund av klimatförändringarna som påverkar och riskerar att påverka dem. Klagomålet utgår från artiklarna 2, 8 och 14 EKMR, som klagandena menar ska läsas mot bakgrund av ländernas åtaganden enligt Parisavtalet och artikel 3.1 i Barnkonventionen. De anför att de årliga skogsbränder och kraftiga vinteroväder som inträffat i Portugal sedan år 2017 är direkta följder av global uppvärmning. De menar också att de upplever stor ångest på grund av klimatförändringarna och att unga påverkas i större omfattning än andra. Europadomstolen har i sin kommunicering av målet även ställt frågor om artikel 3 EKMR och artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR till de svarande staterna.³⁴³
233. FN:s barnrättskommitté har i målet *Sacchi m.fl. mot Argentina m.fl.* berört sambandet mellan mänskliga rättigheter och klimatångest. Klimatångest var en av faktorerna som lade grund för kommitténs bedömning att klagandena hade offerstatus.³⁴⁴
234. Hittills har alltså i regel artiklarna 2 och 8 EKMR åberopats i samband med mål om klimatförändringarna, men även artikel 3 EKMR och artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR kan aktualiseras.

KlimaSeniorinnen Schweiz m.fl. mot Schweiz, nr 53600/20, pressmeddelande om hänskjutande från den 29 april 2022.

³⁴² *Carême mot Frankrike* (nr 7189/21) pressmeddelande om hänskjutande från den 7 juni 2022.

³⁴³ *Duarte Agostinho m.fl. mot Portugal m.fl.*, nr 39371/20, kommunicerat av Europadomstolen den 7 september 2020.

³⁴⁴ FN:s barnrättskommitté (eng. *UN Committee on the Rights of the Child*) beslut om utlåtande i målet *Sacchi m.fl. mot Argentina m.fl.*, nr 104/2019, 8 oktober 2021, UN Doc. CRC/C/88/D/104/2019/2021. p. 10.13-14.

235. Även utanför Europas gränser råder en stor konsensus kring kopplingen mellan klimatförändringar och mänskliga rättigheter. Senast i somras antog 161 stater en resolution om att erkänna en mänsklig rättighet till en ren, hälsosam och hållbar miljö.³⁴⁵
236. De nämnda målen visar att det finns ett behov av vägledning kring omfattningen av en stats rättvisa andel i de globala ansträngningarna för att motverka klimatförändringarna. Det gäller även Sveriges rättvisa andel.

5.2 Rättigheter som aktualiseras i förhållande till klimatförändringarnas negativa konsekvenser

237. Allvarliga miljöfaror och miljöhot som följer av klimatförändringarna och som riskerar att påverka människors liv, välmående, värdighet och egendom negativt aktualiserar flera rättigheter i EKMR. Nedan följer en närmare redogörelse av de relevanta rättigheterna i EKMR, förhållandet rättigheterna sinsemellan och gemensamma aspekter för statens skyldigheter enligt dessa bestämmelser.

5.2.1 Rätten till liv enligt artikel 2 EKMR

238. Artikel 2 innebär ett förbud för staten att beröva någon livet men också att envars rätt till liv skall skyddas genom lag. Rättigheten innebär en skyldighet för stater att säkerställa att det enligt lagstiftningen är förbjudet att döda men också att genom lagstiftning beivra vållande till någons död.³⁴⁶
239. Även om rättigheterna i EKMR inte ännu prövats i förhållande till klimatförändringarna finns en omfattande praxis gällande miljöns påverkan på rätten till liv enligt artikel 2 EKMR vid förutsägbara naturkatastrofer, industriell verksamhet och annan miljöfarlig verksamhet.³⁴⁷

³⁴⁵ Se bl.a. UNGA, The human right to a clean, healthy and sustainable environment, A/RES/76/300, 28 juli 2022.

³⁴⁶ Pellonpää, s. 250 ff.

³⁴⁷ *Guide to the case-law of the European Court of Human Rights, Environment*, senast uppdaterad den 31 augusti 2021, utarbetad av kansliet vid Europarådets särskilda domstol för mänskliga rättigheter (Europadomstolen), s. 7 ff.

240. Rätten till liv aktualiseras inte enbart i situationer där statens agerande eller underlåtenhet att agera har lett till dödsfall, utan även i situationer då någon har utsatts för risk att dö, varvid staten har en positiv skyldighet att skydda liv inom statens jurisdiktion. Den positiva förpliktelsen omfattar situationer där yttre faktorer utgör ett livshot.³⁴⁸

5.2.2 Förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling enligt artikel 3 EKMR

241. Artikel 3 EKMR innebär ett förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling. Skillnaden mellan de olika behandlingarna har framförallt ansetts vara behandlingens allvar. Oavsett om det rör sig om tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling avses behandling som förorsakat svårt eller intensivt psykiskt eller fysiskt lidande som i den ifrågavarande situationen är oberättigat.³⁴⁹
242. Artikel 3 EKMR aktualiseras även vid mycket allvarlig påverkan på hälsa, välmående och värdighet och har aktualiserats i förhållande till miljöstörningar.³⁵⁰
243. En behandling måste nå upp till en viss allvarsgrad (eng. *minimum level of severity*) för att anses falla inom ramen för artikel 3 EKMR.³⁵¹ Tröskeln för behandlingens allvar är dock lägre om den utsatta är särskilt sårbar, till exempel då den enskilde är ett barn, gravid eller asylsökande.³⁵²

5.2.3 Rätten till skydd för privat- och familjeliv enligt artikel 8 EKMR och rätten till skydd för egendom enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR

244. Enligt artikel 8 EKMR ska var och en åtnjuta skydd av sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Artikeln har ett brett tillämpningsområde. Rätten till skydd

³⁴⁸ *Kolyadenko m.fl. mot Ryssland*, nr 17423/05 och 5 andra, 28 februari 2012, p. 151-155 och 191 och *Budayeva m.fl. mot Ryssland*, nr 15339/02 och 4 andra, ECHR 2008, p. 146.

³⁴⁹ Pellonpää, s. 265 ff. Se även bl.a. *Bouyid mot Belgien* [GC], nr 23380/09, ECHR 2015, p. 87 (exempel på psykiskt lidande).

³⁵⁰ *Eleftheriadis mot Rumänien*, nr 38427/05, 2011, p. 46-55 och *Plathery mot Frankrike*, nr 48337/09, 2011, p. 47-57 (gällande fysiskt lidande från cigarettök från medintagna och brandskadade isoleringsceller).

³⁵¹ Se t.ex. *Muršić mot Kroatien* [GC], nr 7334/13, 20 oktober 2016, p. 97 och *M.S.S. mot Belgien och Grekland* [GC], nr 30696/09, ECHR 2011, p. 263.

³⁵² *Z. m.fl. mot Förenade Kungariket* [GC], nr 29392/95, ECHR 2001-V 2001, p. 73; *Osman mot Förenade Kungariket*, 28 oktober 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-VIII1998, p. 116; *Volodina mot Ryssland*, nr 41261/17, 9 July 2019, p. 73-75; och *A. mot Ryssland*, nr 37735/09, 12 november 2019, p. 67-68.

- för privatliv omfattar fysisk och psykisk integritet, men också rätten att utveckla sin personlighet i relation till andra människor.³⁵³
245. Det finns en omfattande praxis gällande miljöns påverkan på rätten till skydd för privat- och familjeliv enligt artikel 8 EKMR.³⁵⁴ Artikel 8 aktualiseras vid miljöpåverkan som inverkar negativt på personers välmående på ett sätt som påverkar deras möjlighet att åtnjuta sin rätt till hem eller sitt privat- och familjeliv.³⁵⁵
246. Rätten till hälsa eller en ren och lugn miljö skyddas inte uttryckligen av artikelns ordalydelse, men det framgår av Europadomstolens praxis att miljöfaror och miljöhot, emissioner och immissioner av olika slag samt dessas påverkan på hälsa kan inskränka enskildas privat- och familjeliv samt hem, med följden att de inte kan åtnjuta sina rättigheter enligt artikel 8 fullt ut.³⁵⁶
247. Europadomstolen har ansett att de negativa effekterna av en åtgärd måste nå en viss allvarsgrad för att omfattas av artikel 8 EKMR.³⁵⁷ I vissa fall har det i praxis rört sig om påvisbara negativa konsekvenser för hälsan och även försämrad livskvalitet på grund av farlig verksamhet har ansetts omfattas.³⁵⁸ Påvisbara konsekvenser är dock inte ett krav. Vid en bedömning av faror eller hot måste riskbedömningen grunda sig på en inte alltför svag eller liten risk.³⁵⁹
248. Europadomstolen har tidigare konstaterat att rädsla och oro för effekterna av föroreningar kan aktualisera skyddet i artikel 8 EKMR.³⁶⁰
249. Med 'hem' enligt artikel 8 EKMR avses inte bara bostad, utan även kontor och fritidshus.³⁶¹ Begreppet 'hem' kan samtidigt omfattas av skyddet av egendom i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR. Det finns alltså en överlappning mellan skyddet för hem enligt artikel 8 EKMR och egendomsskyddet i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR.³⁶² Med egendom avses fast och lös egendom, men även

³⁵³ Pellonpää, s. 462.

³⁵⁴ *Guide to the case-law of the European Court of Human Rights*, Environment, senast uppdaterad den 31 augusti 2021, utarbetad av kansliet vid Europadomstolen, s. 23 ff.

³⁵⁵ Se t.ex. *López Ostra mot Spanien*, nr 303-C1994, 9 december 1994, p. 51.

³⁵⁶ *Guide to the case-law of the European Court of Human Rights*, s. 25.

³⁵⁷ *Guide to the case-law of the European Court of Human Rights*, s. 27 ff.

³⁵⁸ *Dzemyuk mot Ukraina*, nr 42488/02, 4 september 2014, p. 81-84.

³⁵⁹ *Folkman m.fl. mot Republiken Tjeckien*, nr 23673/03, 10 juli 2006 och *Sdruženi Jihočeské Matky mot Republiken Tjeckien*, nr 19101/03, 10 juli 2006.

³⁶⁰ *Täatar mot Rumänien*, nr 67021/01, 27 januari 2009, p. 122.

³⁶¹ Pellonpää, s. 485 och *Fägerskiöld mot Sverige*, nr 37664/04, 26 februari 2008.

³⁶² *Maatschap Smits m.fl. mot Nederländerna*, nr 39032/97 och 5 andra, 3 maj 2001.

legitima förväntningar som har stöd i nationell rätt såsom till exempel nyttjanderätter och bidrag.³⁶³

250. I den utsträckning som klimatförändringarna riskerar att påverka hem och annan egendom aktualiseras alltså även rätten till skydd för egendom enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR.

5.2.4 Förbudet mot diskriminering enligt artikel 14 EKMR

251. Artikel 14 EKMR förutsätter att de fri- och rättigheter som garanteras i andra artiklar i konventionen ska kunna åtnjutas utan diskriminering. För att artikeln ska vara tillämplig krävs att en annan artikel är tillämplig. Den andra artikeln behöver dock inte vara kränkt.³⁶⁴
252. Diskrimineringsgrunderna som räknas upp i artikelns ordalydelse (kön, ras, hudfärg, språk, religion med mera) är inte uttömmande. Ålder har ansetts kunna utgöra en diskrimineringsgrund.³⁶⁵
253. Ålder som diskrimineringsgrund i relation till statens otillräckliga åtgärder att förhindra klimatförändringar kan delas in i två olika grupper. För det första kan personer som tillhör en specifik åldersgrupp diskrimineras. För det andra kan personer som är födda under en specifik period (födelsekohort) diskrimineras.³⁶⁶
254. Diskriminering föreligger om staten inte kan anföra objektiva och rimliga skäl för att *prima facie* likadana situationer behandlas olika.³⁶⁷ Om någon som tillhör en viss åldersgrupp eller födelsekohort, vid åtnjutande av sina rättigheter enligt EKMR, påverkas i oproportionerlig utsträckning jämfört med andra åldersgrupper eller födelsekohorter rör det sig således om en kränkning av artikel 14 EKMR.

5.2.5 De aktualiserade rättigheternas förhållande till varandra

255. Sammanfattningsvis gör käranden gällande att klimatförändringarnas negativa konsekvenser aktualiserar rätten till liv enligt artikel 2, förbudet mot tortyr och

³⁶³ Danelius, Hans. *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*. 5 uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2015, s. 571 och 608; Pellonpää, s. 611; *Depalle mot Frankrike* [GC], nr 34044/02, 29 mars 2010, p. 56 och 63, *Di Marco mot Italien*, nr 32521/05, 26 april 2011, p. 52-53.

³⁶⁴ Pellonpää, s. 570 ff.

³⁶⁵ Se t.ex. *Khamtokhu och Aksenchik mot Ryssland* [GC], nr 60367/08 och 961/11, 24 januari 2017, p. 70-88; *Schwizgebel mot Schweiz*, nr. 25762/07, 10 juni 2010, p. 85; och jfr ordalydelsen av artikel 21 i EU-stadgan.

³⁶⁶ *Refia Kaya*, 'Environmental Vulnerability, Age and the Promises of Anti-Age Discrimination Law' (2019) 28 *Review of European, Comparative & International Environmental Law* 162.

³⁶⁷ Pellonpää, s. 574.

omänsklig eller förnedrande behandling enligt artikel 3, rätten till skydd för privat- och familjeliv enligt artikel 8 EKMR samt rätten till skydd för egendom enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR. Vidare aktualiseras kränkningar av dessa rättigheter i förhållande till förbudet mot diskriminering enligt artikel 14 EKMR.

256. Vilka rättigheter som aktualiseras beror i första hand på påverkans allvar. Fysisk såväl som psykisk ohälsa har i Europadomstolens praxis aktualiserat tillämpning av artiklarna 2, 3 och 8 EKMR och har i doktrin ansetts kunna omfatta klimatångest.³⁶⁸
257. I det avseendet utgör artiklarna 2 och 3 närmast *lex specialis* till artikel 8 EKMR, där mycket allvarliga kränkningar omfattas av de två första rättigheterna och mindre allvarliga kränkningar omfattas av rätten till skydd för privat- och familjelivet. Artiklarnas tillämpningsområde överlappar således i viss utsträckning varandra.³⁶⁹

5.2.6 Allmänt om statens positiva förpliktelser

258. Det är väl etablerat i Europadomstolens praxis att stater har positiva förpliktelser enligt artiklarna 2, 3 och 8 EKMR samt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR.³⁷⁰ Skyddet enligt artiklarna 2, 3 och 8 EKMR liksom enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR omfattar risker som kan komma att inträffa längre fram i tiden. Skyddet omfattar enskilda personer och en större grupp som riskerar att drabbas, till exempel alla som bor i ett visst område.³⁷¹
259. Statens positiva förpliktelser medför en skyldighet att göra det som kan krävas av staten för att undvika att någon utsätts för en undvikbar fara.³⁷² Enligt Europadomstolens praxis ska risken som aktualiseras gentemot enskilda enskilda personer vara reell och omedelbar (eng. *real and immediate*). Kriteriet har framförallt tillämpats i situationer som rört dödligt våld eller självmord i en enskild situation.³⁷³ I målet *Duarte Agostinho m.fl mot Portugal m.fl.* har klagandena argumenterat att kriteriet inte bör tillämpas vid

³⁶⁸ Se t.ex. Natasa Mavronicola. The Future is a Foreign Country. Strasbourg Observers, 19 oktober 2021. <https://strasbourgeoisobservers.com/2021/10/19/the-future-is-a-foreign-country-understanding-state-inaction-on-climate-change-as-ill-treatment/> (Hämtad 2022-10-23).

