

Förslag till ett nationellt ramverk för Parisavtalets artikel 6

Redovisning av projekt hos Energimyndigheten

Innehåll

1	Inledning	10
2	Projektet och dess bakgrund	11
2.1	Sveriges program för internationella klimatinsatser vid Energimyndigheten	11
2.2	Projektets syfte: Sverige behöver uppfylla internationella regler för Parisavtalets artikel 6	12
2.3	Kopplingar till andra uppdrag	12
2.4	Projektmyndigheten under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer	13
3	Internationella regler för Parisavtalets artikel 6	14
3.1	Regler för samarbeten under artikel 6.2	15
3.2	Regler för samarbete under artikel 6.4	18
3.3	Operationalisering av internationella regler i Sverige	21
4	Förslag till auktoriseringsprocess	22
4.1	Internationella regler för Parisavtalets artikel 6 om auktorisering	22
4.2	Internationell utblick: auktorisering i Schweiz	23
4.3	När bör auktorisering av utsläppsminskningenheter och aktörer göras?	24
4.4	Upprättandet av en Artikel 6-myndighet	25
4.5	Vem bör utses till Artikel 6-myndighet?	25
4.6	Föreskrifter om deltagande i artikel 6-samarbeten	27
4.7	Förslag till auktoriseringsprocess för samarbeten under Parisavtalets artikel 6.2: Sverige som köparland	27
4.8	Återtagande av auktorisering	31
4.9	Auktorisering för samarbeten under artikel 6.4: Sverige som köparland	31
4.10	Sverige som säljarland under artikel 6.2 och artikel 6.4	32
5	Förslag till registerföring	35
5.1	Internationella regler för registerföring under artikel 6	35
5.2	Registerföring i Sverige för samarbeten under artikel 6	35

5.3	Kontoföring i EU:s unionsregister	36
6	Förslag till process för användning av utsläppsminskningseenheter	37
6.1	Möjlig användning av enheter: måluppfyllelse, annullering eller försäljning	37
6.2	Förslag till metod för avräkning i Naturvårdsverkets uppdrag <i>Kompletterande åtgärder enligt det klimatpolitiska ramverket</i>	37
6.3	Förslag till process för användning av enheter: Beslut om användning via regeringsuppdrag	38
7	Förslag till författningsändringar	40
7.1	Lista över det som behöver författningsstöd.....	40
7.2	Förslag till författningsstruktur	41
7.3	Förslag till författningstext	42

Sammanfattning

Artikel 6 i Parisavtalet möjliggör frivilligt samarbete mellan länder i syfte att uppnå sina respektive nationella klimatplaner. Syftet är också att höja ambitionen för att bidra till Parisavtalets långsiktiga temperaturmål och bidra till hållbar utveckling. Rent konkret möjliggör Parisavtalets artikel 6 internationell handel med utsläppsminskningar. Genom implementering utsläppsminskande åtgärder kan utsläppsminskningar fördelas mellan deltagarna i samarbetet och överföras mellan länder.

Energimyndigheten har i uppdrag att finansiera insatser som utvecklar nya internationella samarbetsformer inom ramen för Parisavtalet, och särskilt dess artikel 6. Syftet är dels att bidra till ökad ambition och dels att kunna bidra till resultatbaserad klimatfinansiering eller, jämte andra kompletterande åtgärder, kunna bidra till att nå klimatmålen i det klimatpolitiska ramverket.

År 2021 enades parterna till Parisavtalet om övergripande regler för hur länder kan delta i klimatsamarbeten under artikel 6. År 2022 specificerades reglerna ytterligare, och kommer att fortsätta utvecklas under kommande år. För att Sverige ska kunna delta i samarbeten under Parisavtalets artikel 6 behöver dessa internationella regler operationaliseras i en svensk kontext. Energimyndigheten har därför initierat detta projekt för att utreda vilka åtgärder som behöver vidtas för att Sverige ska kunna delta i artikel 6-samarbeten i enlighet med beslutade internationella regler, både som köpare och som säljare av utsläppsminskningseenheter. Energimyndigheten har även utrett roller och ansvarsfördelning för dessa åtgärder mellan berörda myndigheter. Slutligen har förslag till författningsändringar tagits fram för att möjliggöra genomförande av de förslag som ges. Synpunkter på projektets förslag har inhämtats från Naturvårdsverket som ingått i projektets styrgrupp samt deltagit i kvalitetsgranskning av projektet. De delar av reglerna som behöver operationaliseras i närtid för att möjliggöra deltagande, och som behandlas inom detta projekt, är:

- Process för auktorisering av artikel 6-samarbeten, inklusive auktorisering och godkännande av aktörer, aktiviteter och utsläppsminskningseenheter, både för Sverige som säljare och köpare av enheter
- Tilldelning av rollen som nationell myndighet (eng. *Designated National Authority*) för mekanismen under Parisavtalets artikel 6.4
- Tillgång till ett register
- Process för användning av överförda utsläppsminskningseenheter

För att de samarbeten som Energimyndigheten är i färd med att bygga upp ska kunna fortskrida till en genomförandefas bör auktorisering av utsläppsminskningenheter kunna initieras under hösten 2024. Då krävs att författningsstöd som möjliggör auktorisering finns på plats.

Om enheter auktoriseras under hösten 2024 ska den första rapporteringen för Sveriges artikel 6-samarbeten till UNFCCC-sekretariatet inlämnas senast den 31 december 2024 (vid inlämning av Sveriges Biennial Transparency Report (BTR)). I rapporteringen ska avräkningsmetod för utsläppsminskningar specificeras. Då krävs att regeringen har tagit ställning till det förslag på avräkningsmetod som Naturvårdsverket i samverkan med Energimyndigheten redovisade i uppdraget *Kompletterande åtgärder enligt det klimatpolitiska ramverket*.

Förslag till auktoriseringsprocess

Det föreslås att upprätta en ”Artikel 6-myndighet” i likhet med Projektmyndigheten som upprättades under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer. Artikel 6-myndigheten föreslås ansvara för auktorisering och godkännande för samtliga samarbeten under Parisavtalets artikel 6. Här ingår rollen som nationell myndighet för mekanismen under Parisavtalets artikel 6.4.

Energimyndigheten föreslås utses till Artikel 6-myndighet. Detta för att möjliggöra kvalitativa bedömningar, vilket kräver kunskap om artikel 6-reglerna. Energimyndighetens erfarenhet från Kyotoprotokollets flexibla mekanismer samt pågående arbete med förvärv under Parisavtalets artikel 6 medför här värdefull expertis. Energimyndigheten bedömer att det nya arbetet med auktorisering och godkännande kommer att kräva särskilda resurser.

Det är viktigt att beslut om auktorisering och godkännande hos Artikel 6-myndigheten fattas oberoende av arbetet med förvärv av utsläppsminskningenheter som idag utförs på Energimyndigheten. Intern organisation för placering av Artikel 6-myndigheten inom Energimyndigheten behöver utredas närmare i syfte att säkra oberoende och transparens i Artikel-6 myndighetens arbete. Det behöver också utredas om det finns behov av externa inspel till Artikel 6-myndigheten inför beslut om auktorisering och godkännande, exempelvis i form av en extern expertgrupp.

Energimyndigheten var tidigare bemyndigad att meddela föreskrifter om förutsättningar för deltagande i projektverksamhet under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer och om utfärdande av utsläppsminskningenheter. Det föreslås att Energimyndigheten på liknande sätt bemyndigas att meddela föreskrifter för deltagande i aktiviteter under Parisavtalets artikel 6 och för auktorisering, godkännande och utfärdande av utsläppsminskningenheter.

Detaljerade förslag på process för auktorisering och godkännande av aktörer, aktiviteter och enheter har tagits fram, inklusive förslag på vilka underlag som bör granskas. Vissa delar av processen behöver hållas öppna då närmare regler fortfarande är under förhandling av parterna till Parisavtalet.

Förslagen för närmare auktoriseringsprocess har fokuserat på en situation där Sverige agerar köpare av enheter. För Sverige som potentiell säljare av enheter bedöms det inte nödvändigt att i nuläget ge närmare förslag på auktoriseringsprocesser då det är osäkert om och i så fall när Sverige kommer kunna agera som säljare av auktoriserade utsläppsminskningseenheter under artikel 6. De processer som föreslås för Sverige som köpare av enheter bedöms dock kunna ligga till grund för processer för Sverige som säljare, med Artikel 6-myndigheten som ansvarar för auktorisering av aktörer och enheter samt godkännande av aktiviteter. Auktorisering av enheter för försäljning av Artikel 6-myndigheten kan inte göras utan bemyndigande från regeringen. Regeringen kommer att behöva ta ställning till hur omfattande mandat Artikel 6-myndigheten ska ha gällande auktorisering av enheter för försäljning.

Förslag till registerföring

För att uppfylla deltagarkrav för samarbeten under artikel 6.2 behöver Sverige tillgång till ett register. EU:s unionsregister föreslås för hantering av transaktioner av utsläppsminskningseenheter. Preliminärt förväntas EU:s unionsregister utökas till artikel 6-samarbeten under 2024.

I jämförelse med andra identifierade alternativ för registerföring, såsom att bygga upp ett eget nationellt register eller att köpa in en extern lösning, bedöms EU:s unionsregister medföra lägst kostnader och nyttjande av resurser.

Energimyndigheten är idag Kontoföringsmyndighet för EU:s unionsregister med ansvar för att administrera konton i registret och utfärda utsläppsrätter. Förutsatt att registret utökas för samarbeten under Parisavtalets artikel 6 bedöms det vara en naturlig förlängning av kontoföringsmyndighetens uppgifter att även ansvara för kontoföring och utfärdande av enheter under Parisavtalets artikel 6.

Förslag till process för användning av utsläppsminskningseenheter

När utsläppsminskningseenheter inkommit till Sveriges register kan de användas för a) måluppfyllelse mot Sveriges nationella klimatmål som en kompletterande åtgärd, b) annullering eller c) vidare försäljning.

Beslut om användning av utsläppsminskningseenheter förvärvade å svenska statens (Sveriges) vägnar föreslås fattas via regeringsuppdrag till Energimyndigheten, på samma sätt som beslut om användning av enheter från projekt under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer.

Förslag till författningsändringar

Det behövs författningsstöd för att genomföra förslagen. Energimyndigheten föreslår därför ändringar i lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser, förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser, och förordningen (2014:520) med instruktion för Statens energimyndighet. Förslagen till författningsändringar innebär att Energimyndigheten utses till Artikel 6-myndighet och bemyndigas att meddela föreskrifter.

Centrala begrepp och förkortningar

Bio-CCS	<i>Carbon Capture and Storage</i> , är avskiljning och lagring av koldioxid, och bio-CCS betyder avskiljning och lagring av koldioxid med biogent ursprung
CDM	<i>Clean Development Mechanism</i> , ”mekanismen för ren utveckling”, var en handelsmekanism och samarbetsform under Kyotoprotokollet som skapades för att göra det möjligt för länder med åtagande att minska sina utsläpp att göra det i länder utan minskningsåtagande
CMA3	<i>The 3rd session of the Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Paris Agreement</i> , den tredje konferensen av parterna till Parisavtalet, dvs. COP 26, som hölls i Glasgow, Storbritannien 2021
CMA4	<i>The 4th session of the Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Paris Agreement</i> , den fjärde konferensen av parterna till Parisavtalet, dvs. COP 27, som hölls i Sharm el-Sheikh, Egypten 2022
DNA	<i>Designated National Authority</i> , nationell myndighet; Energimyndigheten utsågs under Kyotoprotokollet att vara Sveriges Designated National Authority, DNA, som innebar att godkänna att företag eller organisationer kunde delta i internationell handel med utsläppsminskningar
FN	Förenta nationerna
JI	<i>Joint Implementation</i> , ”gemensamt genomförande”, var en projektbaserad mekanism under Kyotoprotokollet som gjorde det möjligt för ett land med åtaganden att minska sina utsläpp att genom investeringar i projekt som innebar minskade utsläpp i ett annat land med åtaganden, tillgodoräkna sig utsläppsminskningar
JIFP	<i>Joint Implementation Focal Point (JIFP)</i> , Energimyndigheten utsågs under Kyotoprotokollet att vara en Joint Implementation Focal Point, JIFP, för att godkänna deltagande i JI-projekt

LoA	<i>Letter of Approval</i> , ”avtal för godkännande”, det avtal för godkännande av projekt och auktorisering av deltagare i samarbetet under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer
LULUCF	<i>Land use, land-use change, and forestry</i> , är nettoupptag av växthusgaser i skog och mark, en av tre så kallade kompletterande åtgärder i det svenska klimatpolitiska ramverket
MADD	<i>Mitigation Activity Design Document</i> , här kallat projektbeskrivning, är en fördjupad projektbeskrivning som bland annat visar hur artikel 6-projektet ska leverera utsläppsminskningar
Miljöintegritet	Begreppet används under Parisavtalets artikel 6, för att definiera att samarbete inte leder till en nettoökning av utsläpp, att det minimerar risken för icke-permanens, samt att det används konservativa referensbanor som ligger under ”business as usual”
MOPA	<i>Mitigation Outcome Purchase Agreement</i> , här kallat förvärvsavtal, är det förvärvsavtal med den som genomför projektet, som bland annat anger hur mycket köparlandet är villig att betala för varje ton reducerad CO ₂ e utsläpp
NDC	<i>Nationally Determined Contribution</i> , nationellt beslutade åtagande, här kallat nationell klimatplan, beskriver hur varje land ska leva upp till Parisavtalets klimatmål
UNFCCC	<i>United Nations Framework Convention on Climate Change</i> , FN:s ramkonvention om klimatförändringar
Värdland	Land där utsläppsminskande aktivitet utförs och som säljer tillhörande utsläppsminskningenheter
Övervakningskommittén	<i>Supervisory Body</i> , här kallat <i>Övervakningskommittén</i> , tillhör sekretariatet för FN:s ramkonvention om klimatförändringar. Kommittén reglerar och övervakar handelsmekanismen under Parisavtalets artikel 6.4.

