



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

Yttrande angående Revidering av EU:s utsläppshandelssystem ETS 2026

Sammanfattning

- Energimyndigheten anser att ett starkt EU ETS är centralt för att skapa en kostnadseffektiv klimat- och energiomställning och en fundamental förutsättning för svensk och europeisk industris långsiktiga konkurrenskraft. Energimyndigheten tillstyrker därför förslaget övergripande inriktning om att säkerställa ett välfungerande EU ETS efter 2030. Energimyndigheten avstyrker samtidigt flera delar i förslaget då de riskerar att minska eller försena investeringar i ETS-sektorerna och påverka såväl utsläppshandelns som klimatmålets trovärdighet på grund av ökad osäkerhet.
- Energimyndigheten avstyrker den föreslagna tidpunkten och omfattningen på sänkningen av den linjära reduktionsfaktorn, då det minskar omställningstrycket avsevärt.
- Energimyndigheten avstyrker att internationella krediter integreras i EU ETS, särskilt i den föreslagna mängden. Myndigheten bedömer att en stor del av krediterna i stället borde reserverats som en buffert för att hantera osäkerheter i andra delar av klimatrampverket.
- Energimyndigheten tillstyrker inkluderingen av permanenta upptag i EU ETS. Permanenta upptag bör dock komplettera, och inte ersätta eller senarelägga, nödvändiga utsläppsminskningar inom EU ETS. Myndigheten tillstyrker också inkluderingen av hela CCU-värdekedjan i systemet. Energimyndigheten avstyrker dock de formuleringar som öppnar för icke-permanent upptag i systemet från 2034.
- Energimyndigheten tillstyrker systemets utvidgning till större delar av flygets utsläpp och utsläpp från mindre fartyg.
- Energimyndigheten tillstyrker inkluderingen av avfallssektorn, men menar att en snabbare infasning hade varit att föredra.
- På grund av bristande information, i såväl förslaget som om relaterade och kommande förslag, är det svårt att bedöma om förslaget är tillräckligt ambitiöst för att bidra till att EU når sitt övergripande klimatmål till 2040 på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt. Myndigheten bedömer dock att ETS-förslaget inte i tillräckligt hög grad bidrar till en säker måluppfyllelse, vilket kommer innebära högre press på medlemsstaternas beting i övriga sektorer.



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

Energimyndighetens ställningstagande

EU ETS är centralt för klimatomställning och konkurrenskraft

Energimyndigheten anser att ett starkt EU ETS är centralt för att skapa en kostnadseffektiv klimat- och energiomställning och en förutsättning för svensk och europeisk industris långsiktiga konkurrenskraft. Energimyndigheten bedömer mot denna bakgrund att förändringar av EU ETS bör utformas så att systemets långsiktiga trovärdighet, förutsägbarhet och investeringsdrivande funktion värnas.

Sedan införandet 2005 har EU ETS varit ett centralt verktyg för att minska utsläppen från industri- och energisektorn på ett kostnadseffektivt sätt. Systemet har successivt skärpts och bidragit till att styra mot utsläppsminskande investeringar. För svensk industri och energisektor, som i många avseenden har goda förutsättningar att dra nytta av elektrifiering, fossilfri elproduktion och utvecklingen av ny klimatteknik, har den långsiktiga inriktningen i EU ETS varit en viktig grund för omfattande omställningsinvesteringar. Flera svenska industriföretag har redan tagit betydande steg i omställningen och investerat i ny teknik för att minska sina utsläpp, medan andra branscher fortfarande står inför avgörande investeringsbeslut, i närtid, och under de kommande decennierna. Förutsättningarna och omställningsvägarna skiljer sig mellan olika branscher, men gemensamt är att många investeringar är kapitalkrävande, tekniskt komplexa och sker över långa tidshorisonter.

För att nödvändiga investeringar ska genomföras krävs att företag och investerare kan utgå från att de långsiktiga spelreglerna består och att de signaler som ges genom klimatmål och styrmedel är trovärdiga. Regulatorisk osäkerhet kan, redan innan beslutade försvagningar genomförts, leda till försenade eller missade investeringsbeslut och därmed försena omställningen. Klimatmålen styrande effekt såväl som utsläppshandelssystemets (EU ETS) funktion bygger därmed på regulatorisk säkerhet.

