

Tillväxtavdelningen

Andreas Åkerling
016-544 23 12
andreas.akerling@energimyndigheten.se

Yttrande angående förslag till översyn av EU:s handelssystem för perioden 2021-2030

Energimyndighetens ställningstagande

Delegerade akter

Övergång till ett utbrett system med delegerade akter enligt Lissabonfördraget riskerar att komplicera lagstiftningen och överblicken av densamma. Även om kommissionens befogenhet att anta akter begränsas i och med artikel 23 tillåter den å andra sidan explicit delegerade akter i större delen av EU ETS-rummet.

Ett exempel på komplexitet är att under 2015 så antogs en delegerad akt under Klimatrapporteringsförordningen (525/2013/EU) men som ändrar specifika artiklar i den s.k. Registerförordningen (389/2013/EU). Det är två förordningar som behandlar olika områden och i praktiken sällan samarbetar. Även om det inte är säkert att principer där akter under en förordning ändrar i andra förordningar är tänkta att sättas i system skulle risker med otydlighet kunna undvikas om lagändringar istället lades direkt i de förordningar som berörs.

Det finns dock fördelar med delegerade akter. Ny lagstiftning skulle ibland snabbare kunna tas fram genom en delegerad akt än t.ex. genom en förordning då arbetet med att omarbete en förordning ofta innefattar en genomgång av hela förordningen medan en delegerad akt istället kan fånga upp och hantera avgränsade områden. Det resonemanget leder dock återigen till ett ökat antal rättsakter för samma område.

Eftersom delegerade akter med största sannolikhet kommer att användas bör skäl 17 i förslaget förtydligas så att lämpligt samråd med medlemsstaterna alltid genomförs.

Nuvarande lydelse

... Det är av särskild betydelse att kommissionen genomför lämpliga samråd under sitt förberedande arbete, inklusive på expertnivå.

Föreslagen lydelse

... Det är av särskild betydelse att kommissionen *alltid* genomför lämpliga samråd under sitt förberedande arbete, inklusive på expertnivå.

Bestämmelser om gratis tilldelning och koldioxidläckage

Energimyndigheten stödjer förslaget om att ännu oftare uppdatera gratis tilldelning gentemot produktionsnivåer men de praktiska processerna bör ses över. Energimyndighetens erfarenhet är att när utökad möjlighet till justerad tilldelning gavs i den tredje handelsperioden så drabbades verksamhetsutövarna vid ändrade produktionsnivåer i stor utsträckning negativt eftersom den nya tilldelningen dröjde. Tilldelning görs i vanliga fall i februari men då tilldelningen av en eller annan anledning skulle justeras 2015 genomfördes den justerade tilldelningen till stor del först i november samma år. Eftersom ETS ska stimulera till handel med utsläppsrätter har det rimligtvis en negativ effekt när ca 150 anläggningar får vänta upp till 9 månader på årets tilldelning.

Vad det är i processen som skapat fördröjningen är för myndigheten inte helt klarlagt, men om det finns möjlighet att formulera en strukturerad process i direktivet som hjälper både myndigheter och verksamhetsutövarna i ETS bör man arbeta för detta.

Angående ny definition av koldioxidläckage

Energimyndigheten tillstyrker förslaget till ny definition i artikel 10b¹ men effekter på industrin i form av vilka branscher som kan komma att ingå på koldioxidläckagelistan bör undersökas vidare.

Den nya definitionen är tydligare kopplad till de två faktorer som i grunden påverkar risken för (direkt) koldioxidläckage; internationell konkurrens-/handelsintensitet och koldioxidintensitet. Detta är en positiv utveckling. Dessutom använder den nya definitionen tydligare begrepp som t.ex. ingår i den europeiska/nationella statistiken och där definierats av Eurostat. Det gör beräkningen av den nya definitionen mindre känslig för antaganden såsom vilka priser som ska användas vid beräkning av direkta och indirekta kostnader.

¹ **Nuvarande definition** (direkta och indirekta kostnader samt handelsintensitet):

$(\text{Direkta} + \text{indirekta kostnader}) / \text{förädlingsvärde} > 0,5$ och

$(\text{Export}^{\text{3e land}} + \text{import}^{\text{3e land}}) / (\text{Omsättning}^{\text{European economic area}} + \text{import}^{\text{3e land}}) > 0,1$

Eller om antingen kostnadsandelen eller handelsintensiteten är större än 0,3

Ny definition (handelsintensitet * koldioxidintensitet):

$((\text{Export}^{\text{3e land}} + \text{import}^{\text{3e land}}) / (\text{Omsättning}^{\text{European economic area}} + \text{import}^{\text{3e land}})) * (\text{CO}_2\text{utsläpp i ton} / \text{förädlingsvärde i Euro}) > 0,2$

Detta är huvuddefinitionerna, sen finns tillägg men har inte tittat på det här.

Definitionen på koldioxidläckage påverkar vilka branscher som ingår i den s.k. koldioxidläckagelistan och därmed vilka anläggningar som kan få full fri tilldelning av utsläppsrätter. Vilken effekt den nya definitionen har på koldioxidläckagelistan är inte tydligt utrett, men i Impact Assessment² diskuteras ett mer fokuserat/målinriktat angreppssätt för att differentiera så att färre branscher klassificeras som utsatta för risk för koldioxidläckage.