1 Inledning

Det internationella fördraget om klimatförändringar, som antogs vid Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringars¹ 21:a partskonferens i Paris den 12 december 2015 (Parisavtalet) fastställde att alla länder har ett gemensamt ansvar att stoppa den globala uppvärmningen. Alla länder som skrivit under avtalet har upprättat nationella planer för hur de ska minska sina utsläpp, så kallade nationella klimatplaner (*Nationally Determined Contribution, NDC*).

Artikel 6 i Parisavtalet etablerade en ny form av frivilligt samarbete mellan länder i syfte att uppnå sina respektive nationella klimatplaner. Ett artikel 6-samarbete ska dessutom öka ambitionen, alltså skapa större utsläppsminskningar än vad som är möjligt inom det egna landet med det egna landets resurser, och främja hållbar utveckling. Rent konkret möjliggör Parisavtalets artikel 6 internationell handel med utsläppsminskningar: genom internationellt samarbete kan utsläppsminskande åtgärder vidtas, där utsläppsminskningarna kan fördelas mellan deltagarna i samarbetet och överförs mellan länder. Även åtgärder för naturbaserade upptag och tekniska negativa utsläpp, exempelvis från bio-CCS, är möjliga inom artikel 6. Närmare regler för samarbete under Parisavtalets artikel 6 antogs av parterna till Parisavtalet under 2021 och 2022, och är fortfarande under utveckling.

En viktig del av det globala klimatarbetet handlar om att stötta utvecklingsländer att genomföra en grön omställning. För värdländers del kan artikel 6-samarbeten, förutom att minska utsläpp av växthusgaser, främja kapacitetsuppbyggnad och spridning av klimativänlig teknik, vilket i Parisavtalet beskrivs som avgörande för att låginkomstländer ska nå sina nationella åtaganden. Intäkter från att handla med utsläppsminskningar kan också fungera som en morot för länder och aktörer att ställa om.

Utsläppsminskningar genom artikel 6-samarbeten är ett exempel på vad som i det svenska klimatpolitiska ramverket kallas kompletterande åtgärder. Kompletterande åtgärder får enligt ramverket användas för att kompensera kvarvarande utsläpp. I det svenska klimatramverket får etappmålen uppnås med en begränsad mängd kompletterande åtgärder. Som kompletterande åtgärder räknas även ökat nettoupptag av växthusgaser i skog och mark (så kallad LULUCF²), samt avskiljning och lagring av koldioxid med biogent ursprung (så kallad bio-CCS). Energimyndigheten ansvarar för att finansiera internationella samarbeten under Parisavtalet och särskilt dess artikel 6.

¹ United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC).

² LULUCF står för "Land use, land-use change, and forestry".

Detta egeninitierade projekt syftar till att identifiera vilka åtgärder som behöver vidtas för att Sverige ska kunna delta i artikel 6-samarbeten i enlighet med beslutade och kommande internationella regler.

2 Projektet och dess bakgrund

Detta kapitel ger en överblick av Sveriges program för internationella klimatinsatser vid Energimyndigheten vars uppdrag att finansiera insatser under Parisavtalets artikel 6 skapar behovet att ligga i linje med internationella regler. Därefter beskrivs projektet och dess syfte, samt kopplingar till andra uppdrag. Kapitlet avslutar med en beskrivning av svenska processer för samarbeten under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer.

2.1 Sveriges program för internationella klimatinsatser vid Energimyndigheten

Sedan 2018 har Energimyndigheten i uppdrag att finansiera insatser som utvecklar nya internationella samarbetsformer och resultatbaserad klimatfinansiering inom ramen för Parisavtalet under FN:s ramkonvention om klimatförändringar (FN:s klimatkonvention), och särskilt dess artikel 6. Syftet är att bidra till ökad ambition för att nå Parisavtalets långsiktiga temperaturmål om att hålla den globala temperaturökningen till väl under två grader och att göra ansträngningar för att begränsa ökningen till en och en halv grad. Syftet är också att kunna bidra till resultatbaserad klimatfinansiering eller, jämte andra kompletterande åtgärder, kunna bidra till att nå klimatmålen i det klimatpolitiska ramverket.³

Parisavtalets artikel 6 anger regler för hur länder på frivillig basis kan samarbeta för att nå sina respektive nationella åtaganden avseende utsläppsminskningar och anpassning, såsom uttryckt i varje lands nationella klimatplan (Nationally Determined Contribution, NDC). Artikel 6 möjliggör både samarbeten direkt mellan länder (artikel 6.2) och etablerar en ny marknadsmekanism för handel med utsläppsminskningar (artikel 6.4) som ska övervakas av UNFCCC-sekretariatet. För att samarbeten under artikel 6.4 ska kunna starta behöver dels viss infrastruktur, såsom ett register administrerat av UNFCCC-sekretariatet, dels ytterligare regler finnas på plats. Länder kan däremot redan nu ingå bilaterala eller multilaterala samarbeten under artikel 6.2. Energimyndigheten för dialog med ett antal länder om att ingå samarbete å Sveriges vägnar.

Hittills har Energimyndigheten signerat samförståndsavtal med Ghana, Dominikanska Republiken och Nepal. Förhandlingar om bindande bilaterala

³ Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende anslag 1:12 Insatser för internationella klimatinvesteringar. M2021/00739, M2022/00721 och M2022/02369 (delvis).

avtal med dessa länder pågår. Parallellt arbetar Energimyndigheten med att identifiera artikel 6-aktiviteter i länderna som genererar utsläppsminskningar. En upphandling av artikel 6-aktiviteter i Ghana pågår.

2.2 Projektets syfte: Sverige behöver uppfylla internationella regler för Parisavtalets artikel 6

Vid den tredje konferensen av parterna till Parisavtalet (CMA3) i Glasgow, Storbritannien 2021 färdigställdes de övergripande reglerna för hur länderna kan delta i klimatsamarbeten under artikel 6 i Parisavtalet. Reglerna avser både artikel 6.2 där länder kan ingå samarbete direkt med en motpart, och artikel 6.4 som sätter ramarna för en global handelsmekanism för utsläppsminskningar. Vid den fjärde partskonferensen (CMA4) i Sharm el-Sheikh, Egypten 2022 specificerades reglerna ytterligare, och kommer att fortsätta specificeras under partskonferenser under kommande år.

Sveriges primära roll i artikel 6-samarbeten förväntas vara som köpare av utsläppsminskningenheter, för att kunna bidra till Sveriges nationella mål jämte andra kompletterande åtgärder eller bidra till resultatbaserad klimatfinansiering. Det är emellertid möjligt att Sverige även kommer delta som säljare av utsläppsminskningar, exempelvis genom att svenska företag i framtiden exporterar negativa utsläpp som åstadkommit genom bio-CCS. Det bör förberedas inför en sådant scenario.

För att Sverige ska kunna delta i samarbeten under Parisavtalets artikel 6 behöver svenska samarbeten ske enligt de regler som är beslutad av partskonferensen till Parisavtalet (partskonferensen är FN:s klimatkonventions högsta organ). Energimyndigheten har därför initierat detta projekt för att utreda vilka åtgärder som behöver vidtas för att Sverige ska kunna delta i artikel 6-samarbeten i enlighet med det beslutade regelverket, både som köpare och säljare av utsläppsminskningenheter. Energimyndigheten har även utrett roller och ansvarsfördelning för dessa åtgärder mellan berörda myndigheter. Slutligen har förslag till författningsändringar tagits fram för att möjliggöra genomförande av de förslag som ges. Synpunkter på projektets förslag har inhämtats från Naturvårdsverket som ingått i projektets styrgrupp samt deltagit i kvalitetsgranskning av projektet.

2.3 Kopplingar till andra uppdrag

Projektet har kopplingar till avslutade uppdraget *Kompletterande åtgärder enligt det klimatpolitiska ramverket* som leddes av Naturvårdsverket.⁴ I detta uppdrag bidrog Energimyndigheten till att ta fram förslag till metoder för bokföring, avräkning och redovisning av utsläppsminskningenheter mot Sveriges nationella

⁴ Uppdraget framgår av Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Naturvårdsverket, M2021/01846, M2021/01186, M2021/00708 m.fl.

mål. Uppdraget redovisades till Regeringskansliet den 9 mars 2023.⁵ Det betyder att frågor kopplade till avräkning och redovisning inte har behandlats närmare i detta projekt.

Projektet har även kopplingar till Energimyndighetens uppdrag att vara ett nationellt centrum för avskiljning och lagring av koldioxid.⁶ Under detta uppdrag hanterar enheten för näringsliv bland annat frågor kopplade till en potentiell handel med negativa utsläpp inom en framväxande frivillig marknad, och under Parisavtalets artikel 6. Förslaget på ett nationellt ramverk för Parisavtalets artikel 6 har utarbetats med hänsyn till behov av, och förutsättningar för, en sådan handel i den omfattning som har bedömts lämplig, efter koordinering med enheten för näringsliv.

2.4 Projektmyndigheten under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer

Under Kyotoprotokollet gavs Energimyndigheten i uppdrag att vara ansvarig myndighet för de två projektbaserade mekanismerna *gemensamt genomförande* (Joint Implementation, JI) samt *mekanismen för ren utveckling* (Clean Development Mechanism, CDM). Enligt Kyotoprotokollet skulle varje part till protokollet utse nationella myndigheter att vara officiell kontaktpunkt mot FN:s klimatkonventions sekretariat och att godkänna svenskt projektdeltagande i andra länder samt genomförande av JI-projekt i Sverige. I Sverige utsågs Energimyndigheten att vara så kallad Projektmyndighet för att godkänna deltagande i CDM-projekt och JI-projekt.

I Kyotoprotokollet reglerades mekanismerna och deras användning av ett kontrollsystem som bestod av tre delar: 1) godkännande – som innebar att en part till protokollet skulle godkänna varje projektaktivitet för sig, 2) auktorisering – som innebar att parten kunde godkänna att företag eller organisationer kunde delta i internationell handel med utsläppsminskningar, samt 3) berättigande att delta i mekanismerna – som innebar att en part måste vara berättigad till deltagande i mekanismerna (dvs JI och CDM) för att kunna godkänna projekt och auktorisera juridiska personer, samt själv delta som aktör på en internationell handelsmarknad för utsläppsminskningar.

Myndighetens huvudsakliga uppgifter som Projektmyndighet var att granska och godkänna svenskt deltagande i projektverksamhet inom JI och CDM, samt vara nationell kontaktpunkt för frågor om genomförandet av JI- och CDM-projekt.

⁵ Naturvårdsverket, Kompletterande åtgärder enligt det klimatpolitiska ramverket, Redovisning av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag, NV-09894-21, 2023-03-09.

⁶ Regeringsbeslut I2020/03419.

Enligt det så kallade Länkdirektivet⁷, som kopplade CDM och JI till EU:s handelssystem med utsläppsrätter, var Projektmyndighetens uppgift att genom projektgodkännande och auktorisering möjliggöra för företag att använda utsläppsminskningar från projekt för att fullgöra sitt åtagande enligt det så kallade handelsdirektivet (även kallad EU ETS direktivet)⁸. Vid CDM- och JI-projekt i andra länder med svenska deltagare var Projektmyndighetens uppgift att intyga Sveriges ”frivilliga deltagande” i projektet, och auktorisera Sverige som deltagare i samarbetet. För CDM-projekt skulle dessutom Projektmyndigheten godkänna projektet ifråga som CDM-projekt och bekräfta att inga biståndsmedel används i finansieringen av projektet. Detta gjordes via utfärdande av ett så kallat Letter of Approval (LoA). När JI-projekt genomfördes i Sverige ansvarade Projektmyndigheten för att granska projekten och godkänna dem.

Reglerna för Parisavtalets artikel 6 är till stor del inspirerade av regelverket för Kyotoprotokollets flexibla mekanismer. En god förståelse för reglerna och för svenska processer för projektdeltagande är därför viktigt i utvecklingen av nya processer för artikel 6-samarbeten.

3 Internationella regler för Parisavtalets artikel 6

Parisavtalets artikel 6 är uppdelad i två typer av samarbeten: artikel 6.2 där länder kan ingå samarbete direkt med en motpart och artikel 6.4 som sätter ramarna för en global handelsmekanism för utsläppsminskningar.

Beslut 2/CMA.3 och 3/CMA.3 från den tredje konferensen av parterna till Parisavtalet (CMA3) i november 2021 beskriver övergripande regler för de utsläppsminskningar som kan krediteras under artikel 6. Vid den fjärde partskonferensen (CMA4) i november 2022 enades parterna om mer detaljerade regler, bland annat för registerföring och spårning av utsläppsminskningens enheter. En hel del regler kvarstår dock för parterna att enas om, såsom närmare regler för vissa rapporteringstabeller. Förhoppningen är att kvarvarande regler kan beslutas vid kommande partskonferenser under 2023 och 2024.

