



Översyn av EU:s system för handel med utsläppsrätter

Klimat- och näringslivsdepartementet

Dokumentbeteckning

COM (2026) 616 Celexnummer 52026PC0616

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av direktiv 2003/87/EC och beslut (EU) 2015/1814 vad gäller stärkt konkurrenskraft och kostnadseffektiv minskning av växthusgasutsläpp

COM (2026) 619 Celexnummer 52026PC0619

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av direktiv 2003/87/EC vad gäller reviderade riktmärkesvärden för värme- och bränsleriktmärken för perioden 2026–2030

COM (2026) 620 Celexnummer 52026PC0620

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EU) 2015/757 och (EU) 2023/1805 för att förenkla och effektivisera övervakning, rapportering och verifiering samt anpassa regelverken till revideringen av EU:s utsläppshandelssystem

Sammanfattning

Den 17 juli 2026 presenterade kommissionen förslag på revideringar av EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS) som en del av 2040 ramverket. Bärande delar i förslaget är hur utsläppstaket bör justeras kommande handelsperioder, hur internationella krediter respektive permanenta upptag ska få tillgodoräknas i handelssystemet samt hur reglerna för marknadsstabilitetsreserven samt den fria tilldelningen bör utvecklas. Kommissionen föreslår att omfattningen av verksamheter som ingår i handelssystemet bör utökas till att även gälla ytterligare luftfart och sjöfart samt

avfallsförbränning. Slutligen innehåller förslaget till revidering en rad förslag på hur intäkterna från auktionering av utsläppsrätter ska användas.

Regeringen välkomnar att kommissionen föreslår en översyn av EU ETS.

Regeringen anser att översynen behöver säkerställa ett ambitiöst EU ETS som effektivt och förutsägbart bidrar till att EU som helhet når 2040-målet.

Regeringen avser verka för att utsläppshandelssystemet leder till kostnadseffektiva utsläppsminskningar och rättvisa konkurrensvillkor, samtidigt som systemet värnar svensk konkurrenskraft och fortsatt premierar medlemsstater och verksamhetsutövare som går före i klimatomställningen.

Regeringen är kritisk till den föreslagna kraftiga sänkningen av den nuvarande linjära reduktionsfaktorn från år 2031 och anser att den bör ligga kvar ungefär oförändrad åtminstone några år in på 2030-talet. Detta kan bidra till ett tillräckligt omställningstryck för industrin.

Regeringen anser att den fria tilldelningen bör fasas ut i enlighet med principen om att förorenaren betalar. Det är dock viktigt att detta kombineras med kompletterande styrmedel så som gränsjusteringsmekanismen för koldioxid (CBAM) för att undvika koldioxidläckage. Regeringen är därför kritisk till förslaget om förlängd fri tilldelning.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag att utvidga utsläppshandelssystemet till förbränning av kommunalt icke-farligt avfall och till mindre fartyg.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS) har funnits sedan 2005. De samlade utsläppen på EU nivå från de verksamheter som ingår i EU ETS har minskat med över 50 procent sedan starten. Utsläppshandelssystemet har visat sig vara kostnadseffektivt och är en viktig drivkraft för att fasa ut fossila bränslen och för elektrifiering. Utsläpp från produktion av el och värme har minskat med 58 procent sedan 1990 samtidigt som produktionskapaciteten har ökat med 24 procent.

EU ETS reviderades senast 2023 som en del av det så kallade Fit for 55-paketet. Sedan dess har EU beslutat om ett rättsligt bindande klimatmål för 2040 genom revidering av den europeiska klimatlagen ((EU) 2021/1119) där nettoutsläppen av växthusgaser ska minska med 90 procent till 2040 jämfört med 1990 års nivåer.

Den 17 juli 2026 presenterade kommissionen sitt förslag till en översyn av EU ETS. Översynen av EU ETS sker genom tre rättsakter. Den första rättsakten innehåller ett förslag till ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser (utsläppshandelsdirektivet) och av beslut (EU) 2015/1814 om marknadsstabilitetsreserven. Den andra rättsakten innehåller ett förslag till ändring av utsläppshandelsdirektivet vad gäller riktmärkesvärden för värme och bränsle. Den tredje rättsakten är ett förslag till ändring av förordning (EU) 2015/757 om övervakning, rapportering och verifiering av koldioxidutsläpp från sjötransporter och av förordning (EU) 2023/1805 om användning av förnybara och koldioxidsnåla bränslen för sjötransport (FuelEU Maritime-förordningen). Översynen är den första delen av ett bredare lagstiftningspaket som syftar till att EU ska nå sitt utsläppsmål till 2040 samt säkerställa att EU ETS framöver kan stödja målet om klimatneutralitet senast 2050 genom ett marknadsbaserat och teknikneutralt system som möjliggör utsläppsminskningar på ett kostnadseffektivt sätt.

1.2 Förslagets innehåll

Utsläppshandelsdirektivet och beslutet för marknadsstabilitetsreserven

Kommissionen föreslår ändringar av utsläppshandelsdirektivet och marknadsstabilitetsreserven (MSR) för att anpassa utsläppshandelssystemet till EU:s klimatmål för 2040, stärka den europeiska industrins konkurrenskraft och skapa ett mer förutsägbart och kostnadseffektivt styrmedel för utsläppsminskningar. Nedan följer en beskrivning av de huvudsakliga delarna i förslaget.