³⁶⁹ *Budayeva m.fl. mot Ryssland*, nr 15339/02 och 4 andra, ECHR 2008 (utdrag), p. 133.

³⁷⁰ Se t.ex. *Öneryıldız mot Turkiet* [GC], nr 48939/99, 30 november 2004 avseende artikel 2; *O’Keeffe mot Irland* [GC], nr 35810/09, 28 januari 2014 (utdrag), avseende artikel 3; och *Roche mot Förenade Kungariket* [GC], nr 32555/96, 19 oktober 2005, p. 157 avseende artikel 8.

³⁷¹ *Cordella m.fl. mot Italien*, nr 54414/13 och 54264/15, 24 januari 2019, p. 100-109; *D.F. mot Lettland*, nr 11160/07, 29 oktober 2013, p. 84.

³⁷² *L.C.B. mot Förenade Kungariket*, 9 juni 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-III, p. 36.

³⁷³ Se t.ex. *Osman mot Förenade kungariket*, nr 23452/94, 28 oktober 1998, p. 115-116 och *Fernandes de Oliveira mot Portugal*, nr 78103/14, 31 januari 2019), p. 110.

- bedömningen av avsaknad av ett generellt regelverk till skydd mot mer systematiska risker. Några av de svarande staterna har även delat denna bedömning.³⁷⁴
260. Det kan således ifrågasättas om kriteriet att en risk ska vara reell och omedelbar har bäring på förevarande talan. Oaktat detta så kan man konstatera att den nederländska Högsta domstolen i *Urgendamålet* har tolkat kriteriet att risken ska vara reell och omedelbar som ett krav på att risken ska direkt hota en berörd person, inte att risken måste realiseras inom en snar framtid.³⁷⁵ Det ska dock i det sammanhanget erinras att enligt försiktighetsprincipen aktualiseras statens positiva förpliktelser även om det råder viss osäkerhet kring om och när en fara kan uppstå.³⁷⁶
261. Den positiva förpliktelsen har vidare formulerats som en skyldighet att vidta skäligen eller tillräckliga och adekvata åtgärder som kan förväntas för att undvika en risk som staten visste eller borde ha vetat om.³⁷⁷
262. Mot bakgrund av den grundläggande betydelsen av rätten till liv har Europadomstolen uttalat att statens positiva förpliktelser innebär en skyldighet att göra allt som står i dess makt för att skydda klagandens rättighet.³⁷⁸ Även förbudet mot omänsklig och förnedrande behandling är av fundamental betydelse och samma krav ska ställas i förhållande till denna rättighet.
263. Åtgärderna bör tillhandahålla ett effektivt skydd särskilt till barn och andra sårbara personer.³⁷⁹ Åtgärderna måste dessutom främja respekt för mänsklig värdighet och skydda barnets bästa.³⁸⁰
264. Begreppen skäligen eller adekvata och tillräckliga omfattar att staten har en bedömningsmarginal vid val av vilka åtgärder som vidtas för att skydda rättigheter. Statens skyldighet att vidta åtgärder och statens bedömningsmarginal varierar beroende på omständigheterna i det enskilda fallet och kan inte innebära en omöjlig eller orimlig börda för myndigheter. Hänsyn måste tas till prioritering och resurser liksom sociala

³⁷⁴ Se Kärändens yttrande i *Duarte Agostinho m.fl. mot Portugal m.fl.*, 9 februari 2022, p. 382 med där gjorda hänvisningar till irländska, belgiska, tyska, norska statens samt Förenade kungarikets yttranden.

³⁷⁵ *Urgenda mot Nederländerna*, Högsta domstolen i Nederländerna, mål nr 19/00135, 20 december 2019, p. 5.2.2 (engelsk översättning).

³⁷⁶ *Tåtar mot Rumänien*, nr 67021/01, 27 januari 2009, p. 120 och *Cordella m.fl. mot Italien*, nr 54414/13 och 54264/15, 24 januari 2019, p. 161. Se vidare avsnitt 5.1.3 om försiktighetsprincipen.

³⁷⁷ *Volodina mot Ryssland*, nr 41261/17, 9 juli 2019, p. 77.

³⁷⁸ *Budayeva m.fl. mot Ryssland*, nr 15339/02 m.fl., 20 mars 2008, p. 173 och 175.

³⁷⁹ *Z m.fl. mot Förenade Kungariket* [GC], nr 29392/95, ECHR 2001-V, p. 73; *Osman mot Förenade Kungariket*, 28 oktober 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998-VIII, p. 116; och *Volodina mot Ryssland*, nr 41261/17, 9 juli 2019, p. 73-75.

³⁸⁰ *A mot Ryssland*, nr 37735/09, 12 november 2019, p. 55 och *Söderman mot Sverige* [GC] nr 5786/08, ECHR 2013, p. 81.

och tekniska aspekter.³⁸¹ Om risken är omedelbar och klart identifierbar är statens skyldighet att vidta åtgärder mer långtgående.³⁸²

265. Den närmare innebörden av statens positiva förpliktelser kan delas i upp statens materiella respektive processeulla förpliktelser. Dessa redogörs för i det följande.

5.2.7 Närmare om statens materiella positiva förpliktelser

266. I den utsträckning som staten är den aktör som orsakar en risk för en kränkning av rätten till liv, förbudet mot omänsklig eller förnedrande behandling, rätten till skydd för privat- och familjeliv eller skyddet av egendom åligger det staten att upphöra med verksamheten.³⁸³ De positiva förpliktelserna innebär också en skyldighet att vidta förebyggande åtgärder för att minimera fatala konsekvenser.³⁸⁴

267. Beträffande miljöfrågor är det ofta olika privata rättssubjekt eller semi-privata rättssubjekt, såsom företag och statligt ägda företag, som är orsaken till risken för rättighetskränkningar. I de situationerna har staten en skyldighet att upprätta ett rättsligt och administrativt regelverk som effektivt skyddar eller minskar risken för en kränkning av rätten till liv, förbudet mot omänsklig eller förnedrande behandling, rätten till skydd för privat- och familjeliv eller skyddet av egendom.³⁸⁵

268. Det är dock viktigt att framhålla att den enskilda staten då har att utforma lagstiftningsåtgärder i enlighet med sin demokratiska ordning och att det är upp till staten hur den väljer att konkret reglera frågan. Staten har således en bedömningsmarginal vid utformningen av åtgärderna. Även då beror bedömningsmarginalen på omständigheterna i det enskilda fallet. För att leva upp till sina åtaganden enligt EKMR krävs vidare att lagstiftningen, som lagstiftningsåtgärderna resulterat i, tillämpas i praktiken.³⁸⁶

³⁸¹ Guide to the case-law of the European Court of Human Rights, Environment, s. 9.

³⁸² *Budayeva m.fl. mot Ryssland*, nr 15339/02 och 4 andra, ECHR 2008 (utdrag), p. 137.

³⁸³ *Ledyayeva m.fl. mot Ryssland*, nr 53157/99 m.fl., 26 mars 2007, p. 101, *Budayeva m.fl. Mot Ryssland*, p. 128, *Băcilă mot Rumänien*, nr 19234/04, 4 oktober 2010, p. 60-61, *O'Keeffe mot Irland*, nr 35810/09, 28 januari 2014, p. 144-149.

³⁸⁴ *M. Özel m.fl. mot Turkiet*, nr 14350/05 och 2 andra, 17 november 2015, p. 173-174.

³⁸⁵ *Guide to the case-law of the European Court of Human Rights*, Environment, senast uppdaterad den 31 augusti 2021, utarbetad av kansliet vid Europarådets särskilda domstol för mänskliga rättigheter (Europadomstolen), s. 8 ff. och s. 50; *Jugheli m.fl. mot Georgien*, nr 38342/05, 13 juli 2017, p. 75; *Tătar mot Rumänien*, nr 67021/01, 27 januari 2009, p. 88. *Kurşun mot Turkiet*, nr 22677/10, 30 oktober 2018, p. 115, som även klargör att samma principer gäller för skydd för egendom som för rätten till liv och rätten till skydd för privat- och familjeliv.

³⁸⁶ Pellonpää, s. 197 ff. och *Guide to the case-law of the European Court of Human Rights*, Environment, s. 9

5.2.8 Närmare om statens processuella positiva förpliktelser

269. Statens kännedom om risken måste bedömas utifrån tillgänglig information såsom forskning och statliga utredningar.³⁸⁷ Statens åtgärder måste bygga på en beslutsprocess som är rättvis och som beaktar enskildas intressen.³⁸⁸
270. Detta innebär en skyldighet för staten att inom ramen för beslutsprocessen göra adekvata utredningar och studier för att bedöma risken för att olika verksamheter riskerar att kränka enskildas rättigheter.³⁸⁹ Staten har även en skyldighet att på eget initiativ utreda farlig verksamhet.³⁹⁰
271. Statens utredningar och studier måste vara tillgängliga för allmänheten.³⁹¹

5.3 Relevant nationell och internationell rätt

5.3.1 Allmänt om EU-rätten och EU-stadgans betydelse

272. Förevarande talan grundas på ett antal bestämmelser i EKMR. De bestämmelser som åberopas har sin motsvarighet i EU-stadgan. Artikel 2 EKMR har således sin motsvarighet i artikel 2 i EU-stadgan. Artikel 3 EKMR har sin motsvarighet i artikel 4 och i viss mån även artikel 3 i EU-stadgan. Artikel 8 EKMR har vidare sin motsvarighet i artikel 7 och i viss mån artikel 3 i EU-stadgan och artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR sin motsvarighet i artikel 17 i EU-stadgan. Avslutningsvis har artikel 14 EKMR sin motsvarighet i artikel 21 i EU-stadgan.³⁹²

³⁸⁷ *Budayeva m.fl. mot Ryssland*, nr 15339/02 och 4 andra, ECHR 2008 (utdrag), p. 148.

³⁸⁸ I förhållande till artikel 8 i EKMR se *Taşkın m.fl. mot Turkiet*, nr 46117/99, 30 mars 2005), p. 118, *Hatton m.fl. mot Förenade kungariket*, nr 36022/97, 8 juli 2003, p. 104; *Giacomelli mot Italien*, nr 59909/00, 2 november 2006, p. 82; *Dubetska m.fl. mot Ukraina*, nr 30499/03, 10 februari 2011, p. 143; *Udovičić mot Kroatien*, nr 27310/09, 24 april 2014), p. 151. I förhållande till artikel 2 i EKMR se *Budayeva m.fl. mot Ryssland*, nr 15339/02 m.fl., 20 mars 2008, p. 131.

³⁸⁹ *Taşkın m.fl. mot Turkiet*, nr 46117/99, 30 mars 2005), p. 119; *Hatton m.fl.*, p. 128; *Giacomelli mot Italien*, nr 59909/00, 2 november 2006, p. 83; *Băcilă mot Rumänien*, nr 19234/04, 4 oktober 2010, p. 62; *Grimkovskaya mot Ukraina*, nr 38182/03, 21 juli 2011), p. 67; *Hardy och Maile mot Förenade kungariket*, nr 31965/07, 14 februari 2012), p. 220; *Branduşe mot Rumänien*, nr 6586/03, 7 april 2009, p. 74, *Tătar mot Rumänien*, p. 101 och 112.

³⁹⁰ *Tătar mot Rumänien*, nr 67021/01, 27 januari 2009, p. 88

³⁹¹ *Taşkın m.fl.*, p. 119; *Ozcan m.fl. mot Turkiet*, nr 18893/05, 20 april 2010), p. 43; *Giacomelli mot Italien*, nr 59909/00, 2 november 2006, p. 83; *Lemke mot Turkiet*, nr 17381/02, 5 juni 2007, p. 41; *Tătar mot Rumänien*, p. 88.

³⁹² Artikel 53.3 EU-stadgan.

273. Enligt artikel 51 EU-stadgan riktar sig bestämmelserna i stadgan till medlemsländerna endast när de tillämpar unionsrätten. Det har i praxis ansetts vara när beslut fattas inom unionsrättens tillämpningsområde.³⁹³
274. Enligt artikel 3 FEU ska EU verka för en hög miljöskyddsnivå och en bättre miljö. Enligt artikel 21.2 FEU ska unionen vidta åtgärder för att bevara och förbättra miljön och för en hållbar förvaltning av jordens naturresurser i syfte att garantera en hållbar utveckling. Av artikel 4.2(e) FEUF framgår att unionen har delad befogenhet med medlemsstaterna i frågor om miljö. Av avdelning XX i FEUF framgår syftena med unionens miljöpolitik som bland annat är att lösa regionala eller globala miljöproblem.
275. Det finns således EU-lagstiftning på klimatpolitikens område och förevarande talan gäller således beslut inom unionrättens tillämpningsområde. Det torde därför inte råda några tvivel om att EU-stadgan är tillämplig i förevarande fall.
276. Det saknas anledning att tro att bestämmelserna i EKMR har en annan innebörd än deras motsvarigheter i EU-stadgan i förevarande fall. Käranden kommer därför inte beröra EU-stadgan ytterligare i förhållande till ovan nämnda rättigheter men menar att stadgans bestämmelser är tillämpliga.

5.3.2 Relevant nationell rätt av betydelse för tolkningen av EKMR

5.3.2.1 Regeringsformen

277. Det allmänna ska enligt 1 kap. 2 § 3 stycket RF främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer. Enligt förarbetena till det klimatpolitiska ramverket anses bestämmelsen, tillsammans med Sveriges åtaganden under UNFCCC, innebära en skyldighet för det allmänna att agera för att se till att klimatsystemet inte förändras på ett skadligt sätt och att skydda samhällsmedborgare mot potentiella effekter till följd av skadliga förändringar av klimatsystemet.³⁹⁴ Bestämmelsen måste anses innebära en skyldighet för det allmänna att agera för att minska utsläpp, och öka upptag, av växthusgaser och därigenom skydda boende i Sverige mot potentiella effekter till följd av skadliga förändringar i klimatsystemet.
278. Bestämmelsens främsta funktion är att ålägga det allmänna att positivt verka för att målsättningarna i bestämmelsen i största möjliga utsträckning förverkligas. Lagstiftaren

³⁹³ Åklagaren mot Hans Åkerberg Fransson, mål nr C-617/10, domstolens dom (stora avdelningen) den 26 februari 2013, p. 21.

³⁹⁴ Prop. 2016/17:146, s. 44.

menade vid bestämmelsens tillkomst att stadgandet skulle kunna få rättslig betydelse som tolkningsunderlag vid tillämpningen av olika rättsregler, även om bestämmelsen inte skulle kunna påkalla en domstols ingripande mot det allmänna.³⁹⁵ De aktuella artiklarna i EKMR ska därför tolkas i ljuset av statens skyldigheter enligt 1 kap. 2 § 3 stycket RF.

