

Avdelningen för systemanalys och statistik
Policyanalys
Katarina Händel
016-544 24 69
katarina.handel@energimyndigheten.se

Klimat- och näringslivsdepartementet

Informationsklass: K0

Yttrande angående Kommissionens förslag till ändring av EU:s klimatlag och EU:s klimatmål för 2040

Sammanfattning

- Energimyndigheten tillstyrker att EU:s klimatlag kompletteras med ett klimatmål till 2040.
- För att skapa bäst förutsättningar för svensk konkurrenskraft, försörjningstrygghet och ekologisk hållbarhet förordar Energimyndigheten ett mål om minst 90 procents nettominskning av växthusgasutsläppen inom EU jämfört med 1990, där internationella utsläppskrediter används för att öka ambitionsnivån utöver dessa 90 procent.
- Energimyndigheten tillstyrker att internationella reduktionsenheter enligt artikel 6 i Parisavtalet får en uttalad roll i EU:s klimatregelverk. Energimyndigheten anser att en gedigen konsekvensutredning av hur, när och för vilken mängd utsläpp som internationella reduktionsenheter ska få användas och av hur många reduktionsenheter som kan förväntas finnas tillgängliga vid olika tidpunkter, först genomförs innan det förs in procentsatser i klimatlagen. Om kompensation för kvarvarande utsläpp genom internationella utsläppsreduktioner tillåts bör det nuvarande föreslagna taket om tre procent av 1990 års nettoutsläpp inte utökas.
- Energimyndigheten tillstyrker att permanenta upptag ges en roll i EU:s klimatramverk. Energimyndigheten anser att kommissionen först bör presentera en konsekvensutredning, innan beslut fattas om permanenta upptag ska ingå i EU:s utsläppshandelssystem (ETS) eller i en annan sektor.
- Gällande flexibilitet mellan sektorer anser Energimyndigheten att det behöver förtydligas vad som avses med sektor och hur en ökad flexibilitet i praktiken ska se ut. Flexibilitet mellan sektorer behöver utformas så att ETS fortsatt styr mot en kostnadseffektiv utfasning av utsläpp och ett förutsägbart investeringsklimat bibehålls.

Energimyndighetens ställningstagande

Energimyndigheten kommer i detta yttrande framför allt fokusera på att bidra med synpunkter gällande det övergripande målet i artikel 4.3 och punkt a-c i artikel 4.4. Energimyndigheten avser fortsätta analysera konsekvenserna av förslaget och dess påverkan på energisystemet och de klimat- och energipolitiska målen. I det arbetet har myndigheten gärna dialog med klimat- och näringslivsdepartementet och andra relevanta aktörer.

Förslag till klimatmål 2040 och påverkan på de energipolitiska målen

Europeiska kommissionen (hädanefter kommissionen) har i artikel 4.3 föreslagit att det bindande klimatmålet för unionen för 2040 ska vara en minskning av nettoutsläppen av växthusgaser (utsläpp efter avdrag för upptag) med 90 % jämfört med 1990 års nivåer senast 2040.

Energimyndigheten tillstyrker att EU:s klimatlag kompletteras med ett klimatmål till 2040.

Beslut om ett klimatmål till 2040 är viktigt då långsiktiga och tydliga mål och spelregler är nödvändiga för att aktörer inom systemet ska kunna fatta välgrundade beslut. De beslut om investeringar och teknologiska vägval som fattas av politiska beslutsfattare och företag idag kommer att ha stor påverkan på möjligheterna att nå klimatmålen på lång sikt. Det är därför viktigt att nu skapa tydliga, stabila spelregler och ett förutsägbart investeringsklimat. Ett klimatmål till 2040 kan i hög grad bidra till denna förutsägbarhet.

Energimyndigheten bedömer att bäst förutsättningar för svensk konkurrenskraft, försörjningstrygghet och ekologisk hållbarhet skapas om målet sätts till minst 90 procents nettominskning av växthusgasutsläppen inom EU jämfört med 1990, och där internationella utsläppskrediter används för att öka ambitionsnivån utöver dessa 90 procent.

Behov av uppdaterad konsekvensbedömning

I tillägg till målet i artikel 4.3 föreslås i artikel 4.4 en lista om (a) – (r) med aspekter som ska återspeglas på lämpligt sätt i kommande lagförslag.

Energimyndighetens bedömning är att hur aspekterna i a – c formuleras i hög grad kommer att påverka omställningstrycket i unionen och hur stora de faktiska utsläppsminskningarna blir under perioden 2030–2050.