Utsläppstaket och den linjära reduktionsfaktorn

Kommissionen föreslår att utsläppstaket i EU ETS justeras från 2031 för att anpassa systemet till EU:s 2040-mål om att minska nettoutsläppen med 90 procent jämfört med 1990. Det föreslås en långsammare minskning av

utsläppstaket än enligt nuvarande regler, vilket innebär att utsläppsrätter utfärdas även efter 2040. Kommissionen föreslår att den linjära reduktionsfaktorn (LRF) ska sänkas i två steg, från dagens nivå på 4,4 procent till 3,7 procent för perioden 2031–2035 och till 1,7 procent för 2036–2040.

Internationella krediter

Kommissionen föreslår att internationella krediter motsvarande 2 procent av EU:s totala utsläpp 1990 ska förvärfvas för att möjliggöra en lägre linjär reduktionsfaktor i EU ETS. Kommissionen föreslår att 260 miljoner internationella krediter ska kunna användas under 2036–2040 för att möjliggöra att den linjära reduktionsfaktorn sätts till 1,7 procent under denna period. Om kommissionen vid en utvärdering 2033 bedömer att det inte finns tillräcklig tillgång till högkvalitativa utsläppskrediter ska den linjära reduktionsfaktorn automatiskt höjas från 1,7 procent till 2,7 procent perioden 2036–2040.

Förvärv av internationella krediter föreslås finansieras genom intäkter från auktionering av upp till 260 miljoner utsläppsrätter.

Permanent koldioxidupptag

Kommissionen föreslår att permanenta koldioxidupptag från avskiljning, infångning och lagring av biogen koldioxid (bio-CCS) och insamling av koldioxid direkt från luften (DACCS) indirekt ska integreras i EU ETS utöver utsläppstaket. Ingen direkt integrering, dvs att aktörer inom EU ETS kan välja att köpa en upptagsenhet i stället för en utsläppsrätt, föreslås. Detta sker genom att kommissionen får i uppdrag att köpa 250 miljoner ton certifierade permanenta koldioxidupptag genom ett förvärvsprogram administrerat av kommissionen. Upptagen ska vara certifierade i enlighet med EU:s certifieringsramverk för koldioxid och upptag, Carbon Removal Certification Framework (CRCF).

Förvärven ska finansieras genom auktionering av 250 miljoner nya utsläppsrätter till systemet under perioden 2031–2040. Dessa utsläppsrätter ska ligga utanför det ordinarie utsläppstaket och omfattas inte av den linjära reduktionsfaktorn. Om medlen är otillräckliga kan kommissionen auktionera ut ytterligare 10 miljoner utsläppsrätter från den sammanlagda kvantiteten utsläppsrätter i unionen för att täcka prisgapet. Syftet är att skapa ytterligare

utsläppsutrymme för sektorer där utsläpp är särskilt svåra att minska samt skapa incitament för permanenta koldioxidupptag.

Kommissionen föreslår även att verksamhetsutövare, luftfartygsoperatörer och rederier ska ges möjlighet att kompensera sina fossila utsläpp med permanenta upptag från lagring av egna biogena utsläpp. De närmare reglerna för detta ska fastställas genom genomförandeakter inom ramen för reglerna om övervakning, rapportering och verifiering. Vidare föreslås att kommissionen ska utvärdera om naturliga upptag också ska kunna integreras i EU ETS.

Marknadsstabilitetsreserven

Flera ändringar av marknadsstabiliseringsreserven (MSR) föreslås. Förslaget kompletterar kommissionens tidigare förslag om att upphöra med annulleringen av utsläppsrätter i MSR (COM(2026) 153 slutgiltig). Syftet är att skapa en mer likvid och förutsägbär marknad med jämnare prisutveckling när antalet utsläppsrätter minskar. Förslaget innebär att den årliga inmatningsgraden till MSR sänks från 24 procent till 12 procent från och med 2028. Överskott av utsläppsrätter förs över till reserven i en långsammare takt än enligt nuvarande regler.

I dag uppgår det nedre tröskelvärdet i MSR till 400 miljoner utsläppsrätter. Om det totala antalet utsläppsrätter i omlopp (TNAC) understiger denna nivå släpps 100 miljoner utsläppsrätter ut från reserven. För att minska risken för kraftiga prISRörelser när marknaden blir mer knapp föreslår kommissionen en mer gradvis frisläppning av utsläppsrätter när TNAC närmar sig det nedre tröskelvärdet. På motsvarande sätt som vid det övre tröskelvärdet införs ett intervall mellan 300 och 400 miljoner utsläppsrätter. Om TNAC ligger inom detta intervall frisläpps ett antal utsläppsrätter som motsvarar skillnaden mellan det nedre tröskelvärdet och TNAC.