5.3.2.2 Klimatlagen

279. Av 1 § klimatlagen framgår att lagen innehåller bestämmelser om regeringens klimatpolitiska arbete avseende, vad det ska syfta till och hur det ska bedrivas. Ett syfte bakom införandet av klimatlagen är att genom lag uttrycka skyldigheterna i 1 kap. 2 § 3 stycket RF och UNFCCC.³⁹⁶ I förarbetena anses regeringens ansvar inför samhällsmedborgarna tydliggöras genom att delar av klimatarbetet regleras i lag.³⁹⁷
280. Enligt 2 § klimatlagen ska regeringen bedriva ett klimatpolitiskt arbete som syftar till att förhindra farlig störning i klimatsystemet (p. 1), bidrar till att skydda ekosystemen samt nutida och framtida generationer mot skadliga effekter av klimatförändring (p. 2), är inriktat på att minska utsläppen av koldioxid och andra växthusgaser och att bevara och skapa funktioner i miljön som motverkar klimatförändring och dess skadliga effekter (p. 3), och vilar på vetenskaplig grund och baseras på relevanta tekniska, sociala, ekonomiska och miljömässiga överväganden (p. 4).
281. Bestämmelsen anger syftet och inriktningen för regeringens klimatarbete men anger även uttryckligen att det klimatpolitiska arbetet ska vila på vetenskaplig grund.
282. Av 3 § klimatlagen framgår att regeringens klimatpolitiska arbete ska utgå från det långsiktiga, tidssatta utsläppsmål som riksdagen har fastställt och att regeringen ska sätta de övriga utsläppsminskningmål som behövs för att nå det långsiktiga målet.
283. Klimatlagen utgör tolkningsstöd för de aktuella artiklarna i EKMR. Riksdagens förtydligande av hur klimatpolitiken ska bedrivas ska användas som tolkningsstöd för Sveriges skyldigheter under de aktuella bestämmelserna i EKMR. De aktuella rättigheternas innebörd i förevarande fall bör tolkas så att de medför en skyldighet för svenska staten att bedriva ett klimatarbete som vilar på vetenskaplig grund något som regeringens nuvarande arbete inte gör.³⁹⁸

³⁹⁵ Prop. 2001/02:72, s. 15 f. och 24.

³⁹⁶ Prop. 2016/17:146, s. 44.

³⁹⁷ Ibid.

³⁹⁸ Se avsnitt 4.3.1- 4.3.3 och 4.4.

5.3.3 Relevant internationell rätt och miljörettsliga principer av betydelse för tolkningen av EKMR

284. Som ovan konstaterats har Europadomstolen uttalat att EKMR inte ska tolkas i ett vakuum, utan ska tolkas med hänsyn till “relevanta internationella rättsregler som är tillämpliga i förhållandet mellan parterna”, i enlighet med artikel 31.3 (c) i 1969 års Wienkonvention om traktaträtten.³⁹⁹
285. Det finns ett antal relevanta internationella överenskommelser på klimatområdet som har antagits sedan FN:s första miljökonferens i Stockholm år 1972. Konferensen enades om att skapa ett miljöprogram inom FN (UNEP) och antog den så kallade Stockholmsdeklarationen,⁴⁰⁰ som innehåller ett antal principer för det internationella miljöarbetet. Dessa principer utvecklades genom Riodeklarationen,⁴⁰¹ som antogs år 1992 och som innehåller centrala principer för tolkningen av den internationella miljörätten. Deklarationen kombinerar vedertagna folkrättsliga principer med principer med särskild verkan för det internationella miljöarbetet.
286. Sverige är bland annat, tillsammans med en betydande andel av Europarådets medlemsstater,⁴⁰² part till UNFCCC och dess tillhörande överenskommelser Kyotoprotokollet och Parisavtalet. Sverige ratificerade UNFCCC den 17 juni 1993,⁴⁰³ Kyotoprotokollet den 31 maj 2002⁴⁰⁴ och Parisavtalet den 13 oktober 2016.⁴⁰⁵
287. I det följande redogörs för 1,5 °C-målet och ett antal internationella miljörettsliga principer, däribland icke-skadeprincipen, konceptet hållbar utveckling, principen om intergenerationell rättvisa, principen om gemensamma men olikartade ansvar och principen om högsta möjliga ambitionsnivå, samt betydelsen av global klimatvetenskap.

³⁹⁹ SÖ 1975:1; *Golder mot Förenade Kungariket*, 21 februari 1975, a-serien no. 18, p. 29; *Louizidou mot Turkiet*, nr 15318/89, 18 december 1996, p. 43; *Demir och Baykara mot Turkiet* [GC], nr 34503/97, ECHR 2008, p. 65; *Al-Adsani mot Förenade Kungariket* [GC], nr 35763/97, ECHR 2001-XI, p. 55; *Kotov mot Ryssland* [GC], nr 54522/00, 3 april 2012, 2012, p. 31-31; och *Magyar Helsinki Bizottság mot Ungern* [GC], nr 18030/11, 8 november 2016, p. 118 och 138.

⁴⁰⁰ Declaration of the United Nations conference on the Human Environment, Stockholm, 16 juni 1972.

⁴⁰¹ Rio Declaration on Environment and Development, 13 juni 1992.

⁴⁰² Förenta nationerna. Parties. United Nations Framework Convention on Climate Change. 2018.

https://unfccc.int/process/parties-non-party-stakeholders/parties-convention-and-observer-states?field_national_communications_target_id%5B515%5D=515&field_partys_partyto_target_id%5B511%5D=511 (Hämtad 2022-07-22).

⁴⁰³ SÖ 1993:13, s. 1.

⁴⁰⁴ SÖ 2002:41, s. 1.

⁴⁰⁵ Regeringen. Sverige ratificerar klimatavtalet från Paris. Regeringskansliet.

<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/10/sverige-ratificerar-klimatavtalet-fran-paris/> (Hämtad 2022-07-22).

288. De miljörättsliga principerna har tillmätts avgörande betydelse för tolkningen av ansvarsfördelningen inom det internationella miljöarbetet. Principerna kommer också till uttryck i staternas nationellt fastställda bidrag till de globala klimatåtgärderna ("NDC:s",⁴⁰⁶ artikel 4.2 UNFCCC), som ger uttryck för praxis och i vissa fall *opinio juris*.⁴⁰⁷ Likaså bör de miljörättsliga principerna vara vägledande för tolkningen av EKMR i förhållande till staters ansvar i klimatkrisen. Nedan följer en redogörelse för relevant tolkningsunderlag i internationell rätt.

5.3.3.1 Icke-skadeprincipen

289. Principen om förebyggande av skada (eng. Principle of prevention, harm prevention rule) innebär i en miljörättslig kontext att en stat måste använda alla tillgängliga medel för att undvika aktiviteter inom dess territorium eller någonstans inom dess jurisdiktion som orsakar betydande (eng. significant) skada på miljön i en annan stat.⁴⁰⁸ Principen kräver förebyggande av skada på miljön, eller annars minskningar, begränsningar eller kontroll av ageranden som kan medföra sådan skada.⁴⁰⁹ Principen är en del av icke-skadeprincipen, som är grundläggande inom den internationella miljörätten.
290. Icke-skadesprincipen nämns i preambeln till UNFCCC och gäller således även utsläpp av växthusgaser. Principen utgör också sedvanerätt.⁴¹⁰ Enligt Internationella domstolen (ICJ) har principen sitt ursprung i kravet på *due diligence*, som åligger varje stat inom dess territorium.⁴¹¹
291. Icke-skadeprincipen innebär också att varje stat separat kan hållas ansvarig för sin andel av en internationellt felaktig handling och kan åläggas att vidta åtgärder för att begränsa effekterna av en sådan handling.⁴¹²
292. I förhållande till klimatförändringarna innebär det att varje land har ett ansvar för sin andel av klimatförändringarnas negativ konsekvenser. Eftersom alla länder är delaktiga

⁴⁰⁶ Se begreppsförklaringen, avsnitt "NDC".

⁴⁰⁷ Rajamani, Lavanya; Jeffery, Louise; Höhne, Niklas; Hans, Frederic; Glass, Alyssa; Ganti, Gaurav och Geiges, Andreas. National 'fair shares' in reducing greenhouse gas emissions within the principled framework of international environmental law. *Climate Policy*. Vol. 21, nr 8, 2021: 983-1004, avsnitt 2.1.

⁴⁰⁸ International Law Association. Legal Principles Relating to Climate Change, Draft Article 7A, 2004.

⁴⁰⁹ *Sands m.fl.*, s. 211

⁴¹⁰ *Legality of the Threat or use of Nuclear Weapons*, International Court of Justice (ICJ), Advisory Opinion, ICJ Reports 1996 (I), p. 29; se även *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina mot Uruguay)*, International Court of Justice, dom av den 20 april 2010, ICJ Reports 2010, p. 101.

⁴¹¹ *Pulp Mills on the River Uruguay*, ICJ, p. 101.

⁴¹² Se förklaringen till artikel 47(1) i Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, UN General Assembly.

i utläppen av växthusgaser kan varje stat därmed på folksrättslig grund uppmanas att minska sina utsläpp.

5.3.3.2 Strävan att hålla 1,5 °C-målet genom minskade utsläpp, och ökat upptag, av växthusgaser

293. 1,5 °C-målet innebär en strävan efter att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C över förindustriella nivåer. Målet är erkänt genom flera rättsliga dokument och har sitt ursprung i UNFCCC.
294. Artikel 2 UNFCCC uttrycker slutmålet för konventionen och för varje legal handling som den tillhörande partskonferensen kan komma att anta: att uppnå en stabilisering av växthusgaskoncentrationen i atmosfären på en nivå som skulle förhindra farlig antropogen störning i klimatsystemet. Växthusgaserna ska vara stabiliserade på en sådan nivå inom en tidsram som tillåter ekosystem att anpassa sig naturligt till klimatförändringarna, som säkerställer att livsmedelsproduktion inte hotas och som möjliggör att ekonomisk utveckling kan fortgå på ett hållbart sätt.
295. Parterna till UNFCCC har allt sedan antagandet år 1992 strävat efter att slå fast på vilken nivå växthusgaser måste stabiliseras för att förhindra farlig antropogen störning i klimatsystemet. Med hjälp av bästa tillgängliga vetenskap på området har UNFCCC:s slutmål gjorts mätbart genom att uttryckas som ett mål för hur långt den globala medeltemperaturen vid jordens yta får stiga över förindustriella nivåer. Uppfattningen om exakt vilken temperaturökning som utgör gränsen för farlig antropogen störning har utvecklats under tidens gång. År 2010 beslutade partskonferensen att ökningen i medeltemperatur vid jordens yta ska hållas under 2 °C, och att temperaturmålet ska utvärderas regelbundet, baserat på bästa tillgängliga forskning.⁴¹³ Redan år 2009 erkände UNFCCC:s parter dock riskerna med en global uppvärmning till 2 °C över förindustriella nivåer, och det möjliga behovet av att istället satsa på att begränsa uppvärmningen till 1,5 °C.⁴¹⁴

⁴¹³ UNFCCC. The Cancún Agreements, Decision 1/CP.16, UN Doc. FCCC/CP/2010/7/Add.1 (2010) <https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>, p. 4.

⁴¹⁴ Se UNFCCC, Copenhagen Accord, Decision 2/CP.15, UN Doc. FCCC/CP/2009/11/Add.1 (2009) <https://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf>, p. 12 (“We call for an assessment of the implementation of this Accord to be completed by 2015, including in light of the Convention’s ultimate objective. This would include consideration of strengthening the long-term goal referencing various matters presented by the science, including in relation to temperature rises of 1.5 degrees Celsius.”).

296. Den första utvärderingen av temperaturmålet, utförd av ledande klimatforskare i samspråk med policyaktörer, drog i maj 2015 slutsatsen att en global uppvärmning om 2 °C är för hög för att betraktas som säker.⁴¹⁵ Utvärderingen uttryckte att en begränsning av den globala uppvärmningen till 1,5 °C skulle komma närmare att vara ett säkerhetsmässigt tillräckligt mål.⁴¹⁶ Parterna till UNFCCC beslutade i december 2015 om ett nytt långsiktigt temperaturmål i enlighet med denna slutsats,⁴¹⁷ vilket uttrycks också i Parisavtalet.
297. Genom Parisavtalets artikel 2.1(a) åtar sig parterna att “hålla ökningen i den globala medeltemperaturen långt under 2 °C över förindustriell nivå samt göra ansträngningar för att begränsa temperaturökningen till 1,5 °C över förindustriella nivåer, då man är medveten om att detta väsentligen skulle minska riskerna med och konsekvenserna av klimatförändringen”.⁴¹⁸
298. Riksdagen har också preciserat det svenska miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan* till målsättningen att “[d]en globala medeltemperaturökningen begränsas till långt under 2 grader Celsius över förindustriell nivå och ansträngningar görs för att hålla ökningen under 1,5 grader Celsius över förindustriell nivå. Sverige ska verka internationellt för att det globala arbetet inriktas mot detta mål.”⁴¹⁹
299. Domstolar i andra europeiska länder har konstaterat att en säker temperaturhöjning inte bör överstiga 1,5 °C, och att 1,5 °C-målet därmed är det långsiktiga temperaturmål som är relevant att sträva efter.⁴²⁰
300. Parisavtalet, svenska miljö kvalitetsmål, europeiska domstolar och den globala klimatforskningen betonar således vikten av att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C över förindustriella nivåer. Om jordens klimatsystem ska förbli säkert för människor att leva i bör 1,5 °C-målet nås.
301. Vid tolkningen av innebörden av rättigheterna enligt EKMR i förhållande till klimatkrisen bör hänsyn tas till betydelsen av 1,5 °C-målet. Med tanke på de

⁴¹⁵ UNFCCC, Report of the Structured Expert Dialogue, UN Doc. FCCC/SB/2015/INF.1 (2015) <https://unfccc.int/resource/docs/2015/sb/eng/inf01.pdf>, s. 18.

⁴¹⁶ Ibid, s. 33.

⁴¹⁷ UNFCCC, The 2013-2015 Review, Decision 10/CP.21 (2015) <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a02.pdf#page=23>, s. 23, p. 4.

⁴¹⁸ Prop. 2016/17:16, s. 20-21.

⁴¹⁹ Ibid, s. 24.

⁴²⁰ *Urgenda mot Nederländerna*, Högsta domstolen i Nederländerna, mål nr 19/00135, 20 december 2019, p. 7.2.8; *Friends of the Irish Environment mot Irland*, Irländska högsta domstolen, mål nr 205/19, 31 juli 2020, p. 3.4; *Milieudefensie mot Royal Dutch Shell*, Haags distrikträtt, mål nr C/09/571932 / HA ZA 19-379, 26 maj 2021, p. 2.3.3.

omfattande och allvarliga risker som drabbar käranden om den globala uppvärmningen överstiger 1,5 °C bör de i EKMR stadgade rätten till liv, förbudet mot tortyr, omänsklig och förnedrande behandling, rätten till skydd av egendom samt rätten till skydd för privat- och familjeliv innebära en skyldighet för Sverige att bidra till att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C. För att Sverige ska uppfylla sina skyldigheter enligt EKMR krävs, sammanfattningsvis, att det svenska klimatarbetet utformas i enlighet med 1,5 °C-målet.