Under artikel 6.4 ansvarar UNFCCC-sekretariatet för vissa funktioner som under artikel 6.2 utförs av säljarländer, såsom tillhandahållande av register. Artikel 6.4 kan därmed ge möjlighet till länder med lägre kapacitet att delta i artikel 6-

⁷ Europaparlamentets och Rådets direktiv 2004/101/EG av den 27 oktober 2004 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen, i överensstämmelse med Kyotoprotokollets projektbaserade mekanismer.

⁸ 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.

samarbeten som annars haft svårt att själva bygga upp samarbeten under artikel 6.2. Handelsmekanismen under artikel 6.4 ska övervakas av en övervakningskommitté (eng. *Supervisory Body*, härafter *Övervakningskommittén*) som godkänner registrering av artikel 6-aktiviteter och utfärdande av utsläppsminskningenheter efter kontroll av efterlevnad av reglerna. Detta betyder att de system som krävs för att artikel 6.4 ska operationaliseras, såsom ett register administrerat av UNFCCC-sekretariatet, behöver färdigställas innan handel under mekanismen kan starta. Dessutom ska Övervakningskommittén utveckla närmare regler för aktiviteter under artikel 6.4. Det är osäkert när ett register och närmare regler kommer finnas på plats. Sverige har därför valt att initialt fokusera på uppbyggnad av samarbeten under artikel 6.2.

Reglerna för artikel 6.2 behandlar till stor del regler för auktorisering, överföring, användning och rapportering av utsläppsminskningenheter. Regelboken för artikel 6.4 går närmare in på specifika krav på aktiviteter och deras processer för att kvalificera under artikel 6.

3.1 Regler för samarbeten under artikel 6.2

Enligt beslut 2/CMA.3 och 6/CMA.4, som reglerar samarbeten under Parisavtalets artikel 6.2, behöver länder som ingår samarbete under Parisavtalets artikel 6.2 uppfylla en rad krav. Nedan beskrivs reglerna i närmare detalj i relation till vissa avgörande steg i artikel 6-processen för deltagande länder.

3.1.1 Deltagarkrav

För att få delta i ett samarbete under artikel 6.2 ska landet:

- a) Vara part till Parisavtalet
- b) Ha förberett, kommunicerat och upprätthålla en NDC i enlighet med Parisavtalets artikel 4.2⁹
- c) Ha processer på plats för auktorisering av utsläppsminskningenheter för användning mot NDC-uppfyllnad i enlighet med Parisavtalets artikel 6.3¹⁰
- d) Ha processer på plats i enlighet med vägledningen i beslut 2/CMA.3 och andra relevanta beslut från parterna till Parisavtalet för spårning av

⁹ Parisavtalets artikel 4.2: “Each Party shall prepare, communicate and maintain successive nationally determined contributions that it intends to achieve. Parties shall pursue domestic mitigation measures, with the aim of achieving the objectives of such contributions.”

¹⁰ Parisavtalets artikel 6.3: “The use of internationally transferred mitigation outcomes to achieve nationally determined contributions under this Agreement shall be voluntary and authorized by participating Parties.”

utsläppsminskningssenheter; för att kunna spåra enheter ska landet ha tillgång till ett register

- e) Ha levererat den senaste nationella växthusgasinventeringen (*National Inventory Report*) som krävs i enlighet med beslut 18/CMA.1
- f) Säkra att deltagandet bidrar till implementering av dess NDC och långsiktiga strategi för sänkta utsläpp (*long-term low-emission development strategy*) om landet har lämnat in en sådan, samt till Parisavtalets långsiktiga mål.

3.1.2 Tillgång till register

Enligt beslut 2/CMA.3 ska varje deltagande land ha tillgång till ett register som möjliggör spårning av utsläppsminskningssenheter. Registret ska kunna tillhandahålla information om auktorisering, överföring, mottagande och användning av utsläppsminskningssenheter (användning mot NDC, mot andra ändamål eller annullering). UNFCCC-sekretariatet ska även tillhandahålla ett internationellt register för länder som inte själva har ett register eller saknar tillgång till ett register.

3.1.3 Auktorisering

Som nämnts i föregående avsnitt (3.1.1 Deltagarkrav) måste varje deltagande land kunna uppvisa att man har ett förfarande för att kunna auktorisera utsläppsminskningssenheter. Enheter kan auktoriseras för två typer av användning: för NDC-uppfyllelse eller så kallade ”andra ändamål” (eng. *other international mitigation purposes*). Andra ändamål inkluderar användning inom CORSIA eller frivilliga åtgärder hos företag/organisationer.

Sverige har ingen egen NDC utan är del av EU:s NDC tillsammans med övriga medlemsstater. Det är i nuläget inte tillåtet för EU-länder att använda artikel 6 för att klara sina åtaganden under EU:s NDC. Det betyder att de enheter som Sverige förvärvar under artikel 6 endast kan användas mot Sveriges nationella mål. Det innebär att Sverige kommer att förvärva utsläppsminskningssenheter som auktoriserats för andra ändamål, inte mot NDC-uppfyllnad.

3.1.4 Motsvarande justering

För att undvika att en artikel-6 enhet dubbelräknas av både säljar- och köparland ska en så kallad motsvarande justering göras. Det innebär att säljarlandet adderar överförda enheter från sin nationella utsläppsrapportering i sin Biennial Transparency Report (se avsnitt 3.1.5 nedan) för det år utsläppsminskningen uppstod, och köparlandet subtraherar enheter i sin rapportering i BTR för det år enheterna används mot köparlandets NDC.

För enheter auktoriserade för NDC-uppfyllnad ska motsvarande justering ske vid den första internationella överföringen av enheterna. För enheter auktoriserade mot andra ändamål ska en motsvarande justering göras av värdlandet vid första överföring ("first transfer") av enheterna, vilket definieras som 1) auktorisering, 2) utfärdande, eller 3) användningen eller annulleringen av enheterna. Det är upp till deltagande part(er) att specificera innebörden av "first transfer" för enheter auktoriserade mot andra ändamål. Det är i reglerna oklart huruvida motsvarande justering även ska göras av köparlandet vid användning av enheter auktoriserade mot andra ändamål. Enligt en analys som Energimyndigheten låtit ta fram bör reglerna tolkas som att ingen motsvarande justering mot ett lands NDC ska göras. Detta eftersom auktorisering mot andra ändamål introducerades just som ett alternativ till auktorisering mot NDC-uppfyllelse. Om motsvarande justering skulle krävas vid användning av dessa enheter skulle reglerna bli identiska som för enheter auktoriserade mot NDC-uppfyllnad.¹¹

Reglerna specificerar även närmare metoder för hur en motsvarande justering ska utföras. Länder vars NDC är formulerade gentemot ett eller flera enstaka målår (så kallat punktmål) ska enligt beslut 2/CMA.3 utföra motsvarande justering genom antingen målbanemetoden (*trajectory method*) eller genomsnittsmetoden (*averaging method*).¹² Sverige kommer att köpa enheter auktoriserade mot andra ändamål, inte mot NDC-uppfyllnad. Dessa enheter planeras för användning mot de nationella klimatmålen, inte mot EU:s NDC. Enligt tidigare nämnd analys som Energimyndigheten låtit ta fram betyder detta att regler för metoder för motsvarande justering inte gäller Sverige som köpare. I Naturvårdsverkets uppdrag *Kompletterande åtgärder enligt det klimatpolitiska ramverket* föreslås att Sverige ändå bör ligga i linje med internationella regler så långt det är möjligt för att stärka reglernas legitimitet.

3.1.5 Rapportering och bokföring

Rapportering av samarbeten under artikel 6.2 regleras av beslut 2/CMA.3 och 6/CMA.4, men även av beslut kopplade till det så kallade transparensramverket för rapportering under Parisavtalet, som bland annat reglerar länders rapportering av Biennial Transparency Reports till FN:s klimatkonvention.

Rapporteringen under Parisavtalet för samarbeten under artikel 6.2 består av tre delar: initial rapportering för varje nytt samarbete, årlig rapportering till en

¹¹ Schneider, Lambert (2023): Using International Carbon Credits to Achieve National Mitigation Targets of EU Member States – Options for Accounting under Article 6 of the Paris Agreement. Analysen finns tillgänglig på Energimyndighetens hemsida: [Research and reports on international cooperation for climate change mitigation \(energimyndigheten.se\)](https://www.energimyndigheten.se/research-and-reports-on-international-cooperation-for-climate-change-mitigation)

¹² Se redovisning av Naturvårdsverkets uppdrag *Kompletterande åtgärder enligt det klimatpolitiska ramverket* för en utförlig beskrivning av dessa två metoder, samt tillämpning i en svensk kontext.

databas administrerad av UNFCCC-sekretariatet, och tvåårsrapportering via länders Biennial Transparency Reports.

Se Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget *Kompletterande åtgärder enligt det klimatpolitiska ramverket* för närmare beskrivning av rapporteringskraven. Tvåårsrapportering i BTR syftar till uppföljning av ett lands NDC. Som Naturvårdsverket skriver behöver det utredas närmare hur Sverige och andra medlemsstater i EU ska hantera rapportering av artikel 6 i BTR vid användning av enheter mot nationella mål, och inte mot EU:s NDC. Detsamma gäller rapportering av Initial report: det behöver utredas huruvida EU bör/önskar rapportera in en gemensam Initial report. Sverige bör emellertid kunna skicka in en egen Initial report för tidiga samarbeten, till dess att EU tar ställning till den frågan.

3.2 Regler för samarbete under artikel 6.4

Reglerna för samarbeten under Parisavtalets artikel 6.4 regleras av beslut 3/CMA.3 och beslut 7/CMA.4. Framst berör reglerna värdländer.

3.2.1 Deltagarkrav för värdländer

Ett värdland ska innan deltagande i mekanismen säkra att landet:

- a) Är part till Parisavtalet
- b) Har förberett, kommunicerat och upprätthåller en NDC i enlighet med Parisavtalets artikel 4, paragraf 2
- c) Har utsett en nationell myndighet för mekanismen, så kallad *Designated National Authority*, och har kommunicerat detta till UNFCCC-sekretariatet
- d) Har indikerat till Övervakningskommittén hur landets deltagande i mekanismen bidrar till hållbar utveckling
- e) Har indikerat till Övervakningskommittén de typer av aktiviteter under artikel 6.4 som landet kan överväga för godkännande, och hur sådana typer av aktiviteter skulle bidra till landets NDC och till dess långsiktiga strategi för sänkta utsläpp (*long-term low-emission development strategy*) om landet har lämnat in en sådan, samt till Parisavtalets långsiktiga mål.

3.2.2 Godkännande från värdlandet av artikel 6-aktivitet till Övervakningskommittén

Före registrering av aktivitet ska värdlandet lämna ett godkännande av artikel 6-aktiviteten till Övervakningskommittén. Godkännande från värdlandet ska inkludera a) bekräftelse på att aktiviteten bidrar till hållbar utveckling i

värdlandet och en beskrivning av hur, b) eventuellt godkännande av förnyelse av aktivitetens krediteringsperiod och c) förklaring av hur aktiviteten relaterar till landets NDC och bidrar till att landet kan nå sina NDC-mål, genom ökad ambition i åtgärder för utsläppsminskningar och anpassning, och upprätthåller miljöintegritet.

3.2.3 Auktorisering av aktörer och utsläppsminskningenheter till Övervakningskommittén

Värdlandet ska auktorisera privata eller offentliga aktörer som deltar i en aktivitet under artikel 6.4. Auktoriseringen skickas till Övervakningskommittén.

Värdlandet ska lämna ett intyg till Övervakningskommittén om huruvida landet auktoriserar utsläppsminskningenheter som utfärdats under artikel 6-aktiviteten för användning mot en NDC och/eller för andra ändamål, som definierats i beslut 2/CMA.3. Om värdlandet auktoriserar användning mot andra ändamål, ska värdlandet specificera hur man definierar ”*first transfer*” i enlighet med paragraf 2(b) av annexet till beslut 2/CMA.3, då en motsvarande justering ska göras.¹³

För auktoriserade enheter gäller samma regler för motsvarande justering som under artikel 6.2.

Köparländer ska enligt reglerna endast lämna intyg till Övervakningskommittén om auktorisering av aktörer för deltagande i artikel 6-aktiviteten. Auktorisering ska ske före den första överföringen av enheter till det internationella register för artikel 6.4 som ska administreras av UNFCCC-sekretariatet.

3.2.4 Icke-auktoriserade utsläppsminskningenheter

Reglerna för Parisavtalets artikel 6.4 möjliggör för värdländer att välja bort auktorisering av utsläppsminskningenheter. Icke-auktoriserade enheter kallas Mitigation Contribution A6.4ERs (Article 6.4 Emission Reductions). Skillnaden mot auktoriserade enheter är att icke-auktoriserade utsläppsminskningenheter inte kräver någon motsvarande justering från värdlandet. Utan motsvarande justering kommer de utsläppsminskningar som utsläppsminskningensheterna motsvarar fortsatt räknas mot värdlandets NDC även om de överförs till ett annat land.

Vid den fjärde konferensen för parterna till Parisavtalet specificerade parterna närmare vad icke-auktoriserade utsläppsminskningenheter kan användas till. Beslut 7/CMA.4 specificerar användningsområden till att vara, exempelvis: för

¹³ För enheter auktoriserade mot andra ändamål ska en motsvarande justering göras vid första överföring (”*first transfer*”) av enheterna, vilket definieras antingen som 1) auktorisering, 2) utfärdande, eller 3) användningen eller annulleringen av enheterna, så som specificerat av deltagande part.

resultatbaserad klimatfinansiering, inhemska system för prissättning av utsläpp, eller för att bidra till minskade utsläpp i världlandet.