Kommissionen föreslår även förändringar i hur TNAC ska beräknas. Enligt nuvarande regler ska nettoefterfrågan från luftfarten från och med 2024 beaktas i beräkningen. Kommissionen föreslår nu att även den ackumulerade nettoefterfrågan från luftfarten under perioden 2012–2023 ska inkluderas genom att den beaktas i beräkningen av TNAC för 2027, vilket får genomslag från och med 2028. Enligt kommissionen minskar detta TNAC med omkring 173 miljoner utsläppsrätter, vilket innebär att utsläppsrätter kan börja återföras från reserven till marknaden tidigare.

Fri tilldelning

Kommissionen föreslår att utfasningen av fri tilldelning för sektorer som omfattas av CBAM ska bromsas. Den fria tilldelningen minskar successivt fram till 2034 och ligger därefter kvar på en begränsad nivå (15 procent) under några år innan den fasas ut helt 2038. Därmed förlängs perioden med fri tilldelning jämfört med gällande regelverk. För sektorer som inte omfattas av CBAM föreslås fri tilldelning fortsätta även efter 2030 i två tilldelningsperioder, 2031–2035 respektive 2036–2040.

Den fria tilldelningen ska villkoras med att företag genomför investeringsplaner för utsläppsminskningar inom EU och upprättar en s.k. *Invest in EU Decarbonisation Plan* som beskriver hur verksamheten ska ställa om mot klimatneutral produktion inom EU. Företag som redan får stöd från Innovationsfonden eller från den nya bank som kommissionen föreslår för industriomställning, Industriella avkarboniseringsbanken (Industrial Decarbonisation Bank, IDB) undantas från delar av dessa krav för att undvika dubbelprövning. Dessutom avsätts 4 procent av det årliga utsläppsutrymmet, jämfört med dagens 3 procent, till den fria tilldelningen i syfte att förhindra den sektorsövergripande korrektionsfaktorn, den så kallade tilldelningsbufferten. Det innebär i praktiken att endast 53 procent av utsläppsrätterna auktioneras och 47 procent avsätts för gratis tilldelning.

Luftfarten inom EU ETS

För luftfarten föreslås att EU ETS utvidgas till flygningar till EU:s närområde, räknat som 5 000 kilometer från Frankfurts flygplats från och med 2029 jämfört med dagens system som endast omfattar flygningar mellan flygplatser inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Vidare föreslås införandet av en avräkningsmekanism för flygbolagens kostnader för krediter som köpts enligt det globala styrmedlet för flyg, Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation (CORSIA). När utvidgningen träder i kraft ska dessa kostnader dras av från antalet utsläppsrätter som ska överlämnas för flygningar på sträckor som omfattas av CORSIA för att undvika en dubbelbetalning.

Gränsvärdena för vilka flygoperatörer som omfattas av systemet justeras och definitionerna för kommersiella och icke-kommersiella aktörer ses över. Detta görs genom att kravet på att antalet flygningar ska överstiga 243 per fyramånadsperiod tas bort, samt att utsläppsgränsen harmoniseras till 1 000 ton

per år i stället för dagens separata gräns på 10 000 ton per år för kommersiella aktörer. Begreppet affärsflyg introduceras där kommissionen ska ta fram en lista på vilka affärsflygtyper som ska omfattas av detta nya begrepp.

Kommissionen föreslår att 110 miljoner utsläppsrätter avsätts från 2028 till stödmekanismen för hållbara flygbränslen, Fuel Eligible for ETS Support (FEETS), till och med 2040. Det betyder att mekanismen föreslås förlängas från 2030 till 2040. En skillnad mot dagens mekanism är att den även kommer att premiera el- och el-hybridflyg. Utöver det revideras ersättningsnivåerna något. Från 2029 föreslås mekanismen även gälla för samtliga avgående flyg från EES oavsett slutdestination, med undantag för affärsflyg. Mekanismen föreslås därmed inte längre vara knuten till kravet om att överlämna utsläppsrätter. FEETS föreslås även utdela utsläppsrätter till flygoperatörer som tar hänsyn till och undviker icke-CO2 effekter samt som använder faktiska värden i stället för schablonvärden i sin rapportering av icke-CO2 effekter.

Sjöfart inom EU ETS

Kommissionen föreslår att 110 miljoner utsläppsrätter avsätts mellan 2028 och 2040 till en stödmekanism för att främja hållbar framdrift inom sjöfarten (SMAP). Syftet är att stödja sjöfartsaktörer som går före i omställningen genom att delvis täcka kostnadsgapet, och därmed minska riskerna med att gå före, mellan hållbara sjöfartsbränslen och motsvarande fossila alternativ samt genom att främja implementering och drift av utsläppsfria framdrivningstekniker såsom eldrift och vindassisterad framdrivning. Detta föreslås ske genom årligt stöd för en del av prisskillnaden och genom att stödnivån varierar beroende på typ av bränsle eller framdrivningsteknik. Stöd ges endast för bränsle och tekniker som uppfyller vissa krav på ursprung (produktion inom EU, i land med ETS-koppling till EU eller i land som tillämpar kommissionens förslag om en "ETS as a service" som innebär administrativt stöd till länder utanför EU för att införa prissättning av utsläpp). Extra stöd ges till utpekade bränslen, tekniker och användningsområden, exempelvis användning på rutter som sker mellan en EU-hamn och en EU-hamn på en ö.