302. Att utforma ett klimatarbete i enlighet med 1,5 °C-målet innebär att vidta olika sorters klimatåtgärder. Parisavtalets artikel 4 förtydligar att parterna för att nå det långsiktiga temperaturmålet ska sträva efter att genomföra snabba och rättvist fördelade utsläppsminskningar. Det senast beslutade avtalet under UNFCCC understryker detta vidare genom erkännandet av att utsläppsminskningar innan år 2030 är av avgörande betydelse.⁴²¹ Enligt Parisavtalets artikel 4 ska de föreskrivna utsläppsminskningarna genomföras för att uppnå en balans mellan hur stora mängder växthusgaser som släpps ut och hur stora mängder växthusgaser som de kvarvarande kolsänkorna klarar av att ta upp.
303. Att minskning av antropogena växthusgasutsläpp är en metod som ska användas för att stabilisera växthusgaskoncentrationen i atmosfären framgår bland annat av artikel 4.1(b) UNFCCC, artikel 4.1 Parisavtalet, de svenska utsläppsmålen,⁴²² och 2 § p. 3 klimatlagen.
304. Att minska de antropogena växthusgasutsläppen är dock inte den enda metod som ska användas för att stabilisera växthusgaskoncentrationen i atmosfären. Det krävs också åtgärder för att bevara och restaurera naturliga ekosystem, och därmed stimulera naturliga kolsänkors upptag av växthusgaser ur atmosfären. Artikel 4.1(d) UNFCCC understryker att parterna ska främja hållbar skötsel, och främja och samarbeta för bevarande och ökning (restaurering), av sänkor och reservoarer för växthusgaser, inklusive biomassa, skogar, hav och andra ekosystem på land, vid kuster och i vatten. Parisavtalets artikel 5 föreskriver att parterna ska agera för att bevara och stärka sådana naturliga kolsänkor.⁴²³

⁴²¹ Sharm el-Sheikh Implementation Plan. UNFCCC Conference of the Parties, Decision -/CP.27. 20 november 2022. <https://unfccc.int/documents/624444> (Hämtad 2022-11-21). p. 11, 12 och 14.

⁴²² Se prop. 2016/17:146.

⁴²³ Artikeln uppmuntrar också stater att genomföra och finansiera ett frivilligt system för att bevara skogar samt förhindra avskogning och utarmning av skogar i utvecklingsländer.

305. Sveriges ansvar att bevara och stärka naturliga ekosystem understryks även av en rad internationella och nationella åtaganden. Konventionen om biologisk mångfald⁴²⁴ innebär exempelvis ett ansvar att bevara och restaurera naturliga ekosystem⁴²⁵ och Ramsarkonventionen⁴²⁶ uttrycker en särskild skyldighet att skydda våtmarker.⁴²⁷ Flera av de svenska miljö kvalitetsmålen innebär en strävan efter att bevara och restaurera ekosystem, såsom målen levande sjöar och vattendrag,⁴²⁸ hav i balans samt levande kust och skärgård,⁴²⁹ myllrande våtmarker,⁴³⁰ levande skogar,⁴³¹ storslagen fjällmiljö,⁴³² och ett rikt växt- och djurliv.⁴³³ Strävan att bevara och restaurera ekosystem uttrycks också i miljöbalkens (1998:808) portalparagraf 1 kap. 1 § 2 stycket p. 2 och 3 samt i EU:s habitat-⁴³⁴ och fågeldirektiv.⁴³⁵
306. Sveriges ansvar att bevara och restaurera naturliga ekosystem just i syfte att minska antropogen klimatpåverkan understryks av EU:s LULUCF-förordning,⁴³⁶ som dessutom genomgår en revideringsprocess för att klargöra behovet av att bevara och restaurera naturliga ekosystem.⁴³⁷ Betydelsen av att bevara och restaurera naturliga

⁴²⁴ Konvention om biologisk mångfald, Rio de Janeiro den 5 juni 1992. Sverige ratificerade konventionen den 9 december 1993 och den trädde för Sverige i kraft den 16 mars 1994. Se SÖ 1993:77, s. 1.

⁴²⁵ Artikel 8 konventionen om biologisk mångfald.

⁴²⁶ Konvention om våtmarker av internationell betydelse i synnerhet såsom livsmiljö för våtmarksfåglar (Ramsarkonventionen). Ramsar den 2 februari 1971. Sverige ratificerade konventionen den 5 december 1974, och den trädde i kraft den 21 december 1975. Se SÖ 1975:76, s. 1.

⁴²⁷ Artikel 4 Ramsarkonventionen.

⁴²⁸ Prop. 2009/10:155, s. 148; bet. 2009/10:MJU25, s. 4 och rskr. 2009/10:377.

⁴²⁹ Prop. 2009/10:155, s. 165; bet. 2009/10:MJU25, s. 4 och rskr. 2009/10:377.

⁴³⁰ Prop. 2009/10:155, s. 173; bet. 2009/10:MJU25, s. 4 och rskr. 2009/10:377.

⁴³¹ Prop. 2009/10:155, s. 182; bet. 2009/10:MJU25, s. 4 och rskr. 2009/10:377.

⁴³² Prop. 2009/10:155, s. 203; bet. 2009/10:MJU25, s. 4 och rskr. 2009/10:377.

⁴³³ Prop. 2009/10:155, s. 230; bet. 2009/10:MJU25, s. 4 och rskr. 2009/10:377.

⁴³⁴ Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter, se bl. a. artikel 2.1.

⁴³⁵ Europaparlamentets och Rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar, se bl. a. artikel 3.

⁴³⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/841 av den 30 maj 2018 om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030 och om ändring av förordning (EU) nr 525/2013 och beslut nr 529/2013/EU, artikel 4 (som betonar behovet av att stimulera upptag av växthusgaser i LULUCF-sektorn) läst tillsammans med skäl 13 och 22, som betonar behovet av att bevara och restaurera ekosystem som skogar och våtmarker.

⁴³⁷ Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/841 vad gäller omfattning, förenkling av regler för efterlevnadskontroll, fastställande av medlemsstaternas mål för 2030 och åtaganden för att kollektivt uppnå klimatneutralitet 2035 i sektorn för markanvändning, skogsbruk och jordbruk, och (EU) 2018/1999 vad gäller förbättrad övervakning, rapportering, uppföljning av framsteg och översyn, s. 7; och European Council, Council of the European Union. 'Fit for 55': provisional agreement sets ambitious carbon removal targets in the land use, land use change and forestry sector. *European Council, Council of the European Union*. 2022. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/11/11/fit-for-55->

ekosystem för att kunna hålla Parisavtalets temperaturmål betonas också i avtalet som blev slutprodukten från de nyligen avslutade förhandlingarna under UNFCCC.⁴³⁸

307. I strävan efter att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C jämfört med förindustriella nivåer måste staten sammanfattningsvis vidta åtgärder både för att minska antropogena växthusgasutsläpp och för att öka naturliga kolsänkors upptag av växthusgaser genom att bevara och restaurera ekosystem som naturskog, hav och våtmarker. Detta understryks av relevanta internationella konventioner, svensk lagstiftning, EU-rätt och svenska miljö kvalitetsmål. I tolkningen av innebörden av statens skyldigheter enligt EKMR i förhållande till klimatkrisen bör hänsyn tas till betydelsen av både utsläppsminskande och upptagsökande klimatåtgärder. För att Sverige ska uppfylla sina skyldigheter enligt EKMR krävs, sammanfattningsvis, att Sverige vidtar åtgärder för att hålla 1,5 °C-målet, och att dessa åtgärder innefattar både minskningar av antropogena växthusgasutsläpp och ökning av växthusgasupptag genom bevarande och restaurering av naturliga kolsänkor.

5.3.3.3 Hållbar utveckling och intergenerationell rättvisa

308. Hållbar utveckling är ett internationellt miljörettsligt koncept som uttrycks i Riodeklarationens princip 4, bekräftas i rättspraxis från Internationella domstolen,⁴³⁹ och även ges uttryck i Sveriges grundlag genom 1 kap. 2 § 3 stycket RF. Konceptet etablerades först genom den så kallade Brundtlandkommissionens rapport "Vår gemensamma framtid".⁴⁴⁰ Brundtlandkommissionen definierar hållbar utveckling som en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov.⁴⁴¹

309. Principen om intergenerationell rättvisa innebär att både kvaliteten och tillgången på naturresurser, och ansträngningarna att skydda dem, ska fördelas rättvist mellan

provisional-agreement-sets-ambitious-carbon-removal-targets-in-the-land-use-land-use-change-and-forestry-sector/ (Hämtad 2022-11-14).

⁴³⁸ Sharm el-Sheikh Implementation Plan. UNFCCC Conference of the Parties, Decision -/CP.27. 20 november 2022. <https://unfccc.int/documents/624444> (Hämtad 2022-11-21). p. 15, 47 och 48.

⁴³⁹ *Gabčíkovo- Nagymaros Project (Ungern mot Slovakien)*, dom den 25 september 1997, ICJ Reports 1997, s.7. p. 140 och *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina mot Uruguay)*, dom den 20 april 2010, ICJ Reports 2010, s. 14. p. 75-77 och 177.

⁴⁴⁰ Världskommissionen för miljö och utveckling, under ordförandeskap av Gro Harlem Brundtland. *Vår gemensamma framtid*. 1987. <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf> (Hämtad 2022-10-31).

⁴⁴¹ *Ibid.*, s. 16. Beaktandet av framtida generationers behov och intressen som en instrumentell del av konceptet hållbar utveckling understryks även i senare definitioner av hållbar utveckling, som exempelvis: International Law Association. ILA New Delhi Declaration of Principles of International Law Relating to Sustainable Development. 6 april 2002, preambeln.

nuvarande och framtida generationer.⁴⁴² Principen har sitt ursprung i Stockholmdeklarationens första princip, och förtydligas i Riodeklarationens tredje princip, som fastslår att rätten till utveckling måste uppfyllas på ett sätt som möjliggör att nuvarande och framtida generationers behov av utveckling och en god miljö möts rättvist.⁴⁴³ Principen innebär alltså att tidigare, samtida och framtida generationer har en lika rätt till jorden och dess resurser. Naturen och dess resurser måste därför bevaras så att unga och kommande generationer också kan åtnjuta dem. Intergenerationell rättvisa har beaktats i rättspraxis från Internationella domstolen.⁴⁴⁴

310. Konceptet hållbar utveckling uttrycks i artikel 3.4 UNFCCC där det slås fast att: “[p]arterna har rätt till och bör främja en hållbar utveckling”⁴⁴⁵. Konceptet kommer även till uttryck i Parisavtalet, bland annat i artiklarna 2 och 4, som uttrycker respektive operationaliserar syftet med avtalet. Artikel 3.1 UNFCCC samt UNFCCC:s och Parisavtalets preambler understryker också vikten av intergenerationell rättvisa.
311. Det bör även framhållas att principen om hållbar utveckling och intergenerationell rättvisa är väl förankrad i svensk rätt genom Sveriges grundlag som understryker att det allmänna ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer i 1 kap. 2 § 3 st. RF.
312. Sveriges riksdag har vidare genom generationsmålet⁴⁴⁶ slagit fast att “[d]et övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser.”⁴⁴⁷ 2 § 2 p. klimatlagen betonar dessutom att regeringen ska bedriva ett klimatpolitiskt arbete som bidrar till att skydda framtida generationer mot skadliga effekter av klimatförändring.
313. Enligt UNFCCC, Parisavtalet, svenska miljö kvalitetsmål, svensk lag och svensk grundlag ska dagens behov alltså tillfredsställas utan att äventyra kommande generationers behov. Sveriges klimatarbete ska därför utformas på ett sådant sätt att

⁴⁴² Dupuy, Pierre-Marie och Viñuales, Jorge. *International Environmental Law*. 2 uppl. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. s. 88.

⁴⁴³ Fri översättning. På engelska: “The right to development must be fulfilled so as to equitably meet developmental and environmental needs of present and future generations.” Riodeklarationens princip 3.

⁴⁴⁴ *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, ICJ Reports 1996, s. 226. p. 36 och *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Ungern mot Slovakien)*, dom den 25 september 1997, ICJ Reports 1997, s.7. p. 140.

⁴⁴⁵ Svensk översättning i SÖ 1993:13, s. 15.

⁴⁴⁶ Läs mer på Naturvårdsverket. Generationsmålet. Sveriges miljömål. 2022. <https://sverigemiljomal.se/miljomalen/generationsmalet/> (Hämtad 2022-10-31).

⁴⁴⁷ Prop. 2009/10:155, s. 21; bet. 2009/10:MJU25, s. 4 och rskr. 2009/10:377.

kommande generationers behov inte sätts på spel, och på ett sådant sätt att en alltför stor börda att minska den antropogena klimatpåverkan inte läggs på dem.

314. Som klimatpolitiken är utformad idag, med en utsläppsminskningstakt som är otillräcklig för att vara i linje med Sveriges rättvisa andel av de globala ansträngningarna,⁴⁴⁸ lånar svenska staten resurser från framtida generationer för att tillfredsställa dagens behov. Det ligger inte i linje med konceptet hållbar utveckling eller principen om intergenerationell rättvisa.
315. Sveriges nuvarande makthavande generationer bedriver ett klimatarbete som riskerar att utsätta unga och framtida generationer för omfattande och allvarlig skada på liv, fysiska och psykiska hälsa, värdighet, välmående, hem och egendom.⁴⁴⁹ Eftersom relevant internationell och nationell rätt betonar betydelsen av hållbar utveckling och intergenerationell rättvisa bör dessa två aspekter beaktas vid tolkningen av innebörden av rättigheterna enligt EKMR i förhållande till klimatkrisen. För att Sverige ska uppfylla sina skyldigheter enligt EKMR krävs att det svenska klimatarbetet utformas på ett sätt som inte riskerar att utsätta unga och kommande generationer för skada på grund av klimatförändringarna i framtiden.

5.3.3.4 Principen om gemensamma men olikartade ansvar efter respektive förmåga

316. Vikten av att de globala ansträngningarna för att förhindra farlig antropogen störning av klimatsystemet fördelas rättvist utifrån bland annat ansvar och förmåga är avgörande för världens möjligheter att hålla 1,5 °C-målet.⁴⁵⁰
317. En central princip för bestämmandet av storleken på en stats rättvisa andel i det globala klimatarbetet är principen om gemensamma men olikartade ansvar efter respektive förmåga. Principen ger uttryck för att klimatarbetet är en fråga av gemensamt intresse som kräver insatser av samtliga stater inom världssamfundet, men att stater med större resurser och högre utsläpp har ett större ansvar för att minska utsläppen av växthusgaser.⁴⁵¹

⁴⁴⁸ Se avsnitt 4.3.1-4.3.3 och 4.4.

⁴⁴⁹ Se avsnitt 4.1.2.

⁴⁵⁰ Se avsnitt 4.2.5.

⁴⁵¹ Rajamani, Lavanya; Jeffery, Louise; Höhne, Niklas; Hans, Frederic; Glass, Alyssa; Ganti, Gaurav och Geiges, Andreas. National 'fair shares' in reducing greenhouse gas emissions within the principled framework of international environmental law. *Climate Policy*. Vol. 21, nr 8, 2021: 983-1004, s. 990.

