

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över EU-kommissionens förslag till ändringar av (EU) 2023/956 om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen och inrättandet av en tillfällig fond för utfasning av fossila bränslen

Regelrådet har i uppgift att bistå regelgivare, om dessa begär det, med att granska konsekvensutredningar till förslag från Europeiska unionen som bedöms få stor påverkan för företag i Sverige och lämna råd om vad en svensk konsekvensutredning bör innehålla. Regelrådet har därför översiktligt granskat EU-kommissionens konsekvensutredning, SWD (2025) 988 final, men även författningsförslagen, COM (2025) 987 final och 2025/0418 (COD).

EU-kommissionens motivering och syfte med förslaget

EU-kommissionen har lagt fram förslag till ändringar av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/956 om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen (CBAM) och förslag att inrätta en tillfällig fond för utfasning av fossila bränslen. Ändringarna omfattar bland annat en utvidgning av regleringens omfattning till koldioxidläckage från produkter längre ner i värdekedjan, då gällande stål- och aluminiumprodukter. EU-kommissionen anger att bakgrunden till detta är att dessa basmaterial används ofta som mellanliggande insatsvaror i produktionen av varor längre ner i värdekedjan (produkter nedströms). EU-producenter av dessa produkter nedströms står inför ett kostnadstryck från två håll, dels genom utfasningen av EU ETS vilket ökar kostnaden för basmaterial, samt infasningen av CBAM vilket ökar kostnaden för importerade basmaterial. EU-kommissionen anger att detta riskerar leda till omlokalisering av produktion och att EU exporterar sina utsläpp utomlands, vilket omintetgör effektiviteten i EU:s klimatpolitik.

Ett ytterligare syfte med de föreslagna ändringarna är att komma till rätta med försök till att undvika efterlevnad av CBAM-kraven. EU-kommissionen anger att olika intressenter har uttryckt oro över att CBAM-förordningen innehåller otillräckliga skyddsåtgärder mot risken för felaktig deklaration av utsläppsintensiteter och risken för missbruk. Förslaget innehåller bestämmelser som syftar till att hantera dessa risker. Vidare föreslås justeringar i reglerna gällande utsläpp från elektricitet samt vissa mindre förenklingar och justeringar i lagstiftningen.

Vidare föreslår EU-kommissionen att en fond inrättas som ska ge riktat ekonomiskt stöd till energiintensiva industrier som är utsatta för en ökad kvarvarande risk för koldioxidläckage. Fonden ska stödja unionsindustrins övergång till klimatneutrala produktionsprocesser och minska koldioxidläckage. Stöd som beviljas av fonden kommer att vara villkorat av investeringar i minskade koldioxidutsläpp.

Uppskattade kostnader och nyttor för företag

EU-kommissionen anger att konsekvenserna av alla övervägda policyalternativ noggrant har utvärderats utifrån deras påverkan på den administrativa bördan. De alternativ som man föreslår har valts ut genom att väga miljöfördelarna mot behovet av att begränsa den administrativa bördan samt undvika att göra CBAM mer komplex. Vidare anger kommissionen att den föreslagna utvidgningen av CBAM har en måttlig inverkan på antalet små och medelstora importörer (och små och medelstora producenter från tredjeländer) som omfattas av CBAM:s tillämpningsområde, där ungefär hälften av de nya importörerna som omfattas av CBAM är små och medelstora företag. Totalt resulterar detta i cirka 3 800–3 900 ytterligare små och medelstora företag som omfattas av CBAM:s krav. RSB (Regulatory Scrutiny Board) har avgett ett positivt yttrande över EU-kommissionens konsekvensutredning.