Dessa aspekter var inte en del av den konsekvensutredning av olika målnivåer som genomfördes 2024 och ingen ny konsekvensutredning har presenterats i samband med detta förslag. Kommissionen har inte heller presenterat en uppdaterad budget för utsläpp inom unionen under perioden 2030–2050. Givet att såväl konkretisering som konsekvensutredning först kommer i framtida lagförslag är det omöjligt bedöma de totala effekterna av förslaget.

Omställningstrycket blir lägre än vad marknaden tidigare antagit

Energimyndigheten noterar att den tidigare kommissionens konsekvensutredning från 2024 bedömde att nuvarande klimatregelverk (som förhandlades fram inom fit-for-55) kommer leda till 88 procents nettominskning av utsläppen inom unionen. Ett mål under 88 procents nettominskningar kan därmed ses som en ambitionssänkning jämfört med vad som redan har beslutats.

Energimyndigheten noterar även att förslaget är en ambitionssänkning gällande utsläppsminskningar inom unionen jämfört med den tidigare kommissionens förslag om 90 procents nettominskning inom unionen, där möjligheten att använda internationella reduktionsenheter inte nämndes. Det är också lägre än rekommendationen om en minskning om 90-95 procent inom unionen från det europeiska vetenskapliga rådgivande organet för klimatförändringar (Klimatrådet), som baseras på vad EU behöver göra inom unionen för att leva upp till Parisavtalet.¹

Energimyndigheten noterar vidare att i kommissionens tidigare konsekvensutredning från 2024 bedömdes scenariot med minst 90 procents nettominskning inom unionen vara det mest kostnadseffektiva scenariot, med hänsyn taget till konkurrenskraft, motståndskraft, oberoende, en rättvis omställning och säkerställande av att EU uppfyller sina åtaganden enligt Parisavtalet.

Energimyndigheten bedömer därför att Kommissionen med nuvarande förslag innebär en sänkning av klimatambitionen till 2040 jämfört med vad som tidigare beslutats och kommunicerats. Om rådet och parlamentet fattar beslut i enlighet med kommissionens förslag, eller inför ökade möjligheter att använda internationella reduktionsenheter som kompensation (i stället för som ambitionsökning), så kommer omställningstrycket inom unionen alltså att bli lägre än vad marknaden tidigare antagit. Detta kan påverka svensk konkurrenskraft, försörjningstrygghet och ekologisk hållbarhet.

Påverkan på svensk konkurrenskraft

Påverkan på marknaden från ett klimatmål kommer bero av hur sektorslagstiftningen utformas. Hur utsläppsminskningsbanorna i ETS och ESR och kraven inom LULUCF utformas påverkar priset för att släppa ut växthusgaser. Om det blir billigare att släppa ut växthusgaser kommer färre eller mindre långtgående åtgärder vidtas. Påverkan kan även komma genom signalvärdet av ett lägre mål samt genom att marknaden uppfattar att det finns en politisk risk att klimatlagstiftningen kan komma att luckras upp ytterligare framöver. Detta leder sammantaget till ett förändrat omställningstryck.

Ett minskat omställningstryck ger sämre avkastning på genomförda investeringar i fossilfria produkter och tjänster. Det ger även sämre investeringsvilja framåt då det påverkar upplevd risk och förväntad lönsamhet. Av samma skäl kan ett

¹ <https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/scientific-advice-for-amending-the-european-climate-law-setting-climate-goals-to-strengthen-eu-strategic-priorities>

minskat omställningstryck även komma att påverka investeringsviljan i energisystemet.

Sverige har både ett gott innovationsklimat och goda förutsättningar för att producera fossilfri energi till konkurrenskraftigt pris för användarna. Sverige har därmed goda förutsättningar att stärka sin konkurrenskraft och locka företag att etablera och utveckla sin verksamhet här givet ett bibehållet eller ökat omställningstryck.

Ett mål som innebär sänkta ambitioner inom unionen skulle istället leda till en lägre efterfrågan på fossilfria produkter och kan därmed påverka svensk konkurrenskraft negativt. Detta framför allt i konkurrensen på den inre marknaden i EU men även mot andra marknader utanför EU där fossilfria produkter och tjänster efterfrågas.

