Magnus Nilsson
Produktion

241105

Finansdepartementet

Att: Ola Göransson

Om den sociala klimathandlingsplanen

1. Ramen för den svenska klimathandlingsplanen är inte obetydlig (5,5 miljarder SEK 2026-2032), men ändå småpengar jämfört de kommande intäkterna från ETS2 (minst 25-30 miljarder SEK 2027-2030, kanske det dubbla). För att det samlade stödet för att underlätta införandet av ETS2 ska kunna fördelas på ett förnuftigt sätt, måste förslaget till svensk social klimatplan formuleras mot bakgrund av en idé eller plan för hur de betydligt större intäkterna från ETS2 ska användas.

2. Tidiga insatser är viktigare än sena. Så många som möjligt av dem som kan (eller tror att de kan) komma att påverkas negativt av ETS2, måste så snabbt som möjligt uppleva att deras oro tas på allvar. På kort sikt handlar det om att hantera hushållens ökade kostnader för fossila bränslen, på längre sikt om att avveckla fossilberoendet. Att (på det sätt som antyds i regeringens budgetproposition, Uo 20, sid 125) portionera ut pengarna jämnt fram till 2032 är ingen bra idé. Tvärtom bör en så stor del som möjligt av de insatser som finansieras med sociala klimatfonden och ETS2-intäkterna delas ut innan och strax efter att ETS2 införts. Stödprogrammen bör därför vara som mest frikostiga 2026 och 2027.

3. Enligt budgetpropositionen förefaller regeringens avsikt vara använda klimatfondens medel uteslutande till elbilspremier. Detta upplägg kan göra en liten grupp utsatta oberoende av fossilbränslepriserna, men åtgärden gör inget för att underlätta hanteringen av den kortsiktiga kostnadsökning som drabbar nästan alla andra i samhället.

4. Vill man nå de två huvudsyftena med stöden – att skydda svaga grupper och att öka acceptansen för klimatpolitiken – kan man identifiera tre, delvis överlappande strategier:

- Strikt prioritera de hushåll och regioner som objektivt löper störst risk att påtagligt påverkas negativt (se Konjunkturinstitutets rapport ”Effekter av prishöjningar med anledning av införandet av EU:s nya utsläppshandelssystem”).
- Prioritera så att pengarna mest effektivt dämpar oron och främjar acceptansen hos de grupper av befolkningen som ängslas.
- Prioritera i syfte att minimera kritiken mot att fossila bränslen blir dyrare.

Sannolikt måste samtliga tre aspekter beaktas för att nå de bägge syftena – skydda svaga grupper och öka acceptansen.

5. Sannolikheten för att en satsning som uteslutande består av elbilspremier effektivt möter kriterierna under pkt 4 förefaller begränsad, åtminstone om den ekonomiska ramen utgörs av de förväntade årliga utbetalningarna från den sociala klimatfonden. Att relativt frikostigt stötta en mindre grupp ekonomiskt bäddar för dessutom för konflikter.

Metaforer om ”en bred palett av åtgärder” och att ”inte lägga alla ägg i samma korg” är tvärtom nog i sammanhanget osedvanligt giltiga. Det är dessutom viktigt att utforma satsningen så att de administrativa kostnaderna och risken för fusk/snedträffar minimeras.

6. Vid samrådet 4 november hävdades från departementets sida att reglerna för den sociala klimatfonden visserligen öppnar för att använda medlen till direkta kontantstöd, men att detta

endast skulle tillåtas om stöden hade en tydlig koppling till klimatåtgärder. Denna tolkning av förordningen är, enligt min uppfattning, inte korrekt.

I artikel 9.2 samt skäl 17 i förordningen 2023/955 om den sociala klimatfonden anges inga andra villkor för medlemsstaterna än att eventuella direkta inkomststöd till utsatta grupper måste syfta till att hantera den kostnadsökning som följer av ETS2.[1,2] Skäl 84 i ändringsdirektivet 2023/959 till direktivet om utsläppshandeln ger samma signal.

Besluten uppmanar således snarast medlemsstaterna att använda en betydande del av såväl fondens medel (max 37,5 procent) som intäkterna från ETS2 (ingen maxgräns) till direkta inkomststöd. Logiken är enkel: De restriktioner mot försäljning av fossila bränslen som ETS2 innebär, väntas leda till att dessa bränslen blir dyrare. Rådgivning och riktade stöd kan hjälpa hushåll och företag att möta kostnadsökningen, men inga är bättre på att avgöra hur det enskilda hushållet eller företaget bäst kan hantera kostnadsökningen av ETS2 än hushållen och företagen själva. Det bästa staten kan göra är därför att genom generella, ovillkorade inkomstförstärkningar förbättra hushållens och företagens förutsättningar att – utifrån sina individuella förutsättningar – hantera de höjda bränslepriserna. Vissa lär använda en inkomstförstärkning till att hantera de ökade bränslekostnaderna, andra till kollektivtrafikbiljetter eller till att klara amorteringen på elbilslånet.