Vidare föreslår kommissionen att vissa mindre fartygstyper med en bruttodräktighet mellan 400 och 5 000 ska inkluderas i utsläppshandeln från och med 2031. Berörda fartygstyper är s.k. general cargo, offshorefartyg, oljetankers, kemikalietankers samt gas- och LNG-tankers. Därtill ska RoPax-

och passagerarfartyg från och med 2029 omfattas av krav på övervakning och rapportering genom förordningen (EU) 2015/757 om övervakning, rapportering och verifiering av koldioxidutsläpp från sjötransporter. Kommissionen ska senast 2031 utvärdera möjligheten att inkludera dessa fullt ut i EU ETS.

Det föreslås en revidering av den översynsklausul som beskriver vad som ska ske om internationella sjöfartsorganisationen, IMO, antar en global mekanism för prissättning av utsläpp av växthusgaser för den internationella sjöfarten. Revideringen innebär att kommissionen i den redan föreskrivna rapporten som kommissionen ska presentera senast 18 månader efter antagandet av den globala prissättningsmekanismen också ska säkerställa att dubbla kostnader undviks.

Kommissionen föreslår ett antal ändringar med syfte att minska risken för kringgående av ETS-regelverket. Bland annat föreslås en breddad definition av containeromlastningshamn med följden att fler hamnar belägna utanför EU kommer att omfattas av EU ETS, i syfte att minska risken för att containerfartyg gör strategiska hamnanlöp utanför unionen för att undvika regelverket samt att omlastningsverksamhet för containrar flyttas utanför unionen. För att mildra effekten av denna skärpning föreslår kommissionen ett tillfälligt undantag från skyldigheten att överlämna utsläppsrätter för vissa sjötransportaktiviteter som utförs av stora containerfartyg på långväga resor mellan hamnar utanför EU och hamnar inom EU. Dessutom breddas definitionen av hamnanlöp till att även omfatta offshorearbetsplatser där rederier utför eller stöder offshoreverksamheter.

Kommissionen föreslår även ett förlängt undantag för isklassade fartyg samt transporter till avlägsna områden och öar från 2030 till 2035 och ska senast 2035 utvärdera lämpligheten i att förlänga undantagen ytterligare. Därutöver föreslås även att den tillfälliga omfördelningen av utsläppsrätter till medlemsstater som ansvarar för en stor mängd rederier i förhållande till landets storlek förlängs från 2030 till 2038.

Inkludering av avfallsförbränning

Kommissionen föreslår att all förbränning och samförbränning av icke farligt avfall gradvis inkluderas i EU ETS under perioden 2031–2034, med en överlämning av utsläppsrätter motsvarande 25 procent av anläggningarnas

utsläpp år 2031, 50 procent år 2032, 75 procent år 2033 samt 100 procent från och med 2034. Kommissionen föreslår även en möjlighet för en nationell exkludering (opt-out) från ETS under vissa förutsättningar. För att undvika oönskade effekter så som en ökad deponering ska utsläpp från deponier övervakas från 2031 och en översyn genomföras senast 2034 för att avgöra om deponier bör inkluderas i EU ETS.

Användning av auktionsintäkter

Krav på medlemsstaternas användning av auktionsintäkter skärps genom att en större andel ska användas till industriell omställning, innovation och ren teknik. Kommissionen föreslår att auktionsintäkter ska användas mer riktat, där minst 50 procent av en medlemsstats auktionsintäkter ska gå till de verksamheter som omfattas av EU ETS.

Kommissionen föreslår även ekonomiskt stöd till industriell omställning genom en förlängning av Innovationsfonden och av Moderniseringsfonden samt inrättandet av Industriella avkarboniseringsbanken (Industrial Decarbonisation Bank, IDB).

Kommissionen föreslår att IDB inrättas från och med 2028 som ett nytt EU-gemensamt finansieringsinstrument för att stödja uppskalning och införande av tekniker, processer och metoder som direkt minskar utsläppen från stationära anläggningar som omfattas av EU ETS. Banken ska även kunna stödja tekniker som genererar permanenta koldioxidupptag. Under perioden 2028–2030 inrättas en så kallad Investment Booster, där 400 miljoner utsläppsrätter reserveras för att finansiera fasta koldioxidpremier till projekt som snabbt kan genomföras. Vid ett utsläppsrättspris på 75 euro motsvarar det cirka 30 miljarder euro. Stödet ska fördelas enligt principen ”först till kvarn” och utbetalningar ska baseras på oberoende verifierade utsläppsminskningar. Under de första 18 månaderna reserveras 100 miljoner utsläppsrätter för projekt i medlemsstater med en BNP per capita under 75 procent av EU-genomsnittet. Därefter minskas den reserverade mängden till 60 miljoner utsläppsrätter. Investment Boostern ska följas av en andra fas där IDB fortsätter att stödja uppskalning av mogna tekniker för minskade utsläpp i energiintensiv industri, bland annat genom klimatkontrakt och fasta premier. Denna fas finansieras med intäkterna från auktioneringen av 400 miljoner utsläppsrätter med

målsättningen att mobilisera totalt 100 miljarder euro i finansiering för industriomställningen.