Om företag och länder uppfattar att EU är redo att minska omställningstrycket så kan även investeringar i innovation och omställning bli lägre men också dyrare, då en högre upplevd investeringsrisk kan medföra en högre riskpremie för investeringar. Ett minskat omställningstryck riskerar därför försena forskning och innovation, uppskalning, implementering och kommersialisering av innovativ teknik, vilket kan ha en negativ inverkan på konkurrenskraften och att de klimatpolitiska målen blir svårare att nå även på längre sikt. Näringslivet efterfrågar tydlighet och uthållighet i policy.

En ökad osäkerhet kan även ge en risk för fossil inlåsning i industrin och energisystemet. Investeringscyklarna är ofta långa i dessa sektorer. Även med en hitintills förhållandevis ambitiös energi- och klimatpolitik så är investeringar som kan minska utsläppen inte alltid lönsamma i dag. Trots det satsar dessa sektorer på omställning. Men en ökad osäkerhet innebär en högre ekonomisk risk, vilket innebär att man antingen skjuter upp investeringar eller fortsätter investera i utsläppsintensiva alternativ. För energiintensiva industrier kan det dröja 30–40 år² innan nästa investeringstillfälle uppstår, vilket gör att systemet riskerar låsas fast i gammal teknik. Otydliga policyincitament kan därför direkt bidra till tröghet i omställningen och försvåra arbetet med att minska utsläppen på både kort och lång sikt.

Hur målet utformas kan även göra olika tekniker mer eller mindre lönsamma att investera i, beroende på exempelvis prisutvecklingen på fossil energi eller hur ambitiösa utsläppsminskningsmålen blir. I Sverige pågår omställningen i en mängd olika teknikspår och det är fortsatt viktigt med ett pluralistiskt och teknikneutralt förhållningssätt.

Påverkan på försörjningstryggheten

Ett ambitiöst klimatmål till 2040 som i hög grad bidrar till att vi fasar ut användningen av fossil energi bidrar till en stärkt försörjningstrygghet jämfört

² Draghi, Mario. 2024. The future of European competitiveness Part B | In-depth analysis and recommendations

med idag. Under omställningsfasen är det dock viktigt att vi bevakar och hanterar risker som kan uppstå på grund av att energisystemet är i förändring.

Ett fortsatt beroende av fossil energi innebär ett fortsatt importberoende av energi. Fossilberoendet medför energiförsörjningsmässiga och prisrelaterade riskerna, där kommissionen har pekat ut import av fossil energi som det största bakomliggande problemet för både unionens konkurrenskraft och en risk ur säkerhetssynpunkt³.

I den tidigare konsekvensutredningen⁴ från kommissionen bedöms att ett mål på 90 – 95 procents nettominskning ökar försörjningstryggheten gällande energitillförsel då självförsörjningsgraden ökar om vi ställer om till fossilfri energi som produceras inom unionen.

De direkta riskerna för att energitillförseln påverkas, till exempel genom förändrade fossila bränsleleveranser, minskas ju större andel fossilfri energi som Sverige och EU använder.

Under omställningsfasen kan det uppstå risker kopplade till behovet av insatsvaror, då flera av de insatsvaror som behövs för fossilfri kraftproduktion, överföring, lagring och användning finns eller produceras i länder utanför EU. I konsekvensutredningen konstateras att dessa råvaror bygger upp en resursbas (i de tillämpningar där de används), vilket gör systemet mer motståndskraftigt än vid förbränning av fossila bränslen. Det innebär att även om störningar i försörjningskedjorna för dessa råvaror kan bli problematiska om de är långvariga, så får de inte samma omedelbara konsekvenser som störningar i bränsleleveranser. Det är dock viktigt att betänka säkerhetsaspekten kring varifrån råvaror och komponenter köps under hela livslängden och att inomeuropeisk produktionskapacitet utvecklas i takt med att EU:s behov av insatsvaror och komponenter ökar där så är möjligt.

Riskerna kopplade till försörjningstrygghet kan också öka tillfälligt under omställningen, om det saknas tillräckliga volymer fossilfri energi, anpassad infrastruktur eller fungerande marknader samtidigt som konventionella energislag har fasats ut. Det är därför viktigt att vi bevakar och hanterar risker som kan uppstå på grund av att energisystemet är i förändring.