3.2.5 Validering

För att ett projekt ska kunna generera utsläppsminskningenheter måste det först kontrolleras att projektet ligger i linje med artikel 6-reglerna. För att säkerställa detta ska artikel 6-aktiviteten genomgå en oberoende validering. Valideringen ska utföras av en ackrediterad kontrollör.

3.2.6 Registrering

Efter godkänd validering ska aktivitetens ägare inkomma med en ansökan till Övervakningskommittén om registrering av artikel 6.4-aktiviteten. Om Övervakningskommittén bedömer att valideringen och dess resultat möter de krav som Övervakningskommittén satt, registreras aktiviteten som en artikel 6.4-aktivitet.

3.2.7 Verifiering, certifiering och utfärdande

När artikel 6.4-aktiviteten har börjat generera utsläppsminskningar ska genomförandet av aktiviteten och åstadkomna utsläppsminskningar genomgå en oberoende granskning gentemot reglerna för artikel 6.4-samarbeten och relevanta regler från Övervakningskommittén. En sådan granskning kallas verifiering. Likt validering ska verifieringen utföras av en ackrediterad tredje part för att säkra en oberoende bedömning. Det skriftliga godkännandet av verifieringen görs i form av en certifiering.

Efter att artikel 6.4-aktivitetens utsläppsminskningar har certifierats ska aktivitetens ägare lämna ansökan om utfärdande till Övervakningskommittén. Efter godkännande om utfärdande från Övervakningskommittén utfärdas utsläppsminskningens enheterna i det internationella register för artikel 6.4 som ska administreras av UNFCCC-sekretariatet.

3.2.8 Share of Proceeds to Adaptation

Under artikel 6.4 ska fem procent av alla utfärdade enheter (både auktoriserade och icke-auktorerade) föras vidare till FN:s klimatanpassningsfond, så kallat "Share of Proceeds to adaptation". Dessutom kommer en monetär avgift att tas ut på handel med utsläppsminskningenheter, som dels kommer att föras vidare till FN:s anpassningsfond, och dels täcka administrativa kostnader hos FN-sekretariatet.

3.2.9 Overall Mitigation of Global Emissions

Under artikel 6.4 ska två procent av alla utfärdade enheter (både auktoriserade och icke-auktorerade) annulleras för att minska de globala utsläppen, så kallad

”Overall Mitigation of Global Emissions” (OMGE). Under artikel 6.2 finns inga krav på OMGE, men parter uppmuntras starkt att annullera enheter mot OMGE.

3.3 Operationalisering av internationella regler i Sverige

Utifrån de av partskonferensen beslutade regler för artikel 6-samarbeten är det klart att ett antal åtgärder behöver vidtas i Sverige för att kunna delta i artikel 6-samarbeten, både som köpare och säljare av utsläppsminskningseenheter.

Bokföring, redovisning och avräkning har hanterats, som tidigare nämnts, inom Naturvårdsverkets redovisning av uppdraget *Kompletterande åtgärder enligt det klimatpolitiska ramverket*.

De delar av reglerna som behöver operationaliseras i närtid för att möjliggöra deltagande bedöms vara:

- Process för auktorisering av artikel 6-samarbeten, inklusive auktorisering och godkännande av aktörer, aktiviteter och utsläppsminskningseenheter, både för Sverige som säljare och köpare av enheter
- Tilldelning av en nationell myndighet (eng. *Designated National Authority*) för mekanismen under Parisavtalets artikel 6.4
- Tillgång till ett register
- Process för användning av överförda utsläppsminskningseenheter

För att de samarbeten som Energimyndigheten är i färd med att bygga upp ska kunna fortskrida till en genomförandefas bör auktorisering av utsläppsminskningseenheter kunna initieras under hösten 2024. Då krävs att författningsstöd som möjliggör auktorisering finns på plats.

Om enheter auktoriseras under hösten 2024 ska den första rapporteringen för Sveriges artikel 6-samarbeten till UNFCCC-sekretariatet inlämnas senast den 31 december 2024 (vid inlämning av Sveriges Biennial Transparency Report). I rapporteringen ska avräkningsmetod för utsläppsminskningar specificeras. Då krävs att regeringen har tagit ställning till det förslag på avräkningsmetod som Naturvårdsverket i samverkan med Energimyndigheten har redovisat i uppdraget *Kompletterande åtgärder enligt det klimatpolitiska ramverket*.

Nästa kapitel analyserar och ger förslag på tillämpning av reglerna för respektive del identifierad ovan.

4 Förslag till auktoriseringsprocess

I detta avsnitt presenteras förslag till process för auktorisering av aktörer, aktiviteter och utsläppsminskningenheter för samarbeten under artikel 6.2 respektive artikel 6.4. Inledningsvis presenteras vad de internationella reglerna beslutade av partskonferensen till Parisavtalet säger om auktorisering. Därefter ges förslag på när auktorisering bör ske och vem som bör ansvara för auktorisering. Avslutningsvis ges förslag till närmare processer för auktorisering.

4.1 Internationella regler för Parisavtalets artikel 6 om auktorisering

För deltagande i samarbeten under artikel 6.2 ska, som nämnts i föregående avsnitt (3.1.1 Deltagarkrav), varje land kunna uppvisa att man har ett förfarande för att kunna auktorisera utsläppsminskningenheter. Enheter kan auktoriseras för två typer av användning: för NDC-uppfyllelse eller så kallat andra ändamål (eng. *other international mitigation purposes*). Andra ändamål inkluderar användning inom CORSIA eller frivilliga åtgärder hos företag/organisationer.

Det är i reglerna oklart huruvida enheter från ett visst samarbete ska auktoriseras av både säljarland och köparland. Enligt OECD/IEA Climate Change Expert Group måste säljarlandet auktorisera enheter medan det är valfritt för köparlandet.¹⁴ I samarbetet mellan Schweiz och Ghana under artikel 6.2 auktoriseras enheter av både Ghana som säljare och av Schweiz som köpare. Förslag till process för auktorisering av enheter i denna rapport utgår därför från att både säljar- och köparland bör auktorisera enheterna från ett visst samarbete under artikel 6.2.

Beslut 2/CMA.3, som reglerar samarbeten under artikel 6.2, nämner även auktorisering av aktörer (eng. *entities*): exempelvis företag eller organisationer involverade i samarbetet som köpare eller säljare. Det är oklart i beslutet huruvida deltagande länder endast ska auktorisera aktörer inom det egna landet, eller samtliga aktörer som deltar i samarbetet. Enligt OECD/IEA Climate Change Expert Group samt de auktoriseringar som Schweiz hittills har publicerat¹⁵ ska köparländer auktorisera aktörer i såväl det egna landet som utomlands. Förslag till processer för auktorisering av aktörer i denna rapport utgår från detta.

Beslutet nämner dessutom auktorisering av *cooperative approaches* inom ramen för samarbeten under artikel 6.2. Det är oklart vad som menas med detta begrepp, och tolkningar går isär: vissa anser att det syftar på ett övergripande samarbete

¹⁴ Climate Change Expert Group, The birth of an ITMO: authorisation under Article 6 of the Paris Agreement, Paper No. 2022(3), OECD/IEA, 2 november 2022. Rapporten finns tillgänglig på OECD:s hemsida: [The birth of an ITMO: Authorisation under Article 6 of the Paris Agreement | en | OECD](#).

¹⁵ Auktoriseringar av miljöministeriet i Schweiz av enheter från aktiviteter i Ghana och Thailand finns tillgängliga på [ministeriets hemsida](#).

mellan länder, medan andra anser att det hänvisar till en specifik aktivitet. Till den femte konferensen för parterna till Parisavtalet i december 2023 ska närmare processer för auktorisering förhandlas. Det är möjligt att en närmare definition av begreppet förhandlas fram vid detta tillfälle. I nuläget behöver förslag till auktoriseringsprocesser därför möjliggöra för båda tolkningar av begreppet *cooperative approach*.

För samarbeten under artikel 6.4 ska värdländer auktorisera aktörer och utsläppsminskningenheter för en specifik användning. Värdländer ska även lämna sitt godkännande av aktiviteter till Övervakningskommittén. Det är oklart varför beslutet använder begreppet ”auktorisering” om aktörer och enheter, och ”godkännande” om aktiviteter.

Eftersom beslut 3/CMA.3, som reglerar samarbeten under artikel 6.4, främst riktar sig mot värdländer är det inte tydligt i beslutet vad ett köparland ska godkänna eller auktorisera. Enligt OECD/IEA Climate Change Expert Group bör beslutet tolkas som att köparländer endast måste auktorisera aktörer, såväl köpande som säljande aktörer.¹⁶

4.1.1 Att utse en nationell myndighet för mekanismen under artikel 6.4

För att delta i mekanismen under artikel 6.4 ska värdlandet utse en nationell myndighet (eng. *Designated National Authority*). Det står inte i reglerna specificerat vad denna nationella myndighet ska göra,, men rimligtvis är syftet att tydliggöra ett ansvar för godkännande av aktiviteter samt för auktorisering av aktörer och utsläppsminskningenheter. Det finns inga krav på köparländer att utse en nationell myndighet, och det nämns inte alls i reglerna för artikel 6.2.

4.2 Internationell utblick: auktorisering i Schweiz

Schweiz har hittills utfärdat två auktoriseringar av utsläppsminskningenheter från aktiviteter i Ghana och i Thailand, via the Federal Office for the Environment i Schweiz. I publicerat *Authorization Statement* för enheterna från Ghana auktoriseras både kommande enheter från aktiviteten för användning både mot NDC-uppfyllnad och mot andra ändamål, samt den aktör som ska överföra enheter, i detta fall UNEP (aktiviteten har initierats via ett program som Schweiz har med UNEP). Underlag till auktorisering har inkluderat en validerad projektbeskrivning och en auktorisering från värdlandet.

Processen för överföring av utsläppsminskningenheter inkluderar att en verifierad så kallad ”monitoring report”, dvs. en rapport som mäter de utsläppsminskningar som genererats från aktiviteten, granskas av både Schweiz

¹⁶ Climate Change Expert Group, 2022.

och Ghana. Ghana ska först utfärda en godkänd ”examination statement”, som sedan bekräftas av Schweiz.

4.3 När bör auktorisering av utsläppsminskningenheter och aktörer göras?

Auktorisering av aktörer som deltar i samarbetet och av utsläppsminskningenheter kan göras vid olika tidpunkter. Aktörer behöver auktoriseras i ett tidigt skede, för att samarbetet ska kunna starta och aktörer kunna förbereda artikel 6-aktiviteter samt försäljning och köp av utsläppsminskningenheter. Auktorisering av utsläppsminskningenheter kan däremot tänkas ske antingen tidigt i samarbetet innan någon artikel 6-aktivitet finns på plats och utsläppsminskningenheter har genererats (*ex ante*), eller i ett senare skede när utsläppsminskningenheter väl har genererats (*ex post*).

Den främsta fördelen med en tidig auktorisering är att det sänder en tydlig signal till deltagare i samarbetet att Sverige ämnar köpa dessa enheter. Detta reducerar risk för projektägaren och möjliggör finansiering. Den främsta nackdelen är begränsad information om de utsläppsminskningenheter som vi har auktoriserat, och risken att enheterna senare visar sig vara av undermålig kvalitet. Dock kan krav ställas på granskning av projektdokumentation även i ett senare skede, innan överföring av enheter, för att säkra att Sverige inte tvingas köpa undermåliga enheter. Praxis hos andra länder (Schweiz och Ghana) verkar i nuläget vara *ex ante* auktorisering.

Om Sverige är köpare av utsläppsminskningenheter bör auktorisering av enheterna ske först efter en auktorisering från värdlandet (se avsnitt 4.7). Är Sverige köpare bör tidpunkt för auktorisering därmed anpassas efter när värdlandet auktoriserar enheter. Är Sverige säljare av enheter kan däremot auktorisering i ett senare skede (*ex post*) vara fördelaktigt, då det möjliggör större kännedom kring huruvida utsläppsminskningarna behövs för att nå de svenska klimatmålen.

Energimyndighetens förslag och bedömningar

Vid köp av utsläppsminskningenheter föreslås auktorisering kunna göras både *ex ante* och *ex post* efter att enheter har genererats, beroende på tidpunkten för värdlandets auktorisering. För försäljning av enheter från Sverige till andra länder föreslås samma flexibilitet i timing: att både ha möjlighet till *ex ante* och *ex post* auktorisering.

En *ex ante* auktorisering vid försäljning av utsläppsminskningenheter kräver visshet om att utsläppsminskningenheter inte kommer att behöva nyttjas för att Sverige ska nå klimatmålen till ett visst målår. En sådan bedömning är typiskt sett förknippad med stora osäkerheter, vilket kan göra det fördelaktigt att kunna auktorisera enheter i ett senare skede.

4.4 Upprättandet av en Artikel 6-myndighet

Som tidigare beskrivet är det under artikel 6.2 ett deltagarkrav för både säljarländer och köparländer att ha processer på plats för auktorisering av utsläppsminskningseenheter. Under artikel 6.4 finns krav på värdländer att utse en nationell myndighet för mekanismen, där syftet rimligtvis är att tydliggöra ansvar för godkännande av aktiviteter samt för auktorisering av aktörer och utsläppsminskningseenheter.