Förslagets påverkan på systemets funktion och omställningstrycket

Förslaget försvagar omställningstrycket

Energimyndigheten bedömer att förslaget sänker ambitionen och ökar den regulatoriska osäkerheten, vilket försvagar omställningstrycket och systemets investeringsdrivande funktion. En sänkt linjär reduktionsfaktor (LRF), tillförsel av ytterligare utsläppsrätter, förlängd gratis tilldelning och andra förändringar som ökar utsläppsutrymmet försvagar prissignalen och incitamenten att investera



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

i utsläppsminskande teknik. Relaterade förslag om marknadsstabilitetsreserven och riktmärkena för gratis tilldelning kan förstärka denna effekt.

Ett lägre och mer osäkert omställningstryck kan försämra lönsamheten i redan genomförda investeringar och medföra att nya investeringar skjuts upp eller uteblir. Det riskerar att missgynna företag och länder som ligger långt fram i omställningen samt att försena utsläppsminskningarna inom EU ETS. Risken är särskilt stor inom energiintensiv industri, där investeringscyklerna är långa. Om utsläppsminskande teknik inte är lönsam när ett investeringstillfälle uppstår kan investeringar fortsatt göras i utsläppsintensiv teknik. Det kan därefter dröja 30–40 år innan nästa investeringstillfälle uppstår, med risk för långvarig fossil inlåsning. Förlängd gratis tilldelning kan förstärka denna risk.

Utsläppsutrymme som kompenseras försvagar också omställningstrycket

Även ett utsläppsutrymme som kompenseras genom permanenta upptag eller internationella krediter försvagar omställningstrycket i de verksamheter som omfattas av EU ETS. Detta gäller även om de ökade utsläppen fullt ut motsvaras av upptag eller utsläppsminskningar utanför systemet.

Energimyndigheten bedömer att inkluderingen av permanenta upptag i EU ETS är viktig för att skapa incitament för investeringar i teknik för koldioxidinfångning och lagring. Permanenta upptag bör dock komplettera, och inte ersätta eller senarelägga, nödvändiga utsläppsminskningar inom EU ETS. Detsamma gäller internationella krediter, som i första hand bör användas för att höja den samlade klimatambitionen.

Potentiell inkludering av icke-permanenta upptag bidrar till osäkerhet

Energimyndigheten avstyrker möjligheten att inkludera icke-permanenta upptag från 2034, eftersom detta skapar osäkerhet om den framtida efterfrågan på permanenta upptag. Detta kan försvaga investeringsincitamenten för permanenta upptagstekniker redan innan en eventuell revidering genomförs. Inkludering av icke-permanenta upptag riskerar dessutom att försämra systemets miljöintegritet.

Integreringen av internationella krediter försvagar omställningstrycket

Energimyndigheten avstyrker att internationella krediter integreras i EU ETS, särskilt i den omfattning som föreslås. Användningen av krediter ökar utsläppsutrymmet inom systemet vilket försvagar omställningstrycket. Den föreslagna konstruktionen skapar dessutom osäkerhet om vilken reduktionstakt som ska gälla. Energimyndigheten förespråkar att krediterna i stället används som en buffert till det övergripande klimatmålet 2040, då utsläppen kan komma



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

att vara högre än vad kommissionens scenarier visar, till exempel till följd av naturliga variationer i LULUCF-sektorn och ekonomisk aktivitet. Denna konstruktion hade i högre grad bidragit till ramverkets stabilitet och trovärdighet.

Givet det förslag som ligger är det positivt att förslaget beaktar osäkerheten kring tillgången till högkvalitativa krediter. Samtidigt skapar konstruktionen osäkerhet om utsläppsutrymmet inom EU ETS. Förslaget utgår från en LRF på 1,7 procent, men om krediter i tillräcklig mängd och kvalitet inte finns tillgängliga ska LRF justeras upp mot 2,7 procent. Företagens investeringsbeslut kommer därmed att fattas utan säkerhet om vilken reduktionstakt som slutligen ska gälla. En initial LRF på 1,7 procent ger ett lägre omställningstryck än om en LRF på 2,7 procent hade gällt under hela perioden. Investeringar som hade kunnat bidra till årliga utsläppsminskningar i linje med den högre reduktionstakten kan därför skjutas upp eller utebli. Om behovet av en högre LRF konstateras först 2033 kan det vara för sent eller extremt dyrt att genomföra de investeringar som krävs för utsläppsminskningar under 2036–2040. Då uppstår en risk att 2040-målet inte nås eller att verksamheter behöver stänga eller flytta utanför EU. För en analys av alternativa konstruktioner, se specifika synpunkter.

Om högkvalitativa krediter saknas är det osäkert om en höjning av LRF är politiskt genomförbar. Det kan öka trycket på att sänka krediternas kvalitetskrav eller ompröva klimatmålet. Eftersom klimatmålet innehåller en revideringsklausul är denna osäkerhet reell. Osäkerheten om hur en sådan situation ska hanteras riskerar därför att försvaga trovärdigheten och den styrande effekten i både EU ETS och klimatramverket som helhet.