Energimyndigheten vill i sammanhanget även lyfta behovet av att i kommande lagstiftning även beakta hur ländernas försvars- och beredskapsförmåga påverkas. För svensk och europeisk del är det viktigt att försvarsuppbyggnaden går hand i hand med energiomställningen så att åtgärder tar hänsyn till båda och att styrmedel anpassas därefter. Hänsyn behöver även tas till Sveriges medlemskap i NATO och där så är möjlighet bör man sträva efter att utveckla krav och lagstiftning så att de harmonierar. Ett exempel är att harmonisera krav

³ T.ex. i handlingsplanen för överkomliga energipriser och i handlingsplanen för utfasning av rysk energi (REPower 2)

⁴ [EUR-Lex - 52024SC0063 - EN - EUR-Lex](#)

på bränslen och standarder mellan EU och NATO, så att EU och NATO går hand i hand för omställningen.

Påverkan på ekologisk hållbarhet

Om EU inte bidrar fullt ut till de faktiska utsläppsminskningar som behöver ske inom unionen för att EU ska leva upp till Parisavtalet, innebär det en ökad risk för ökade temperaturer i världen. Det innebär i sin tur att vi riskerar ökade kostnader kopplade till såväl klimatpåverkan som klimatanpassning. Denna påverkan kan även komma att påverka energisystemets utveckling och funktion och kan komma att leda till ökade kostnader för omställningen.

Påverkan på energisystemet

Hur stor efterfrågan på fossilfria produkter och fossilfri energi är påverkar även energisystemet. En potentiellt ökad osäkerhet både till 2040 och 2050 (som nämnts ovan) kan göra att investeringar hos såväl företag som producenter och leverantörer av energi skjuts på framtiden eller inte blir av. Detta gäller såväl investeringar som leder till ökad användning av energi, investeringar i ny produktion som kärnkraft och vindkraft och i lager och distribution av energi.

Artikel 4.4 (a) om tillåtandet av internationella reduktionsenheter som del i måluppfyllnaden

I artikel 4.4 (a) föreslås att följande aspekter gällande internationella reduktionsenheter återspeglas på lämpligt sätt i kommande lagförslag:

Från och med 2036: ett eventuellt begränsat bidrag till arbetet med att uppnå målet för 2040 i form av internationella reduktionsenheter av hög kvalitet enligt artikel 6 i Parisavtalet; dessa får uppgå till 3 % av EU:s nettoutsläpp 1990 och fungerar som ett stöd åt EU och tredjeländer i deras ansträngningar att uppnå utvecklingsbanor som leder till en nettominskning av växthusgaser i enlighet med det mål som definieras i Parisavtalet om att begränsa ökningen av den globala medeltemperaturen till väl under 2 °C och verka för att temperaturökningen begränsas till 1,5 °C över förindustriella nivåer – ursprung, kvalitetskriterier och andra villkor rörande förvärv och användning av sådana reduktionsenheter ska regleras i unionsrätten.

Energimyndigheten tolkar förslaget som att upp till motsvarande tre procent av EU:s nettoutsläpp 1990 får användas för att kompensera för utsläpp inom unionen år 2040. Det vill säga att minskningen av nettoutsläppen inom unionen ska vara minst 87 procent år 2040.

Energimyndigheten bedömer, baserat på vårt arbete med Parisavtalets artikel 6, att handeln med internationella reduktionsenheter har potential att bidra till global ambitionshöjning och genom att främja teknik- och kunskapsöverföring och därmed förbättra förutsättningar för omställning till fossilfria energisystem i världsländer. Energimyndigheten tillstyrker därför att internationella reduktionsenheter enligt artikel 6 i Parisavtalet får en uttalad roll i EU:s klimatregelverk, men har synpunkter på den föreslagna målkonstruktionen.

Energimyndigheten förespråkar i första hand att internationella reduktionsenheter används för att öka den globala ambitionsnivån, genom ett mål som ligger utöver nettominuskningar inom unionen om minst 90 procent. Detta för att bidra till målet om att hålla sig under 1,5 graders uppvärmning globalt. För att EU ska bidra till att nå det målet är rekommendationen från det europeiska vetenskapliga rådgivande organet för klimätförändringar (Klimaträdet) 90-95 procent nettominuskning inom unionen.⁵

Energimyndigheten betonar vikten av att genomföra en konsekvensbedömning av hur, när och i vilken mängd internationella reduktionsenheter ska få användas. Hur systemet utformas kommer påverka både investeringsviljan inom unionen och utsläppen globalt.