318. Principen om gemensamma men olikartade ansvar kodifierades för första gången i Riodeklarationen. Deklarationen framhåller att utvecklade stater ska bära huvudansvaret i klimatomställningen, eftersom det är dessa stater som belastar och historiskt sett har belastat det globala klimatet i högre utsträckning samt har de finansiella och teknologiska resurserna att gå före i klimatarbetet.⁴⁵²
319. Sedan dess har principen också kommit till uttryck i UNFCCC, med ett tillägg om "respektive förmåga", och i Parisavtalet.⁴⁵³ Artikel 3.1 UNFCCC föreskriver att parterna "bör skydda klimatsystemet åt nuvarande och framtida generationer av mänskligheten på grundval av rättvisa och i överensstämmelse med sitt gemensamma, men olikartade ansvar och respektive förmåga".⁴⁵⁴ Härigenom befasts en rättvisaspekt inom klimatarbetet, där hänsyn ska tas till de olika staternas särskilda omständigheter och förutsättningar.⁴⁵⁵
320. Av både UNFCCC och Parisavtalet framgår det att varje stat är skyldig att vidta effektiva och lämpliga åtgärder för att begränsa de negativa effekterna av klimatiförändringarna, utifrån principen om gemensamma men olikartade ansvar efter respektive förmåga samt staternas sociala och ekonomiska förutsättningar.⁴⁵⁶ Det innebär att även mindre stater som Sverige måste bidra till utsläppsminskningarna med sin rättvisa andel.
321. Genom Kyotoprotokollet klassificeras Sverige som höginkomst- och högutsläppsland, ett så kallat Annex I-land, vilket innebär att Sverige genom Kyotoprotokollet har en bindande skyldighet att vidta utsläppsminskande åtgärder.⁴⁵⁷
322. Principen om gemensamma men olikartade ansvar innebär att Sverige som höginkomst- och högutsläppsland har ett ansvar att minska sina växthusgasutsläpp i en högre takt än låg- och medelinkomstländer med lägre utsläppsnivåer. Detta har också uttryckts som en ambition genom Sveriges klimatpolitiska ramverk.⁴⁵⁸

⁴⁵² Princip 7 i Riodeklarationen.

⁴⁵³ Att utvecklade länder har den ledande rollen i att motverka klimatiförändringarna framgår av artikel 3.1 UNFCCC samt artikel 4 i Parisavtalet (jfr prop. 1992/93:179, s. 24).

⁴⁵⁴ Svensk översättning i SÖ 1993:13, s. 13.

⁴⁵⁵ Jfr Athanasiou, Tom; Kartha, Sivan; and Baer, Paul. 2014. 'Fair shares' and intended nationally determined contributions: What can we learn from an equity review? Stockholm Environment Institute, s. 1. <http://www.jstor.com/stable/resrep00387> (Hämtad 2022-11-10).

⁴⁵⁶ Preamblarna till UNFCCC respektive Parisavtalet.

⁴⁵⁷ Se artikel 1.7 Kyotoprotokollet och uppräknigen i Annex 1 UNFCCC.

⁴⁵⁸ Prop. 2016/17:146 *Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige*, s. 23-24.

323. Också EU:s klimatreglering bygger på att varje stat ska vidta åtgärder som bidrar till de gemensamma ansträngningarna för att begränsa de negativa konsekvenserna av klimatförändringarna.⁴⁵⁹
324. EKMR ska tolkas utifrån utgångspunkten att varje stat är skyldig att ta ansvar för sin del av de antropogena klimatutsläppen. Denna hållning bekräftas bland annat av Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter i ett utlåtande inför Europadomstolen (stor kammare) i målet *Duarte Agostinho m.fl. mot Portugal m.fl.* Enligt kommissionären har staterna ett ansvar för att vidta konkreta preventiva åtgärder för att särskilt förhindra klimatförändringarnas negativa konsekvenserna på mänskliga rättigheter.⁴⁶⁰

5.3.3.5 Högsta möjliga ambition och due diligence

325. Parisavtalets artikel 4.3 uppställer ett krav att staternas nationella fastställda bidrag (NDC:s) ska reflektera deras högsta möjliga ambition. Detta innebär att staterna har ett ansvar att vidta klimatåtgärder i så stor utsträckning som möjligt, utan att det är oproportionerligt ur ekonomiskt hänseende, och detta ansvar ska drivas genom successiva öknings av NDC:s som är mer ambitiösa än tidigare bidrag.⁴⁶¹
326. Principen om *due diligence* inom internationell miljö rätt innebär att stater måste agera med alla tillgängliga medel för att uppnå största möjliga utsläppsminskning.⁴⁶² Principen är etablerad i Europadomstolens praxis genom bland annat målet *Cordella m.fl. mot Italien*, där domstolen betonade vikten av att stater hanterar föroreningsminskningar med utgångspunkt i *due diligence*.⁴⁶³ Principen innebär att

⁴⁵⁹ Se preambeln till Europaparlamentets och Rådets förordning (2021/1119) av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet (europeisk klimatlag), som togs fram som en del av den Europeiska "gröna given" (*EU Green Deal*) och tillhörande initiativ för en s.k. 'just transition'.

⁴⁶⁰ Europarådets kommissionär för mänskliga rättigheter, tredjepartsutlåtande i *Duarte Agostinho m.fl. mot Portugal m.fl.*, nr 39371/20, 5 maj 2021, p. 22. <https://rm.coe.int/third-party-intervention-by-the-council-of-europe-commissioner-for-hum/1680a26105> (Hämtad 2022-07-19).

⁴⁶¹ Rajamani, Lavanya. Ambition and Differentiation in the 2015 Paris Agreement: Interpretative Possibilities and Underlying Politics. *International & Comparative Law Quarterly*. Vol. 65, nr. 2, 2016: 493-514. s. 500.

⁴⁶² Marcos A. Orellana (UN Special Rapporteur on toxics and human rights); David R. Boyd (UN Special Rapporteur on human rights and the environment) och Claudia Mahler (UN Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons). Amicus Curiae Brief, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz m.fl. mot Schweiz*, nr 53600/20, 15 september 2021, p. 39.

⁴⁶³ *Cordella m.fl. mot Italien*, nr 54414/13 och 54264/15, 24 januari 2019, p. 161.

under existentiella risker som klimatkrisen är stater skyldiga att vidta de nödvändiga och lämpliga åtgärder som krävs för att möta risken.⁴⁶⁴

327. Samverkan mellan högsta möjliga ambition och *due diligence* betyder att högsta möjliga ambition ser olika ut för olika stater beroende på vilka medel som finns tillgängliga för staten.⁴⁶⁵ Detta innebär att det föreligger en stark koppling mellan en stats högsta möjliga ambition och dess rättvisa andel av de globala klimatansträngningarna.

5.3.3.6 Den globala klimatvetenskapens rättsliga betydelse

328. Den globala klimatvetenskapens bedömningar av vad som krävs för att begränsa klimatförändringarna har givits rättslig vikt genom ett antal gällande bestämmelser, såväl internationellt som nationellt.

329. Parisavtalets artikel 4.1 understryker att parterna för att uppnå det långsiktiga temperaturmålet i artikel 2.1(a) ska sträva efter att genomföra snabba utsläppsminskningar i enlighet med den bästa tillgängliga vetenskapen. I partskonferensens beslut att anta Parisavtalet noterade parterna med oro att de utsläppsminskningar som då planerades att genomföras innan år 2030 var långt ifrån tillräckliga för att vara i enlighet med 1,5- eller ens 2 °C-målet.⁴⁶⁶ Parterna bjöd därför in IPCC att ta fram en speciell rapport om vilka utsläppsminskningssbanor som skulle behöva följas för att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C över förindustriella nivåer.⁴⁶⁷

330. Parisavtalet, genom bland annat dess artikel 4.1 och dess preambel,⁴⁶⁸ betonar således att den globala klimatforskningens besked och bedömningar ska beaktas vid bestämmandet av vilka klimatåtgärder som krävs för att uppfylla det långsiktiga

⁴⁶⁴ *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina mot Uruguay)*, International Court of Justice, dom den 20 april 2010, ICJ Reports 2010, p. 187. Se också *Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with Respect to Activities in the Area*, International Tribunal for the Law of the Sea, Advisory Opinion den 1 februari 2011, p. 10.

⁴⁶⁵ Marcos A. Orellana (UN Special Rapporteur on toxics and human rights); David R. Boyd (UN Special Rapporteur on human rights and the environment) och Claudia Mahler (UN Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons). Amicus Curiae Brief, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz m.fl. mot Schweiz*, nr 53600/20, 15 september 2021, p. 36.

⁴⁶⁶ UNFCCC, Adoption of the Paris Agreement, Decision 1/CP.21, UN Doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1. 2015. <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>, para 17.

⁴⁶⁷ Ibid, para 21.

⁴⁶⁸ Parterna till Parisavtalet "inser behovet av effektiva och gradvis tilltagande insatser för att motverka det överhängande hotet från klimatförändringen utifrån den bästa tillgängliga vetenskapliga kunskapen". Svensk översättning av preambeln i prop. 2016/17:16, bilaga 1, s. 18.

temperaturmålet. Även UNFCCC:s preambel uttrycker att konventionens parter “anser att steg som erfordras för att förstå och bemöta klimatförändring kommer att vara miljömässigt, socialt och ekonomiskt mest effektiva om de baseras på relevanta vetenskapliga, tekniska och ekonomiska överväganden och kontinuerligt omvärderas i ljuset av nya rön inom dessa områden”.⁴⁶⁹ Ytterligare bekräftelse av vikten av att beakta den globala klimatvetenskapens bedömningar i olika situationer finns i UNFCCC:s artikel 4.2 (c) och (d), 7.2 (a) samt 10.2 (a). Även Kyotoprotokollet understryker vikten av att staters skyldigheter att minska sina utsläpp uppdateras löpande i linje med den bästa tillgängliga vetenskapens senaste relevanta slutsatser.⁴⁷⁰

331. Den rättsliga betydelsen av den globala klimatvetenskapens bedömningar framgår därtill av Sveriges klimatlag. Enligt 2 § 4 p. klimatlagen ska regeringen bedriva ett klimatpolitiskt arbete som vilar på vetenskaplig grund och som baseras på relevanta tekniska, sociala, ekonomiska och miljömässiga överväganden. Den vetenskapliga grunden är en grundläggande förutsättning för att klimatarbetet ska vara effektivt.⁴⁷¹ Sveriges nationella klimatlagstiftning understryker således vikten av att klimatarbetet utformas i linje med den relevanta klimatvetenskapen.
332. Europadomstolen tar i sin praxis också hänsyn till vetenskap för att konstatera förekomsten av en risk för skada för människors hälsa och för miljön. Enligt Europadomstolen är förekomsten av en faktisk risk för ogynnsamma effekter mot en persons privat- eller familjesfär till följd av miljöskador en förutsättning för att enskildas rättigheter enligt artikel 2 och 8 EKMR ska komma ifråga. För att en stat ska anses ha en positiv skyldighet att undanröja risker för skador till följd av klimatförändringar måste en sådan risk alltså först fastställas.⁴⁷²
333. I målet *Cordella m.fl. mot Italien* konstaterade Europadomstolen att staten ifråga hade en positiv skyldighet att skydda sina medborgare från utsläpp av farliga gaser från ett stålbolag, mot bakgrund av just de allvarliga risker för hälsa och miljö som konstaterats i flera vetenskapliga rapporter.⁴⁷³ Även i målet *Tătar mot Rumänien* grundade Europadomstolen sin bedömning att det förelåg en positiv skyldighet för stater att

⁴⁶⁹ Svensk översättning i SÖ 1993:13, Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar, s. 7.

⁴⁷⁰ Se artikel 9 och 13.4 (b).

⁴⁷¹ Prop. 2016/17:146, s. 47.

⁴⁷² *Cordella m.fl. mot Italien*, nr 54414/13 och 54264/15, 24 januari 2019, p. 101 och *Fadeyeva mot Ryssland*, nr 55723, 9 juni 2005, p. 88.

⁴⁷³ *Cordella m.fl. mot Italien*, nr 54414/13 och 54264/15, 24 januari 2019, p. 14 ff., 76 och 169, bl.a.

undanröja risker för hälsa och miljö på vetenskapliga rapporter.⁴⁷⁴ I målet *Fadeyeva mot Ryssland* grundade Europadomstolen sin bedömning att det förelåg en reell skaderisk till följd av miljöpåverkan, och därmed en positiv skyldighet att undanröja dessa risker med stöd av artikel 8 EKMR, på vetenskaplig expertis.⁴⁷⁵

334. Denna samlade praxis från Europadomstolen innebär att den globala klimatvetenskapens slutsatser måste beaktas i bedömningen av om Sverige har brutit i sin skyldighet att vidta åtgärder för att skydda käranden från klimatförändringarnas konsekvenser.
335. Både svensk lag, internationella konventioner och Europadomstolens praxis understryker alltså att den globala klimatvetenskapens besked och bedömningar ska ges betydande vikt i bedömningen av en stats skyldigheter att vidta tillräckliga och adekvata klimatåtgärder.

5.4 Slutsats om statens skyldigheter att vidta tillräckliga och adekvata klimatåtgärder

5.4.1 Statens skyldighet att vidta tillräckliga och adekvata åtgärder enligt artiklarna 2, 3 och 8 i EKMR samt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR

336. Käranden yrkar i första hand att domstolen ska fastställa att det utgör en kränkning av kärandens rättigheter enligt EKMR, som medför en skyldighet att tillerkänna skälig gottgörelse, att staten underlåter att göra sin rättvisa andel av de globala åtgärderna för att minska växthusgaskoncentrationen i atmosfären, för att hålla ökningen av den globala medeltemperaturen till 1,5 °C jämfört med förindustriella nivåer, genom att inte vidta tillräckliga och adekvata, processuella och materiella åtgärder för att kontinuerligen minska utsläppen av växthusgaser och för att kontinuerligen öka upptagningen av växthusgaser genom naturliga kolsänkor och därmed underlåter att begränsa risken för negativa konsekvenser av de antropogena klimatförändringarna för käranden. Därefter preciserar käranden sina materiella och processuella yrkanden som rätten kan bifalla i sin helhet eller i delar.

⁴⁷⁴ *Tătar mot Rumänien*, nr 67021/01, 27 januari 2009, p. 88, 91, 92, 104, 108 och 125.

⁴⁷⁵ *Fadeyeva mot Ryssland*, nr 55723/00, 9 juni 2005, bl.a. p. 87, 88, 133 och 134.

337. Inledningsvis kan det konstateras att kändanden, liksom övriga gruppmedlemmar, befinner sig inom statens jurisdiktion. Det följer av artikel 1 EKMR att staten har en skyldighet att garantera kändanden de fri- och rättigheter som anges i konventionen.
338. Det internationella klimatarbetet, med UNFCCC som grund, utgår från att klimatförändringarna är ett globalt problem som måste lösas genom internationellt samarbete, men som även kräver att adekvata åtgärder vidtas på nationell nivå. Det följer vidare av artikel 3 i Parisavtalet och den miljörättsliga icke-skadeprincipen att staten ska bidra med ambitiösa klimatåtgärder samt att den har en skyldighet att förebygga skada.⁴⁷⁶
339. Frågan är därmed om statens agerande i förhållande till riskerna med klimatförändringarna medför överträdelser av kändandens rättigheter enligt EKMR.
340. Riskerna för kändanden är direkt beroende av om den antropogena klimatpåverkan minskar genom att världens stater vidtar föregripande och samordnade åtgärder under perioden fram till 2030.⁴⁷⁷ Den globala vetenskapen betonar med överväldigande samstämmighet att omfattande, allvarliga risker för mänsklig hälsa och säkerhet uppkommer och försvåras redan mellan 1,5 och 2 °C global uppvärmning,⁴⁷⁸ samt att världen för att begränsa uppvärmningen till 1,5 °C måste vidta snabba och långtgående systemomställande åtgärder i en aldrig tidigare skådad omfattning.⁴⁷⁹
341. Sett ur ett konventionsperspektiv kan följande konstateras. Om tillräckliga och adekvata åtgärder inte omedelbart vidtas för att begränsa klimatförändringarna medför de allvarliga risker för kändandens liv, fysiska och psykiska hälsa, värdighet, välmående, hem och egendom. Särskilt på längre sikt, mot slutet av det nuvarande seklet, riskerar klimatkrisens negativa konsekvenser att vara så pass allvarliga att kändandens rätt till liv och förbudet mot omänsklig och förnedrande behandling enligt artiklarna 2 och 3 EKMR hotas.⁴⁸⁰
342. Också i en mer nära förestående framtid finns allvarliga risker för kändandens liv, fysiska och psykiska hälsa, värdighet, välmående, hem och egendom, även om riskerna för allvarliga skador är mindre. Risken för skada på kändandens välmående, hälsa och hem är dock hög också i en nära förestående framtid.⁴⁸¹ Därför aktualiseras rätten till skydd för

⁴⁷⁶ Se avsnitt 5.1.1 och 5.3.3.1.