Det föreslås att Sverige utser en myndighet som ansvarar för auktorisering och godkännande. Att en och samma myndighet innehar dessa ansvarsområden för samarbeten under både artikel 6.2 och 6.4 är mer effektivt än att ansvar fördelas mellan olika myndigheter, då det rör sig om samma typ av uppgifter för båda typer av samarbeten. Det föreslås därmed att en "Artikel 6-myndighet" upprättas, med ansvar för auktorisering och godkännande för samtliga samarbeten under Parisavtalets artikel 6.

Energimyndighetens förslag

Det föreslås att upprätta en "Artikel 6-myndighet" i likhet med Projektmyndigheten som upprättades under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer. Artikel 6-myndigheten föreslås ansvara för auktorisering och godkännande under Parisavtalets artikel 6.2, samt inneha rollen som nationell myndighet för mekanismen under artikel 6.4.

4.5 Vem bör utses till Artikel 6-myndighet?

Möjliga myndigheter i Sverige som skulle kunna utses till Artikel 6-myndighet bedöms vara Naturvårdsverket, Sida eller Energimyndigheten.

Det är i nuläget svårt att bedöma hur stora kvalitativa bedömningar som kommer att krävas i beslut om auktorisering. Auktorisering av enheter föreslås baseras på externa underlag (se kommande avsnitt 4.7): framför allt på en validerad projektbeskrivning. Hur djupgående detta underlag behöver granskas i samband med auktoriseringen beror till stor del på hur hög kvalitet den externa part som utfört valideringen kan förväntas hålla. Detta är i nuläget svårt att förutse. Ju större kvalitativ bedömning, ju mer kunskap om de internationella reglerna för artikel 6 bör Artikel 6-myndigheten besitta. Även rollen som Artikel 6-myndighet i det fall Sverige är säljare av enheter kan sannolikt kräva en god förståelse för de internationella reglerna för artikel 6: då ska Artikel 6-myndigheten bedöma om svenska aktiviteter och tillhörande enheter ligger i linje med reglerna, vilket kräver kunskap om till exempel beräkning av referensbanor och additionalitetsprövning.

Förslag på processer för auktorisering bör ta höjd för att kvalitativa bedömningar kan behöva göras av Artikel 6-myndigheten. Detta föreslås göras genom att säkra att god kunskap om artikel 6 som mekanism finns på plats hos den myndighet som utnämns till Artikel 6-myndighet. Här har Energimyndigheten en klar fördel i den kunskap som arbetet med förvärv av utsläppsminskningenheter och arbetet med förhandlingarna medför. Även Energimyndighetens erfarenhet från Kyotoprotokollets flexibla mekanismer innebär värdefull expertis. Om behov av annan expertis från exempelvis andra myndigheter skulle uppstå, skulle en extern expertgrupp kunna bildas för att ge stöd till Artikel 6-myndigheten.

Det är viktigt att det arbete som utförs av Artikel 6-myndigheten präglas av a) transparens och b) oberoende bedömningar och beslut: exempelvis bör den person som förhandlar fram ett avtal med en viss aktör inte vara samma person som sedan auktoriserar denna aktör för medverkan i ett samarbete, eller auktoriserar enheter från denna aktörs projekt. Om Artikel 6-myndigheten skulle läggas hos Energimyndigheten behöver därmed en brandvägg byggas mellan arbetet med auktorisering hos Artikel 6-myndigheten och arbetet med förvärv av utsläppsminskningenheter som idag bedrivs på myndigheten. Brandväggen behöver säkra att beslut om auktorisering fattas oberoende av arbetet med förvärv.

Vid en intervju med tidigare medarbetare som varit nära involverade i Energimyndighetens program under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer lyftes Energimyndighetens roll som Projektmyndighet som potentiellt problematisk. Rollen innebar att Energimyndigheten, å Sveriges vägnar, auktoriserade sig själv som projektdeltagare i projekt. För att hålla denna auktorisering separat från de medarbetare som arbetade med projekten låg Projektmyndigheten på en separat avdelning. Att Energimyndigheten alltjämt auktoriserade sig själv för deltagande i projekt menades ändå kunna se märkligt ut utifrån, vilket ledde till frågan om Projektmyndigheten hade passat bättre utanför Energimyndigheten.

Energimyndigheten kommer att förvärva utsläppsminskningenheter å Sveriges vägnar, där svenska staten är den egentliga köparen av utsläppsminskningenheter. Energimyndigheten bedöms därför kunna delta i artikel 6-samarbeten som Sverige – inte som en aktör som behöver auktoriseras. Detta gör att ingen auktorisering från Artikel 6-myndigheten är nödvändig för att Energimyndigheten ska kunna delta i artikel 6-samarbeten. Detta löser den tidigare problematiken med att Energimyndigheten auktoriserade sig själv som deltagare. Energimyndigheten har redan idag mandat att ingå avtal med andra länder och organisationer genom sitt regleringsbrev. Möjlighet att ingå avtal å Sveriges vägnar kan dock med fördel flyttas från regleringsbrevet till Energimyndighetens instruktion (se kapitel 7: Förslag till författningsändringar).

Energimyndighetens förslag och bedömning

Det föreslås att Energimyndigheten utses till så kallad Artikel 6-myndighet. Detta för att möjliggöra kvalitativa bedömningar, vilket kräver kunskap om artikel 6-reglerna. Energimyndigheten bedömer att det nya arbetet med auktorisering och godkännande kommer att kräva särskilda resurser.

Det är viktigt att beslut om auktorisering och godkännande hos Artikel 6-myndigheten fattas oberoende av arbetet med förvärv av utsläppsminskningenheter som idag utförs på Energimyndigheten. Intern organisation för placering av Artikel 6-myndigheten inom Energimyndigheten behöver utredas närmare i syfte att säkra oberoende och transparens i Artikel-6 myndighetens arbete. Det behöver också utredas om det finns behov av externa inspel till Artikel 6-myndigheten inför beslut om auktorisering och godkännande, exempelvis i form av en extern expertgrupp.

4.6 Föreskrifter om deltagande i artikel 6-samarbeten

Energimyndigheten var tidigare bemyndigad att meddela föreskrifter om förutsättningar för deltagande i projektverksamhet under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer och om utfärdande av utsläppsminskningenheter. Energimyndigheten har meddelat sådana föreskrifter, där det anges vad en ansökan om godkännande av deltagande i projektverksamhet utanför Sverige och en ansökan om godkännande av deltagande i projektverksamhet i Sverige ska innehålla.

Energimyndighetens förslag

Det föreslås att Energimyndigheten på liknande sätt som under Kyototiden bemyndigas att meddela föreskrifter för deltagande i samarbeten under Parisavtalets artikel 6. I kapitel 7 föreslås närmare författningsändringar för att möjliggöra detta.

4.7 Förslag till auktoriseringsprocess för samarbeten under Parisavtalets artikel 6.2: Sverige som köparland

Enligt internationella regler för artikel 6.2 ska både säljar- och köparland som deltar i ett artikel 6-samarbete auktorisera a) aktörer som deltar i samarbetet, b) utsläppsminskningenheter mot användning gentemot antingen NDC-uppfyllnad eller andra ändamål, och c) *cooperative approaches*, vars tolkning ännu är oklar. Nedan ges förslag på process för auktorisering av dessa delar i det fall Sverige är köpare av utsläppsminskningenheter. Sverige som säljare av enheter behandlas i avsnitt 4.10.

Förslag på underlag för auktorisering som ges i detta avsnitt grundar sig på de regler som i nuläget finns beslutade och begynnande praxis, samt på erfarenheter från auktorisering och godkännande under Projektmyndigheten för projekt under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer. Underlag för auktorisering kommer emellertid behöva utvecklas och specificeras i samband med framtagande av föreskrifter för deltagande i artikel 6-samarbeten, då nya regler och en mer utvecklad praxis kan medföra andra behov för underlag.

4.7.1 Auktorisering av aktörer

Förutom parter till Parisavtalet kan även aktörer delta i samarbeten under artikel 6.2, såsom ett företag, organisation eller annan svensk myndighet. Som tidigare beskrivet bedöms Energimyndigheten ses som deltagare i samarbetet i egenskap av svenska staten, inte som aktör, och behöver därmed inte auktoriseras.

Under artikel 6.2 ska båda säljande och köpande aktörer auktoriseras. Beslut om auktorisering föreslås fattas av Artikel 6-myndigheten på basis av underlag listade nedan, som föreslås skilja sig åt mellan köpande och säljande aktörer. Detta grundar sig i att Artikel 6-myndigheten enklare kan tillgå information om aktörer baserade i Sverige än aktörer baserade utomlands.

Auktorisering av köpande aktörer i Sverige

För att auktorisera köpande aktörer föreslås Artikel 6-myndigheten kontrollera följande underlag:

- Giltigt organisationsnummer för aktören. Detta för att säkra att företaget är registrerat i Sverige.
- Godkänd kreditupplysning av aktören, om möjligt.

Auktorisering av köpande aktör föreslås ske i samband med auktorisering av utsläppsminskningenheter (se nästa avsnitt 4.7.2) från en specifik aktivitet, i samma auktoriseringsbrev som utfärdas för enheterna. En samlad auktorisering av aktör och enheter innebär att en aktör endast blir auktoriserad för en viss artikel 6-aktivitet. Att aktören granskas igen om den önskar delta i flera aktiviteter gör det lättare att upptäcka eventuella oegentligheter hos aktören än om auktorisering endast sker en gång och täcker samtliga kommande aktiviteter.

Ansökan om auktorisering föreslås inlämnas av en svensk deltagare i projektet (köparen), i samband med ansökan om auktorisering av enheter (se nästa avsnitt).

Auktorisering av säljande aktörer i utlandet

För att auktorisera säljande aktörer föreslås Artikel 6-myndigheten kontrollera följande underlag:

- Ett avtal med det aktuella landet. Detta för att undvika auktorisering av aktörer i länder som Sverige ej har samarbete med.
- Auktorisering av aktören från värdlandet. Detta säkrar att företaget följer regler hos värdlandet, vilket är värdlandets ansvar att avgöra i sin auktorisering.

Likt auktorisering av köpande aktörer föreslås auktorisering göras i samband med auktoriseringen av de utsläppsminskningenheter som aktören ämnar sälja (se nästa avsnitt).

4.7.2 Auktorisering av utsläppsminskningenheter

Ansökan om auktorisering föreslås inlämnas av den svenska deltagare som agerar köpare i samarbetet (svenska staten eller en aktör), med tillhörande underlag. Beslut om auktorisering föreslås bero på en kontroll som görs av Artikel 6-myndigheten av dessa underlag.

Ett viktigt externt underlag föreslås vara en validering av projektbeskrivningen, där en oberoende kontrollör granskar projektbeskrivningen utifrån samtliga internationella regler för artikel 6.2. Validering av projektbeskrivningar är inget specifikt krav för samarbeten under artikel 6.2, utan endast för samarbeten under artikel 6.4, där Övervakningskommittén akkrediterar externa validerare. Det tillhör dock internationell praxis att en aktivitet granskas och valideras externt (ingår i ramverk hos Schweiz och Ghana, och var praxis under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer), och föreslås göras även för aktiviteter under artikel 6.2. I avsaknad av en Övervakningskommitté för samarbeten under artikel 6.2 är det upp till deltagande länder att sätta riktlinjer för hur validering ska göras, och av vem.

Sammanfattningsvis föreslås att Artikel 6-myndigheten kontrollerar följande underlag:

- Ett signerat avtal med aktuellt värdland
- Auktorisering av utsläppsminskningenheter från värdlandet
- En validering av projektbeskrivningen (av en extern part)
- Information om vad enheterna ämnas användas för av köparen
- Eventuell rekommendation från extern referensgrupp
- Eventuellt underlag för att påvisa och mäta effekter på hållbar utveckling

Vad gäller underlag för att påvisa och mäta effekter på hållbar utveckling kan det handla om en konsekvensbeskrivning för miljö och lokalsamhälle, och/eller en plan för hur aktivitetens sociala och miljömässiga effekter ska mätas och följas upp (till exempel genom indikatorer).

Förutsatt att dessa underlag finns på plats ska Artikel 6-myndigheten utfärda ett auktoriseringsbrev av enheterna från artikel 6-aktiviteten i fråga, inklusive av berörda aktörer.

4.7.3 Auktorisering av ”cooperative approaches”: hela samarbetet eller enskilda aktiviteter

Som tidigare nämnt är det oklart i vad auktorisering av så kallade *cooperative approaches*, som nämns i beslut 2/CMA.3, innebär: auktorisering av ett helt samarbete, eller av en enskild aktivitet. Processer för auktorisering behöver därmed invänta eventuella klargöranden från klimatförhandlingarna av detta begrepp under hösten 2023.

Om *cooperative approaches* syftar till en enskild aktivitet kan auktorisering smidigast göras i samma steg som auktorisering av enheter, då aktivitetens validerade projektbeskrivning granskas. Inget ytterligare underlag bedöms behövas för att då även auktorisera aktiviteten (auktorisering av enheter kan anses innebära en *de facto* auktorisering av aktiviteten som enheterna härstammar från). Om *cooperative approaches* syftar till hela samarbetet kan däremot en separat auktoriseringsprocess bli nödvändig.