En stor del av kvarvarande utsläpp kommer få kompenseras

År 1990 var EU:s nettoutsläpp av växthusgaser 4 635 miljoner ton koldioxidekvivalenter⁶ och tre procent av detta motsvarar ca 140 miljoner ton. För att sätta siffran i kontext motsvarar det ungefär tre gånger Sveriges bruttoutsläpp år 2024 om ca 48 miljoner ton⁷.

Till 2040 är förslaget nu 90 procent där man kan kompensera motsvarande upp till tre procent av nettoutsläppen 1990. Det innebär att år 2040 kan utsläpp motsvarande 13 procent av 1990 års utsläpp kvarstå i unionen eller cirka 600 miljoner ton koldioxidekvivalenter⁸. Om målet i stället sätts som att EU ska minska sina inhemska nettoutsläpp om 90 procent så kommer motsvarande 10 procent av 1990 års utsläpp kvarstå i unionen, vilket motsvarar cirka 460 miljoner ton koldioxidekvivalenter.

Om den maximala flexibiliteten om tre procent nyttjas innebär det att cirka 140 av 600 miljoner ton koldioxidekvivalenter kommer kompenseras med internationella reduktionsenheter år 2040. Det motsvarar cirka 23 procent av de kvarvarande utsläppen inom unionen.¹⁰ Tre procent av 1990 års nivåer kan låta lite, men kommer alltså motsvara en betydande andel av de utsläppsminskningar som återstår att göra inom unionen från år 2040 till 2050.

Tre procent bör ses som en maximal nivå givet nuvarande målformulering Energimyndigheten förespråkar att det föreslagna tak för kompensation (tre procent av 1990 års nettoutsläpp, motsvarande 140 miljoner ton koldioxidekvivalenter) ska ses som en maximal nivå och det bör inte utökas i förhandlingen. EU bör fastställa en flexibilitet som är realistisk att uppnå. Myndigheten rekommenderar försiktighet på grund av (1) osäkerheter kopplat till

⁵ <https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/scientific-advice-for-amending-the-european-climate-law-setting-climate-goals-to-strengthen-eu-strategic-priorities>

⁶ [EU NID 2025.pdf](#), se exempelvis tabell ES.4.

⁷ [Sveriges utsläpp av växthusgaser](#)

⁸ $4635 \times 0,13 = 602,55$

⁹ Räknat utifrån nettoutsläppen 1990 enligt [EU NID 2025.pdf](#), se exempelvis tabell ES.4.

¹⁰ Baserat på 3 procent/13 procent = 23 procent eller $(0,03 \times 4635) / (0,13 \times 4635) = 0,23$

tillgängligt utbud, (2) risk för oönskad marknadspåverkan, och (3) risk för påverkan på EU:s målluppfyllelse efter 2040.

Osäkerheter kopplat till tillgängligt utbud

En analys av EU:s totala efterfrågan och tillgängligt utbud och dess kvalitet saknas, men är centrala för att bedöma förslaget genomförbarhet och konsekvenser. Energimyndighetens bedömning är att det inte är säkert att 140 miljoner ton 2040 är möjligt att kompensera för.

För att uppnå en utsläppsminskning om 140 miljoner ton koldioxidekvivalenter genom internationella reduktionsenheter räcker det inte, i enlighet med Parisavtalets regler, att bara köpa 140 miljoner internationella utsläppsreduktioner. Energimyndigheten påpekar att förslaget inte gör tydligt enligt vilken metod EU avser bokföra de internationella reduktionsenheter, vilket har stor påverkan på total efterfrågan. Baserat på gängse bokföringsmetoder för Parisavtalets artikel 6 uppskattar vi en total efterfrågan om 420 miljoner¹¹ internationella reduktionsenheter under perioden 2036-2040.

Det är idag oklart hur många högkvalitativa reduktionsenheter marknaden kommer kunna producera.¹² Ju längre värdländer kommer i sin egen omställning, desto dyrare och färre additionella, högkvalitativa reduktionsenheter kommer att finnas tillgängliga. Innan detta klarläggs bör man förhålla sig försiktigt till högre flexibilitet eftersom det kan påverka investeringsbeslut som fattas de närmaste åren inom unionen och därmed möjligheterna att minska utsläppen inom unionen till 2040.

Risk för oönskad marknadspåverkan

Energimyndigheten vill lyfta en risk för oönskad marknadspåverkan med det nuvarande förslaget utformning. Denna risk kan till viss del, men inte helt, minimeras genom att bibehålla den föreslagna övre gränsen för compensation.