Riktmärkesvärden

Kommissionen föreslår förändringar av reglerna om fri tilldelning av utsläppsrätter inom EU ETS. Förslaget avser de värme- och bränsleriktmärken som används för att beräkna fri tilldelningen för perioden 2026–2030 utan att utlösa den sektorsövergripande korrigeringsfaktorn.

Kommissionen föreslår att den högsta årliga uppdateringstakten för värme- och bränsleriktmärkena justeras för perioden 2027–2030. Justeringen ska möjliggöra att samtliga tillgängliga utsläppsrätter för fri tilldelning, motsvarande cirka 80 miljoner utsläppsrätter under 2026–2030 används för att öka den fria tilldelningen till de anläggningar som omfattas av dessa riktmärken. Samtidigt ska justeringen inte utlösa sektorsövergripande korrigeringsfaktorn CSCF. För år 2026 föreslås den ökande fria tilldelningen genomföras i samband med tilldelningen för 2027.

Kommissionen föreslår vidare att den justerade uppdateringstakten inte ska tillämpas på anläggningar som bedriver verksamhet inom utvinning av råpetroleum och naturgas, framställning av raffinerade petroleumprodukter samt transport i rörsystem, anges genom särskilda s.k. NACE-koder som är EU:s system för klassificering av ekonomiska verksamheter.

Övervakning, rapportering och verifiering för sjötransporter

Kommissionen föreslår ändringar i förordningen om övervakning, rapportering och verifiering av koldioxidutsläpp från sjötransporter och i FuelEU Maritime-förordningen för att samordna övervakning, rapportering och verifiering inom EU ETS och regelverket för FuelEU Maritime. Syftet att minska den administrativa bördan för sjöfartsaktörerna. Bland annat ska sjöfartsaktörerna inte längre behöva hantera separata rapporteringsprocesser för EU ETS och FuelEU Maritime, utan all relevant information ska samlas i en gemensam övervakningsplan och MRV-rapport.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Utsläppshandelsdirektivet genomförs genom lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser och förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser. Ändringar i dessa författningar med anledning av översynen av utsläppshandelsdirektivet kommer sannolikt bli aktuella. Det kan även komma att behövas följdändringar i andra författningar. Ett förbud mot att deponera organiskt avfall finns redan i svensk lagstiftning sedan mer än 20 år tillbaka och avfallsförbränningsanläggningar ingår redan i den svenska ETS-lagstiftningen. Förslaget bedöms inte innebära någon påverkan på förbudet mot att deponera organiskt avfall men det kan bli aktuellt med ändringar avseende avfallsförbränningsanläggningar till följd av ändringar i utsläppshandelsdirektivet.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Auktionsintäkter från utsläppshandeln går delvis till medlemsstaternas statskassor. Kommissionen konstaterar att EU ETS under perioden 2013–2025 har genererat 258 miljarder euro genom auktionering av utsläppsrätter där merparten har gått till medlemsstaterna. Priset på utsläppsrätter förväntas stiga fram till 2040 samtidigt som antalet utsläppsrätter kontinuerligt minskar. En utökad utsläppshandel när det gäller sjöfart, luftfart och avfallsförbränning skulle leda till ökade intäkter samtidigt som en förlängd fri tilldelning minskar intäkterna.

I samband med att kommissionen presenterade sitt förslag till en flerårig budgetram för perioden 2028–2034 (MFF) den 16 juli 2025 presenterade kommissionen även ett förslag till beslut för ett modifierat system för EU:s egna medel, som bl.a. innehöll ett nytt eget medel baserat på 30 procent av medlemsstaternas intäkter från försäljningen av utsläppsrätter från EU ETS. Det förslaget omfattas inte av denna faktapromemoria, utan behandlas i faktapromemoria om Förslag till beslut om system för EU:s egna medel för perioden 2028 och framåt (2025/26:FPM4).

Kommissionen föreslår att använda auktionsintäkter för finansiering av driften av unionsregistret, det nya förvärvsprogrammet för permanenta upptag, den nya Industriella avkarboniseringsbanken och förlängningen av Moderniseringsfonden och Innovationsfonden samt till genomförandet av den

föreslagna utvidgningen vad gäller sjöfart och luftfart, inklusive stöd till prissättning av utsläpp från sjö- och luftfart i tredjeländer.