4.7.4 Granskning av verifieringsrapport inför överföring

När aktiviteten har börjat generera utsläppsminskningar ska säljande aktör se till att enheterna verifieras innan utfärdande i register. I praktiken sker verifiering genom att en så kallad ”monitoring report” granskas av en oberoende kontrollör. Detta förväntas i nuläget göras en gång per år för varje aktivitet, men kan variera med olika samarbeten och värdländer.

Under Clean Development Mechanism var det CDM-styrelsen som granskade verifieringsrapporter och beslutade om certifiering och utfärdande av enheter i CDM-registret. Under Parisavtalets artikel 6.4 görs detta av Övervakningskommittén. Under artikel 6.2 finns däremot inget internationellt organ som övervakar och granskar samarbeten; detta är de deltagande ländernas ansvar.

Inför överföring av utsläppsminskningseenheter till Sverige föreslås därför att Artikel 6-myndigheten ska granska och godkänna verifieringsrapporten innan enheter kan överföras till det svenska registret. Artikel 6-myndigheten

kontrollerar förslagsvis att verifierade enheter ligger i linje med den validerade projektbeskrivning som låg till grund för auktorisering av enheterna.

Beroende på värdlandets process kan det även vara relevant för Artikel 6-myndigheten att kontrollera att godkännande av verifieringsrapport och överföring finns på plats från värdlandet. Ghana har till exempel etablerat en process med en så kallad ”positive examination”, där verifieringsrapport granskas och godkänns inför överföring.

Närmare process för den som till sist godkänner överföring från svenskt håll återstår att utveckla. Överföring av enheter från projekt i utlandet under *Clean Development Mechanism* gjordes efter signatur av kontaktpunkter till projektet i fråga. I Sverige var det därmed köparen i ett visst projekt som godkände överföring – inte Projektmyndigheten. Så länge verifieringen av enheterna är godkänd av Artikel 6-myndigheten bör det vara upp till köpare och säljare av enheter att säkra att samarbetet uppfyller de avtal som signerats, och utifrån denna bedömning fatta beslut om överföring.

4.8 Återtagande av auktorisering

Det förs i nuläget en diskussion om huruvida länder bör ha möjlighet att dra tillbaka auktorisering av utsläppsminskingsenheter. Möjlighet för värdländer att återta auktorisering av enheter från aktiviteter under artikel 6.4 ska förhandlas av parterna till Parisavtalet hösten 2023. Om man enas i förhandlingarna att ett återtagande ska vara möjligt, är det inte osannolikt att detta kommer påverka praxis för hur länder auktoriserar enheter även under artikel 6.2.

Energimyndighetens bedömning

I nuläget bedömer Energimyndigheten att en auktorisering av utsläppsminskingsenheter som huvudregel bör ligga fast, då detta skapar större säkerhet för deltagande länder och aktörer. Energimyndigheten behöver dock följa utvecklingen av internationella regler och praxis hos andra länder med möjlighet till anpassning av svenska processer för auktorisering.

4.9 Auktorisering för samarbeten under artikel 6.4: Sverige som köparland

Som tidigare beskrivet är det ett deltagarkrav under artikel 6.4 för värdländer att utnämna en nationell myndighet för mekanismen (eng. *Designated National Authority*). För köparländer finns inget sådant krav. Som tidigare nämnts föreslås emellertid att Energimyndigheten utnämns till Artikel 6-myndighet med ansvar för auktorisering såväl när Sverige är köpare som när Sverige är säljare av

utsläppsminskningenheter. Här föreslås rollen som nationell myndighet för mekanismen under artikel 6.4 ingå.

I nuläget är det dock svårt att ge närmare förslag på auktoriseringsprocesser för samarbeten under artikel 6.4 då många regler ännu inte finns på plats. Hösten 2023 ska parterna till Parisavtalet förhandla om ytterligare ansvarsområden för Övervakningskommittén och för värdländer, för att värdländer ska kunna utveckla och genomföra nationella processer. Det ska även ges rekommendationer om den auktorisering av enheter som värdländer ska lämna till Övervakningskommittén, inklusive timing, information som auktoriseringen ska innehålla, och möjligt återtagande av auktorisering.

Energimyndighetens bedömning

Det föreslås att Energimyndigheten avvaktar med att utveckla närmare processer för auktorisering under artikel 6.4 till efter hösten 2023 då parterna till Parisavtalet ska förhandla om ytterligare rekommendationer kring auktorisering. Utnämning av Energimyndigheten till nationell myndighet för artikel 6.4-mekanismen (Designated National Authority), som en del av Artikel 6-myndigheten, är dock ett viktigt första steg för att Sverige ska kunna delta i samarbeten under artikel 6.4 när mekanismen väl finns på plats.

4.10 Sverige som säljarland under artikel 6.2 och artikel 6.4

En situation där Sverige är säljare av auktoriserade enheter förutsätter att Sverige har klarat sina klimatmål till 2030, eller bedöms vara på god väg att klara sina mål mot EU samt nationella klimatmål. EU:s klimatlagstiftning tillåter idag försäljning av överskott från den icke-handlande sektorn (ESR-sektorn) och från skog- och marksektorn (LULUCF-sektorn) till andra EU-medlemsstater. Det råder däremot osäkerheter om hur försäljning av överskott till länder utanför EU kan se ut i framtiden.

Med nuvarande regelverk inom EU har Sverige inte möjlighet att agera som säljare av auktoriserade utsläppsminskningenheter under Parisavtalets artikel 6, enligt en rapport beställd av Finlands miljöministerium.¹⁷ EU:s medlemsstater, som tillhör EU:s NDC, har idag nämligen inte möjlighet att utföra en motsvarande justering av sin utsläppsrapportering till FN eller till EU. Rapporten nämner dock att EU:s regelverk är under diskussion. EU-kommissionen lyfter

¹⁷ Miljöministeriet i Finland, Special issues related to voluntary carbon compensation, 2022. Rapport samt engelsk sammanfattning finns tillgänglig här: [Selvitys: Vapaaehtoisten päästökompensaatioiden kaksoislaskentaa voidaan välttää eri tavoin - Ympäristöministeriö](#)

även möjligheten att länka ihop EU ETS med utländska system för handel med utsläppsrätter via Parisavtalets artikel 6.¹⁸

Om nuvarande regelverk inom EU skulle ändras och Sverige som medlemsstat inom EU skulle få möjlighet att sälja auktoriserade enheter, kan delar av föreslagna processer för Artikel 6-myndigheten anpassas till reglerna för säljarländer under artikel 6.2 och artikel 6.4, såsom auktorisering av aktörer. Andra delar av den föreslagna processen kommer att behöva se annorlunda ut, särskilt gällande godkännande av artikel 6-aktiviteter i Sverige som ska producera enheter för försäljning. För aktiviteter under artikel 6.4 ska ett sådant godkännande inkludera a) bekräftelse på att aktiviteten bidrar till hållbar utveckling i Sverige och en beskrivning av hur, b) eventuellt godkännande av förnyelse av aktivitetens krediteringsperiod och c) förklaring av hur aktiviteten relaterar till landets NDC och bidrar till att landet kan nå sina NDC-mål, genom ökad ambition i åtgärder för utsläppsminskningar och anpassning, och upprätthåller miljöintegritet. Ett deltagarkrav under artikel 6.4 är att meddela Övervakningskommittén vilken typ av aktiviteter som landet kan överväga att godkänna, och hur aktiviteten bidrar till landets NDC. Att besluta vilken typ av artikel 6-aktiviteter som ska godkännas kan tänkas kräva koordinering och samarbete mellan olika myndigheter och departement, vilket skulle kunna göras via en extern referensgrupp.

Om det skulle bli tillåtet för EU-medlemsländer att sälja auktoriserade enheter under artikel 6, kommer det likväl att vara upp till regeringen att besluta om Sverige ska sälja auktoriserade enheter. Auktorisering av enheter för försäljning från Sverige kan inte göras av Artikel 6-myndigheten utan bemyndigande från regeringen. Emellertid kan auktorisering av enheter för försäljning tänkas ske med olika grad av inblandning från regeringen: här behöver regeringen ta ställning till hur långtgående mandat Artikel 6-myndigheten bör ha. Om Sverige väljer att göra en *ex ante* auktorisering kommer däremot sannolikt en mer omfattande bedömning behöva göras inför utfärdande och överföring av enheter. En *ex ante* auktorisering kan då med fördel kombineras med någon typ av slutligt godkännande av överföring.

¹⁸ Se EU-kommissionens hemsida: [Use of international credits \(europa.eu\)](https://europa.eu)

Energimyndighetens bedömning

Det bedöms inte nödvändigt att gå in på närmare auktoriseringsprocesser för Sverige som säljare i nuläget, då det är osäkert om eller när Sverige kommer kunna agera som säljare av auktoriserade utsläppsminskningenheter. De processer som föreslås för Sverige som köpare av enheter bedöms dock kunna ligga till grund för processer för Sverige som säljare, med Artikel 6-myndigheten som ansvarar för auktorisering av enheter och aktörer.

Om det skulle bli tillåtet för EU-medlemsländer att sälja auktoriserade enheter under artikel 6, kommer det likväl att vara upp till regeringen att besluta om Sverige ska sälja auktoriserade enheter. Auktorisering av enheter för försäljning från Sverige kan inte göras av Artikel 6-myndigheten utan bemyndigande från regeringen. Regeringen kommer att behöva ta ställning till hur omfattande mandat Artikel 6-myndigheten ska ha gällande auktorisering av enheter för försäljning.

4.10.1 Försäljning av icke-auktoriserade enheter under artikel 6.4

När handelsmekanismen under artikel 6.4 kommer igång kommer Sverige ha möjlighet att sälja icke-auktoriserade utsläppsminskningenheter. Dessa enheter representerar utsläppsminskningar som räknas mot Sveriges klimatmål eller åtaganden inom EU eftersom ingen motsvarande justering görs. Köparen kan därmed endast göra anspråk på att ha bidragit till Sveriges klimatmål.

Försäljning av icke-auktoriserade utsläppsminskningenheter behöver naturligtvis ingen auktoriseringsprocess för enheterna, men alla andra regler under artikel 6.4 gäller. Det inkluderar sannolikt att Sverige som säljarland ska lämna intyg om godkännande av artikel 6-aktiviteten till Övervakningskommittén för granskning, och att Sverige ska lämna intyg om auktorisering av säljande svensk aktör som deltagare.

Auktorisering av svenska aktörer för försäljning av icke-auktoriserade utsläppsminskningenheter under artikel 6.4 bedöms kunna utföras av Sveriges Artikel 6-myndighet enligt i stort sett samma process som för auktorisering av aktörer under artikel 6.2 när Sverige är köpare. Däremot förväntas arbetet med godkännande en artikel 6-aktivitet i Sverige för försäljning av icke-auktoriserade utsläppsminskningenheter bli mer omfattande än granskning en artikel 6-aktivitet i utlandet (se föregående avsnitt: även om utsläppsminskningenheter inte ska auktoriseras ska de uppfylla samtliga andra krav under artikel 6.4). Överlag bedöms processer dock kunna vila på etablerade rutiner för Sverige som köpare.

5 Förslag till registerföring

5.1 Internationella regler för registerföring under artikel 6

Enligt de internationella reglerna för Parisavtalets artikel 6.2 ska varje deltagande land ha tillgång till ett register som möjliggör spårning av utsläppsminskningenheter. Registret ska kunna tillhandahålla information om auktorisering, överföring, mottagande och användning av utsläppsminskningenheter (användning mot NDC, mot andra ändamål eller annullering). UNFCCC-sekretariatet ska även tillhandahålla ett internationellt register för länder som inte själva har ett register eller saknar tillgång till ett register.

Rapporteringskraven för samarbeten under artikel 6.2 innebär att deltagande länder ska rapportera kvantitativ information om antalet enheter som auktoriserats och för vilka ändamål, som överförts, hålls i konon, annullerats, eller/och använts gentemot NDC. Länder ska även rapportera in det år som utsläppsminskningen skedde samt sektor och aktivitetstyp. För att tillgodose dessa rapporteringskrav behöver denna typ av information kunna samlas in och lagras via det register som ett givet land väljer att använda, eller via ett kombinerat/separat bokföringssystem.

För samarbeten under artikel 6.4 ska UNFCCC-sekretariatet, under övervakning från Övervakningskommittén, administrera ytterligare ett register. Registret ska vara länkat till det internationella registret för samarbeten under artikel 6.2.

5.2 Registerföring i Sverige för samarbeten under artikel 6

För att uppfylla deltagarkrav för samarbeten under artikel 6.2 behöver Sverige tillgång till ett register. När det gäller val av register har Sverige en rad olika möjligheter. En möjlighet är att Sverige bygger upp ett eget nationellt register. Alternativt kan Sverige köpa in en extern lösning som tillhandhållas av exempelvis privata aktörer. Sverige skulle även kunna nyttja det internationella register som ska drivas av UNFCCC-sekretariatet för samarbeten under artikel 6.2. Detta register är i nuläget dock riktat mot länder som själva inte har möjlighet att tillgodose sina behov av ett register.

Ytterligare en möjlighet är att använda EU:s unionsregister. Preliminärt förväntas EU:s unionsregister utökas till artikel 6-samarbeten under 2024. Det är emellertid inte osannolikt att utökningen kan försenas. Det väcker frågan om huruvida Energimyndigheten bör etablera en intern, preliminär lösning för att säkra tillgång till register om leveranser av enheter skulle inkomma före unionsregistret finns på plats.