EU aviserar genom förslaget i förväg att man under perioden 2036 till 2040 kommer behöva ett stort antal internationella reduktionsenheter. Detta kan påverka hur potentiella värdländer utformar sina nationellt fastställda bidrag (NDC:er) framöver. Internationella utsläppsreduktioner måste enligt artikel 6 vara additionella, både finansiellt och regulatoriskt. Vad som räknas som

¹¹ Förslaget till klimatmål för 2040 är formellt endast ett EU-inhemskt mål, men förutsatt att samma mål även kommuniceras som ett punktmål i EU:s framtida NDC för perioden 2031-2040 finns det internationellt överenskomna regler gällande avräkningsmetoder som förslaget bör beakta. I bakgrunden till förslaget, under förenlighet med befintliga bestämmelser inom området, stycke 4 om utformningen efter 2030, står följande: "[...] These international credits should be accounted on the basis of a linear trajectory [...]". Enligt regelboken för artikel 6.2 finns två metoder för avräkning av internationella utsläppsreduktioner mot länders nationellt fastställda bidrag (NDC:er). Man kan då göra antagandet att "linear trajectory" syftar till det alternativ som anges i beslut 2/CMA3 paragraf 7.(a)(i), det av de två möjliga alternativen som innebär färre internationella reduktionsenheter totalt sett och bäst överensstämmer med begreppet linjär målbana. Det skulle innebära en succesiv och linjär upptrappning av antalet köpta enheter fram till måläret. Med dessa antaganden skulle EU för att uppnå en utsläppsminskning om 140 miljoner ton (genom internationella reduktionsenheter) på måläret 2040 över perioden 2036-2040 behöva köpa totalt ungefär 420 miljoner internationella reduktionsenheter.

¹² Se exempelvis J.Greichen, L.Schneider och H.Böttchers resonemang i Öko-Instituts policy brief: [The EU's 2040 climate target](#), sida 4.

additionellt utgår bland annat från ländernas NDC:er, alltså vad länderna angett att de själva ska göra för åtgärder och vilka som kan göras med internationell finansiering. När EU aviserar en kommande efterfrågan på internationella reduktionsenheter flera NDC-perioder i förväg skapas dock ett incitament för att formulera mindre ambitiösa NDC:er där man lämnar plats för att sälja fler internationella utsläppsreduktioner. I ett sådant scenario leder köpen av internationella reduktionsenheter inte till en minskning av utsläppen, utan kan i värsta fall leda till en ökning av utsläppen.

Om köparen noggrant väljer världsländer med ambitiösa NDC:er kan den önskade marknadspåverkan minskas. Detta kan dock bli svårare om efterfrågan är väldigt hög jämfört med utbudet av högkvalitativa internationella utsläppsreduktioner. Givet att det är osäkert om marknaden kan tillhandahålla additionella och högkvalitativa internationella utsläppsreduktioner bör maxtaget bibehållas vid max tre procent.

Påverkan på målpuppfyllelse efter 2040

Köp av internationella utsläppsreduktioner till 2040 kan påverka EU:s möjlighet att nå 2050-målet. Vägen till målet mellan 2040 och 2050 kommer vid full användning av internationella reduktionsenheter 2040 bli betydligt brantare än om motsvarande utsläppsminskningar skett inom unionen. De långsiktiga konsekvenserna av detta på EU:s och Sveriges konkurrenskraft behöver utredas. Därför bör man i nuläget förhålla sig försiktigt till förslag på större flexibilitet.

Den utsläppsminskning om 140 miljoner ton som föreslås åstadkommas genom internationella reduktionsenheter på målåret 2040 behöver uppnås på något sätt även efter målåret. Eftersom internationella utsläppsreduktioner redan med nuvarande förslag kan utgöra närmare en fjärdedel av utsläppsminskningarna till 2040 blir vägen till målet för 2050 betydligt brantare.

För att upprätthålla utsläppsminskningen kan EU antingen köpa (minst) 140 miljoner reduktionsenheter årligen eller göra utsläppsminskande åtgärder motsvarande 140 miljoner ton inom unionen. Energimyndigheten noterar att det inte är klarlagt om kompensation kommer vara tillåtet efter 2040.

Med andra ord, eftersom man planerar att kompensera för utsläpp som sker inom unionen (23 procent av de kvarvarande utsläppen 2040), behöver ökade inhemska utsläppsminskningar ske mellan 2040 och 2050, givet att 2050-målet fortsatt är ett mål för nettoneutralitet inom unionen.