Kommissionen presenterade tillsammans med förslagen en omfattande konsekvensanalys. I analysen undersöks tre övergripande policyalternativ som skiljer sig åt om graden av förändring av det nuvarande utsläppshandelssystemet. Policyalternativen omfattar bland annat olika modeller för integrering av permanenta upptag, utformningen av marknadsstabilitetsreserven (MSR), internationella krediter, finansieringsmekanismer, fri tilldelning samt förändringar för enskilda sektorer. Policyalternativ 1 innebär de minsta förändringarna medan policyalternativ 3 innebär den största förändringen av EU ETS. Som referens används ett scenario där dagens regelverk i huvudsak består, inklusive en linjär reduktionsfaktor på 4,4 procent. Kommissionen bedömer att det andra alternativet är det mest ändamålsenliga eftersom det bedöms stärka systemets miljömässiga effektivitet samtidigt som konkurrenskraften värnas.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar att kommissionen föreslår en översyn av EU ETS. Regeringen anser att översynen behöver säkerställa ett ambitiöst EU ETS som effektivt och förutsägbart bidrar till att EU som helhet når klimatmålet till 2040. En verkningsfull prissättning av växthusgasutsläpp är en nödvändig hörnsten för att nå målen i Parisavtalet, nå EU:s klimatmål till 2040 och klimatneutralitet 2050. Ett förutsägbart ramverk som ger långsiktiga spelregler för industrins omställning förutsätter samtidigt att utsläppsminskningstakten är teknisk och ekonomisk genomförbar. Regeringen avser verka för att utsläppshandelssystemet leder till kostnadseffektiva utsläppsminskningar och rättvisa konkurrensvillkor, samtidigt som systemet värnar svensk konkurrenskraft och fortsatt ska premiera medlemsstater och verksamhetsutövare som går före i klimatomställningen.

Regeringen anser att det behövs en samlad analys av hur klimatmålet till 2040 bäst kan nås, och hur bidrag till målet bör fördelas mellan EU ETS, sektorer utanför EU ETS, ökade upptag och användning av internationella krediter. En lägre ambition inom EU ETS innebär att en större del av 2040-målet behöver

uppnås i de övriga sektorerna. Det behövs även en analys av vilka kvarvarande utsläpp som kan vara särskilt svåra att få bort från industrin och andra sektorer även närmare 2040. Mot bakgrund av detta behöver kommissionen presentera sina förslag för de övriga delarna av klimatramverket till 2040 innan regeringen slutligt kan ta ställning till förslaget som helhet.

Linjära reduktionsfaktorn

Regeringen är kritisk till den föreslagna kraftiga sänkningen av den nuvarande linjära reduktionsfaktorn från år 2031 och anser att den i stället bör ligga kvar ungefär oförändrad åtminstone några år in på 2030-talet. Detta kan bidra till ett tillräckligt omställningstryck för industrin. Vidare anser regeringen att det är svårt att fastställa den exakta nivån på den linjära reduktionsfaktorn under den senare delen av 2030-talet utan att ha kännedom om ramverkets övriga delar som ännu inte presenterats. Regeringen anser att den linjära reduktionsfaktorn bör bidra till att bibehålla tillräckliga incitament för industrins omställning, inte missgynna företag som går före i omställningen, och på ett effektivt sätt göra att EU ETS bidrar till målet om en nettominskning på 90 procent år 2040. Detta är viktigt för att säkerställa att en rimlig fördelning av bidrag mellan EU ETS, den icke-handlande sektorn, internationella krediter, samt den osäkra markanvändningssektorn.

Internationella krediter

Regeringen anser att internationella krediter kan vara ett nödvändigt komplement för att nå 2040-målet på ett kostnadseffektivt sätt. Användningen av internationella krediter bör särskilt bidra till en rimlig börda för markanvändningssektorn och jordbruket. Regeringen anser samtidigt att användningen av internationella krediter inte bör försena omställningen av ETS-sektorerna på ett sätt som försvårar möjligheterna att nå 2040-målet och det långsiktiga målet om klimatneutralitet på ett kostnadseffektivt sätt.

Regeringen anser att internationella krediter bör ha hög kvalitet och hög miljöintegritet, samt att de bör motsvara additionella utsläppsminskningar. Kvalitetskraven för internationella krediter bör utgå från kraven under Parisavtalets artikel 6.4. Krediterna bör i första hand köpas från länder med ambitiösa nationellt fastställda bidrag.

Regeringen är kritisk till den föreslagna finansieringen av internationella krediter genom ETS-intäkterna. Förslaget strider mot principen att EU:s intäkter och utgifter ska prövas samlat inom ramen för EU budgeten. Vidare innebär förslaget att medlemsstaternas möjlighet att själva finansiera klimatåtgärder på nationell nivå minskar.

Permanent upptag

Regeringen välkomnar att kommissionen föreslår ett centralt förvärvsprogram för upptagsenheter finansierat med intäkter från auktionering av utsläppsrätter. Det är positivt att systemet är avgränsat till upptagsenheter med permanenta upptag från bio-CCS eller infångning direkt från atmosfären (s.k. DACCS). Regeringen bedömer att det råder stor osäkerhet om huruvida den föreslagna finansieringen är tillräcklig för uppköp av upptagsenheter som motsvarar 250 miljoner ton koldioxid. Hur upptagsenheter påverkar de samlade utsläppen inom EU ETS till 2040 behöver beaktas i utformningen av den linjära reduktionsfaktorn. Ytterligare analys behöver göras av hur upptagsenheterna ska tillgodoräknas mot 2040-målet och vilket verifieringsramverk som är lämpligt att tillämpa. Regeringen anser att medlemsstater som gått före i arbetet att åstadkomma permanenta upptag inte ska missgynnas, och att redan gjorda investeringar behöver beaktas i utformningen av det centrala förvärvsprogrammet. Regeringen är kritisk till att förvärvsprogrammet breddas till att omfatta icke-permanenta naturliga upptag med hänsyn till dess inneboende osäkerheter, men analyserar möjligheten att inkludera biokol i förvärvsprogrammet.

