

Remissvar

Jernkontorets diarienummer: 36/26

Stockholm 15 september 2026

kn.remissvar@regeringskansliet.se

kn.kl@regeringskansliet.se

ruben.lonnngren@regeringskansliet.se

Yttrande över Revidering av EU:s utsläppshandelssystem ETS 2026, KN2026/01568

Jernkontoret tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter på förslaget till reviderat ETS-direktiv. Vi ser fram emot att fortsätta dialogen med Regeringskansliet under förhandlingarna för att fortsatt kunna bidra med konstruktiva inspel.

Sammanfattande synpunkter

Klimatmålen till 2040 och 2050 ska nås med bibehållen global konkurrenskraft för industrin vilket kräver möjliggörande förutsättningar som ligger utanför ETS ram.

Begränsad komplexitet och administration bör vara en ledstjärna i utvecklingen av ETS.

Jernkontoret stödjer en LRF som är i linje med en rättvis fördelning av klimatmålet till 2040 mellan olika samhällssektorer.

Utsläppsminskningarna i ETS ska uppfyllas inom EU och internationella krediter ska därför inte vara tillåtna att användas inom ETS.

Det är positivt att förslaget begränsar införandet av negativa utsläpp i volym för att motverka starka incitament för bio-CCS genom förbränning av biomassa som stället kan användas som råvara i industrin.

Risken för koldioxidläckage måste fortsatt hanteras med fri tilldelning, en fungerande CBAM och en lösning för att hantera export till tredje land.

Riktmärken bör sättas baserat på 10% bästa produktionsvolym och inte 10% bästa anläggningar.

Kompensation för indirekta utsläpp bör hanteras genom en centraliserad lösning för att alla inom EU ska behandlas lika.

Om villkor för fri tilldelning ska införas måste de begränsas i omfattning och detaljeringsgrad, vara möjliga att uppfylla, inte motverka investeringsvilja och inte missgynnar de som går före.

En större andel av ETS intäkter bör gå tillbaka till ETS-sektorer.

Stödsystemen också ska kunna ge stöd till projekt som redan är beslutade, under uppförande eller pågående.

Ambitioner och förutsättningar

Svensk järn- och stålindustri stödjer EU:s klimatmål till 2040 och det långsiktiga nettonollmålet till 2050 och företagen gör både stora investeringar och ett kontinuerligt åtgärdsarbete för att minska utsläppen. För att samtidigt bibehålla global konkurrenskraft måste den europeiska klimatpolitiken balansera hög ambition med fokus på möjliggörande förutsättningar. För att målen ska nås behöver planerade investeringar kunna genomföras och efterfrågan på lågutsläppande produkter öka. Det kräver samtidigt ökad tillgång till fossilfri energi och råvaror till konkurrenskraftiga kostnader, effektiva tillståndprocesser inom Sverige och EU, tillgång till en rättvis global stålmarknad och ekonomiska villkor som skapar global konkurrenskraft.

Den handlande sektorn under ETS1 är en del av hela samhället som gemensamt ska nå klimatmålen. Eftersom hela klimatpaketet inte är presenterat är det svårt att bedöma helheten. Hittills har ETS1 tagit en större börda än övriga sektorer men vi anser att det är rimligt att alla delar av samhället nu bidrar likvärdigt för att nå målet när det går mot väldigt låga utsläppsnivåer. I samband med att till exempel transporter och uppvärmning elektrifieras kommer också deras nuvarande direkta utsläpp ersättas av potentiella indirekta utsläpp från elproduktion dvs inom ETS1, vilket är ytterligare skäl till jämnare fördelning.

Grundläggande för utformningen av ETS efter 2030 måste också vara att inte missgynna de som är föregångare och redan gjort investeringar och åtgärder för att minska utsläppen.

Regelbörda

Förutsägbarhet är något som industrin ofta efterfrågar för att företagen ska kunna planera sin verksamhet och känna sig trygga med att ta beslut om investeringar och åtgärder. Med de långsiktiga målen finns den förutsägbarheten i ETS på ett övergripande plan. På detaljnivå är dock viktigt att begränsa komplexiteten i regelverken för att inte skapa osäkerhet och för att inte alltför mycket resurser ska gå till administration, rapportering och uppföljning utan i stället kunna nyttjas för att genomföra åtgärder.

I ETS-förslaget ser vi flera delar som snarare ökar administrationen och komplexiteten. Att motverka den trenden bör vara ledstjärnor i den fortsatta förhandlingen av ETS och utveckling av klimatramverket.