Osäkerhet kring startårets betydelse för de globala utsläppen

Energimyndigheten anser att man bör överväga att stryka det föreslagna startåret 2036 ur lagförslaget eftersom det kan ha oönskade konsekvenser på de globala utsläppen. Myndigheten har dock inte haft möjlighet att uttömmande analysera frågan eftersom vi saknar detaljer om hur EU avser att avräkna inköpta enheter och mot vilket mål.

I enlighet med de avräkningsmetoder som omnämns ovan gör myndigheten bedömningen att det föreslagna startåret 2036 i praktiken kan innebära att färre reduktionsenheter behöver förvärfvas för att åstadkomma ”samma” utsläppsminskning på målåret 2040 jämfört med om startåret skulle sättas till 2031. Med samma antaganden som ovan¹³ skulle EU för att uppnå en utsläppsminskning om 140 miljoner ton (genom internationella reduktionsenheter) på målåret 2040 över perioden 2031–2040 behöva köpa totalt ungefär 770 miljoner internationella reduktionsenheter (att jämföra med 420 vid startåret 2036). Olika startår har sannolikt en betydande påverkan på de globala utsläppen.

Behov av närmare koppling till artikel 6 regelverket och hållbarhetskrav
Energimyndigheten är positiva till att förslaget tydliggör att internationella reduktionsenheter som används för att uppnå målet 2040 ska vara högkvalitativa och stötta såväl EU som tredje länder i att nå utsläppsminskningar som är i linje med Parisavtalet.

Förslaget kan stärkas av tydligare kopplingar till det internationella regelverket för artikel 6 och formuleringar som betonar andemeningen i de ståndpunkter som EU har haft i de internationella klimatförhandlingarna.

Energimyndigheten menar att det är önskvärt att inkludera formuleringar som kopplar till det internationella regelverket för artikel 6 för att skapa trygghet kring EU som aktör på artikel 6-marknaden.

Alternativ till nuvarande skrivning

Följande konkreta textändringar föreslås nedan i fet och kursiverad stil.

Kommissionens förslag	Ändringsförslag
Starting from 2036, a possible limited contribution towards the 2040 target of high-quality international credits under Article 6 of the Paris Agreement of 3% of 1990 EU net emissions supporting the EU and third countries in achieving net greenhouse gas reduction trajectories compatible with the Paris Agreement objective to hold the increase in the global average temperature to well below 2 °C and pursue efforts to limit the temperature increase to 1,5 °C above preindustrial levels - the origin, quality criteria and other conditions	Starting from 2036, a possible limited contribution towards the 2040 target of high-quality international credits under Article 6 of the Paris Agreement <i>up to a maximum</i> of 3% of 1990 EU net emissions supporting the EU and third countries in achieving net greenhouse gas reduction trajectories compatible with the Paris Agreement objective to hold the increase in the global average temperature to well below 2 °C and pursue efforts to limit the temperature increase to 1,5 °C above preindustrial levels - the origin, quality criteria,

¹³ Se sida 8, rubriken ”Osäkerheter kopplat till tillgängligt utbud” samt fotnot 9.

concerning the acquisition and use of any such credits shall be regulated in Union law;	<i>including sustainability requirements</i> , and other conditions concerning the acquisition and use of any such credits shall be regulated in Union law <i>and shall be in line with the accounting rules of Article 6 of the Paris Agreement</i> ;
---	--

Artikel 4.4 (b) om permanenta upptag i ETS

I artikel 4.4 (b) föreslås att kommissionen ska säkerställa att följande aspekter gällande permanenta upptag återspeglas på lämpligt sätt i kommande lagförslag:

Betydelsen av inhemska permanenta upptag inom ramen för systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen (EU:s utsläppshandelssystem) i syfte att kompensera för restutsläpp från sektorer där det är svårt att minska utsläppen.

Energimyndigheten tillstyrker att permanenta koldioxidupptag ges en roll i EU:s klimatramverk. Detta för att kompensera för restutsläpp inom sektorer där ytterligare utsläppsminskningar är tekniskt eller ekonomiskt svårgenomförbara (till exempel i jordbruket) och för att möjliggöra klimatneutralitet 2050. För att nå målet 2050 krävs fortsatt arbete med att minska utsläppen, med permanenta upptag som kompletterande åtgärd.