⁴⁷⁷ Se avsnitt 4.1.1-4.2.2.

⁴⁷⁸ Se avsnitt 4.2.1.

⁴⁷⁹ Se avsnitt 4.2.2.

⁴⁸⁰ Se avsnitt 4.1.2, 5.2.1, 5.2.2 och 5.2.6.

⁴⁸¹ Se avsnitt 4.1.2.

- privat- och familjeliv och rätten till skydd av egendom enligt artiklarna 8 EKMR och artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR.⁴⁸²
343. De åberopade riskerna för kändans liv, fysiska och psykiska hälsa, värdighet, välmående, hem och egendom konstateras i forskning framtagen av svenska myndigheter eller internationella organ.⁴⁸³
344. Det samlade vetenskapliga underlaget visar, som framgår ovan, att det finns en reell och omedelbar risk att kändans, och gruppmedlemmarnas, rättigheter enligt artiklarna 2, 3 och 8 EKMR samt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till EKMR kränks.
345. Mot bakgrund av ledande global klimatvetenskap torde det inte råda några tvivel om att staten visste eller i vart fall borde vetat om riskerna med klimatförändringarna.
346. Med hänsyn till ovanstående kända risker behöver staten vidta tillräckliga och adekvata åtgärder (statens positiva förpliktelse).
347. Omfattningen av statens positiva förpliktelse måste fastställas med utgångspunkt i klimatvetenskapen liksom relevant svensk och internationell lagstiftning. Både svensk lagstiftning genom 2 § 4 p. klimatlagen och relevant internationell rätt understryker klimatvetenskapens betydande roll i och förmåga att avgöra vad som krävs för att ett klimatarbete ska vara i linje med staters skyldighet att motverka att människor drabbas av risker och skador.
348. Det är i sammanhanget viktigt att erinra om att EKMR ska tolkas så att den tryggar rättigheter som är praktiska och effektiva.⁴⁸⁴ Om världens stater inte tar hänsyn till den globala klimatvetenskapens bedömningar när de utformar sina klimatarbeten, kommer klimatförändringarna att orsaka skador i sådan omfattning att rättigheterna enligt artikel 8, 3 och till och med 2 EKMR, samt det första tilläggsprotokollets artikel 1, blir utan verkan, eller - för att använda Europadomstolens terminologi - blir teoretiska och illusoriska.
349. För att på global nivå lyckas genomföra de utsläppsminskningar som är nödvändiga för att uppfylla 1,5 °C-målet krävs det vidare att världens industriländer minskar sina utsläpp tidigare och snabbare än världens låg- och medelinkomstländer. Det innebär att svenska statens bidrag måste utgöra en rättvis andel av den globala ansträngningen i

⁴⁸² Se avsnitt 5.2.3 och 5.2.6.

⁴⁸³ Se avsnitt 4.1.2.

⁴⁸⁴ *Airey mot Irland*, A-serien nr 321979, 9 oktober 1979, p. 24 och *Soering mot Förenade Kungariket*, A-serien nr 161, 7 juli 1989, p. 87.

enlighet med principen om gemensamma men olikartade ansvar efter respektive förmåga.

350. Det saknas i dagsläget en folkrättsligt bindande definition av vad som är varje lands rättvisa andel för att motverka klimatförändringarna. Vidare saknar Parisavtalet en gemensam granskningsmekanism av lämpligheten av en stats bidrag till de globala ansträngningarna för att motverka klimatförändringarnas skadliga effekter får. Dessa omständigheter får dock inte medföra att Sveriges nationella och internationella klimatarbete undermineras.
351. Istället måste Sveriges skyldighet att vidta tillräckliga och adekvata åtgärder bedömas utifrån försiktighetsprincipen och principen om högsta möjliga ambition.
352. Den omedelbara och klart identifierbara⁴⁸⁵ risken för allvarliga konsekvenser av klimatförändringarna innebär att staten har långtgående skyldigheter att vidta förebyggande åtgärder.
353. Som kan utläsas av beräkningen av Sveriges rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna⁴⁸⁶ är Sveriges ansvar stort. I enlighet med försiktighetsprincipen ska försiktighetsåtgärder vidtas för att förebygga klimatförändringar även om inget entydigt kausalt samband mellan Sveriges utsläpp och de negativa konsekvenserna kan uppvisas.
354. Med hänsyn till de allvarliga konsekvenser som Sveriges nuvarande klimatpolitik får för honom själv liksom övriga medlemmarna i grupptalan samt framtida generationer, anser käranden att bevisbördan bör ligga på svenska staten. Det är således staten som har att visa att de åtgärder som idag vidtas är tillräckliga för att undvika de konsekvenser som framförts i sakomständigheterna och att Sveriges skyldigheter enligt försiktighetsprincipen därmed är uppfyllda.
355. Eftersom Sveriges rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna återspeglar vad statens högsta möjliga ambition ska vara utifrån dess kapacitet, innebär artikel 4 i Parisavtalet en skyldighet att enligt *due diligence* vidta de åtgärder som krävs för att uppnå statens rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna.⁴⁸⁷

⁴⁸⁵ Se avsnitt 5.2.6

⁴⁸⁶ Se avsnitt 4.2.5 och bilaga 2.

⁴⁸⁷ Beräkningen av en stats rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna utgör ett sätt att tolka en stats skyldigheter enligt Parisavtalet.

356. Sverige nuvarande klimatmål utgår inte från en beräkning av Sveriges rättvisa andel. De utredningar som ligger till grund för målen saknar således en analys av hur jordens stater med gemensamma ansträngningar med hög sannolikhet kommer nå 1,5 °C-målet.
357. För att Sverige på ett praktiskt och effektivt sätt ska göra sin andel för att minska växthusgaskoncentrationen i atmosfären för att hålla ökningen av den globala medeltemperaturen till 1,5 °C jämfört med förindustriella nivåer måste Sverige genomföra dylika utredningar.
358. Käranden har yrkat att rätten ska fastställa att statens underlåtenhet att omedelbart vidta tillräckliga och adekvata processuella åtgärder, genom att i linje med bästa tillgängliga vetenskap utreda omfattningen av Sveriges rättvisa andel av de globala åtgärderna för att med hög sannolikhet begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C genom att kontinuerligt, i första hand på årsbasis, minska växthusgasutsläppen från IPEJA, utgör en kränkning av EKMR. Mot bakgrund av det ovan sagda ska yrkandet bifallas.
359. De svenska utsläppsmålen fokuserar vidare enbart på IPEJA. Bästa tillgängliga vetenskap slår dock fast att koncentrationerna av växthusgaser är så pass höga att minskningen av utsläpp och ökningen av upptag av växthusgaser måste minska avsevärt.⁴⁸⁸
360. Kärandens har därför yrkat att rätten ska fastställa, i sin helhet eller i delar, att statens underlåtenhet att omedelbart vidta tillräckliga och adekvata processuella åtgärder, genom att i linje med bästa tillgängliga vetenskap utreda hur Sverige på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt ska kunna åstadkomma sin kontinuerliga rättvisa andel av de globala åtgärderna inom utsläppskategorin IPEJA och att i linje med bästa tillgängliga vetenskap utreda hur mycket Sverige på ett ekonomiskt och tekniskt genomförbart sätt kan minska sin klimatpåverkan genom att kontinuerligt, i första hand på årsbasis, minska de konsumtionsbaserade växthusgasutsläppen utomlands, växthusgasutsläppen som svenska juridiska personer orsakar utomlands och växthusgasutsläppen från LULUCF, samt genom att öka upptagningen av växthusgaser genom att skydda och restaurera ekosystem som utgör naturliga kolsänkor såsom skog, våtmarker och hav, utgör en kränkning av EKMR. Även detta yrkande ska bifallas.
361. Av det ovan sagda framgår att Sveriges nuvarande mål är för lågt satta för att Sverige på ett praktiskt och effektivt sätt ska göra sin andel för att minska växthusgaskoncentrationen i atmosfären för att hålla ökningen av den globala

⁴⁸⁸ Se avsnitt 4.2.4.

medeltemperaturen till 1,5 °C jämfört med förindustriella nivåer.⁴⁸⁹ Prognosen pekar också på att Sverige inte ens kommer nå upp till sina för lågt satta mål.⁴⁹⁰

362. Kärandens yrkande att rätten ska fastställa att statens underlåtenhet att vidta tillräckliga och adekvata materiella åtgärder, genom att efter de ovan nämnda utredningarnas slutförande och i enlighet med deras slutsatser genomföra Sveriges kontinuerliga rättvisa samt tekniskt och ekonomiskt genomförbara andel av de globala åtgärderna inom ovan listade kategorier, utgör en kränkning av EKMR ska därför bifallas.
363. I avvaktan på att staten ska utreda sitt ansvar enligt ovan listade yrkanden har Sverige likväl en skyldighet att redan nu minska utsläppen av växthusgaser i enlighet med den bifogade rapporten från *Climate Analytics*, vilken utifrån tillgängliga data 2019 anger vad Sverige rättvisa andel är.
364. Kärandens yrkanden att rätten ska fastställa, i sin helhet eller i delar, att statens underlåtenhet att vidta tillräckliga och adekvata materiella åtgärder, genom att minska utsläppen i enlighet med de kontinuerliga minskningar som anges i yrkandena, utgör en kränkning av EKMR, ska därför bifallas.
365. För att Sverige ska uppfylla sina skyldigheter enligt EKMR gentemot käranden krävs att staten utformar sitt klimatarbete i enlighet med dessa slutsatser, och åstadkommer sin rättvisa andel av det globala klimatarbetet.

5.4.2 Kränkningen av artikel 14 i förening med artiklarna 2, 3, 8 i EKMR och artikel 1 i första tilläggsprotokollet

366. Förevarande stämningsansökan tar sikte på diskriminering av käranden liksom övriga gruppmedlemmar som tillhör dagens unga och födelsekohorten som sträcker sig mellan år 2015 och år 1996.
367. De negativa effekterna av klimatförändringarna kommer att särskilt påverka yngre och framtida generationer, men är orsakade av tidigare, och dagens äldre, generationer. I Sverige är det alltså dagens barn och unga samt de framtida generationerna som riskerar att lida mest till följd av klimatförändringarna.⁴⁹¹

⁴⁸⁹ Se avsnitt 4.3.2.

⁴⁹⁰ Se avsnitt 4.3.3.

⁴⁹¹ Se avsnitt 4.1.2.

368. Även psykisk ohälsa till följd av klimatförändringarna (klimatångest) riskerar att drabba barn och unga hårdare.⁴⁹²
369. Om växthusgaskoncentrationen tillåts öka ytterligare kommer det framöver krävas mer långtgående, till och med enorma, utsläppsminskningar för att kunna begränsa de negativa konsekvenserna av klimatförändringarna vilket i sig kan äventyra personer fri- och rättighetsskydd. Även detta kommer att drabba dagens unga hårdare.⁴⁹³
370. Mot denna bakgrund drabbas käranden, i egenskap av ung person idag, oproportionerligt jämfört med andra ålderskohorter och
371. grupper. Statens nuvarande klimatarbete strider därför mot principen om intergenerationell rättvisa samt utgör en kränkning av förbudet mot diskriminering enligt artikel 14 EKMR.

6 Kärandens rätt att få förevarande talan prövad

372. För det fall domstolen anser att ovanstående talan om fastställelse eller fullgörelse inte kan prövas i sak yrkar käranden att staten ska ersätta käranden med 10 000 kronor för ideell skada.

6.1 Allmänt om rätten till effektiva rättsmedel

373. Idén om att enskildas fri- och rättigheter i första hand ska prövas effektivt på inhemsk nivå är i grund och botten ett uttryck för subsidiaritetsprincipen och ger staten en förutsättning att lösa samhällsfrågor på inhemsk nivå. Denna princip kommer till uttryck på flera ställen i EKMR, EU-stadgan och Århuskonventionen.
374. Enligt artikel 13 EKMR ska var och en, vars angivna fri- och rättigheter enligt EKMR har kränkts, ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet. Det har av Europadomstolen tolkats som att det måste finnas inhemska rättsmedel som på ett effektivt sätt kan pröva en välgrundad talan om en kränkning av EKMR.

⁴⁹² Se avsnitt 4.1.2.

⁴⁹³ *Bundesverfassungsgericht*, 1 BvR 2656/18, dom 24 mars 2021, p. 96

375. I Europadomstolens praxis ställs vissa nivå-, form- och innehållsmässiga krav på ett rättsmedel för att det ska anses vara effektivt. I första hand ska de nationella rättsmedlen vara preventiva, det vill säga att de ska undvika att en överträdelse uppkommer överhuvudtaget.⁴⁹⁴
376. Om prövningen rör en enskilds civila rättigheter och skyldigheter eller en anklagelse om brott ska denne, enligt artikel 6.1 EKMR, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag, det vill säga ha rätt till domstolsprövning. Artikel 6 EKMR är således en kvalificerad aspekt av rätten till effektiva rättsmedel.
377. En rätt till effektiva nationella rättsmedel finns också uttryckt i artikel 47 i EU-stadgan som anger att var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol.
378. Det erinras i detta sammanhang om att EKMR utgör, som ovan framförts, svensk lag. I och med Lissabonfördraget har EU-stadgan blivit rättsligt bindande som en del av unionens primärrätt. Artikel 6.1 i fördraget slår fast att EU-stadgan ska ha samma rättsliga status som fördragen. Det innebär att EU-stadgan, för svensk del, normhierarkiskt står över EKMR och har företräde framför all svensk lag, i princip även den svenska grundlagen. Detta har också den viktiga konsekvensen att EU-stadgans rättigheter har direkt effekt och det är därigenom möjligt för enskilda att åberopa dem direkt inför nationella myndigheter och domstolar. Flera av EU-stadgans rättigheter har redan i EU-domstolens praxis bedömts ha sådan direkt effekt.
379. Även Århuskonventionen⁴⁹⁵ ger den berörda allmänheten rätt till rättslig prövning i miljöfrågor. Konventionen fastställer att ett tillfredsställande miljöskydd är väsentligt för åtnjutandet av grundläggande mänskliga rättigheter. Vidare konstateras i konventionen att ett större samhällsligt deltagande från allmänhetens sida leder till en bättre miljö. Konventionen föreskriver att allmänheten ska garanteras särskilda medborgerliga och politiska rättigheter. Århuskonventionen slår tydligt fast att tillgången till och utövandet av dessa rättigheter har betydelse för allmänhetens möjligheter att kunna påverka sin miljö.

