

Regionstyrelsen

Yttrande över Förslag på författningsändringar för att införa ett utsläppshandelssystem för utsläpp från vägtransporter och byggnader samt vissa andra utsläpp (ETS 2) samt promemoria Analys av opt-in av ytterligare sektorer

Regionledningskontorets förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Klimat- och näringslivsdepartementet över Förslag på författningsändringar för att införa ett utsläppshandelssystem för utsläpp från vägtransporter och byggnader samt vissa andra utsläpp (ETS 2) samt promemoria Analys av opt-in av ytterligare sektorer.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Klimat- och näringslivsdepartementet har remitterat Naturvårdsverkets skrivelse *Förslag på författningsändringar för att införa ett utsläppshandelssystem för utsläpp från vägtransporter och byggnader samt vissa andra utsläpp (ETS 2)*, samt promemoria *Analys av opt-in av ytterligare sektorer – kompletterande underlag till Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget om ETS 2*, till Region Stockholm för yttrande.

ETS 2 är ett separat handelssystem skilt från det befintliga EU ETS, med ett eget utsläppstak och egna utsläppsrätter. I ETS 2 ingår i huvudsak koldioxidutsläpp från förbränning av bränslen från vägtransporter, bostäder och kommersiella eller offentliga lokaler. Länder kan även välja att inkludera ytterligare sektorer, så kallad opt-in.

I skrivelsen föreslår och analyserar Naturvårdsverket nödvändiga författningsändringar för att genomföra ETS 2 i Sverige. Regelverket innebär att krav på övervakning, utsläppsrapportering och överlämning av utsläppsrätter ställs på verksamheter som tillgängliggör bränsle på marknaden. Naturvårdsverket ser det som sannolikt att kostnaden för utsläppsrätter kommer att överföras på de som är slutanvändare av de

bränslen som omfattas av systemet. Ökade kostnader för bränslen som släpper ut koldioxid antas också bidra till minskade utsläpp. I promemorian analyseras inkludering av ytterligare sektorer i ETS 2.

Region Stockholm är i stort positiva till ETS 2 mot bakgrund av nationella och regionala klimatmål, då systemet förväntas leda till minskade utsläpp av koldioxid. Region Stockholm är positiva till opt-in, det vill säga inkludering av fler sektorer i ETS 2, då detta både förväntas leda till ytterligare minskade utsläpp och minska den administrativa bördan.

Bakgrund

Klimat- och näringslivsdepartementet har remitterat Naturvårdsverkets skrivelse *Förslag på författningsändringar för att införa ett utsläppshandelssystem för utsläpp från vägtransporter och byggnader samt vissa andra utsläpp (ETS 2)*, samt promemoria *Analys av opt-in av ytterligare sektorer – kompletterande underlag till Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget om ETS 2*, till Region Stockholm för yttrande.

Ärendet har beretts i samråd med Region Stockholms trafikförvaltning och Locum AB.

ETS 2 är ett separat handelssystem skilt från det befintliga EU ETS, med ett eget utsläppstak och egna utsläppsrätter. I ETS 2 ingår koldioxidutsläpp från förbränning av bränslen från vägtransporter, bostäder och kommersiella eller offentliga lokaler. ETS 2 omfattar även utsläpp från förbränning av bränslen inom de delar av energi-, tillverknings- och byggindustrin som inte redan ingår i det befintliga utsläppshandelssystemet. Medlemsstater kan också välja att inkludera ytterligare sektorer som inte obligatoriskt är med i ETS 2, så kallad opt-in. Handeln med utsläppsrätter startar 2027 men redan från 1 januari 2025 ska utsläppen övervakas och rapporteras. EU-reglerna för ETS 2 är beslutade, men den svenska lagen och förordningen ska träda i kraft i juni 2024.

De årliga koldioxidutsläppen från de sektorer som omfattas av ETS 2 (utan opt-in) uppgår i Sverige till cirka 17 miljoner ton. Dessa utsläpp utgör ungefär 90 procent av de totala utsläppen från den sektor som idag kallas den icke-handlande sektorn.

Naturvårdsverkets skrivelse Förslag på författningsändringar för att införa ett utsläppshandelssystem för utsläpp från vägtransporter och byggnader samt vissa andra utsläpp

I skrivelsen föreslår och analyserar Naturvårdsverket nödvändiga författningsändringar för att genomföra ETS 2 i Sverige. Till skillnad från EU ETS är ETS 2 ett uppströmssystem. Det innebär att krav på övervakning, utsläppsrapportering och överlämning av utsläppsrätter ställs på verksamheter (exempelvis bränsleleverantörer och bränsleproducenter) som tillgängliggör bränsle på marknaden som används inom aktuella sektorer, och inte på den som sedan förbränner bränslet och därmed släpper ut koldioxiden. Naturvårdsverket konstaterar att Sverige skiljer sig från de flesta övriga medlemsstater genom att även aktörer, som industrier, energibolag och kommunala bolag, kan ha egna så kallade skatteupplag för bränslen som de sedan använder i sin verksamhet, vilket medför att de tillgängliggör bränsle på marknaden.

EU-direktivet pekar särskilt ut att ekonomisk ersättning får ges till försvaret och till sjukhus som omfattas av ETS 2 för kostnader som förs vidare till dem. Naturvårdsverket konstaterar att i Sverige ingår flera sjukhus redan i EU ETS och menar att om Sverige hade önskat särbehandla dessa har möjligheten sedan tidigare funnits att exkludera sådana. Naturvårdsverket föreslår att den möjlighet som ges att kompensera sjukhus i nuläget inte bör genomföras i svenska bestämmelser.

