

Miljödepartementet

[m.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:m.remissvar@regeringskansliet.se)

[johan.gannedahl@regeringskansliet.se](mailto:johan.gannedahl@regeringskansliet.se)

Ert referensnummer/dnr: M2021/01389

Stockholm 15 september 2021

## Remissyttrande avseende förslag till ändring av direktiv EU ETS

*SveMin (Föreningen för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige) är den nationella branschföreningen för gruvor, mineral- och metallproducenter i Sverige. Antalet medlemsföretag uppgår till ett drygt 40-tal. Medlemsverksamheterna förekommer i hela landet, varav gruvorna huvudsakligen är lokaliserade till norra Sverige och Bergslagen.*

SveMin tackar för möjligheten att yttra sig över förslaget till ändring av utsläppshandelsdirektivet (EU ETS). Sammanfattningsvis har SveMin följande synpunkter i nuläget, och återkommer gärna med mer detaljerade synpunkter framöver i fortsatt dialog med Miljödepartementet.

### Sammanfattning

- Ambitiösa klimatmål ökar dramatiskt efterfrågan på metaller och mineral för klimatteknologier.
- Den kumulativa effekten av höjning av linjära reduktionsfaktorn, engångsjustering av utsläppstaket och inkludandet av sjöfarten samtidigt med införande av CBAM är svåröverskådlig.
- De föreslagna förändringarna i marknadsstabilitetsreserven behöver analyseras utifrån ett svenskt industriperspektiv.
- Kopplingen mellan fri tilldelning och energieffektiviseringsåtgärder riskerar att bli kontraproduktiv.
- Grundlig utvärdering av CBAM krävs innan fri tilldelning trappas ned och bör ske utifrån sektorernas olika utsläppsminskningspotential och konkurrenssituation.
- Teknikneutrala produktiktmärken behövs för att gynna föregångarna i klimatomställningen.
- Harmonisera systemet för indirekta kostnader och räkna indirekta kompensation som en klimatåtgärd.
- Förslaget om infångning av koldioxid (CCS) behöver omarbetas för att inte motverka nödvändiga investeringar i fullskalig CCS-teknik.
- Medlen till innovationsfonden behöver öka ännu mer för att möta innovationsbehoven i industrins klimatomställning.
- Konsekvensanalys om påverkan på svensk basindustris konkurrenskraft behövs gällande inkludering av sjöfarten.

- Konsekvensanalys om eventuell negativ påverkan på svensk basindustris konkurrenskraft behövs gällande ETS för vägtransporter och byggnader

## Övergripande synpunkter

EU ETS är det viktigaste verktyget för att minska koldioxidutsläppen från kraft- och processindustrin. I översynen av EU ETS är det viktigt att sätta fokus på EU-industriernas internationella konkurrenskraft. Att vara konkurrenskraftig genom den gröna omställningen är avgörande - olönsamma företag kommer inte kunna göra de nödvändiga investeringarna som krävs för att bli klimatneutrala. Skillnaderna i klimatpolitik mellan EU och viktiga konkurrentländer orsakar redan idag konsekvenser för de svenska industrierna med koldioxidläckage. Vid en översyn av EU ETS och införandet av CBAM måste risken för koldioxidläckage fortfarande hanteras, även för exportörer till tredjeländer. Råvaruindustrin är starkt utsatt för en betydande risk för både direkt och indirekt koldioxidläckage och kan inte överföra kostnader till kunderna när priserna sätts på den globala marknaden. I dagsläget finns ingen extra betalningsvilja för gröna metall- och mineralprodukter. Det är därför viktigt att EU ETS säkerställer grunden för stabila och sammanhängande investeringsvillkor för industrin som möjliggör övergång till koldioxidsnål teknik för att nå klimatmålen.