Internationella krediter kompenserar för uppskjutna utsläppsminskningar, men ersätter inte behovet av långsiktiga utsläppsminskningar inom EU. Om krediter inte kan användas för målet om klimatneutralitet 2050 behöver dessa utsläppsminskningar eller motsvarande upptag ändå komma på plats efter 2040. Förslaget riskerar därmed att förskjuta omställningsbehovet och göra den långsiktiga utsläppsminskningsbanan brantare och mer kostsam.

Stöd kan komplettera men inte ersätta ett starkt omställningstryck
Energimyndigheten bedömer att investeringsstöd till industriell omställning och en tydligare inriktning av medlemsstaternas användning av auktionsintäkter kan mildra vissa konsekvenser av det försvagade omställningstrycket. Sådana stöd kan dock inte ersätta en långsiktig och trovärdig prissignal inom EU ETS. Energimyndigheten bedömer samtidigt att den föreslagna ”Industrial



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

Decarbonisation Bank” IDB kan komma att gynna svenska företag och svensk konkurrenskraft, se även särskilda synpunkter.

Behovet av snabba utsläppsminskningar inom industrin kan motivera riktade stöd, men stöden bör utformas så att principen om att förorenaren betalar värnas. Tidigare har en stor del av utsläppsminskningarna i EU ETS kommit från energisektorn, för att utsläppen ska fortsätta minska behöver utsläppsminskningar komma på plats också i industrin. Industrin i EU ETS har historiskt fått en stor andel av sina utsläpp täckta av gratis tilldelade utsläppsrätter, de har alltså inte i särskilt stor utsträckning betalat för sina utsläpp. Omfattande stöd till industrin kan därför frångå principen om att förorenaren betalar.

Likviditeten bör säkerställas utan att omställningstrycket försvagas

Det behöver finnas likviditet på marknaden för utsläppsrätter för att systemet ska fungera. Flera av de åtgärder som föreslås för att hantera likviditeten kan dock samtidigt öka utsläppsutrymmet och försvaga omställningstrycket.

Kommissionen har inte tillräckligt redovisat hur åtgärderna samverkar eller vilka samlade konsekvenser de får för utsläppen, prissignalen och systemets funktion. Likviditetsproblem bör i första hand hanteras genom åtgärder som inte försvagar systemets långsiktiga ambition.

Bristande beslutsunderlag försvårar en helhetsbedömning

Det är av flera anledningar svårt att bedöma förslagets samlade effekter och om ETS kommer bidra tillräckligt för att EU ska kunna nå det övergripande klimatmålet till 2040 på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt.

Den främsta utmaningen är att ETS behöver ses som en del av ett sammanhängande klimaträbverk, där övriga delar kommer presenteras först i slutet av året. Lägre ambition inom EU ETS kan antas sätta högre press på andra sektorer som transport och jord- och skogsbruk att bidra till uppfyllandet av klimatmålet till 2040. För ett stort land som Sverige, med stora transportbehov och skogsresurser, kan denna fördelning av utsläppsminskningarna innebära mer utmaningar än ett klimaträbverk med ett mer ambitiöst EU ETS. Det behöver klargöras hur osäkerheter i måluppfyllelsen, exempelvis till följd av naturliga variationer i LULUCF-sektorn, ska hanteras. Detta är viktigt för klimatmålets trovärdighet och styrande effekt.

Även utfallet och effekterna av ETS-lagstiftningen är svåra att bedöma. Dels då förslag om marknadsstabilitetsreserven och de uppdaterade riktmärkena för gratis tilldelning presenterades separat och redan förhandlas enligt en annan tidplan.



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

Dels då flera frågor som kommer ha påverkan på systemets funktion och trovärdighet hänvisas till delegerade akter, däribland frågor om gratis tilldelning och köp av permanenta upptag. Delar av förslaget, däribland integreringen av internationella utsläppskrediter, är dessutom inte ordentligt konsekvensutredda utan kommissionen hänvisar till utredningar som ska ske inför att resten av klimatpaketet presenteras.

