

Remissvar

Jernkontorets diariernr: 31/21

Stockholm 15 september 2021

m.remissvar@regeringskansliet.se

johan.gannedahl@regeringskansliet.se

Yttrande över förslag till ändring av utsläppshandelsdirektivet, M2021/01389

Jernkontoret företräder stålindustrin i Sverige som har höga ambitioner att ligga i framkant när det gäller omställningen för minskade klimatrelaterade utsläpp. Det pågår utveckling och planering för åtgärder som tex elektrifiering, direkt och indirekt via vätgasanvändning, och användning av biobaserade råvaror. En del av dessa åtgärder kommer att vara möjliga att genomföra fram till 2030 men en hel del kommer att ske efter 2030. Förutsättningar för genomförande är ökad tillgång till fossilfri el och bioråvaror, effektiva tillståndsprocesser och bibehållen konkurrenskraft på den globala marknaden.

För att möjliggöra en konkurrensneutral omställning, som levererar mot 2030-målet, är reformeringen av ETS (och dess koppling till CBAM-förslaget) avgörande. Här välkomnar Jernkontoret bl.a. ambitionen i förslaget att skapa incitament för minskade utsläpp och fokus mot mer teknikneutrala regelverk som också kan omfatta ny teknik. Det måste löna sig att göra stora klimatinvesteringar, ta risker och gå före. Samtidigt måste vi värna en fri och rättvis konkurrens, med likvärdiga konkurrensförhållanden för stålproducenter både inom och utanför EU:s inre marknad.

Vi lämnar nedan synpunkter på kommissionens förslag utgående från att ETS ska stödja en effektiv omställning för stålindustrin. Jernkontoret föreslår även att regeringskansliet sätter upp en struktur för kontinuerlig dialog och inhämtning av industrins synpunkter under förhandlingen av detta förslag, och andra förslag inom Fit for 55 paketet.

Övergripande

Med skärpta riktmärken och minskande tak i utsläppshandeln ökar betydelsen av ett effektivt skydd mot koldioxidläckage gentemot omvärlden. För att kunna bedöma effekterna på industrins konkurrenskraft och möjligheter att effektivt genomföra omställningen för minskade utsläpp behövs en konsekvensanalys av förslaget som helhet. I kommissionens underlag finns ingen sådan analys utan enbart analyser av de olika delarna var för sig.

Besöksadress
Kungsträdgårdsgatan 10

Telefon
08 679 17 00

E-post
office@jernkontoret.se

Organisationsnr
802001-6237

Postadress
Box 1721, 111 87 Stockholm

Webbplats
www.jernkontoret.se

Kostnadseffektivitet

Revideringen av direktivet motiveras av att det ska bidra till det ökade klimatmålet till 2030. Eftersom ETS är ett marknadsbaserat styrmedel i syfte att utsläppsminskningarna ska ske till lägsta kostnad så bör också regelverket utformas med utgångspunkt från kostnadseffektivitet. Antalet utsläppsrätter i systemet regleras främst genom den linjära reduktionsfaktorn (LRF) som gör att den totala volymen utsläppsrätter minskar årligen så att målet till 2030 nås. Den nu föreslagna engångsnedskärningen (sk rebasing) och det ökade intaget till och annulleringarna i marknadsstabiliseringsreserven innebär ytterligare minskad tillgång till utsläppsrätter och därmed ökad kostnad för att nå samma mål. Dessa åtgärder skulle också försämra förutsägbarheten och företagens planeringsmöjligheter.

- Vi anser därför att den linjära reduktionsfaktorn (LRF) bör sättas så att målet för 2030 nås från det att den reviderade lagstiftningen börjar gälla samt att rebasing och förändringarna i marknadsstabiliseringsreserven inte ska genomföras.