Det är av stor vikt att identifiera vilka rättsliga och tekniska förändringar som krävs för att möjliggöra en enhetlig och rättssäker tillämpning av inhemska permanenta upptag i EU:s regelverk. Detta är avgörande för att säkerställa likvärdiga förutsättningar mellan medlemsstater, undvika konkurrenssnedvridning och främja en effektiv klimatstyrning inom unionen.

Ett minimum är att invänta den rapport som kommissionen, i enlighet med Europaparlamentets och Rådets direktiv 2023/959 till 31 juli 2026, ska presentera gällande hur negativa utsläpp som resulterar från permanenta upptag kan redovisas och hanteras genom utsläppshandel.

Givet att ingen konsekvensutredning av det nuvarande förslaget har presenterats, så förordar Energimyndigheten en formulering i klimatlagen som inte begränsar flexibiliteten gällande val av sektor eller sektorer för inkluderingen av permanenta upptag i EU:s regelverk.

Oavsett hur permanenta upptag ska inkluderas vill Energimyndigheten lyfta vikten av att värna integriteten på marknaden för utsläppsrätter och bevara omställningstrycket som finns med den redan beslutade ambitionsnivån inom fit-for-55. Gränser för mängden utsläpp som kan kompenseras genom permanenta upptag och vad som anses vara restutsläpp som får kompenseras bör specificeras. Beroende på hur regelverk för kompensation formuleras kan det innebära ökad

volatilitet på marknaden för utsläppsrätter, vilket i sin tur kan skapa ett oförutsägbart investeringsklimat för aktörer inom EU. Regelverket behöver utformas så att ETS fortsatt styr mot en kostnadseffektiv utfasning av utsläpp och ett förutsägbart investeringsklimat bibehålls. Ett ETS som bidrar till kostnadseffektiva åtgärder för att minska växthusgasutsläppen skapar förutsättning för europeisk industri och för EU:s konkurrenskraft inom grön omställning, innovation och teknikutveckling.

Ett försvagat omställningstryck i ETS skulle istället riskera att minska investeringar i forskning och innovation och försena uppskalning, implementering och kommersialisering av innovativ teknik. Det kan ha en negativ inverkan på Sveriges konkurrenskraft.

Alternativ till nuvarande skrivning

Följande konkreta textändringar föreslås nedan i fet och kursiverad stil.

Kommissionens förslag	Ändringsförslag
the role of domestic permanent removals under the greenhouse gas emission allowance trading system within the Union ('EU ETS') to compensate for residual emissions from hard to abate sectors;	the role of domestic permanent removals under the greenhouse gas emission allowance trading system within the Union ('EU ETS') <i>or in other sectors</i> to compensate for residual emissions from hard to abate sectors;

Artikel 4.4 (c) om flexibilitet mellan sektorer

I artikel 4.4 (c) föreslås att kommissionen ska säkerställa att följande aspekter gällande flexibilitet återspeglas på lämpligt sätt i kommande lagförslag:

(c) Ökad flexibilitet mellan¹⁴ olika sektorer i syfte att göra det lättare att uppnå målen på ett kostnadseffektivt sätt

Energimyndigheten ser att viss flexibilitet mellan olika sektorer kan vara positivt, men att formuleringen är oklar och svår att bedöma konsekvenserna av, då det inte är definierat vad som avses med sektor i detta fall eller hur en ökad flexibilitet jämfört med idag skulle se ut.

Energimyndigheten förespråkar att förslaget förtydligas och att det tas fram ramar för hur en sådan flexibilitet ska fungera så att aktörerna på marknaden kan förutsäga vilka åtgärder som kommer vara lönsamma eller nödvändiga att investera i.

¹⁴ I den officiella svenska översättningen översätts "across" (troligen felaktigt) till "i", här används i stället "mellan" som är en närmare översättning av "across".

I ett sådant arbete ser Energimyndigheten prissignalen från EU ETS som ett centralt och effektivt verktyg för utsläppsminskningar i för energisystemet relevanta sektorer. Därför bör de föreslagna utökade flexibiliteterna mellan sektorerna utvecklas på ett sätt som säkerställer att den långsiktiga prissignalen från EU ETS kvarstår. Här bör EU se till att internationella reduktionsenheter inte negativt inverkar på EU:s utsläppshandelssystem.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Caroline Asserup. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit stf chefsjuristen Rebecka Thuresson samt enhetschefen Mathias Normand. Föredragande har varit handläggaren Katarina Händel.

Caroline Asserup

Katarina Händel