Inkludering av fler, och expanderings av befintliga, sektorer är positiv

CCS och CCU

Energimyndigheten bedömer att förslagen på CCS och CCU området är övergripande positiva. Energimyndigheten tillstyrker inkluderingen av permanenta upptag i EU ETS. Även om utsläppsutrymmet utökas till förmån för uppköpet av de permanenta upptagen ses förslaget som positivt för utvecklingen och uppskalningen av tekniker som på lång sikt är nödvändiga för klimatomställningen. Formen för integreringen av permanenta upptag anses i huvudsak väl avvägd. Energimyndigheten avstyrker dock de formuleringar som öppnar för icke-permanenta upptag i systemet från 2034, eftersom dessa bidrar till osäkerhet och inte främjar utvecklingen av permanenta upptag eller miljöintegriteten. Myndigheten tillstyrker också inkluderingen av hela CCU-värdekedjan i systemet. Också förslag kopplade till transport och lagring av koldioxid tillstyrks. För detaljerade synpunkter, se specifika synpunkter nedan.

Avfallssektorn

Energimyndigheten tillstyrker förslaget att inkludera avfallssektorn i EU ETS. En harmoniserad reglering behövs för att skapa likvärdiga förutsättningar och säkerställa en effektiv avfallshantering i linje med avfallshierarkin inom EU. Förslaget innebär också att konkurrensvillkoren på sikt jämnas ut för Sverige, som redan frivilligt har inkluderat avfallsförbränning i systemet. Energimyndigheten anser dock att infasningsperioden är onödigt lång. Så länge avfallsförbränning inte omfattas fullt ut i hela EU kvarstår de konkurrensnackdelar som svenska anläggningar redan möter. Den utdragna infasningen riskerar även att missgynna svenska aktörer som investerat i koldioxidavskiljning och geologisk lagring (CCS) samt andra utsläppsminskande åtgärder.

Flyg och sjöfart

Energimyndigheten tillstyrker den föreslagna utvidgningen av täckningen av flygets utsläpp, men finner detaljer i utformningen omotiverade.



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

Energimyndigheten tillstyrker förslaget om en utvidgning till vissa fartyg mellan 400 och 5 000 brutto, och menar att förslaget kunde gått längre. För detaljerade synpunkter, se specifika synpunkter nedan.

Specifika synpunkter

Inkludering av internationella krediter i utsläppshandelssystemet

Energimyndigheten avstyrker inkluderingen av internationella krediter i EU ETS, i enlighet med argument under ”Energimyndighetens ställningstagande”. Om internationella krediter inkluderas bör konstruktionen utformas så att osäkerheten om den framtida reduktionstakten av utsläppen i systemet begränsas. Givet bristande underlag bedömer Energimyndigheten att det sannolikt ändå vore bättre att utgå från en högre LRF och endast justera den nedåt om högkvalitativa krediter faktiskt finns tillgängliga. En eventuell justering av reduktionsfaktorn bör också kunna göras proportionellt mot den mängd högkvalitativa krediter som faktiskt finns tillgängliga. Den föreslagna binära konstruktionen tar inte hänsyn till att krediter kan finnas tillgängliga i mindre mängd än beräknat eller att kontrakterade volymer inte levereras fullt ut. Även en sådan konstruktion skapar osäkerhet, men minskar risken för att en nödvändig skärpning senare inte kan genomföras. Kommissionen behöver dock ange tydliga och förutsebara kriterier för en sådan justering, så att mekanismen inte i sig skapar återkommande politisk osäkerhet om reduktionsfaktorns nivå.

Uppköpsmekanismen och fördelningen av krediter

För det fall efterfrågan på krediter överstiger den mängd som uppköpsmekanismen förvärvar behöver kommissionen tydliggöra hur krediterna ska fördelas mellan EU ETS och medlemsstaterna. Energimyndigheten är dock positiv till att krediter, om de ska användas, köps centralt och annulleras i stället för att integreras direkt i EU ETS. En centraliserad mekanism är mer överblickbar och minskar risken för att parallella system uppstår inom utsläppshandeln.

Inkluderingen av permanenta upptag i utsläppshandelssystemet

Som redogörs för i ställningstagandet ovan tillstyrker Energimyndigheten inkluderingen av permanenta upptag i EU ETS. Gällande den föreslagna utformningen har myndigheten specifika synpunkter på formen för integrering och omkringliggande ramar.



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

Integreringen bör vara del av ett bredare ramverk för permanenta upptag. Energimyndigheten anser att den föreslagna indirekta integreringen genom en uppköpsfunktion som hanteras av kommissionen är ett bra första steg. Förslaget skapar en efterfrågan på permanenta upptag inom unionen i närtid, vilket kan bidra till att utveckla och skala upp tekniker för avskiljning och geologisk lagring av biogen koldioxid (bio-CCS) samt direkt luftinfångning och geologisk lagring av koldioxid (DACCS). Samtidigt vill Energimyndigheten betona vikten av att se den föreslagna introduktionen som en del av ett bredare ramverk för att främja permanenta upptag. Att skapa efterfrågan genom EU ETS främjar marknadsutvecklingen, men bedöms inte vara tillräckligt för att säkerställa den utbyggnad av bio-CCS och DACCS som krävs för att nå EU:s långsiktiga klimatmål.