LRF

ETS har funnits i snart 20 år och att utsläppen måste minska är ingen nyhet. Sedan 2021 har vi också ett långsiktigt klimatmål till 2050 vilket nu också följts upp med ett mål till 2040. Vid varje nytt beslut om mål har ETS reviderats och den linjär reduktionsfaktorn har anpassats till den beslutade målnivån. Att ETS nu också anpassas till 2040-målet följer den logiken.

Vi stödjer att den linjära reduktionsfaktorn utformas så att den leder till en nivå 2040 som motsvarar det övergripande målet. Vi anser att det är viktigt att LRF ligger fast under hela perioden 2031–2040 för att skapa förutsägbarhet. Om LRF ska vara tvådelad under perioden så är vi positiva till att den är brantare i början för att gynna föregångare och flackare i slutet för att kunna hantera mer svåråtgärdade utsläpp. Vi föreslår att det uttryckligen skrivs in i direktivet att LRF gäller till 2040 och att den därefter ska ses över för perioden efter 2040 i det fall ETS fortsätter.

Internationella krediter

Utsläppsminskningarna i ETS ska uppfyllas inom EU och internationella krediter ska därför inte vara tillåtna att användas inom ETS. Det är också konsekvent med att de inte heller ska kunna användas i CBAM. Internationella krediter innebär att finansiering av investeringar hamnar utanför EU och det finns risk för att det gynnar industrins konkurrenter i tredje land.

Vi anser inte heller att medlemsstaterna ska använda internationella krediter för att uppfylla eventuella nationella åtaganden.

Negativa utsläpp

Järn- och stålindustrin behöver fortsatt kol och är därför beroende av tillgång till biogena råvaror för framställning av biokol och även biogas. Kol behövs som legeringsämne i stålet, som reduktionsmedel för vissa unika tillverkningsprocesser och som processkemikalie och för elektroder i smältugnar. Detta är användningsområden där det fossila kolet inte kan ersättas av någonting annat än biogent kol. Biomassa är dock en begränsad resurs och bör därför användas där det bidrar till högförädlade produkter och där det inte finns andra alternativ. Det innebär att förbränning av biomassa i syfte att skapa fjärr- eller kraftvärme inte bör stimuleras med ekonomiska styrmedel.

Om EU på sikt ska nå nettonollutsläpp kommer det behövas möjlighet att kompensera de små restutsläpp som är extra svåra att eliminera, med negativa utsläpp. En möjlighet är att inkludera permanenta negativa utsläpp i ETS och därmed få en marknadsdriven utveckling av tex bio-CCS. Detta bör dock göras i begränsad omfattning och stegvis i slutet av handelsperioden för att inte leda till ett slöseri med värdefull biomassa som i stället kan användas som kolkälla i industrin.

Vi är positiva till att förslaget begränsar införandet av negativa utsläpp i volym för att motverka starka incitament för bio-CCS genom förbränning av biomassa som stället kan användas som råvara i industrin. Vi anser dock att även negativa utsläpp som industri kan köpa direkt från annan industri inom EU också bör kunna räknas in i totalvolymen och inte bara negativa utsläpp från den egna anläggningen. För vissa verksamheter, till exempel intermittenta processer såsom ljusbågsugnar inom stålindustrin, är det inte möjligt eller lämpligt att installera koldioxidinfångning.

Koldioxidläckage

Fri tilldelning har hittills hanterat risken för koldioxidläckage men med nuvarande regelverk kommer den skyddande effekten över tid minska. Det är bra att ETS post 2030 ändå utformas för att möjliggöra fortsatt fri tilldelning i de fall andra verktyg för att motverka koldioxidläckage inte finns.

Fördelningen av utsläppsutrymmet mellan auktionering och fri tilldelning bör göras så att en större andel läggs på fri tilldelning för att undvika en sektorsövergripande nedskärning. Den nuvarande fördelningen bygger på en föråldrad fördelning mellan utsläpp från kraftsektorn och industrin.

Riktmärken

För riktmärken där antalet anläggningar är få kan enskilda anläggningar få orimligt stor påverkan när riktmärket fastställs baserat på de 10% bästa anläggningarna. Det kan handla om att ny teknik startas upp på enstaka anläggningar som skulle sänka riktmärket avsevärt trots att produktionsvolymen är väldigt låg. Fastställandet av riktmärken för fri tilldelning bör ses över för att ta hänsyn till producerad volym snarare än antal anläggningar. Det gynnar också den lågutsläppande verksamheten i uppstartsläget när det verkligen behövs. Vi föreslår specifikt att riktmärket för råjärn baseras på 10% bästa volym.

Utfasning av fri tilldelning kopplat till infasning av CBAM

Vi anser att det är viktigt att CBAM kommer igång och börjar fungera som det är tänkt så att vi får den prisökning på den europeiska marknaden som ska kompensera för ökade utsläppskostnader och motverka koldioxidläckage. Samtidigt är den utvidgning av CBAM som föreslås i pågående förhandling alldeles för begränsad och skadar tilltron till CBAM. Ett

fungerande CBAM är avgörande för att förhindra att utsläpp flyttas mellan marknader och för att säkerställa likvärdiga konkurrensvillkor när den fria tilldelningen fasas ut.