## Ambitiösa klimatmål ökar dramatiskt efterfrågan på metaller och mineral för klimatteknologier

SveMin står bakom Parisavtalets mål och EU:s ambitiösa klimatmål om netto-noll till 2050. Ambitiösa klimatmål ökar dramatiskt efterfrågan på metaller och mineral för klimatteknologier såsom förnybar energi och e-mobilitet – upp till sex gånger totalt sett och upp till 42 gånger för enskilda metaller och mineral, enligt [IEA](#). Maximerad återvinning minskar endast efterfrågan av primärmetaller med ca 15-30% till år 2050, enligt [Världsbanken](#). EU är idag upp till 100% importberoende av många av de metaller och mineral som är kritiska för klimatomställningen från länder som Kina, Kongo och Indonesien, där hållbarhets- och sociala krav är minst sagt låga. Sverige är tillsammans med Finland EU:s ledande gruvnation och tillhör de mest hållbara och klimateffektiva i världen. God potential finns för ökad utvinning av både befintliga och nya metaller och mineral som är kritiska för klimatomställningen. Goda förutsättningar för den europeiska metall- och mineralbranschen skulle kunna öka Sveriges och EU:s självförsörjning av hållbara metaller och mineral, och minska beroendet av ohållbara metaller och mineral från geopolitiskt instabila länder. Detta perspektiv behöver beaktas i revideringen av EU:s klimatlagstiftning, där förutsättningar för att åtminstone bibehållandet av gruv-, metall- och mineralbranschens konkurrenskraft gentemot omvärlden behöver säkerställas.

## Kumulativa effekten av höjning av linjära reduktionsfaktorn, engångsjustering av utsläppstaket och inkludering av sjöfarten samtidigt med införande av CBAM svåröverskådlig

Den kumulativa effekten av höjningen av den linjära reduktionsfaktorn (LRF) och engångsjusteringen av utsläppstaket, samtidigt som sjöfart tas in i systemet, och CBAM införs är svåröverskådlig, men kommer att driva upp industrins kostnader och påverka råmaterialpriset som insatsvara i andra processer och produkter. Om det verkligen är lämpligt att genomföra en engångsjustering av utsläppstaket samtidigt som en ny sektor tas in i EU ETS-systemet och CBAM införs kan möjligen ifrågasättas.

## Föreslagna förändringar i marknadsstabilitetsreserven behöver analyseras utifrån ett svenskt industriperspektiv

De sammantagna konsekvenserna av de föreslagna justeringarna i marknadsstabilitetsreserven (MSR) avseende in- och utmatningen till MSR; den stegrande avsättningen till MSR för marknadsöverskott mellan 833 och 1096 miljoner utsläppsrätter; samt en annulleringsmekanism som baseras på fasta kriterier snarare än på auktionsnivåer behöver analyseras utifrån ett svenskt industriperspektiv. En viktig aspekt i sammanhanget är att MSR bör vara en mekanism för att stabilisera utsläppspriset gentemot förändringar i efterfrågan av utsläppsrätter, inte en mekanism enbart för att driva upp priset på utsläppsrätter.

Kopplingen mellan fri tilldelning och energieffektiviseringsåtgärder riskerar att bli kontraproduktiv

Förslaget att 25% av en anläggnings tilldelning villkoras till att åtgärder enligt artikel 8.4 i energieffektiviseringsdirektivet genomförs är högst olämplig och rimmar illa med svenska klimatomställningsplaner. Koldioxidutsläppen minskar inte automatiskt med minskad energianvändning – det är en förlegad syn på energianvändning som inte hör hemma i en tid av elektrifiering för att nå klimatmålen. Tvärtom, eftersom elektrifiering är central för klimatomställningen av industrin kommer minskade koldioxidutsläpp snarare kräva ökad energianvändning. Därför ser Svemin med stor oro på att förslaget riskerar att bli kontraproduktivt. Om en andel av den fria tilldelningen ska villkoras bör kravet på motprestation istället vara i form av någon slags koldioxidminskningskrav, konstruerat på ett sätt så att föregångare gynnas. Kopplingen till energieffektiviseringsåtgärder ger inte det resultatet och utgör en omotiverad dubbelreglering som riskerar att försvåra omställningen till klimatneutral produktion.

Grundlig utvärdering av CBAM krävs innan fri tilldelning trappas ned och bör ske utifrån sektorernas olika utsläppsminskningspotential och konkurrenssituation

CBAM är ett helt nytt obeprövat system, och kan förväntas ge upphov till oväntade och/eller oönskade effekter, och det är nödvändigt att systemet utvärderas grundligt och eventuella nödvändiga justeringar genomförs innan nedtrappningen av den fria tilldelningen inleds. Här bör paralleller till och lärdomar från när EU ETS infördes beaktas.

Olika sektorer har olika utsläppsminskningspotential, så en differentiering för hur snabbt den fria tilldelningen fasas ut kan vara nödvändig utifrån detta perspektiv samt olikartad konkurrenssituation. Att abrupt fasa ut den fria tilldelningen skulle för cementtillverkare som Cementa innebära snabbt accelererande kostnadsökningar, vilket skulle skapa betydande svårigheter att hinna fatta väl grundade investeringsbeslut i klimatförbättrande åtgärder, åtgärder som tar tid att implementera och också präglas av längre tillståndsprocesser. Ett tydligt exempel på detta är den nödvändiga satsningen på en fullskalig anläggning för koldioxidavskiljning och -lagring (CCS) vid Slitefabriken till 2030. En fullskalig CCS-anläggning kommer att kosta miljardbelopp och för den typen av investering måste robusta finansiella förutsättningar finnas. En alltför snabb utfasning av fria utsläppsrätter skulle ha motsatt effekt och riskera att försena klimatomställningen för branschen.