Att bygga upp ett eget nationellt register kräver tid och resurser att etablera. Detsamma gäller att bygga upp en preliminär registerlösning i väntan på EU:s unionsregister. Externa lösningar kan spara arbete internt på myndigheten men kan bli relativt dyrt. Att EU:s unionsregister kan bli försenat bedöms inte utgöra något stort problem: det förväntas dröja innan utsläppsminskningenheter börjar levereras, och även om enheter är klara för leverans innan ett register finns på plats, bör överföring kunna invänta etablering av register. Så länge leveranser kan ske innan Sveriges avräkning mot 2030-målet bedöms viss försening inte innebära något större problem.

Energimyndighetens förslag och bedömning

Det föreslås att invänta anpassning av EU:s unionsregister för registerföring av utsläppsminskningenheter. Denna lösning bedöms medföra lägst kostnader och nyttjande av resurser jämfört med att bygga upp ett nytt nationellt register eller köpa in en extern lösning.

5.3 Kontoföring i EU:s unionsregister

Energimyndigheten är idag Kontoföringsmyndighet för EU:s unionsregister, med ansvar för att administrera konton i registret och utfärda utsläppsrätter. Förutsatt att registret utökas för samarbeten under Parisavtalets artikel 6¹⁹ bedöms det vara en naturlig förlängning av Kontoföringsmyndighetens uppgifter att även ansvara för kontoföring och utfärdande av enheter från artikel 6-samarbeten.

Närmare process för utfärdande och överföring av enheter i det fall Sverige är säljare av utsläppsminskningenheter behöver undersökas om Sverige ska kunna agera som säljare. En möjlighet är att utfärdande sker på basis av beslut från Artikel 6-myndigheten, som föreslås ansvara för auktorisering av enheter.

Energimyndighetens förslag

Det föreslås vara Energimyndighetens uppgift som Kontoföringsmyndighet för EU:s unionsregister att hantera kontoföring av enheter i registret, förutsatt att registret utökas för artikel 6-samarbeten.

¹⁹ Att EU:s unionsregister förväntas utökas för kontoföring av utsläppsminskningenheter ska inte förväxlas med att enheter från ett artikel 6-samarbete kan växlas in mot utsläppsrätter som kan användas inom EU ETS. EU:s klimatlagstiftning specificerar att EU:s klimatmål till 2030 ska nås via inhemska utsläppsminskningar, vilket utesluter utsläppsminskningar i andra länder.

6 Förslag till process för användning av utsläppsminskningenheter

6.1 Möjlig användning av enheter: måluppfyllelse, annullering eller försäljning

När utsläppsminskningenheter inkommit till Sveriges register kan de användas för a) måluppfyllelse mot Sverige nationella klimatmål som en kompletterande åtgärd, b) annullering eller c) vidare försäljning.

Annullering innebär att enheter inte används alls i något syfte. Resultatet blir en global nettominusning i utsläpp, även kallat *Overall Mitigation of Global Emissions*. Vidare försäljning av enheter medför istället att utsläppsutrymme hos köparen frigörs.

Oavsett svensk användning av utsläppsminskningenheter bör säljarlandet ha genomfört en motsvarande justering innan beslut om användning fattas. Sverige kommer att köpa enheter auktoriserade för så kallade andra ändamål. För sådana enheter ska en motsvarande justering göras vid första överföring ("first transfer") av enheterna, vilket definieras som antingen 1) auktorisering, 2) utfärdande, eller 3) användningen eller annulleringen av utsläppsminskningenheter, som specificerat av deltagande part. Landet som säljer enheter som Sverige kan komma att förvärva kan därmed enligt reglerna utföra sin motsvarande justering vid flera olika tidpunkter. Tidpunkten för säljarlandets motsvarande justering kan därför med fördel regleras mellan länderna på förhand, förslagsvis via avtalet mellan länderna.

6.2 Förslag till metod för avräkning i Naturvårdsverkets uppdrag *Kompletterande åtgärder enligt det klimatpolitiska ramverket*

För måluppfyllelse av Sveriges klimatmål krävs metod för avräkning. Se redovisning av Naturvårdsverkets uppdrag *Kompletterande åtgärder enligt det klimatpolitiska ramverket* för förslag på metod för avräkning av utsläppsminskningenheter gentemot Sveriges nationella mål. Avräkning av utsläppsminskningenheter regleras av Parisavtalets regler om motsvarande justering. Eftersom Sverige i nuläget inte förväntas avräkna enheter mot EU:s NDC, utan mot det nationella klimatmålet, gäller dock dessa internationella regler för motsvarande justering inte Sverige, enligt en analys som

Energimyndigheten låtit ta fram.²⁰ Uppdragets redovisning föreslår dock att Sverige bör ligga i linje med internationella regler för avräkning.

I den första rapporteringen till UNFCCC-sekretariatet, som triggas av auktorisering av enheter, ska metod för motsvarande justering beskrivas. Reglerna för motsvarande justering förutsätter att enheter räknas av mot en NDC. Eftersom regler för motsvarande justering inte gäller Sverige, kan Sverige sannolikt välja att inte beskriva någon metod alls för motsvarande justering i Sveriges initiala rapportering. Det kan dock vara fördelaktigt att kunna rapportera att Sverige ämnar använda enheterna mot det nationella målet, och välja en avräkningsmetod, för att främja legitimitet i rapporteringsreglerna.

Som tidigare nämnt krävs då att regeringen tar ställning till Naturvårdsverkets förslag om avräkningsmetoder innan den första auktoriseringen av enheter under artikel 6.2 sker. Energimyndigheten som har bidragit till uppdraget ställer sig bakom de förslag om avräkningsmetod som ges i redovisningen av uppdraget.

Energimyndighetens bedömning

Om Sverige ska kunna rapportera metod för avräkning (motsvarande justering) i sin initiala rapportering till UNFCCC-sekretariatet krävs det att regeringen tar ställning till Naturvårdsverkets förslag om avräkningsmetoder. Den första rapporteringen ska göras i samband med den första auktoriseringen av utsläppsminskningenheter.

6.3 Förslag till process för användning av enheter: Beslut om användning via regeringsuppdrag

Det ska vara regeringen som beslutar om hur förvärvade utsläppsminskningenheter ska användas.

För användning av utsläppsminskningar förvärvade under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer fattades beslut om användning av regeringen via löpande regeringsuppdrag till Energimyndigheten. Det bedöms lämpligt att beslut om användning av utsläppsminskningenheter fattas på liknande sätt. Efter regeringsbeslut om användning kan Energimyndigheten verkställa beslutet i Sveriges register.

²⁰ Schneider, Lambert (2023): Using International Carbon Credits to Achieve National Mitigation Targets of EU Member States – Options for Accounting under Article 6 of the Paris Agreement. Analysen finns tillgänglig på Energimyndighetens hemsida: [Research and reports on international cooperation for climate change mitigation \(energimyndigheten.se\)](https://www.energimyndigheten.se/research-and-reports-on-international-cooperation-for-climate-change-mitigation)

Energimyndighetens förslag

Beslut om användning av utsläppsminskningenheter förvärvade å Sveriges vägnar föreslås fattas via regeringsuppdrag till Energimyndigheten, på samma sätt som beslut om användning av enheter från projekt under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer.

7 Förslag till författningsändringar

I detta kapitel ges förslag till författningsändringar för att möjliggöra genomförande av de förslag som ges i rapporten.

Författningsändringar kommer även att tas fram i form av en hemställan.

7.1 Lista över det som behöver författningsstöd

Energimyndigheten ser behov av författningsstöd för följande.

- (1) Utse Energimyndigheten som ”Artikel 6-myndighet” för frågor om auktorisering av det övergripande samarbetet, auktorisering och godkännande av aktiviteter och auktorisering av aktörer, samt om auktorisering, godkännande och utfärdande av utsläppsminskningenheter enligt artikel 6 i Parisavtalet
- (2) Utse Artikel 6-myndigheten som ”nationell myndighet” för artikel 6.4-mekanismen
- (3) Bemyndigande för Energimyndigheten att meddela föreskrifter om:
 - a) förutsättningar för auktorisering av det övergripande samarbetet, auktorisering och godkännande av aktiviteter och auktorisering aktörer;
 - b) förutsättningar för aktiviteter som utförs i Sverige; och
 - c) förutsättningar för auktorisering, godkännande och utfärdande av utsläppsminskningenheter
- (4) Kontoföring av utsläppsminskningenheter
- (5) Förtydligande att Energimyndigheten kan agera som köpare av utsläppsminskningenheter å Sveriges vägnar, dvs. som part, inte som aktör

Vad gäller punkt (3)(b) ovan, ”förutsättningar för aktiviteter som utförs i Sverige”, föreslås Energimyndigheten kunna meddela föreskrifter om vilka typer av aktiviteter som är tillåtna under Parisavtalets artikel 6 i Sverige. Bio-CCS projekt är ett exempel på en sådan aktivitet, där hållbarhetskrav vad gäller biomassa kan förväntas ha betydelse för tillåtelsen att använda utsläppsminskningar från projekt inom artikel 6 i Parisavtalet.

7.2 Förslag till författningsstruktur

7.2.1 På vilken nivå?

Punkter 1–4 på listan över behov av författningsstöd

Om författningsstöd endast hade behövts för att utse en Artikel 6-myndighet med ansvar för auktorisering och godkännande samt en nationell myndighet för artikel 6.4-mekanismen, hade det möjligtvis kunnat ske i myndighetens instruktion, inklusive ett bemyndigande för myndigheten att utfärda föreskrifter inom detta område.

Det finns dock ytterligare behov av författningsstöd, mer specifikt vad gäller förutsättningar för artikel 6-aktiviteter som utförs i Sverige, förutsättningar för utfärdande av utsläppsminskningenheter och vad gäller kontoföring av utsläppsminskningenheter. Detta gör att det för helhetens skull är lämpligt att ha allt författningsstöd för det som står under punkterna 1–4 enligt listan ovan enligt strukturen ”lag–förordning–föreskrift”, så som författningsstödet tidigare var strukturerat för samarbeten under Kyotoprotokollets flexibla mekanismer.

Punkt 5 på listan över behov av författningsstöd

Vad gäller punkt 5 på listan över behov av författningsstöd, dvs. författningsstöd för Energimyndigheten att kunna agera *köpare av utsläppsminskningenheter* å Sveriges vägnar (dvs. som part, inte som aktör), skulle det kunna förtydligas i myndighetens instruktion (förordning (2014:520) med instruktion för Statens energimyndighet).

Enligt 2 § p. 6 instruktionen ska myndigheten ”genomföra internationella klimatinvesteringar genom att delta i och förvärva certifierade utsläppsenheter från projekt och program i utvecklingsländer för att bidra till att Sveriges internationella åtaganden och nationella mål inom klimatområdet uppnås samt för att bidra till att mekanismer för internationell utsläppshandel och klimatfinansiering utvecklas”. Bestämmelsen i instruktionen är skriven för Kyotoprotokollets flexibla mekanismer och bör ändras så att det framgår att myndigheten får förvärva *utsläppsminskningenheter* inom ramen för Parisavtalet. Dessutom finns inga specifika internationella krav på certifiering av enheter under Parisavtalets artikel 6.2. För att även möjliggöra samarbeten enligt artikel 6.2 ska ordet ”certifierade” inte längre finnas med i instruktionen. Ordet ”verifierade” föreslås istället ingå.

Enligt myndighetens *regleringsbrev* för budgetåret 2023 avseende anslag 1:12 Insatser för internationella klimatinvesteringar, får myndigheten ”ingå avtal med

länder för att reglera samarbeten om insatser. Myndigheten får även ingå avtal med aktörer om insatser i egen regi, i samarbete med andra intressenter, samt genom deltagande i multilaterala samarbeten och initiativ”.

Myndigheten ser att instruktionen och regleringsbrevet kompletterar varandra men att det vore lämpligt med ett uttryckligt författningsstöd i myndighetens instruktion att genom avtal kunna förvärva utsläppsminskningenheter å Sveriges vägnar inom ramen för Parisavtalet.

7.2.2 En ny lag och förordning eller ändringar i befintliga författningar?

Energimyndigheten föreslår ändringar i lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser och i förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser, dels för att dessa användes även för de flexibla mekanismerna under Kyotoprotokollet, dels med anledning av att utsläppsminskningenheter i framtiden skulle kunna registreras i EU:s unionsregister. Därmed finns allt författningsstöd som behövs redan på plats i lagen och förordningen om vissa utsläpp av växthusgaser. När unionsregistret väl har utökats till hantering av artikel 6-samarbeten skulle myndigheten i förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser kunna utses som kontoföringsmyndighet för utsläppsminskningenheter.

Energimyndigheten föreslår att regeringen i förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser ger ett bemyndigande till myndigheten att meddela föreskrifter om förutsättningar för deltagande i aktiviteter inom ett samarbete enligt artikel 6.2 eller mekanismen under artikel 6.4 i Parisavtalet, och om förutsättningar för auktorisering, godkännande och utfärdande av utsläppsminskningenheter från sådana aktiviteter.