Kraftindustrin har minskat sina utsläpp snabbare än processindustrin framförallt beroende på tillgång till befintlig teknik och möjligheten att överföra kostnaderna på kunden. Fördelningen mellan auktionering och fri tilldelning som baseras på tidigare utsläppsnivåer för respektive sektor är därför inte relevant längre. Därför vore det rimligt att fördelningen mellan auktionering och fri tilldelning inom ETS ses över så att den större andel läggs på potten för fri tilldelning. Det skulle minska risken för att den sektorsöverskridande korrektionsfaktorn (CSCF) måste användas under handelsperioden.

- I artikel 10.1 bör andelen utsläppsrätter som ska auktioneras minskas till 50%.

Ökad nedskärning av riktmärkena, artikel 10a.2

Stålindustrin har, trots en stor variation av produkter, endast ett fåtal produktriktmärken. Det innebär att produkter inom ett produktriktmärke kan vara allt från enkla armeringsjärn till avancerade kullagerstål. De mer avancerade produkterna kräver ofta mer omfattande processer vilket innebär högre utsläpp. Nivån på riktmärkena sätts utifrån de 10% bästa anläggningarna vilket troligen är de som gör enklare produkter.

För den första tilldelningsperioden (2021–2025) under innevarande handelsperiod har riktmärkena skurits ned med mellan 3% och 24% (motsvarande 0,2–1,6% årligen från 2008) jämfört med förra handelsperioden (2013–2020). Med nuvarande regelverk skulle riktmärkena hamna på mellan -4% och -32% under nästa tilldelningsperiod (2026–2030) jämfört med förra handelsperioden. Kommissionen föreslår nu att den maximala schablonmässiga nedskärningen av riktmärken ska öka till 2,5% årligen från 2008 vilket skulle betyda att riktmärkena hamnar på 50% av nivån i förra handelsperioden. Detta kommer innebära en avsevärd minskning av fri tilldelning. För de anläggningar som gör mer avancerade produkter blir en sådan neddragning än mer kännbar samtidigt som satsningar behöver göras för att minska utsläppen. En linjär nedskärning av riktmärkena speglar inte heller teknikutvecklingen som sällan sker linjärt.

- Vi anser att den maximala nedskärningen inte ska ändras.

Översyn av riktmärken, artikel 10a.1

Förslaget anger att riktmärkena ska ses över med avseende på systemgränser och definitioner innan nästa tilldelningsperiod (2026–2030) i syfte att skapa incitament för minskade utsläpp och energieffektivisering. I underlaget anges också att syftet är att riktmärkena ska bli mer teknikneutrala och omfatta ny teknik som idag inte ingår i riktmärkena.

Stålindustrins produktriktmärken är idag kopplade till olika produktionssätt och utan hänsyn

till den stora variationen av produktkvaliteter. I samband med att nya produktionssätt tas fram så uppstår risk för snedvridningar. Ett exempel är övergång från masugnsbaserad råjärnstillverkning till vätgasbaserad järnproduktion utan utsläpp som inte får någon fri tilldelning eftersom det inte omfattas av produktriktmärket för råjärn. Samtidigt skulle en masugnsbaserad tillverkning som använder CCS fortfarande få fri tilldelning. Eftersom de olika produktionssätten leder till delvis olika produkter men även överlappar varandra måste översynen göras med eftertanke. En viktig utgångspunkt är att de tillämpade riktmärkena för fri tilldelning skapar incitament för övergång till ny teknologi men även att hänsyn tas till kvalitetsaspekter och konkurrenssituation.

- Översynen av riktmärkena bör göras i nära dialog med berörda branscher och med hänsyn till industrins konkurrenssituation.

Villkor kopplat till energieffektivisering, artikel 10a.1

Förslaget anger att anläggningar som omfattas av krav på energikartläggning enligt energieffektiviseringsdirektivet ska genomföra åtgärder enligt kartläggningen som har återbetalningstid på mindre än fem år annars ska den fria tilldelningen minska med 25%. Jernkontoret anser att energieffektivisering inte ska kopplas ihop med styrmedel för utsläppsminskningar. Effektiva regelverk bygger på att man inte dubbelreglerar eller att olika regelverk överlappar varandra. Energieffektiviseringsfrågan hanteras i energieffektiviseringsdirektivet. Det är inte heller självklart att klimatåtgärder och energieffektivisering alltid är leder åt samma håll. En åtgärd för minskade utsläpp kan innebära att energianvändningen totalt sett ökar. För att nå klimatmålen på ett kostnadseffektivt sätt är det också viktigt att företagen är fria att optimera vilka åtgärder som ska genomföras utan att styras av energikartläggningar på enskilda anläggningar.