För andra sektorer skulle en snabbare utfasning av den fria tilldelningen bidra till att jämna ut snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden. När det gäller värdekedjan för ståltillverkning ligger svenska järnmalmspellet från LKAB i ett annat, eget, produktiktmärke i ETS än de direkta konkurrenterna inom Europa som producerar sinter. Detta har fått konsekvensen att den 5,5 gånger mer koldioxidintensiva sintertillverkningen får sex gånger mer fri tilldelning än svenska järnmalmspellet, vilket är en oerhört stor konkurrensnackdel för LKAB, som är klimatbäst i klassen jämfört med sina konkurrenter. Så länge denna situation kvarstår bidrar den fria tilldelningen för järn- och stålsektorn till att den betydligt klimatbättre svenska järnmalmspellet missgynnas gentemot den betydligt klimatsämare europeiska sintern.

## Teknikneutrala produktriktmärken behövs för att gynna föregångarna i klimatomställningen

Produktriktmärkena bör omprövas så att de omfattar alla relevanta anläggningar och återspeglar de senaste uppgifterna, tekniska innovationer och bästa tillgängliga teknik. Idag tillämpas artikel 10a på ett felaktigt sätt då särskiljning av olika direkt konkurrerande produktionsvägar kan ligga i olika riktmärken. Produktriktmärkena behöver utformas utifrån produkten, inte utifrån vilken process som produkten producerats med. Teknikneutrala produktriktmärken behöver utformas som inte missgynnar föregångare i omställningen. Exempelvis när det gäller värdekedjan för ståltillverkning ligger svenska järnmalmspellet från LKAB i ett annat, eget, produktriktmarke i ETS än de direkta konkurrenterna inom Europa som producerar sinter, vilket har resulterat i att den 5,5 gånger mer koldioxidintensiva sintertillverkningen får sex gånger mer fri tilldelning än de svenska järnmalmspellet.

Det är även problematiskt att historiska utgångspunkter från tiden för ETS-systemets införande fortfarande ligger till grund för riktmärkena. Exempelvis för kalk ligger riktmärket på en nivå som är omöjlig att nå utan koldioxidavskiljning och -lagring (CCS), en teknik som kräver gigantiska investeringar och som inte är tekniskt eller kommersiellt gångbar ännu. Ett omtag för produktriktmärkena behöver göras utifrån ett verklighetskontrollperspektiv där vi befinner oss 2020 istället för en teoretisk bana som löpt på sedan 2005, där hänsyn tas till respektive branschs förutsättningar och möjligheter. Konstruktionen av produktriktmärken måste gynna föregångarna i klimatomställningen, så är ofta inte fallet idag.

Regeln att anläggningar som använder mer än 95% biomassa ska exkluderas ur systemet bör tas bort. Sverige har gjort stora insatser och ställt om sin industri genom att använda hållbar förnybar energi såsom biobränslen. Regeln går emot direktivets mål om att minska utsläpp i industrin eftersom den ger incitament för anläggningar att öka sin fossila användning för att hålla sig kvar i systemet och få fri tilldelning.

## Harmonisera systemet för indirekta kostnader och räkna indirekta kompensation som en klimatåtgärd

För att nå branschens klimatmål är elektrifiering nyckeln. Den nuvarande modellen för medlemsstaternas möjlighet att kompensera för de indirekta kostnaderna för vissa sektorer, men inte andra på godtyckliga grunder innebär en snedvriden konkurrenssituation mellan företag inom EU och riskerar att utgöra ett hinder för elektrifiering som medel för klimatneutralitet. Därför vill Svemin se att möjligheten att harmonisera systemet för kompensation för indirekta kostnader undersöks. Det är viktigt att förstå att fossilfri el också påverkas av priset på utsläppsrätter på grund av marginalkostnadsprissättningen på el. Det innebär att industrin i bland annat Sverige fortfarande betalar priset på kol och naturgas i systemet, även om elen är fossilfri. En harmonisering skulle rätta till detta.

Svemin ser positivt på förslaget att andelen av auktionsintäkterna som medlemsländerna ska spendera på klimat- och energiåtgärder höjs. Däremot behöver det tydliggöras att indirekt kompensation ska räknas som en klimatåtgärd, givet elektrifieringens avgörande roll för såväl industri- som transportsektorns klimatomställning.