Ekonomiska antaganden och behov av kompletterande styrning

Flera av de europeiska bio-CCS- och DACCS-projekt som kommit längst har hittills varit beroende av omfattande offentligt stöd för att nå investeringsbeslut och kostnaderna bedöms vara högre än ETS-priset under relativt lång tid framåt. Det är därmed inte troligt att intäkterna från auktioneringen av de föreslagna utsläppsrätterna ensamma räcker för att möjliggöra de volymer permanenta upptag som mekanismen förutsätter.

Kommissionen bör därför se över den förväntade kostnadsutvecklingen och tydliggöra hur finansieringen av den föreslagna volymen upptag ska säkerställas över tid och redovisa hur den föreslagna mekanismen ska samspela med andra relevanta styrmedel och finansieringsinstrument.

Säkerställ att utökat utsläppsutrymme kompenseras av upptag

Energimyndigheten anser även att lagförslaget behöver kompletteras med en mekanism som säkerställer att 250 miljoner ton permanenta upptag faktiskt genomförs, alternativt att utökningen av utsläppsutrymmet begränsas till den mängd upptag som realiserar inom systemet. Förslaget innebär att den totala mängden utsläppsrätter inom unionen ökar med 250 miljoner, oavsett om en motsvarande mängd permanenta upptag upphandlas. Om auktionsintäkterna inte räcker för att upphandla hela volymen finns därför en risk att utsläppsutrymmet utökas utan motsvarande kompensation genom upptag.

Ytterligare utredning om marknadspåverkan och konkurrens behövs

Energimyndigheten efterfrågar ytterligare analys av hur kommissionens köp av upp till 250 miljoner ton permanenta upptag kommer påverka marknaden. Givet den begränsade tillgången under de kommande åren kan uppköpsmekanismen få



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

betydande effekter på prisbildningen och andra aktörers möjligheter att säkra leveransvolymerna och långsiktiga köpeavtal. Det kan även ha en negativ inverkan på befintliga avsiktsförklaringar för projekt som redan tagit investeringsbeslut.

Tydligare kontrollmekanismer för miljöintegritet behövs

Energimyndigheten efterfrågar tydligare kontrollmekanismer för att säkerställa transparens och miljöintegritet samt motverka dubbel finansiering. Eftersom storskaliga projekt för permanenta upptag i stor utsträckning är beroende av offentlig finansiering är det viktigt att säkerställa en tydlig gränsdragning mellan legitim intäktskombination och dubbel finansiering av samma klimatnytta.

Redovisningsregler och anspråksfrågor behöver tydliggöras

Energimyndigheten anser att hanteringen av permanenta upptag som genereras utanför EU ETS behöver tydliggöras ur ett redovisningsperspektiv. Om upptag från sektorer som i dag omfattas av ansvarsfördelningen förvärfvas av kommissionen för att möjliggöra ytterligare utsläppsutrymme inom EU ETS uppstår frågor om hur klimatnyttan ska allokeras. Det är exempelvis oklart hur permanenta upptag som både bidrar till medlemsstaternas nationella åtaganden och används inom EU ETS ska hanteras.

Koldioxidavskiljning och användning (CCU)

Energimyndigheten tillstyrker förslaget att inkludera hela CCU-värdekedjan inom EU ETS. Myndigheten ser positivt på att skjuta fram tidpunkten för skyldigheten att överlämna utsläppsrätter när avskild koldioxid binds i icke-permanenta mellan- eller slutprodukter. I förslaget framgår dock inte vad som menas med inlagring i fysiska objekt som inte är produkter. Det är inte heller tydligt hur byggmaterial eller mineralbaserade produkter baserat på CCU ska hanteras.

Förslaget bidrar i sin helhet till utveckling av CCU, som är en viktig pusselbit för grön omställning utan avindustrialisering, exempelvis genom att möjliggöra nya affärsmodeller inom bioekonomi och energiberedskap. Det bör betonas att CCU bör användas när andra mer resurs- och energieffektiva alternativ inte är möjliga. Energimyndigheten bedömer att återvinning av kolatomer genom CCU bör få en tydligare plats i avfallspolitiken och att detta bland annat bör speglas i EU:s avfallshierarki. Energimyndigheten betonar också att det sannolikt krävs andra stöd för CCU inledningsvis.