Till de åtgärder regeringen bör överväga när medlen ur den sociala klimatfonden och från ETS2-auktioneringen ska fördelas bör därför läggas:

- **Temporärt höjda barnbidrag**. Barnbidrag har förbluffande god fördelningspolitisk träffsäkerhet, inte minst gynnas en av de grupper som pekas ut som extra sårbar i Konjunkturinstitutets rapport – ensamstående med barn. Den administrativa kostnaden är extremt låg, risken för fusk nästan obefintlig.
- **Temporärt höjda generella statsbidrag till glesbygdskommuner (möjligen även regionerna) – eventuellt villkorade till krav om (åtminstone temporärt) sänkta kommunal- och/eller regionskatter.** Ökade generella statsbidrag kan kommuner och regioner använda antingen för att förbättra den egna verksamheter eller till att sänka skatter och avgifter. Oavsett hur medlen används skulle acceptansen för ETS2 stärkas och glesbygdsbornas möjligheter att såväl betala dyrare drivmedel som att byta till batterifordon förbättras.
- **Ännu mera generösa bidrag i glesbygd för installation av laddstolpar vid bostäder och arbetsplatser**. Det förhöjda stödet skulle eventuell kunna begränsas till installationer på ett visst avstånd från detaljplanelagt område. Stödet bör gärna kombineras med stöd till kommuner för uppsökande verksamhet så att t ex även hushåll i glesbygd *utan* bil eller utan

---

[1] Artikel 9.2 förordning 2023/955: *”Medlemsstaterna får i de beräknade totala kostnaderna för planerna inkludera kostnaderna för åtgärder som ger direkt inkomststöd till utsatta hushåll och utsatta transportanvändare för att minska effekterna av ökningen av priserna för vägtransporter och bränsle för uppvärmning. Sådant stöd ska vara tillfälligt och minska med tiden. Medlemsstaterna får tillhandahålla tillfälligt direkt inkomststöd om deras planer innehåller åtgärder eller investeringar som är riktade till dessa utsatta hushåll och utsatta transportanvändare i enlighet med artikel 8.1 i denna förordning. Sådant stöd ska begränsas till de direkta effekterna av att växthusgasutsläpp från byggnader och vägtransporter inkluderas i tillämpningsområdet för direktiv 2003/87/EG. Kostnaderna för åtgärderna för att tillhandahålla tillfälligt direkt inkomststöd ska inte utgöra mer än 37,5 % av den beräknade totala kostnaden för planen i enlighet med artikel 6.1 j i denna förordning.”*

[2] *”/…/ Planerna bör ha en investeringskomponent som främjar en långsiktig lösning för att minska beroendet av fossila bränslen och skulle kunna omfatta andra åtgärder, däribland tillfälligt direkt inkomststöd för att mildra negativa effekter på inkomsterna på kortare sikt. Planerna bör ha två mål. För det första bör de ge utsatta hushåll, utsatta mikroföretag och utsatta transportanvändare de resurser som krävs för att finansiera och göra investeringar i energieffektivitet, utfasning av fossila bränslen från uppvärmning och kylning, samt utsläppsfria och utsläppssnåla fordon och mobilitet, även genom kuponger, subventioner eller räntefria lån. För det andra bör de mildra effekterna av de ökade kostnaderna för fossila bränslen för de mest utsatta grupperna och därigenom förebygga energifattigdom och transportfattigdom under övergångsperioden fram till dess att sådana investeringar har gjorts.”*

planer på att byta till batteribil förses med laddstolpe – en näst intill 100-procentig täckning kommer på sikt att bli värdefullt t.ex. för att underlätta/möjliggöra släktbesök och all möjlig service inkl. hemtjänst. Åtgärden skulle bidra till att minska oron och ge de berörda handlingsalternativ.

- **Tidsbegränsade stöd till ”glesbygdspumpar”.** När efterfrågan på fossila drivmedel faller kommer (den redan pågående) nedläggningen av glesbygdspumpar att accelerera. En rimlig lösning kan vara att t ex sluta femåriga avvecklingsavtal där företag som håller liv i en olönsam pump får fem år på sig att fasa ut verksamheten. Kan kopplas till en skyldighet att uppmana och hjälpa kunderna att göra sig av med sina avgasbilar.

Koppla till information om varifrån pengarna kommer. För att effektivt bidra till acceptansen bör det tydligt kommuniceras att de stöd som delas ut till näst intill 100 procent härstammar från ET2. Vidare bör stödets omfattning med någon form av automatik kopplas till hur priserna på ETS2-utsläppsrätter utvecklas, eftersom detta kan ha enorm betydelse för hur stora statens intäkter från systemet blir. Med högre priser ökar behovet av kompensatoriska åtgärder, men för acceptansens skull är det viktigt att bidragens omfattning är någorlunda väl kopplade till de intäkter staten får från ETS2.

Ju lägre fossilanvändning, desto enklare. Slutligen är det lätt att konstatera att hushållens och företagens möjligheter att hantera effekterna av ETS2 blir bättre ju snabbare vi lyckas pressa ned försäljningen av fossila bränslen. Flera förändringar under senare tid har tyvärr drivit utvecklingen i motsatt riktning, vilket i onödan kommer att förstärka de oönskade effekterna av ETS2.

Man kan stimulera försäljningen av elbilar med bidrag, men i vilken mån en sådan åtgärd även minskar försäljningen av nya fossilbränsleberoende fordon är oklart. Ett mera träffsäkert sätt att begränsa inflödet av nya bensin- och dieselbilar vore att höja den så kallade koldioxidfaktorn i fordonsbeskattningen för nya fordon. Med en sådan åtgärd skulle den del av befolkningen som köper nya bilar sannolikt i högre grad (och utan kostnad för staten) välja batteribilar, vilket i sin tur, inom några år, skulle öka utbudet av begagnade batteribilar, tillgängliga även för familjer med ordinära inkomster.

Med vänlig hälsning

Magnus Nilsson
Miljökonsult, forskare, klimatpolitisk analytiker

Magnus Nilsson Produktion, Vindragarvägen 8, 117 50 Stockholm Tfn. +46-(0)708-99 66 88
E-post: magnus@nilssonproduktion.se
Hemsida: www.nilssonproduktion.se
Blogg: Klimat- och naturvårdsbloggen