- Förslaget om villkor relaterat till energieffektiviseringsåtgärder ska strykas

Villkor kopplat till gränsjusteringsmekanismen, artikel 10a.1 och 10a.1a

Förslaget anger att för sektorer som omfattas av gränsjusteringsmekanismen (CBAM) ska den fria tilldelningen minska med 10% per år från 2026 till 2035. Vi anser att CBAM måste utvärderas och konstateras fungera innan någon minskning av den fria tilldelningen görs. Utvärderingen av CBAM kan endast genomföras en tid efter att systemet är infört och en gränsjusteringskostnad har påförts på importen. Se även Jernkontorets remissvar om CBAM. Om CBAM-systemet inte omfattar någon hantering av exporten från EU så ska ingen minskning av fri tilldelning göras för de produkter som exporteras.

- Artikel 10a.1a måste ses över enligt ovan och även skrivas på ett mer begripligt sätt.

Kompensation för indirekta effekter, artikel 10a.6

Kompensationen för kostnader beroende på utsläppshandelns påverkan på elpriset är fortfarande ett nationellt beslut vilket innebär att företag inom samma bransch har olika förutsättningar inom EU. Det är ologiskt och orimligt att ha den typen av skillnader i en för övrigt helt harmoniserad lagstiftning.

- Texten i artikel 10a.6 bör inledas med; "Member states **shall** adopt financial measures...."

Innovationsfonden

Det är positivt att kommissionen föreslår att möjlighet till stöd upp till 100% av berättigade kostnader och även att man nämner möjligheten med till exempel carbon contract for difference (CCfD). Det är positivt att mer pengar läggs in i fonden men vi anser att finansieringen bör tas från auktioneringsdelen av systemet och inte från den fria tilldelningen. Om de nya sektorerna (transporter och byggnader) ska ta del av Innovationsfonden bör det tydliggöras att finansiering som härrör från det nuvarande handelssystemet ska användas för stöd till de sektorer som ingår i detta. Finansiering i Innovationsfonden genom utsläppsrätter som kommer från minskad fri tilldelning pga införande av CBAM bör öronmärkas för stöd till omställning i CBAM-branscher.

Sjöfart

Sjöfarten föreslås inkluderas i det befintliga ETS, där industrin ingår, med en viss ökning av den totala volymen utsläppsrätter. Ökningen motsvara dock inte sjöfartens nuvarande utsläpp. Eftersom sjöfarten har svårt att minska sina utsläpp så kommer det troligen innebära att priset på utsläppsrätter drivs upp. Svensk industrin som är starkt beroende av långa transporter kommer därför drabbas mer än konkurrenterna av ökade kostnader både för de egna utsläppen och för transporter.

- Vi anser att sjöfarten inte ska inkluderas i utsläppshandelssystemet. Om det ändå genomförs behöver en konsekvensanalys av hur förslaget påverkar svensk industri göras.

Andra sektorer

Vägtransporter och byggnader föreslås inkluderas i ett separat handelssystem med utsläppsrätter från 2026. Det är positivt att dessa sektorer inte inkluderas i det befintliga ETS. I Sverige finns redan flera styrmedel som riktar sig mot minskade utsläpp för transporter såsom bränsleskatter och reduktionsplikt. Om transporter även ska omfattas i utsläppshandel så behöver det göras en översyn av helheten av styrmedel som berör transportsektorn. In slutänden är det bland annat industrin som drabbas av den totala kostnadsökningen. Med tanke på de långa transportavstånden i Sverige har det en viktig påverkan på industrins konkurrenskraft.

Jernkontoret

Bo-Erik Pers
Verkställande direktör

Helén Axelsson
Energi- och miljödirektör