## Förslaget om infångning av koldioxid (CCS) behöver omarbetas för att inte motverka nödvändiga investeringar i fullskalig CCS-teknik

Svemin ser positivt på förslaget att återanvändning av koldioxid (CCU) under vissa villkor ska räknas som nollutsläpp inom systemet.

SveMin anser att förslaget om infångning av koldioxid som transporteras till slutförvaring på annat sätt än genom pipeline inte ska generera skyldighet att överlämna utsläppsrätter är problematiskt. Koldioxidinfångning kommer att kräva stora investeringar och en grundförutsättning för dessa investeringar är att verksamheter inte ska lämna över utsläppsrätter för de koldioxidutsläpp som fångas in med hjälp av CCS-tekniken. Transport av koldioxid till slutförvaring kommer att ske via sjöfart då det är det mest kostnadseffektiva transportsättet, framför allt för kustnära verksamheter som Cementas Slitefabrik. Kommissionens förslag behöver omarbetas för att inte motverka de nödvändiga investeringarna som behövs i fullskalig CCS-teknik.

## Medlen till innovationsfonden behöver öka ännu mer för att möta innovationsbehoven för industrins klimatomställning

SveMin ser positivt på att avsättningen till innovationsfonden föreslås öka. Den behöver dock öka ytterligare för att möta innovationsbehoven för industrins klimatomställning. Exempelvis fick fondens första utlysning ansökningar som översteg de totalt tillgängliga medlen för hela fjärde handelsperioden. I och med förslaget till utvidgning av fondens omfattning behöver industrins fortsatta tillgång till fonden säkerställas, exempelvis genom öronmärkning, för att fonden ska ge mest pang för pengarna. Den geografiska balanseringen av projekt bör tas bort, då det är projektens potential som ska avgöra, inte någon geografisk rättviseaspekt.

## Konsekvensanalys om eventuell negativ påverkan på svensk basindustris konkurrenskraft behövs gällande inkludering av sjöfarten

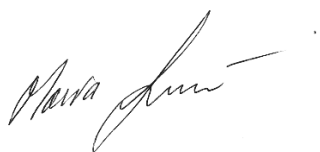
SveMin ser med oro på förslaget att sjöfarten inkluderas i samma handelssystem som de sektorer och installationer som redan omfattas av EU ETS. Sjöfarten antas jämförelsevis ha svårare att reducera sina utsläpp, vilket innebär att ett inkluderande av sjöfarten i befintligt ETS kan komma att driva upp priset på utsläppsrätter vilket resulterar i ökade kostnader för svensk industri. Tillsammans med ökade transportkostnader för industrin medför detta sannolikt en urholkning av den svenska industrins konkurrenskraft gentemot konkurrenter belägna på kontinenten och utanför EU/EES. SveMin anser därför att en utförlig konsekvensanalys behöver utföras för att utgöra underlag till ett svenskt ställningstagande till förslaget som helhet samt innehålla förslag på eventuella åtgärder för att stävja negativa konsekvenser för svensk basindustri, givet att Sverige ur ett transportperspektiv är att betrakta som en ö med ett stort behov av sjötransport för sin import och export.

Den absoluta majoriteten av intäkterna från sjöfartshandelsdelen bör återföras industrin i form av stöd, forskning, investeringar i infrastruktur m.m. i syfte att reducera sjöfartens klimatpåverkan.

## Konsekvensanalys om eventuell negativ påverkan på svensk basindustris konkurrenskraft behövs gällande ETS för vägtransporter och byggnader

Förslaget att vägtransporter och byggnader inte införlivas i befintliga EU ETS, utan ska utgöra ett eget separat handelssystem byggt på liknande principer är positivt. Däremot behöver en utförlig konsekvensanalys genomföras för att utgöra underlag till ett svenskt ställningstagande till förslaget samt innehålla förslag på eventuella åtgärder för att stävja negativa konsekvenser för svensk basindustri, givet Sveriges geografiska läge i norra Europa med långa transportsträckor både inom landet och till kontinenten, och med undermålig järnväg och fortsatt stort beroende av vägtransporter. SveMin är liksom regeringen kritisk till klimatfondens föreslagna omfattning och fokus. Om en sådan fond inrättas bör även industrins ökade transportkostnader beaktas.

Stockholm, datum som ovan.



Maria Sunér Fleming

VD, Svemin

Hanna Stenegren

Ansvarig klimat- och energifrågor, Svemin