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

Transport och lagring av koldioxid

Energimyndigheten välkomnar att kommissionen tar tydlig ställning till att samtliga transportslag för transport av koldioxid omfattas av EU ETS samt att en tydlig koppling görs mot EU-förordningen om nettonollindustri. Det skapar en juridisk tydlighet för en integrerad koldioxidmarknad i EU. Myndigheten tillstyrker därför den föreslagna ändringen av definitionen av en anläggning i artikel 3.e.

Energimyndigheten tillstyrker förslaget om att utsläppsrätter inte ska behöva överlämnas på ömsesidig grund efter 2031. Förslaget gäller koldioxid som skickats till en anläggning med giltigt tillstånd för geologisk lagring i tredje land med ett utsläppshandelssystem som är länkat till EU ETS.¹ Myndigheten bedömer att detta på sikt kan gynna svenska aktörer genom ett större lagringsplatsutbud. Det är positivt att kommissionen tydligt exkluderar lagringsplatser som används för ökad olje- eller gasutvinning i sitt förslag.

Stöd kopplade till inkludering av avfallssektorn

Energimyndigheten tillstyrker förslaget om att inkludera avfallssektorn i EU ETS på en övergripande nivå (se Energimyndighetens ställningstagande), och anser också att stöd med koppling till integreringen är positiva.

Energimyndigheten bedömer att de stöd, vilka är kopplade till förslaget om avfallsintegrering, som tillgängliggörs för framför allt CCS bidrar till att gynna flera svenska företag som ligger i framkant med att initiera CCS-projekt. Myndigheten belyser dock att samspelet mellan de olika EU-stöden, ETS-intäkterna (direkta eller indirekta) samt nationella stöd behöver vara helt klarlagda för att aktörer ska kunna bygga så goda affärsmodeller som möjligt.

Energimyndigheten ser det också som positivt att listan på tillåtna användningsområden för medlemsländernas EU ETS-intäkter inkluderar stöd till kommuner för att implementera åtgärder i linje med högre steg i avfallshierarkin.

Industrial Decarbonisation Bank (IDB)

Utöver bedömning om att IDB kan gynna svensk industri, se ställningstagande ovan, bedömer myndigheten att för att projekten som får stöd via IDB på lång sikt ska bli lönsamma behöver EU arbeta också på andra fronter för att stimulera efterfrågan. Vidare bedömer myndigheten att det "först-till-kvarn-system" som ska användas för att dela ut medel från den första fasen av IDB, alltså

¹ För vilket kommissionen har tagit ett genomförandebeslut som fastställer tillräckliga att säkerhetsåtgärder är på plats utifrån bestämmelserna i direktiv 2009/31/EG och att anläggningen inte används för förbättrad olje- eller gasutvinning.



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

”investment boostern”, kan komma att brista i effektivitet. Detta eftersom ingen konkurrensutsättning äger rum. Slutligen bedömer myndigheten att det är viktigt att företag som leder i omställningsarbete kan söka stöd från fonden. De har tagit såväl tekniska som ekonomiska risker och har närmare till marknaden än de företag som just börjar sin resa. Det behövs även förtydliganden kring huruvida det kommer finnas krav på nationell medfinansiering av EU-medel, vilket är en viktig princip för att värna nationellt och regionalt ägarskap.

Flyg

Utökad omfattning till vissa utgående flyg

Energimyndigheten delar kommissionens bedömning att CORSIA² inte utvecklats på ett sådant sätt som motiverar att bibehålla nuvarande geografiska begränsning av EU ETS. Detta i relation till de kriterier som finns i det nu gällande ETS-direktivet. Energimyndigheten tillstyrker därför en utvidgning av ETS omfattning i flygsektorn. Myndigheten ifrågasätter dock att endast flygningar till destinationer upp till 5 000 km från Frankfurt ska träffas, eftersom motivering saknas.

Energimyndigheten bedömer att alla avgående flygningar till destinationer utanför EES³ bör omfattas av ETS. Med avdrag för CORSIA, vilket ingår i kommissionens förslag. Vidare bedömer myndigheten att det på sikt vore fördelaktigt att också inkludera inkommande flygningar. Då kommer en mekanism för betalat koldioxidpris behövas, för flygningar som redan prissatts motsvarande i andra länder.

Sänkt tröskel för att omfattas av systemet

Energimyndigheten tillstyrker förslaget om att sänka tröskeln för hur stora utsläpp en flygoperatör ska ha för att omfattas av systemet. Myndigheten bedömer att också en sänkning av den nedre gränsen för flygplanens startvikt bör övervägas. En nedre tröskel är motiverad för att administrationen ska stå i proportion till klimatnyttan. Ur ett legitimitetsperspektiv kan höga trösklar dock ifrågasättas då vissa flygresor med mycket höga utsläpp per personkilometer inte prissatts på samma sätt som den typ av flygresor som större delar av befolkningen nyttjar.

² Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation

³ Europeiska ekonomiska samarbetsområdet



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

Nytt stöd för minskad klimatpåverkan från kondensstrimor

Energimyndigheten tillstyrker förslaget att avsätta en begränsad mängd utsläppsrätter för att stödja flygoperatörer som beaktar höghöjdseffekter i sin ruttplanering. En mer direkt prissättning behöver inte uteslutas i ett längre perspektiv, men i närtid förefaller kommissionens förslag som en pragmatisk väg framåt men det behöver kompletteras. Så länge direkt prissättning inte är möjlig behöver höghöjdseffekterna ändå speglas på aggregerad nivå, exempelvis genom en uppräkningsfaktor för flyget i ETS, så att inte bara flygoperatörer utan också slutkunder får incitament att anpassa sitt agerande med hänsyn till höghöjdseffekter.

Energimyndigheten bedömer vidare att den föreslagna subventionen är tämligen begränsad och behöver kompletteras med andra åtgärder utanför ETS, som flygledning. Subventionen motsvarar 0,1 procent av flygoperatörens utsläpp – och kommer därför inte ensamt ge någon stor effekt på utsläppen.

Sjöfart

Energimyndigheten välkomnar att kommissionen föreslår en utvidgning till vissa fartyg mellan 400 och 5 000 brutto, om än först från 2031. Energimyndigheten menar dock att det finns fördelar med att inkludera fler typer av mindre fartyg. Detta för att omfattande undantag minskar den samhällsekonomiska effektiviteten i styrningen. Samt för att undantag av mindre fartyg medför en risk att utvecklingen av batteri- och vätgasdrift bromsas. Detta eftersom de är lämpligare att introducera på mindre fartyg.

Energimyndigheten bedömer att förslaget om att ge särskilda lättnader för större containerfartyg som använder en hamn i en medlemsstat för omlastning bör strykas, då det redan finns andra bestämmelser för att undvika kringgående. Sett till styrmedlets effektivitet bedömer Energimyndigheten också att möjligheten till regionalpolitiskt motiverade undantag för vissa rutter, såsom till och från vissa öar, bör vara begränsade.

Stöd till omställning av flyg och sjöfart

Behov av styrning och styrmedlets lämplighet

Energimyndigheten välkomnar ambitionen att öka EU:s produktion av hållbara flyg- och sjöfartsbränslen samt andra tekniker som kan minska transportmedlens klimatpåverkan. Myndigheten bedömer att de föreslagna stöden inte är de mest samhällsekonomiskt effektiva och bidrar till klimatnytta endast indirekt.



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

Förslaget kan dock bidra till ökad inhemsk produktion och därmed ökad försörjningstrygghet.

Energimyndigheten bedömer att det finns ett behov av stöd till produktion av inhemska hållbara bränslen och tekniker. Prissignalen från ETS har varit för svag för att ge tillräcklig efterfrågan och ReFuelEU Aviation och FuelEU Maritime, har hittills inte uppfattats som tillräckligt säkra för att driva fram nödvändig produktionskapacitet i EU.⁴ Mot denna bakgrund kan någon typ av nytt eller utvidgat stöd till producenter av hållbara flyg- och sjöfartsbränslen vara motiverat. Att stödet riktas till bränsleanvändarna är dock suboptimalt ur ett utsläppsperspektiv. Bränslet är nämligen redan tvunget att uppfylla klimatkrav enligt ReFuelEU Aviation och FuelEU Maritime, så stödet ger därför ingen ökad klimatnytta. Om något kan klimatnyttan bli negativ, då subventionerat bränsle gör det möjligt att hålla lägre priser mot slutkonsumenten, som därmed kan efterfråga mer flyg- och sjöfartstransporter.

Energimyndigheten saknar en analys av hur presumtiva bränsleproducenter uppfattar investeringssäkerheten i det föreslagna stödet jämfört med stöd som ges direkt till producenterna, liksom hur det föreslagna stödet samverkar med sådana stöd som redan finns. Förutsatt att en fortsatt analys landar i att de föreslagna stöden kan trygga investeringsvillkoren för bränsleproducenter på ett jämförbart sätt med stöd direkt till producenterna tillstyrker myndigheten stöden.

Stödets utformning och stödnivån

Energimyndigheten bedömer breddningen av stödet till elflyg och hybridflyg som positiv. Energimyndigheten bedömer att stödet för RFNBO⁵ är för lågt för att öka användningen av RFNBO för flygbränsle.