Marknadsstabilitetsreserven (MSR)

Regeringen välkomnar kommissionens ansats att anpassa MSR till en krympande marknad för utsläppsrätter. Regeringen ser positivt på förslaget om en gradvis frisläppning av utsläppsrätter när antalet utsläppsrätter i cirkulation faller under det lägre tröskelvärdet. Regeringen anser att ytterligare analys krävs för att bedöma effekterna på marknaden av förslaget att från och med 2029 sänka tröskelvärdena och den volym utsläppsrätter som kan släppas på marknaden med fyra procent per år, samt förslaget att sänka intaget till reserven från 24 till 12 procent.

Regeringen noterar att reservens samlade effekt på omställningstrycket i ETS beror på hur övriga delar av ETS utformas, såsom den linjära reduktionsfaktorn

och fri tilldelning. Regeringen anser därför att förhandlingarna om MSR-beslutet bör genomföras tillsammans med förhandlingar av ETS-direktivet.

Fri tilldelning

Regeringen anser att den fria tilldelningen bör fasas ut i enlighet med principen om att förorenaren betalar. Det är dock viktigt att detta kombineras med kompletterande styrmedel så som gränsjusteringsmekanismen för koldioxid (CBAM) för att undvika koldioxidläckage. Regeringen är därför kritisk till förslaget om förlängd fri tilldelning. Samtidigt anser regeringen att konkurrenskraften för svenska företag som säljer till marknader utanför EU bör värnas. Regeringen ser dock positivt på kommissionens ansats att säkerställa ett fortsatt omställningstryck genom att villkora en förlängd fri tilldelning med krav på en investerings- och utsläppsminskningsplan. Förslaget behöver analyseras närmare för att undvika ett allt för administrativt betungade system samtidigt som det ger incitament till ett trovärdigt omställningstryck.

Avfallsförbränning

Regeringen välkomnar att kommissionen föreslår en inkludering av all förbränning av kommunalt icke-farligt avfall i utsläppshandelssystemet. Regeringen vill emellertid se en snabbare infasningstakt. Regeringen är kritisk till förslaget om nationella undantag under förutsättning att vissa cirkulära mål är uppfyllda, eftersom det skulle skapa en missvisande prissättning av utsläppen inom EU och riskerar leda till att avfall transporteras mellan EU-länder för att undvika prissättning. Förslaget behöver även säkerställa att inga oönskade negativa konsekvenser så som ökad deponering sker till följd av regleringen. Eftersom utsläppen från deponering är svåra att mäta, bör EU i första hand införa ett förbud mot deponering av brännbart avfall, inklusive organiskt avfall, i stället för att inkludera deponering i EU ETS.

Sjöfarten

Regeringen välkomnar kommissionens förslag att utvidga utsläppshandelssystemet till att inkludera fartyg med en bruttodräktighet mellan 400 och 5 000 vilket bidrar till en minskad snedvridning av konkurrensvillkoren för sjöfarten och avser närmare analysera de undantag som föreslås. Regeringen är positiv till kommissionens förslag som syftar till att undvika koldioxidläckage och kringgående samt att åtgärder för att undvika dubbla kostnader bör införas

om den Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) kommer överens om en global mekanism för prissättning av utsläpp av växthusgaser. Regeringen är positiv till att förslaget främjar användningen av hållbara och fossilfria sjöfartsbränslen och utsläppsfria framdrivningstekniker.

Luftfarten

Flyget är en global företeelse, varför internationella överenskommelser och regelverk såsom CORSIA är helt centrala för att utsläppen från den internationella luftfarten minskar i linje med Parisavtalets 1,5-gradersmål. Regeringen är positiv till åtgärder som minskar risken för koldioxidläckage samtidigt som det är viktigt att värna om en god tillgänglighet inom och till och från Sverige, varför konsekvenserna av en geografisk utvidgning bör analyseras vidare. Ifall flyg utanför EES inkluderas är det viktigt att verksamhetsutövare kan dra ifrån värdet av CORSIA för att undvika dubbel prissättning, och att en översyn genomförs i ljuset av utvecklingen av ambitionsnivån inom ICAO. Regeringen är även positiv till att fler utsläpp från flygresor inom EES föreslås inkluderas i EU ETS men den administrativa bördan för mindre operatörer bör minimeras. Regeringen stödjer att FEETS- mekanismen föreslås fortsätta till 2040 och breddas till att omfatta el- och hybridflyg samt att mekanismen justeras i syfte att minska höghöjdseffekter.

Exkluderingen av anläggningar som förbränner 95 procent biomassa

Regeringen är kritisk till att kommissionens förslag inte omfattar ett avskaffande av regeln om att anläggningar som använder sig av mer 95 procent biomassa ska exkluderas från utsläppshandelssystemet. Nuvarande regelverk ger anläggningar incitament att öka användningen av fossila bränslen för att undvika att uteslutas ur utsläppshandelssystemet och förslaget bör kompletteras med regler för att undvika detta.