Naturvårdsverket bedömer att koldioxidutsläppen från ETS 2-sektorerna vägtransporter och byggnader kommer att minska i och med att ETS 2 införs. Hur stor minskningen blir beror på flera faktorer, bland annat hur regelverket genomförs och på prisbilden.

Naturvårdsverket bedömer att genomförandet av ETS 2 i Sverige, genom de föreslagna ändringarna i lag och förordning, kommer att innebära konsekvenser i form av administrativa bördor för aktörer som tillgängliggör bränslen för konsumtion inom de sektorer som omfattas av regelverket. Sådana aktörer blir direkt berörda av nya krav på att årligen verifiera och rapportera utsläpp samt överlämna utsläppsrätter.

Naturvårdsverket ser det som sannolikt att kostnaden för utsläppsrätter i de flesta fall kommer att överföras på de sektorer som är slutanvändare av de bränslen som omfattas av systemet. Det vill säga att systemet indirekt kommer innebära kostnadsmässiga konsekvenser för användare av bränslen inom de sektorer som ska omfattas. Även offentliga verksamheter, inom staten, regioner eller kommuner, kan alltså beröras av ökade

kostnader för bränslen som används för uppvärmning eller vägtransporter som omfattas av ETS 2. I rapporten skriver Naturvårdsverket att de inte i förväg kan avgöra hur priset på en utsläppsrätt inom ETS 2 kommer att utvecklas, men ett mjukt pristak som ska gälla till och med år 2029 innebär att priset under den inledande perioden inte ska överskrida 45 euro. De konstaterar att vid ett utsläppsrättspris på 45 euro beräknas priset på bensin öka med cirka 1,11 kronor per liter bränsle och för diesel med omkring 1,22 kronor per liter bränsle, beräknat med ett antagande om 6 procent inblandningsnivå av biobränsle.

Naturvårdsverkets promemoria Analys av opt-in av ytterligare sektorer – kompletterande underlag till Naturvårdsverkets redovisning av regerings-uppdraget om ETS 2

Som ett komplement till skrivelsen bad Klimat- och näringslivsdepartementet Naturvårdsverket om ett kompletterande underlag i fråga om inkludering av ytterligare sektorer i ETS 2, så kallad opt-in. Frågan utgick ifrån inkludering av sektorerna järnväg, jord- och skogsbruk, fiskefartyg, hamnar och flygplatser samt fritidsbåtar. Inkludering av dessa sektorer skulle medföra att näst intill alla utsläpp i den icke-handlande sektorn nu skulle prissätts med ETS 2.

Naturvårdsverket konstaterar att om dessa sektorer inkluderas så förväntas den administrativa bördan minska väsentligt för de reglerade enheterna och för den administrerande myndigheten. Detta då man kommer ifrån svårigheten att särskilja vilka verksamheter bränslet har gått till i och med att de inkluderade verksamheterna blir mer heltäckande.

Inkludering av dessa sektorer i ETS 2 förväntas också påverka företag och offentliga verksamheter inom sektorerna fiske och vatten-, jord- och skogsbruk, flygplatser och hamnar samt järnvägstransporter genom ökade kostnader för bränslen som släpper ut koldioxid.

Region Stockholms yttrande

Det nationella klimatmålet, liksom det regionala klimatmålet för Stockholms län, innebär att Sverige inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären år 2045. Mot bakgrund av detta är Region Stockholm i stort positiva till ETS 2 då det förväntas leda till minskade utsläpp av koldioxid. Särskilt mot bakgrund av sänkt reduktionsplikt med negativ effekt på möjligheten att nå klimatmålen är det bra med ett styrmedel från EU som styr mot minskade koldioxidutsläpp. ETS 2 väntas innebära ökade kostnader för transporter och uppvärmning av lokaler, för Region Stockholm liksom för andra aktörer, i de fall detta görs med fossila

bränslen. Region Stockholm har på flera områden kommit långt i arbetet i omställning till fossilfritt och då kommer ETS-regelverket slå mindre på kostnaderna. Där fossila bränslen fortfarande används kan de kostnader regelverket medför utgöra en drivkraft för omställning.

Region Stockholm är positiva till opt-in, det vill säga inkludering av fler sektorer i ETS 2, då detta både förväntas leda till ytterligare minskade utsläpp och minska den administrativa bördan för de reglerade enheterna och för den administrerande myndigheten.

Ekonomiska konsekvenser

ETS 2 kan komma att innebära ökade kostnader i de fall Region Stockholms verksamheter genererar utsläpp av koldioxid från bränslen inom områdena vägtransporter och uppvärmning av byggnader. Om opt-in genomförs gäller detta även transporter på järnväg. En bedömning är att det för Region Stockholms räkning framför allt är sjukhusens reservkraft och arbetsmaskiner inom bygg som kan beröras av höjda bränslepriser.

Emma Lennartsson
Regiondirektör

Anton Västberg
Utvecklingsdirektör

Beslutsunderlag

1. Naturvårdsverkets skrivelse Förslag på författningsändringar för att införa ett utsläppshandelssystem för utsläpp från vägtransporter och byggnader samt vissa andra utsläpp (ETS 2)
2. Promemoria Analys av opt-in av ytterligare sektorer – kompletterande underlag till Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget om ETS 2

Beslutsexpediering

1. Klimat- och näringslivsdepartementet

Godkänd av Emma Lennartsson, 2024-02-06