7.3 Förslag till författningstext

7.3.1 Förslag till ändringar i lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser

I lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser föreslår Energimyndigheten att under ”ordförklaringar” (2 §) lägga till ordförklaringar av ”utsläppsminskningenheter” och ”Parisavtalet”. Med ordvalet “minskade utsläpp av växthusgaser” i ordförklaringen av “utsläppsminskningenheter” menar myndigheten såväl minskning av den befintliga mängden växthusgaser i atmosfären till följd av tidigare utsläpp av växthusgaser som minskning av framtida utsläpp av växthusgaser i atmosfären. På sådant sätt kan bland annat begränsning av utsläpp, upptag av växthusgaser (koldioxid) från atmosfären och lagring av växthusgaser (koldioxid) enligt CCS och bio-CCS omfattas.

Förslag till text:

Ordförklaringar	
<p>2 § I denna lag avses med</p> <p>utsläpp av växthusgaser: frigörande i atmosfären av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten från en eller flera källor belägna inom en anläggning eller från ett luftfartyg,</p> <p>ton koldioxidekvivalenter: ett ton koldioxid eller den mängd dikväveoxid eller perfluorkolväten som medför en lika stor klimatpåverkan som utsläpp av ett ton koldioxid, och</p> <p>utsläppsrätt: en rätt att släppa ut ett ton koldioxidekvivalenter under en fastställd period i enlighet med denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.</p>	<p>2 § I denna lag avses med</p> <p>utsläpp av växthusgaser: frigörande i atmosfären av koldioxid, dikväveoxid eller perfluorkolväten från en eller flera källor belägna inom en anläggning eller från ett luftfartyg,</p> <p>ton koldioxidekvivalenter: ett ton koldioxid eller den mängd dikväveoxid eller perfluorkolväten som medför en lika stor klimatpåverkan som utsläpp av ett ton koldioxid,</p> <p>utsläppsrätt: en rätt att släppa ut ett ton koldioxidekvivalenter under en fastställd period i enlighet med denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,</p> <p><i>utsläppsminskningseenhet: en enhet motsvarande ett ton koldioxidekvivalenter i minskade utsläpp av växthusgaser till följd av en aktivitet inom ett samarbete enligt artikel 6.2 eller inom mekanismen under artikel 6.4 i Parisavtalet, och</i></p> <p><i>Parisavtalet: det internationella fördraget om klimatförändringar, som antogs vid Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringars 21:a partskonferens i Paris den 12 december 2015.</i></p>

Energimyndigheten föreslår att införa en ny bestämmelse (18 a §) i denna lag, med rubrik ”Utsläppsminskningseenheter”, i vilken ett bemyndigande ges till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter. Här kan nämnas alla punkter som Energimyndigheten vill kunna föreskriva om (se punkt (3) i listan över behov av författningsstöd).

Myndigheten föreslår att i samma bestämmelse lägga ett andra stycke där regeringen bemyndigas att utse en myndighet (Artikel 6-myndigheten) som ska pröva frågor om deltagande i aktiviteter och auktorisering, godkännande och utfärdande av utsläppsminskningseenheter.

Dessutom föreslår myndigheten att lägga ett tredje stycke där det fastställs att Artikel 6-myndigheten är den nationella myndighet som avses i punkt 26(c) i bilagan till beslut 3/CMA.3 av partskonferensen till Parisavtalet, inom ramen för mekanismen under artikel 6.4 i Parisavtalet. Med ”förutsättningar för” respektive ”frågor om” ”deltagande i aktiviteter” menar myndigheten förutsättningar för och frågor om auktorisering av det övergripande samarbetet, auktorisering och godkännande av aktiviteter (här ingår aktiviteter som utförs i Sverige) och auktorisering av aktörer. Därmed använder myndigheten ordet ”deltagande” på likadant sätt som det användes under Kyototiden.²¹

Eftersom det inom UNFCCC inte har klargjorts (än) hur ”the cooperative approach” inom ramen för ett artikel 6.2-samarbete ska tolkas (se ovan avsnitt 4.1 och 4.7.3) vill myndigheten i sitt förslag till författningsändringar möjliggöra för båda tolkningar av begreppet (ett övergripande samarbete mellan parterna till Parisavtalet respektive ett samarbete på aktivitetsnivå). Sålunda föreslås att både ett övergripande samarbete mellan parterna och auktorisering av enskilda aktiviteter ingår i ordvalet ”deltagande i aktiviteter”.

Med ”förutsättningar för” respektive ”frågor om” ”auktorisering, godkännande och utfärdande av utsläppsminskningseenheter” menar myndigheten förutsättningar för och frågor om auktorisering av utsläppsminskningseenheter, godkännande av utsläppsminskningseenheter där myndigheten anser att ett sådant godkännande behövs och utfärdande av utsläppsminskningseenheter.

²¹ Se även 1 kap. 3 § lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter (upphävd 2021-01-01 och ersatt av lag (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser) och 42 § förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter (upphävd 2021-01-01 och ersatt av förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser). Denna betydelse av ordet ”deltagande” används även i 4, 5 och 7 §§ Statens energimyndighets föreskrifter om projektbaserade mekanismer (STEMFS 2015:2) (upphävd 2022-04-30).

Förslag till text:

	<p><i>Utsläppsminskningenheter</i> <i>18 a §</i> Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om</p> <ol style="list-style-type: none"><i>1. förutsättningar för deltagande i aktiviteter för att minska utsläppen av växthusgaser inom ett samarbete enligt artikel 6.2 eller mekanismen under artikel 6.4 i Parisavtalet, och</i><i>2. förutsättningar för auktorisering, godkännande och utfärdande av utsläppsminskningenheter från sådana aktiviteter som avses i 1.</i> <p><i>Frågor om deltagande i aktiviteter och auktorisering, godkännande och utfärdande av utsläppsminskningenheter prövas av den myndighet som regeringen bestämmer (Artikel 6-myndigheten).</i></p> <p><i>Artikel 6-myndigheten är den nationella myndighet som avses i punkt 26(c) i bilagan till beslut 3/CMA.3 av partskonferensen till Parisavtalet.</i></p>
--	--

7.3.2 Förslag till ändringar i förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser

I förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser skulle regeringen kunna utse Energimyndigheten som ansvarig myndighet för att pröva de frågor som nämns ovan i myndighetens förslag till 18 a § lagen (2020:1173).

Myndigheten föreslår att 2 kap. 4 § förordningen ändras genom att lägga till att Energimyndigheten är Artikel 6-myndighet enligt 18 a § lagen.

I förordningen skulle regeringen kunna ange mer detaljerade bestämmelser om rollen som Artikel 6-myndighet (bemyndigande för det föreslås att finnas i 18 a § lagen). Till exempel skulle regeringen kunna föreskriva om att aktörer behöver vara auktoriserade av Artikel 6-myndigheten för att kunna delta i en aktivitet.²²

²² Jämför med 42 § förordningen (2004:1205) om handel med utsläppsrätter, under Kyototiden: "För deltagande i en projektverksamhet krävs projektmyndighetens godkännande".

På samma sätt skulle regeringen kunna föreskriva om krav på andra auktoriseringar och godkännanden.

Energimyndigheten föreslår i 11 kap. förordningen få ett bemyndigande att ta fram föreskrifter (i fall regeringen till viss del kommer att föreskriva om deltagande etcetera i förordningen då blir det ett bemyndigande för myndigheten att ta fram *närmare* föreskrifter vad gäller den delen). I dessa föreskrifter skulle myndigheten till exempel kunna bestämma vad som behövs för de olika auktoriseringar och godkännanden och hur de går till, samt om förutsättningar för utfärdande av utsläppsminskningenheter. Myndigheten föreslår därtill en ny paragraf, 3 §, i nämnda kapitlet i förordningen.

Förslag till text:

1 kap. Förordningens innehåll och ordförklaringar	
<p>1 § [...]</p> <p>Förordningen är meddelad med stöd av [...]</p> <ul style="list-style-type: none"> - 17 § lagen om vissa utsläpp av växthusgaser i fråga om 8 kap. 2-5 §§ och 9 kap. 2-6 §§, - 21 § lagen om vissa utsläpp av växthusgaser i fråga om 7 kap. 2 och 3 §§, <p>[...]</p>	<p>1 § [...]</p> <p>Förordningen är meddelad med stöd av [...]</p> <ul style="list-style-type: none"> - 17 § lagen om vissa utsläpp av växthusgaser i fråga om 8 kap. 2-5 §§ och 9 kap. 2-6 §§, - <i>18 a § lagen om vissa utsläpp av växthusgaser i fråga om 11 kap. 3 §,</i> - 21 § lagen om vissa utsläpp av växthusgaser i fråga om 7 kap. 2 och 3 §§, <p>[...]</p>
2 kap. Myndigheter	
<p>4 § Statens energimyndighet är kontoföringsmyndighet enligt 19 § lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser.</p>	<p>4 § Statens energimyndighet är</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>artikel 6-myndighet enligt 18 a § lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser, och</i> 2. kontoföringsmyndighet enligt 19 § <i>samma lag.</i>

11 kap. Bemyndiganden	
	<p>3 § Statens energimyndighet får meddela föreskrifter om</p> <p><i>1. förutsättningar för deltagande i aktiviteter enligt 18 a § lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser, och</i></p> <p><i>2. förutsättningar för auktorisering, godkännande och utfärdande av utsläppsminskningenheter från sådana aktiviteter som avses i 1.</i></p>

7.3.3 Förslag till ändringar i förordningen (2014-520) med instruktion för Statens energimyndighet

För att få ett uttryckligt författningsstöd för att förvärva utsläppsminskningenheter enligt artikel 6 i Parisavtalet bör Energimyndighetens instruktion (förordning (2014:520)) ändras. För närvarande ska myndigheten enligt 2 § p. 6 instruktionen ”genomföra internationella klimatinvesteringar genom att delta i och förvärva certifierade utsläppsenheter från projekt och program i utvecklingsländer för att bidra till att Sveriges internationella åtaganden och nationella mål inom klimatområdet uppnås samt för att bidra till att mekanismer för internationell utsläppshandel och klimatfinansiering utvecklas”. Myndigheten föreslår att denna punkt ändras. Genom samarbeten enligt artikel 6 i Parisavtalet förvärvas det utsläppsminskningenheter och endast de som förvärvas under artikel 6.4 i Parisavtalet är certifierade. Icke desto mindre har myndigheten för avsikt att endast köpa *verifierade* utsläppsminskningenheter. Texten behöver alltså anpassas.

Myndigheten får enligt sitt *regleringsbrev* för budgetåret 2023 avseende anslag 1:12 Insatser för internationella klimatinvesteringar ”ingå avtal med länder för att reglera samarbeten om insatser. Myndigheten får även ingå avtal med aktörer om insatser i egen regi, i samarbete med andra intressenter, samt genom deltagande i multilaterala samarbeten och initiativ”. Myndigheten anser att den härmed är bemyndigad att ingå avtal under Parisavtalets artikel 6 med andra länder å Sveriges vägnar. Myndigheten agerar då inte som aktör utan som part. Detta leder till slutsatsen att myndigheten inte behöver auktoriseras för att delta i ett artikel 6-samarbete. Detta eftersom endast aktörer behöver auktoriseras, inte parter till Parisavtalet.

Ovanstående bemyndigande kom till efter ett önskemål från myndigheten att regeringen skulle tydliggöra att myndigheten får ingå avtal om insatser för internationella klimatsamarbeten. Myndigheten anser att det vore lämpligt att bemyndigandet att ingå avtal i stället finns i instruktionen. På sådant sätt kan, tillsammans med de ändringarna i instruktionen som myndigheten föreslår för att anpassa instruktionen till Parisavtalet, explicit tydliggöras att myndigheten får ingå avtal vad gäller förvärv av utsläppsminskningenheter inom ramen för Parisavtalet.

Förslag till text:

Uppgifter	
<p>2 § Statens energimyndighet ska inom sitt verksamhetsområde [...]</p> <p>6. genomföra internationella klimatinvesteringar genom att delta i och förvärva certifierade utsläppsenheter från projekt och program i utvecklingsländer för att bidra till att Sveriges internationella åtaganden och nationella mål inom klimatområdet uppnås samt för att bidra till att mekanismer för internationell utsläppshandel och klimatfinansiering utvecklas, [...]</p>	<p>2 § Statens energimyndighet ska inom sitt verksamhetsområde [...]</p> <p>6. genomföra internationella klimatinvesteringar genom att delta i och förvärva <i>verifierade utsläppsminskningenheter inom ramen för samarbeten enligt artikel 6.2 och mekanismen under artikel 6.4 i Parisavtalet</i> för att bidra till att Sveriges internationella åtaganden och nationella mål inom klimatområdet uppnås samt för att bidra till att mekanismer för internationell <i>handel med utsläppsminskningar</i> och klimatfinansiering utvecklas, [...]</p>
	Bemyndigande
	<p>3 a § <i>Statens Energimyndighet får ingå avtal med länder för att reglera samarbeten om insatser för internationella klimatinvesteringar enligt 2 § 6. Myndigheten får även ingå avtal med aktörer om sådana insatser i egen regi, i samarbete med andra intressenter, samt genom deltagande i multilaterala samarbeten och initiativ. Myndigheten får</i></p>

	<i>dessutom ingå avtal om administration av finansieringsåtaganden med internationella finansieringsinstitut.</i>
--	---

7.3.4 Framtida ändringar i lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser och förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser

I 19–24 §§ lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser och 7 kap. förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser finns bestämmelser om konto och registrering i unionsregistret. Dessa bestämmelser behöver anpassas när utsläppsminskningenheter kan registreras i unionsregistret. Det saknas i nuläget lagstiftning från EU som gör det möjligt, därför lämnar Energimyndigheten inte ett förslag till ändring här.