⁴⁹⁴ Pellonpää, Matti. *Europeiska människorättskonventionen*. Alma Talent, 2020, s. 562 f. och NJA 2012 s. 1038, p. 10.

⁴⁹⁵ Ratificerades av Sverige den 20 maj 2005 och godkändes av EU den 17 februari 2005: United Nations. Status of Treaties: Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. *United Nations Treaty Collection*. 2022. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en (Hämtad 2022-11-06).

380. Artikel 9.3 i Århuskonventionen ställer höga krav på tillgång till rättslig prövning för att säkerställa efterlevnaden av den nationella miljölagstiftningen. Den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt har enligt artikeln rätt att få handlingar och underlåtenheter av personer och myndigheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen prövade av en domstol eller i administrativ ordning.
381. Genomförandekommittén för Århuskonventionen (ACCC, Aarhus Convention Compliance Committee) har slagit fast att EU-bestämmelser inom miljöområdet som kan tillämpas av nationella domstolar och myndigheter ska anses som en del av medlemsländernas nationella lag (ACCC/C/2006/18, Danmark, 29 april 2008, paragraf 27). I mål C/2011/50 CZ uttalade kommittén att allmänheten ska ha möjlighet att överklaga ”an alleged violation of any legislation in some way relating to the environment” (37 C/2010/50 CZ para 84). I andra mål har kommittén också slagit fast att artikel 9.3 omfattar olika typer av planer, hälsofrågor, buller och en omfattande krets av miljölagstiftning (se bl a C/2008/11 BE och C/2011/58 BU). EU-domstolens dom i mål C-240/09 stärker denna slutsats.⁴⁹⁶
382. Artikel 9.3 Århuskonventionen och dess uttolkande praxis understryker att käranden som en del av den berörda allmänheten måste kunna föra staten inför domstol när staten inte lever upp till lagstiftning som innebär skyldigheter på klimatområdet. Artiklarna 6 och 13 EKMR och artikel 47 i EU-stadgan måste tolkas i ljuset av artikel 9.3 Århuskonventionen, liksom Århuskonventionens syfte.
383. Käranden anför att svenska staten har en skyldighet att vidta åtgärder för att inte kränka kärandens rättigheter enligt EKMR. Käranden har därmed rätt att få sin talan prövad i enlighet med artikel 9.3 Århuskonventionen.
384. Det saknas möjlighet att få en talan om klimatförändringarnas inverkan på kärandens mänskliga rättigheter prövad genom någon annan taleform eller något annat myndighetsförfarande.⁴⁹⁷ För det fall domstolen skulle komma till slutsatsen att förevarande talan inte kan prövas vare sig som en talan om fastställelse eller som en talan om fullgörelse anför käranden att detta utgör en kränkning av rätten till domstolsprövning alternativt rätten till effektiva rättsmedel enligt artiklarna 6 och 13 EKMR samt artikel 47 i EU-stadgan.

⁴⁹⁶ EU-domstolens dom i mål C-240/09, den 8 mars 2011, *Lesoochranárske zoskupenie VLK mot Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, p. 52.

⁴⁹⁷ Jonas Ebbesson, *Klimatprocesser mot staten – runt om i världen och i Sverige*, Juridisk tidskrift, Nr 1 2020/21, s. 127 ff.

6.2 Rätten till skadestånd vid överträdelser

385. Enligt 3 kap. 4 § skadeståndslagen ska staten eller en kommun ersätta annan ideell skada om skadan uppkommit till följd av att den skadelidandes rättigheter enligt EKMR överträts. En kränkning av rätten till domstolsprövning och rätten till effektiva rättsmedel enligt artiklarna 6 och 13 EKMR kan således ersättas på denna grund.
386. På samma sätt är en kränkning av rätten till effektiva rättsmedel och domstolsprövning enligt artikel 47 i EU-stadgan skadeståndsgrundande enligt den så kallade Francovich-doktrinen.⁴⁹⁸
387. EU-domstolen har vidare angett tre förutsättningar som ska vara uppfyllda för att skadestånd ska utgå: (i) den rättsregel som har överträts ska ha till syfte att ge enskilda rättigheter, (ii) överträdelsen ska vara tillräckligt klar och, slutligen, (iii) att det ska finnas ett direkt orsakssamband mellan åsidosättandet av medlemsstatens skyldighet och den skada som de drabbade personerna har lidit. Om förevarande mål avvisas uppfylls samtliga dessa förutsättningar.
388. Om domstolen bedömer att förevarande mål inte kan prövas i sak överträds kändens rätt till domstolsprövning. Käranden är i sådana fall berättigad till skadestånd för den ideella skada som överträdelsen av rätten till domstolsprövning medför. Skadan uppgår till 10 000 kronor.

7 Bevisuppgift

389. Den 10 maj 2022 skickade Aurora ett kravbrev ställt till statsminister Magdalena Andersson och miljö- och klimatminister Annika Strandhäll. I sitt svar den 1 juni 2022 bemöter inte staten, genom klimat- och miljöminister Annika Strandhäll, Auroras

⁴⁹⁸ Se de förenade målen mellan *Andrea Francovich och Italien (C-6/90)* samt *Daniela Bonifaci m.fl. mot Italien (C-9/90)*, Europadomstolens dom av den 19 november 1991. Se även de förenade målen *Brasserie du pêcheur mot Förbundsrepubliken Tyskland (C-46/93)* och *The Queen mot Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd m.fl. (C-48/93)* Europadomstolens dom av den 5 mars 1996.

påstående om klimatförändringarnas konsekvenser. Svaret ger dock intrycket att Auroras beskrivning av klimatförändringarna inte är stridiga.

390. Den 7 november 2022 skickade Aurora ytterligare ett brev ställt till Statsminister Ulf Kristersson, Departementschef för det tilltänkta Klimat- och näringslivsdepartementet Ebba Busch, Klimat- och miljöminister Romina Pourmokhtari och Justitiekansler Mari Heidenborg där Aurora framhöll att Sveriges nuvarande klimatarbete inte är i linje med Sveriges rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna och att det utgör en kränkning av rättigheterna i EKMR. I brevet krävde Aurora att staten skulle vidta åtgärder i enlighet med yrkandena i förevarande stämningsansökan.
391. Aurora angav också att om det skulle råda oenighet i synen på statens skyldigheter eller om ett svar inte mottogs innan den 21 november 2022 kommer Aurora att utgå från att staten inte avser att följa Auroras krav.
392. Den 21 november 2022 efterfrågade Aurora om något svar kommer erhållas men fick inget besked i den delen. Däremot uppgavs att brevet erhållits och getts diarienummer m 2022/02079.
393. Utifrån tidigare och nuvarande regerings hållning inom ramen för det nuvarande klimatarbetet finns det inte skäl att tro att hela förevarande talan är ostridig. Det föreligger således en tvist i frågan.
394. Mot bakgrund av statens hållning i sitt av den 10 maj 2022 svenska statens hållning i målet *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and Others*⁴⁹⁹ finns det däremot anledning att anta att staten inte kommer bestrida de bakomliggande omständigheterna till stöd för förevarande talan. För det fall några av de åberopade sakomständigheterna skulle vara stridiga förbehåller sig käranden rätten att inkomma med bevisninguppgift i ett senare skede att processen.

⁴⁹⁹ Utrikesdepartementet. Summary of the observations of the government of Sweden on admissibility and merits, i mål *Duarte Agostinho m.fl. mot Portugal m.fl.*, nr 39371/20, 27 maj 2021, s. 2 och 4.

8 Begäran om skyndsam hantering och eventuell hänskjutning till Högsta domstolen

395. Vi befinner oss i ett skede där åtgärder för att begränsa de antropogena klimatförändringarnas negativa påverkan är brådskande. Om världen ska ha en chans att hålla 1,5 °C-målet och därigenom undvika en klimatkatastrof krävs omfattande åtgärder varje år innan 2030.⁵⁰⁰ Avsaknaden av omedelbara, tillräckliga och adekvata, kontinuerliga klimatåtgärder medför att såväl kommande årliga åtgärder som de totala utsläppsminskningarna fram till år 2030 behöver intensifieras och skalas upp.⁵⁰¹ Om så inte sker ökar risken för ännu allvarligare kränkningar av kändens rättigheter.⁵⁰² Mot den bakgrunden begär känden att förevarande mål hanteras skyndsamt.
396. Bedömningen av klimatförändringarnas risker och negativa påverkan är komplex till sin natur. Den torde dock i stor utsträckning vara ostridig och behöver inte bidra till någon omfattande skriftväxling. Däremot är känden medveten om att förevarande talan väcker andra rättsliga i hög utsträckning oprövade frågor.
397. I det sammanhanget kan därför frågan väckas om det vore fördelaktigt att hänskjuta förevarande mål till Högsta domstolen i enlighet med 56 kap. 13 § RB. En hänskjutning till Högsta domstolen förutsätter, utöver att parterna är överens och att tingsrätten fattar beslut om hänskjutning, även att Högsta domstolen meddelar prövningstillstånd. Då det saknas vägledande avgöranden från Högsta domstolen avseende statens ansvar för klimatförändringarnas risker får förevarande mål anses ha ett starkt prejudicerande värde. Även mot bakgrund av att Europadomstolen hänskjutit tre mål om klimatförändringar till Europadomstolens stora kammare torde det finnas goda skäl för Högsta domstolen att meddela prövningstillstånd.
398. För att utreda förutsättningarna för en hänskjutning av målet vore det i ett inledande skede önskvärt att höra statens inställning till frågan.

⁵⁰⁰ Se avsnitt 4.2.1-4.2.3.

⁵⁰¹ Se avsnitt 4.2.3.

⁵⁰² Se avsnitt 4.1.2.

9 Begäran om ersättning för rättegångskostnader

399. Käranden begär ersättning för sina rättegångskostnader och förbehåller sig rätten att inkomma med ett belopp vid ett senare tillfälle. För det fall käranden skulle ses som tappande part enligt 18 kap. 4 § RB begär käranden att vardera part ska stå för sina kostnader.
400. Enligt praxis från Högsta förvaltningsdomstolen, Högsta domstolen, Europadomstolen och EU-domstolen kan påförandet av rättegångskostnader medföra att rätten till en rättvis rättegång, alternativt rätten till ett effektivt rättsmedel, åsidosätts.⁵⁰³ Detta synsätt finns kodifierat i 6 kap. 7 § skadeståndslagen och 6 kap. 7 § diskrimineringslagen.
401. Det är utan tvivel de yngre generationerna som kommer att lida mest av klimatförändringarna och riskerar de mest allvarliga kränkningarna av rättigheterna i EKMR. Samtidigt utgör dessa personer en samhällsgrupp som får anses vara en av de mest resurssvaga. Påförandet av omfattande rättegångskostnader kan således innebära att de personer som drabbas allra mest av frågorna i förevarande mål, däribland käranden, i praktiken hindras från att få sin talan prövad.
402. Mot denna bakgrund anför käranden att staten i första hand ska stå båda parternas rättegångskostnader. Käranden ska under inga omständigheter stå motpartens rättegångskostnader.

Som ovan,

Anna Rogalska Hedlund

⁵⁰³ Se HFD 2021 ref. 36, NJA 2012 s. 211 II, NJA 2015 s. 374, NJA 2020 s. 908, NJA 2021 s. 235, *Stankiewicz mot Polen*, 6 april 2006, nr 46917/99, p.76; *Černius och Rinkevičius mot Litauen*, 18 februari 2020, nr 73579/17 och 14620/18; *Zustović mot Kroatien*, 22 april 2021, nr 27903/15; r; och EU-domstolens dom i målet *Toma* (C-205/15, EU:c:2016:499).

Sammanfattning

Det här målet handlar om Sveriges skyldighet att agera mot klimatförändringarna för att skydda grundläggande fri- och rättigheter.

Bakom den här talan står föreningen Aurora. Aurora består av barn och ungdomar som vill agera mot klimatförändringarna. Käranden är en ung person bosatt i Sverige som riskerar att drabbas av de negativa konsekvenserna av klimatförändringarna. Ytterligare 635 unga personer bosatta i Sverige har anslutit sig till talan genom en så kallad grupptalan.

De antropogena klimatförändringarnas⁵⁰⁴ allvar och hot mot vår tillvaro beskrivs allt oftare som vår tids ödesfråga. Sverige är inte förskonat från klimatkrisens effekter, utan har redan drabbats av skogsbränder, torka och översvämningar. Vital infrastruktur, som till exempel system för vatten-, energi- och matförsörjning, blir alltmer sårbara till följd av de antropogena klimatförändringarna. Klimatförändringarna orsakar också redan nu sjukdomar, psykisk ohälsa och värmerelaterad dödlighet i Sverige.

Vidtas inte omedelbara, tillräckliga och adekvata åtgärder för att begränsa klimatförändringarnas negativa konsekvenser förväntas dess effekter bli ännu mer förekommande och allvarliga, och orsaka ännu större risker för människors liv, fysiska och psykiska hälsa, värdighet, välmående, hem och egendom.

Klimatförändringarnas negativa konsekvenser riskerar att drabba käranden och de övriga medlemmarna i grupptalan hårdare på grund av deras unga ålder. De tillhör den generation som förväntas vara vid liv när klimatförändringarna riskerar få allvarligare konsekvenser i Sverige om tillräckliga och adekvata åtgärder inte vidtas. Om de tillräckliga och adekvata åtgärderna skjuts på framtiden riskerar käranden och de andra medlemmarna i grupptalan att få göra enorma uppoffringar som skulle innebära inskränkningar av deras fri- och rättigheter framöver. Dagens unga riskerar också i högre utsträckning att drabbas av klimatångest.

⁵⁰⁴ Se begreppsförklaringen, avsnitt “Antropogena klimatförändringar”.

Deras rättigheter regleras i artiklarna 2 (rätten till liv), 3 (förbudet mot omänsklig och förnedrande behandling), 8 (rätten till skydd för privat- och familjeliv) och 14 (förbudet mot diskriminering) i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR) samt i artikel 1 (skyddet för egendom) i första tilläggsprotokollet till EKMR.

EKMR:s rättigheter ska vara praktiska och effektiva, inte teoretiska och illusoriska.

För att EKMR:s bestämmelser ska vara praktiska och effektiva i förhållande till de negativa konsekvenserna av de antropogena klimatförändringarna måste de tolkas mot bakgrund av nationell och internationell rätt och grunda sig på bästa tillgängliga vetenskapliga forskning:

- Av svensk grundlag framgår att staten ska främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.
- Enligt den svenska klimatlagen ska regeringens klimatpolitiska arbete vila på vetenskaplig grund.
- Sverige har vidare anslutit sig till flera internationella åtaganden som fastställer ramarna för hur klimatförändringarnas negativa konsekvenser ska begränsas genom internationellt samarbete och nationella åtgärder.
- bästa tillgängliga globala klimatvetenskapen slår fast att världens stater omedelbart måste vidta omfattande och långtgående åtgärder för att kraftigt minska utsläppen av växthusgaser för att 1,5 °C-målet ska nås.

För att begränsa dessa risker krävs det att världens stater, inklusive Sverige, vidtar de omfattande åtgärder som är nödvändiga för att se till att den globala uppvärmningen inte överstiger 1,5 °C jämfört med förindustriella nivåer. Därmed krävs det att staterna, inklusive Sverige, begränsar den sammanlagda mängden växthusgasutsläpp genom att genomföra kontinuerliga utsläppsminskningar. Det krävs även att staterna vidtar åtgärder för att öka bevarandet och restaureringen av naturliga kolsänkor⁵⁰⁵ såsom skog, våtmarker och hav.