Den nya definitionen är mer målinriktad och fokuserar enbart på branscher som har hög koldioxidintensitet i sina direkta utsläpp. Den gamla definitionen tog däremot hänsyn till både direkta och indirekta kostnader. Det innebär att t.ex. branscher som är elintensiva men med lägre direkta utsläpp kan få svårare att kvala in på koldioxidläckagelistan och därmed inte längre få full gratis tilldelning. En enkel överslagsberäkning med nationell data på 2-siffrig SNI-kod tyder också på att färre branscher klassificeras som utsatta för risk till koldioxidläckage. I den enkla beräkningen får 4 branscher över 0,2. Den slutliga beräkningen av den nya definitionen ska ske på europeisk nivå och på 4-siffrig SNI så resultaten ska inte tolkas alltför strikt, men ger ändå en indikation på att färre branscher troligen kommer kvalificera som utsatta för risk och därmed till full gratis tilldelning.

Detta är i sig inte negativt utan ett naturligt steg i en åtstramning av EU ETS där fri tilldelning framförallt ska gå till anläggningar med stor risk för koldioxidläckage. Men det är lämpligt att utreda effekterna av den nya definitionen för att se vilka branscher som kan komma att ingå på koldioxidläckagelistan.

Konsekvenserna för de branscher som är elintensiva och som inte kvalificerar sig för koldioxidläckagelistan kan behöva analyseras ihop med förändringen i artikel 10a.6 om indirekta kostnader. Artikel 10a.6 ändras från att "Medlemsstaterna får även införa ekonomiska åtgärder till förmån för sektorer eller delsektorer som konstaterats löpa avsevärd risk för koldioxidläckage till följd av att kostnaderna för växthusgasutsläppen förs vidare till elpriset, ..." till att "Medlemsstaterna bör införa ekonomiska åtgärder...".

Innovationsstöd - "NER400"

Ändring av artikel 10.a.8

För att säkerställa att även teknologier med nollutsläpp är möjliga att premiera bör artikel 10.a.8 ändras från att enbart stödja innovation i teknik och processer med låga utsläpp.

²European Commission (2015), Impact Assessment accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC to enhance cost-effective emission reductions and lowcarbon investments. Brussels, 15.7.2015. SWD(2015) 135 final.

http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/revision/docs/impact_assessment_en.pdf

Nuvarande lydelse

400 miljoner utsläppsrätter ska hållas tillgängliga för att, på unionens territorium, stödja innovation i teknik och processer med låga koldioxidutsläpp i de industrisektorer som anges i bilaga I, ...

Föreslagen lydelse

400 miljoner utsläppsrätter ska hållas tillgängliga för att, på unionens territorium, stödja innovation i teknik och processer med *nollutsläpp eller* låga koldioxidutsläpp i de industrisektorer som anges i bilaga I, ...

Det är i förslaget också till synes oklart varifrån de 400 miljoner utsläppsrätterna ska tas vilket bör förtydligas. För NER300 angavs att enheterna skulle tas från reserven för nya deltagare, men i förslaget på ny skrivning står bara "*400 miljoner utsläppsrätter ska hållas tillgängliga...*".

Utsläppsrätternas giltighet

Enligt artikel 13 i förslaget ska utsläppsrätter utfärdade från och med 1 januari 2013 var giltiga på obestämd tid. En risk med obestämd eller obegränsad livslängd är att de kan tillföra problem likt det som finns idag med ett stort överskott av enheter i omlopp. Detta eftersom utsläppen minskat i betydligt större omfattning än den linjära minskningsfaktorn, vilket systemet som helhet inte kunnat hantera.

Luftfarten

I bakgrunden till förslaget står "*Förslaget behandlar inte frågor som rör luftfartens täckning i utsläppshandelssystem...*" (s. 3). Även om förslaget inte tar upp luftfartens täckning så rör vissa av ändringarna luftfarten, och frågan är varför Kommissionen överhuvudtaget föreslår förändringar i artiklar som rör luftfarten när det fortfarande är oklart hur luftfarten kommer att omfattas. Exempel på sådana ändringar är i artikel 3d samt artikel 25a.1

Indirekta koldioxidkostnader

I förslag till artikel 10a.6 står att "*Medlemsstaterna ska införa ekonomiska åtgärder...*". Den svenska texten är felöversatt, det ska stå "*bör*" istället för "*ska*" (*should* i engelska texten). Samma fel finns i redovisningen av artikeln.

Ändringen bör ses tillsammans med ändringen av definitionen av koldioxidläckage. I den gamla definitionen togs hänsyn till merkostnader vilket det inte gör i nya definitionen.

Beslut i detta ärende har fattats av avdelningschefen Mattias Eriksson. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit Enhetscheferna Lars Andersson,

Erik Eriksson, Mikael Fjällström, Anna Hagvall, experten Bengt Boström, samt handläggarna Martina Estreen och Malin Lagerquist. Föredragande har varit handläggaren Andreas Åkerling.


Mattias Eriksson
Andreas Åkerling