EU-kommissionen uppskattar den totala årliga baslinjekostnaden för företagens efterlevnad till mellan 76 miljoner och 371 miljoner euro. Detta baseras på en uppskattad genomsnittlig efterlevnadskostnad som sträcker sig från 4 248 euro i den lägre delen till 20 637 euro i den högre delen och uppskattningsvis 18 000 importörer som står inför CBAM-skyldigheter i baslinjen. EU-kommissionen anger att det ganska breda intervallet för den genomsnittliga kostnaden per importör beror på den stora skillnaden i kostnadsuppskattningar som lämnats in av respondenterna i undersökningen. Förutom dessa årliga, återkommande kostnader uppgav vissa respondenter också att de förväntar sig engångskostnader för de anpassningar som behöver göras till ett förändrat regelverk. Dessa anpassningskostnader inkluderar initiala engångskostnader såsom att inrätta ny IT-infrastruktur eller anlita experter för att förbereda sig för att möta framtida CBAM-skyldigheter. EU-kommissionen anger att uppskattningarna för dessa kostnader skiljer sig kraftigt mellan respondenterna i undersökningen och varierar från 0 för små importörer till 129 000 euro för de största importörerna. EU-kommissionen uppskattar att de totala engångskostnaderna för justeringar kan uppgå till 388 miljoner euro i baslinjen, men understryker samtidigt att den administrativa baslinjens börda skulle ha varit mycket högre utan den nyligen antagna förenklingen. EU-kommissionen anger att de minimis-tröskelvärden utesluter cirka 183 000 importörer från den nuvarande CBAM:s tillämpningsområde, vilket minskar den administrativa kostnaden för importörer med uppskattningsvis 1 123 miljoner euro per år. EU-kommissionen anger att de minimis-tröskelvärden även gynnar importörer i senare led, där mer än 90 % av importörerna verksamma inom sektorer som omfattas av utvidgningen enligt de alternativ som EU-kommissionen har tagit fram är undantagna från CBAM:s skyldigheter.

Vad gäller förslaget om en fond för utfasning av fossila bränslen anger EU-kommissionen att det alternativ som valts har en begränsad påverkan på företagens administrativa börda, bland annat genom att utnyttja redan befintlig administrativ infrastruktur och rapporterade data inom ramen för EU:s utsläppshandelssystem. Fonden kommer att finansieras genom bidrag från medlemsstaterna. Varje bidrag kommer att motsvara 25 % av de intäkter som medlemsstaten har samlat in från försäljningen av CBAM-certifikat till de auktoriserade CBAM-deklaranterna som är etablerade på dess territorium från och med den 1 februari 2027. Förslaget om inrättande av en fond för utfasning av fossila bränslen saknar en konsekvensutredning.

Regelrådets bedömning

Regelrådet konstaterar att förslaget till utvidgning av CBAM kan få betydande effekter för de företag som berörs och att det kan leda till ökade löpande kostnader samt engångskostnader. Eftersom EU-kommissionens konsekvensanalys är övergripande så är det av vikt att en kompletterande svensk konsekvensanalys upprättas för att i ett tidigt skede av

förhandlingarna identifiera påverkan på svenska företag och för att kunna identifiera förslag och ståndpunkter. Vidare konstaterar Regelrådet att EU-kommissionen indikerar att en ytterligare utvidgning av CBAM kan bli aktuell framöver, för att inkludera ytterligare nedströmsprodukter inom andra CBAM-sektorer. EU-kommissionen anger att det rör cement, gödningsmedel och väte, som kommer att övervägas i en framtida lagstiftningsöversyn. Regelrådet vill därför understryka vikten av att även här utvärdera vilka effekter som en sådan nedströmsutvidgning kan innebära för svenska företag, så att Sverige kan ha en proaktiv ansats inför kommande EU-förhandlingar. I en sådan konsekvensanalys är det särskilt viktigt att redogöra för berörda företag, förslagets påverkan på företagens kostnader samt påverkan på konkurrenssituationen på marknaden. Vad gäller förslaget om inrättande av en fond för utfasning av fossila bränslen konstaterar Regelrådet att EU-kommissionen inte har gjort någon konsekvensutredning. Regelrådet finner det därför angeläget att särskilt analysera hur fondens utformning påverkar berörda företag, framför allt ur ett konkurrensperspektiv.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 28 januari 2026.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Erik Palm.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Erik Palm
Föredragande