Parisavtalet kräver dessutom att de globala klimatåtgärderna fördelas rättvist mellan världens stater. Detta innebär att fördelningen av ansvaret att genomföra klimatåtgärder måste beakta ansvar, jämlikhet, förmåga och kostnadseffektivitet och ske i linje med internationella

⁵⁰⁵ Se begreppsförklaringen, avsnitt "Naturlig kolsänka".

miljörättsliga principer. Det innebär att Sverige måste göra sin rättvisa, tekniskt och ekonomiskt genomförbara, andel av de globala klimatåtgärderna. Sverige måste ta sitt ansvar i de globala ansträngningarna för att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C.

Det här målet syftar till att klargöra den svenska statens skyldighet att göra sin rättvisa, tekniskt och ekonomiskt genomförbara andel av de globala klimatåtgärderna genom att omdelbart vidta tillräckliga och adekvata åtgärder för att kontinuerligen, i första hand på årsbasis, minska utsläppen av växthusgaser⁵⁰⁶ vid källan och kontinuerligen öka upptagningen av växthusgaser.

Sveriges nuvarande klimatarbete och klimatmål är otillräckligt för att de:

- inte baseras på den bästa tillgängliga vetenskapen, varken avseende de utsläppsminskingsnivåer som krävs eller tidsramen inom vilken utsläppsminskningarna måste ske.
- exkluderar majoriteten av de sammanlagda växthusgasutsläppen som Sverige orsakar, och det saknas en målsättning om att utöka bevarandet och restaureringen av naturliga kolsänkor.
- inte är tillräckligt för att Sveriges ska anses göra sin rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna.

Gapet till vad som krävs enligt Sveriges rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna⁵⁰⁷ är stort och Sverige lever inte upp till sina åtaganden enligt varken Parisavtalet eller Europakonventionen.

I dagsläget saknas med andra ord garantier för att svenska staten kommer göra sin kontinuerliga, rättvisa, tekniskt och ekonomiskt genomförbara andel av de globala ansträngningarna för att begränsa den globala uppvärmningen till 1,5 °C.

Det saknas därmed även garantier för att svenska staten kommer vidta tillräckliga och adekvata åtgärder för att begränsa de klimatförändringsorsakade riskerna för kärlandens och övriga gruppmedlemmarnas liv, fysiska och psykiska hälsa, värdighet, välmående, hem

⁵⁰⁶ Se begreppsförklaringen, avsnitt "Växthusgaser".

⁵⁰⁷ Se begreppsförklaringen, avsnitt "Sveriges rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna".

och egendom. Det saknas dessutom en tillräcklig och adekvat plan såväl som politiska initiativ för att åtgärda detta.

Nationella domstolar runt om i världen har slagit fast att stater har en skyldighet att vidta åtgärder för att begränsa klimatförändringarnas negativa konsekvenser och många rättsprocesser pågår. Europadomstolen har hittills inte dömt i något mål om statens ansvar i förhållande till klimatförändringarna men tre mål har hänskjutit för prövning i Europadomstolens stora kammare.

Om domstolen inte tar upp målet till prövning saknar käranden och de andra medlemmarna i grupptalan effektiva rättsmedel att få sin talan prövad i Sverige. Det utgör i sig en kränkning av deras rätt till domstolsprövning enligt artikel 6 EKMR, alternativt deras rätt till effektiva rättsmedel enligt artikel 13 EKMR.

Sällan har behovet av att vårt grundläggande fri- och rättighetskydd tolkas praktiskt och effektivt, och inte teoretiskt och illusoriskt, varit så påkallat.

Begreppsförklaring

Antropogena klimatförändringar	Klimatförändringar orsakade av mänsklig aktivitet.
Atmosfärens växthusgaskoncentration	Koncentrationen av växthusgaser i atmosfären, det vill säga hur stor andel av atmosfären som utgörs av växthusgaser.
Bio-Energy with carbon capture and storage (Bio-CCS/BECCS)	Avskiljning och lagring av koldioxid som uppkommer vid förbränning av biomassa.
Carbon Dioxide Removal (CDR)	Naturliga eller tekniska system som tar upp växthusgaser från atmosfären. ⁵⁰⁸
ESR-utsläpp	Utsläpp som regleras av EU:s ansvarsfördelningsförordning. IPEJA-utsläpp som inte ingår i EU ETS. ⁵⁰⁹ De utsläpp som ingår i ESR är en delmängd av IPEJA-utsläppen. Sveriges ESR-utsläpp år 2020 var 29,6 miljoner ton koldioxidekvivalenter. ⁵¹⁰
EU ETS-utsläpp	De utsläpp som ingår i EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS). Utsläppen som omfattas kommer i huvudsak från tung industri och luftfart inom unionen. ⁵¹¹ De utsläpp som ingår i EU ETS är en

⁵⁰⁸ IPCC. Annex 1: Glossary. 2018. Carbon dioxide removal (CDR).

⁵⁰⁹ Vilka utsläpp som ingår i ESR-sektorn framgår av artikel 2 i Europaparlamentets och Rådets förordning 2018/842 av den 30 maj 2018 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet samt om ändring av förordning (EU) nr 525/2013 (ansvarsfördelningsförordningen).

⁵¹⁰ Naturvårdsverket. Utsläpp i den handlande och icke-handlande sektorn. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-utslapp-i-den-handlande-och-icke-handlande-sektorn> (Hämtad 2022-11-07).

⁵¹¹ De utsläpp som ingår i EU ETS framgår av bilaga 1 till Europaparlamentets och Rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av Rådets direktiv 96/61/EG (utsläppshandelsdirektivet).

delmängd till IPEJA-utsläppen. Sveriges utsläpp inom EU ETS år 2020 var 16,7 miljoner ton koldioxidekvivalenter.⁵¹²

Global uppvärmning

Förändring i global medelyttemperatur jämfört med en referensperiod. I denna stämningens ansökan avses med global uppvärmning en temperaturförändring jämfört med förindustriella nivåer om inte annat anges.

IPCC

Intergovernmental Panel on Climate Change.⁵¹³

IPEJA-utsläpp

Utsläpp från industriprocesser, produktanvändning, fossil energi, jordbruk och avfall.⁵¹⁴ Sveriges IPEJA-utsläpp år 2020 var 46,1 miljoner ton koldioxidekvivalenter.⁵¹⁵

Koldioxidekvivalenter

Begreppet koldioxidekvivalenter är en enhet för att kunna jämföra olika växthusgasers påverkan på växthuseffekten över olika tidshorisonter där 1 ton koldioxid motsvarar 1 ton koldioxidekvivalenter.⁵¹⁶ I denna stämningens ansökan är tidshorisonten 100 år. Värdena som används är från IPCC:s fjärde bedömningsrapport och innebär exempelvis att 1 ton

⁵¹² Naturvårdsverket. Utsläpp i den handlande och icke-handlande sektorn. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-utslapp-i-den-handlande-och-icke-handlande-sektorn> (Hämtad 2022-11-07).

⁵¹³ [ipcc.ch](https://www.ipcc.ch)

⁵¹⁴ IPEJA-definitionen tar sin utgångspunkt i dels Naturvårdsverkets definition av territoriella utsläpp, som ligger till grund för nettonollmålet och myndighetens referensscenarier; Naturvårdsverket. Territoriella utsläpp och upptag av växthusgaser. 2021. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-territoriella-utslapp-och-upptag> (Hämtad 2022-09-02); Naturvårdsverkets underlag till klimatredovisning enligt klimatlagen (ärendenr NV-08742-21). 2022. Figur 23, s. 84. IPEJA-definitionen tar även sin utgångspunkt i definitionen som ligger till grund för beräkningar av Sveriges rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna enligt Bilaga 2; Potsdam Institute for Climate Research. The PRIMAP-hist national historical emissions time series. *Paris Reality Check: PRIMAP-hist*. 2019. <https://www.pik-potsdam.de/paris-reality-check/primap-hist/#scenario=histcr&id=swe&entity=kyotogghar4> (Hämtad 2022-09-02).

⁵¹⁵ Naturvårdsverket. Territoriella utsläpp och upptag av växthusgaser. 2021. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-territoriella-utslapp-och-upptag> (Hämtad 2022-11-03).

⁵¹⁶ IPCC. Annex 1: Glossary. 2018. CO2 equivalent (CO2-eq) emission.

	metanutsläpp motsvarar 25 ton koldioxidekvivalenter. ⁵¹⁷
Kollager	Det lager av kol som bildas när en kolsänka får stå ostörd under tid.
Kompletterande åtgärder	Åtgärder som inte innebär att Sveriges IPEJA-utsläpp minskar, men som ändå får användas som komplettering för att uppfylla delar av Sveriges utsläppsmål. ⁵¹⁸
Konsumtionsbaserade utsläpp utomlands	De utsläpp som svensk konsumtion orsakar i andra länder. Sveriges konsumtionsbaserade utsläpp utomlands år 2020 var 48,7 miljoner ton koldioxidekvivalenter. ⁵¹⁹
LULUCF	Land Use, Land-Use Change and Forestry. LULUCF-sektorn innefattar markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk samt förbränning av biobränslen. Eftersom markanvändning både kan ge utsläpp och upptag av växthusgaser kan nettoutsläppen från LULUCF vara antingen positiva eller negativa. Exkluderar de jordbruksutsläpp som inkluderas i IPEJA-utsläppen.

⁵¹⁷ IPCC. Changes in Atmospheric Constituents and in Radiative Forcing. 2007. In: Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press. In Press, para. 2.10.2 & tabell 2.14.

⁵¹⁸ Prop. 2016/17:146, s. 32. "De kompletterande åtgärder som är kända i dag handlar om nettoupptag i skog och mark, verifierade utsläppsminskningar genom investeringar i andra länder samt avskiljning och lagring av biogen koldioxid (bio-CCS)."

⁵¹⁹ Naturvårdsverket. Tre sätt att beräkna klimatpåverkande utsläpp. *Naturvårdsverket*. 2021. <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/klimatomstallningen/sveriges-klimatarbete/tre-satt-att-berakna-klimatpaverkande-utslapp>. (Hämtad 2022-09-01); och Naturvårdsverket. Konsumtionsbaserade utsläpp av växthusgaser i Sverige och andra länder. 2021. <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/konsumtion/vaxthusgaser-konsumtionsbaserade-utslapp-i-sverige-och-andra-lander/>. (Hämtad 2022-08-21).

Sveriges LULUCF-sektor år 2020 var en kolsänka på 39,8 miljoner ton koldioxidekvivalenter.⁵²⁰

Naturlig kolsänka

Naturliga ekosystem som tar upp växthusgaser från atmosfären.

NDC

Nationally Determined Contributions.

Den löpande rapportering som parterna till Parisavtalet är skyldiga att göra, där de redovisar sina ansträngningar för att minska utsläppen och anpassa sig till klimatförändringarnas konsekvenser.⁵²¹

Nettonoll

Den balanspunkt då nettoutsläppen av växthusgaser sammantaget är lika med noll. Beräknas genom att utsläpp av växthusgaser subtraheras med upptag av växthusgaser.

Overshoot

Ett scenario där den globala uppvärmningen tillfälligt överstiger en temperaturnivå för att sedan falla under den gränsen igen. I denna rapport syftar overshoot till att den globala uppvärmningen tillfälligt överskrider 1,5 °C.

Sveriges rättvisa andel av de globala klimatåtgärderna

Den andel av de globala ansträngningarna för att begränsa de antropogena klimatförändringarna som det är rättvist att Sverige gör. Att alla stater ska bidra med sin rättvisa andel framgår av bland annat UNFCCC och Parisavtalet. Enligt global klimatforskning beräknas en stats rättvisa andel med hänsyn bland annat till statens ansvar och förmåga.⁵²²

⁵²⁰ Naturvårdsverket. Nettoutsläpp och nettoupptag av växthusgaser från markanvändning (LULUCF). <https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/klimat/vaxthusgaser-nettoutslassp-och-nettoupptag-fran-markanvandning/>. (Hämtad 2022-11-03).

⁵²¹ UNFCCC. NDC Information: Nationally Determined Contributions (NDCs). <https://unfccc.int/ndc-information/nationally-determined-contributions-ndcs>. (Hämtad 2022-11-19).

⁵²² IPCC. Sustainable Development and Equity. 2014. In: Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press. In Press, s. 317ff.

**Tippningspunkter
(även kallat tröskelvärden)**

Självförstärkande effekter i de planetära systemen som innebär att en nivå av global uppvärmning leder till än mer uppvärmning. Ett exempel är hur ett varmare klimat försvagar naturliga kolsänkor, hur smältande permafrost kan släppa ut stora reservoarer av koldioxid och metan och hur minskade istäcken sänker jordens albedo (reflektionsförmåga).⁵²³

UNEP

United Nations Environment Programme.

Växthuseffekten

Växthuseffekten är en egenskap hos jordens atmosfär som påverkar den globala strålningsbalansen, det vill säga balansen mellan inkommande solstrålning och utgående värmestrålning. En naturlig växthuseffekt har så gott som alltid funnits på jorden, och har varierat naturligt. Med den förstärkta växthuseffekten menas idag en ökning i växthuseffekten som är utöver naturliga variationer. Den förstärkta växthuseffekten leder till global uppvärmning.⁵²⁴

Växthusgaser

I denna stämmningsansökan avses koldioxid (CO₂), metan (CH₄), dikväveoxid (N₂O) och de så kallade F-gaserna (bland annat fluorkolväten, perfluorkolväten och svavelhexafluorid).⁵²⁵

⁵²³ Se även följande artikel för en beskrivning av tippningspunkter: T.M. Lenton et al. 2019. Climate tipping points - too risky to bet against, *Nature*, 575(7784), s. 592–595.

⁵²⁴ Se SMHI. *Växthuseffekten*. Norrköping: SMHI, 2005.

https://www.smhi.se/polopoly_fs/1.1795!/meteorologi_119_webb%5B1%5D.pdf (Hämtad 2022-10-19) för en mer ingående förklaring av växthuseffekten.

⁵²⁵ IPCC. Annex 1: Glossary. 2018. Greenhouse gas (GHG).

Nationell och internationell rätt

Diskrimineringslagen	Diskrimineringslagen (2008:567)
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, 1950. Inkorporerad genom lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
EU-stadgan	Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna
FEU	Fördraget för Europeiska unionen
FEUF	Fördraget för Europeiska unionens funktionssätt
Klimatlagen	Klimatlag (2017:720)
Kyotoprotokollet	Det internationella protokoll under UNFCCC som undertecknades i Kyoto år 1997
Lagen om grupprättegång	Lag (2002:599) om grupprättegång
Parisavtalet	Det internationella klimatavtal under UNFCCC som slöts under FN:s klimatkonferens i Paris år 2015
RB	Rättegångsbalk (1942:740)
RF	Regeringsformen (1974:152)
Skadeståndslagen	Skadeståndslag (1972:207)
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change, 1992
Århuskonventionen	UNECE:s (Förenta Nationernas ekonomiska kommission för Europa) konvention om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till överprövning i miljöfrågor, 1998

Bilagor

Bilaga 1 Förteckning över gruppmedlemmar

Bilaga 2 Determining Sweden's Fair Share Contribution under the Paris Agreement, by Gaurav Ganti, Marcelo Lozada, Inga Menke, Claire Fyson, Climate Analytics, Augusti 2022.