Myndigheten noterar att skillnaden i stödnivå mellan flygbränslen och sjöfartsbränslen står omotiverad, och flaggar därför för att stödnivåerna bör utredas när mer information finns tillgänglig. Kommissionen har ännu inte tagit fram en siffra för prisdifferensen mellan hållbart och konventionellt sjöfartsbränsle, det är därför inte möjligt att bedöma om stödnivån är rimlig eller ej. Det bedöms positivt att stödet också riktas till fartyg mellan 400-5000 bruttodräktighet så att också deras omställning stöds.

⁴ Energimyndigheten (2026). *Styrmedel för en fossilfri luftfart – Åtgärder och stöd för luftfartens omställning*; Energimyndigheten (2026). *Styrmedel för en fossilfri sjöfart – Åtgärder och stöd för sjöfartens omställning*.

⁵ Renewable Fuels of Non-Biological Origin



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

Energimyndigheten belyser att kategorin "zero-emission propulsion technologies" med nuvarande definition kan täcka vätgas, men att vätgas också kan rymmas inom definitionerna RFNBO och "low carbon fuel". Detta skapar otydlighet och bör hanteras.

Unionsregistret

Finansiering av unionsregistret via auktionsintäkter

Energimyndigheten tillstyrker förslaget om finansiering av unionsregistret genom auktionsintäkter, men finner brister i utformningen. Energimyndigheten betonar särskilt att användningsområdet för den externa finansieringen bör begränsas till det bestyrkta behovet (säkerheten i unionsregistret). Energimyndigheten belyser också att den juridiska grunden bör utredas.

Bakgrunden till behovet av finansiering är ökade behov av säkerhet i takt med att systemet vuxit, detta redogörs för i förslaget och är det som diskuterats med medlemsstaterna⁶. I det nuvarande förslaget begränsas dock inte finansieringen till detta, utan breddas till att kunna inkludera hela kommissionens verksamhet med EU ETS, utöver den föreslagna faciliteten för att kunna köpa in internationella utsläppskrediter. Breddningen av användningen av finansieringen gör också den juridiska grunden för att anta en delegerad akt behöver vara en annan än den som ges i förslaget, detta bör utredas av kommissionen.

Borttagning av register under Kyotoprotokollet

Energimyndigheten belyser att sättet borttagningen av register för Kyotoprotokollet i unionsregistret genomförs försvårar införandet av ett gemensamt register för Parisavtalet i unionsregistret. Det tidigare registret under Kyotoprotokollet var för EU:s medlemsstater integrerat i unionsregistret. Det möjliggjordes genom den andra subparagrafen i artikel 19.1. I och med att förslaget helt raderar subparagrafen och inte reviderar eller ersätter den försvinner den nuvarande strukturen för att införa ett gemensamt register för Parisavtalet i unionsregistret.

Villkor för fri tilldelning, borttagning av koppling till EKL

Energimyndigheten bedömer att kopplingen mellan EU ETS och energikartläggningar inte har varit ändamålsenlig. Myndigheten ser därför positivt på förslaget att kopplingen mellan fri tilldelning och energikartläggningar upphör från 2031 och ersätts av andra villkor för fri tilldelning. Genom myndighetens kontakt med företag om Energikartläggningar

⁶ Inom "Climate Change Expert Group (CCEG)" och "Climate Change Committee (CCC)"



Avdelningen för Systemanalys och statistik
Enheten för Omvärld och EU
Daniella Andersson
daniella.andersson@energimyndigheten.se

har myndigheten identifierat att krav på genomförande av åtgärder som identifieras i energikartläggningar riskerar att skapa incitament att begränsa de identifierade åtgärderna till enklare och mer kortsiktiga åtgärder. Detta kan försvåra för företag att identifiera och arbeta med mer långsiktiga och komplexa åtgärder, särskilt eftersom uteblivet genomförande inom angiven tidsram kan medföra betydande ekonomiska konsekvenser. Energikartläggningarna syftar till att skapa kunskap om företagens energianvändning, identifiera kostnadseffektiva energieffektiviseringsåtgärder och ge underlag för genomförandet av sådana åtgärder. Om företagen begränsar antalet åtgärder som inkluderas i kartläggningarna riskerar energikartläggningarnas funktion som besluts- och planeringsunderlag att försvagas. Därutöver finns energieffektiviseringsåtgärder vars syften är bredare än utsläppsminskning, vilka riskerar att inte premieras genom kopplingen till EU ETS.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Caroline Asserup. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit avdelningschefen Gustav Ebenå, chefsjuristen Rikard Janson samt enhetschefen Mathias Normand. Föredragande har varit handläggaren Daniella Andersson.

Caroline Asserup