Användning av auktionsintäkter samt fonder

Regeringen konstaterar att förslaget om att rikta medlemsstaternas användning av auktionsintäkter mot investeringar i omställningen av ETS-sektorerna visserligen kan främja acceptansen för EU ETS. Regeringen är emellertid kritisk till förslaget eftersom det minskar medlemsstaternas möjlighet att själva disponera intäkterna. Det kan finnas andra klimatåtgärder som är mer

kostnadseffektiva för medlemsstater att genomföra än investeringar i ETS-sektorn.

Regeringen delar kommissionens bedömning att klimatomställningen behöver beakta rättvise- och solidaritetsaspekter. Samtidigt anser regeringen att medlemsstater som har haft eller har en högre omställningstakt än genomsnittet i EU inte ska missgynnas.

Regeringen välkomnar en förlängning av Innovationsfonden och kan acceptera en förlängning av Moderniseringsfonden. Regeringen anser att Innovationsfonden bör fördela medel baserat på excellenskriterier. Regeringen analyserar förslaget om etableringen av en ny Industriell avkarboniseringsbank i syfte att främja uppskalning av mogna tekniker för minskade utsläpp inom industrin, bland annat genom att använda klimatkontrakt. Det fortsatta arbetet bör dock säkerställa att utformningen av stödet skapar goda incitament för investeringar i omställning och inte missgynnar företag som redan har vidtagit åtgärder. Regeringen är dock kritisk till den föreslagna finansieringen via ETS-intäkter.

Riktmärken

Regeringen är kritisk till de föreslagna förändringarna av reglerna om fri tilldelning av utsläppsrätter för de värme- och bränsleriktmärken som används för att beräkna fri tilldelningen för perioden 2026–2030.

Utsläppshandelssystemet bör präglas av långsiktighet, stabilitet och trovärda investeringssignaler. Regeringen anser dock att det kan finnas skäl att se över värme- och bränsleriktmärkena för perioden efter 2030 för att säkerställa att riktmärkena ger korrekta incitament för berörda aktörer att minska sina utsläpp.

Kompensation för indirekta kostnader

Regeringen är tveksam till en förlängning av nuvarande system för kompensation av indirekta kostnader eftersom systemet bidrar till att verksamhetsutövare inom EU ETS möter olika villkor i olika medlemsstater. Regeringen anser att kommissionen bör analysera och om lämpligt föreslå en lösning som möjliggör att verksamhetsutövare i EU möter samma villkor.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Inför att förslaget lades fram har ett antal länder framfört att lättnader av systemet är nödvändiga för att bevara europeisk industris konkurrenskraft, inte minst mot bakgrund av höga energipriser. Här ingår Polen, Ungern, Slovakien, Tjeckien, Rumänien och Bulgarien. Som svar har ett flertal länder uttryckt stöd för ETS som en hörnsten i EU:s klimatpolitik och en förutsättning för stärkt konkurrenskraft, däribland Danmark, Finland, Luxemburg, Portugal, Slovenien, Spanien och Nederländerna.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Övriga institutioners ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

En remissbehandling av förslagen i meddelandet COM (2026) 616 slutlig pågår till den 19 oktober 2026.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslagen har sin rättsliga grund i artikel 192.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Beslut fattas av rådet med kvalificerad majoritet efter ordinarie lagstiftningsförfarande med Europaparlamentet enligt artikel 294 EUF-fördraget.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Förslagen innebär ändringar av direktiv 2003/87/EC, beslut (EU) 2015/1814 och förordningarna (EU) 2015/757 och (EU) 2023/1805. I enlighet med subsidiaritetsprincipen menar kommissionen att förslagen endast uppnås genom förslag på EU-nivå och kan inte lösas på nationell eller lokal nivå ensamt. Samordnade åtgärder på EU-nivå kan effektivt komplettera och förstärka nationella och lokala insatser samt främja klimatarbetet. Den fria tilldelningen inom EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS) är harmoniserad på EU-nivå och administreras på nationell nivå enligt gemensamma regler som gäller i hela unionen. Kommissionen anser vidare att förslagen är förenliga med

proportionalitetsprincipen eftersom de inte går utöver vad som är nödvändigt för att kostnadseffektivt genomföra EU:s utsläppsminskningssmål för 2040.

Regeringen delar kommissionens bedömning att det framlagda förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget kommer att behandlas i rådsarbetsgruppen för miljöfrågor respektive i Europaparlamentet.

4.2 Fackuttryck och termer

EU ETS: EU:s utsläppshandelssystem

Bruttodräktighet: ett jämförelsetal baserat på ett fartygs totala inneslutna volym

Bio-CCS: infångning och lagring av biogen koldioxid

CBAM: Carbon Border Adjustment Mechanism

DACCS: direct air capture and storage, direktinfångning av koldioxid från luften

FuelEU Maritime: EU:s regelverk för att minska växthusgasutsläppen från sjöfarten

IMO: the International Maritime Organization

Isklassat fartyg: Ett fartyg som uppfyller fastställda tekniska krav på konstruktion och maskinstyrka för säker drift i isbelagda farvatten.

MSR: Marknadsstabilitetsreserv

MRV: Monitoring, reporting, verification [övervakning, rapportering och verifiering]

Ro-Pax fartyg: Roll-on/roll-off cargo passenger ships

TNAC: Totala antalet utsläppsrätter i omlopp