Exportlösning

För produkter som exporteras från EU kan CBAM inte ersätta fri tilldelning som verktyg för att motverka koldioxidläckage. Därför behövs någon annan lösning för produkter som exporteras till tredje land. Svensk järn- och stålindustri exporterar till hela världen men möter en hård konkurrens från tillverkare i länder med lägre klimatkostnader. Företagens specialiserade produkter bidrar till resurseffektivitet och minskade utsläpp globalt vilket är viktigt att värna.

Kommissionen föreslår ingen lösning på exportfrågan. Det är fortsatt en väldigt viktig fråga för svensk järn- och stålindustri som bör kunna lösas inom ETS för att vara förenlig med WTO-regler.

Indirekta utsläpp

Kommissionen föreslår inga förändringar när det gäller kompensation för indirekta utsläpp. Kostnadspåverkan på elpriset på grund av ETS kommer fortsatt vara stor så länge det fortfarande finns fossilbaserad elproduktion. Vi anser att det borde vara en centraliserad lösning för att alla inom EU ska behandlas lika. I konsekvensanalysen finns ett förslag om en central fond men omfattningen av den är för liten för att täcka ens den nuvarande kompensationen inom EU. Om ingen centraliserad lösning kan uppnås måste Sverige se till att införa kompensation i nivå med vad regelverket tillåter såsom till exempel Tyskland.

Villkor

Om villkor för fri tilldelning ska införas måste de utformas på ett sätt som inte är alltför detaljerat och inte missgynnar de som går före. Omställningsinvesteringar är komplexa och det går inte att utlova utsläppsminskningar till ett visst datum. Hänsyn måste också tas till att företagens strategier och affärsplaner inte är något som ska bli offentligt.

Plan, investeringar och signifikanta utsläppsminskningar inom 5 år är orimligt i tung processindustri där omställningen också är beroende av externa faktorer till exempel elförsörjning och tillståndprocesser. Detta gäller särskilt där omställningen handlar om att byta process och där befintlig produktion ska hållas igång tills nya processer är inkörda för att kontinuerligt kunna leverera till kund.

Förslaget skapar en stor osäkerhet kring utformning och bedömning av plan, investeringarnas omfattning och utsläppskrav som ska tas fram i sekundärlagstiftning. Tiden för att ta fram en plan är väldigt kort och det är orimligt att företagens investeringsplaner ska anpassas till ETS tilldelningsperioder. De föreslagna undantagen från villkorskraven är begränsade och osäkra. Till exempel omfattas inte projekt som fått stöd före 2028 eller via nationella stödsystem, och det är oklart vad lågutsläppande anläggningar är. Vi bedömer också att den föreslagna utformningen skulle innebära väldigt omfattande administration både för företagen och myndigheter.

För att minska omfattningen kan ett förslag vara att villkor kopplas enbart till utsläppare som ingår i vissa riktmärken eller har utsläpp som överstiger någon viss nivå till exempel över 1 Mton CO₂-utsläpp per år. Sådana avgränsningar bör skrivas in i direktivet öka tydligheten och minska osäkerheten kopplat till sekundärlagstiftning.

Kommissionen föreslår också att om produktion, helt eller delvis, utlokaliseras utanför EU så ska den fria tilldelningen återbetalas. Det är dock otydligt hur lång tid efter tilldelningen som denna återbetalning kan krävas och hur bedömningen av om utlokalisering skett ska göras. Vi anser att detta villkor ska strykas.

Marknadsstabiliseringsreserven

Marknadsstabiliseringsreserven (MSR) skapades för att hantera överskottet i ETS som bildades efter den ekonomiska krisen 2009. Den är därför främst utformad för att minska utbudet på marknaden. Efter 2030 kommer utsläppsutrymmet krympa avsevärt och ETS kommer att bli ett system som präglas av brist på utsläppsrätter. MSR behöver omformas för att i stället bibehålla likviditeten på marknaden och motverka alltför hög prisvolatilitet. Vi ser positivt på att utsläppsrätter i MSR inte annulleras och att MSR får en mer flexibel utformning. För att det ska få avsedd effekt måste man se över regelverket för hur ofta man tillför utsläppsrätter till marknaden. Det räcker inte med en gång per år.

Stödsystem som belönar investeringar och tidigt agerande

ETS bör utformas för att påskynda genomförandet av utsläppsreducerande projekt, inte för att belöna dem som väntar. Industrins omställningsprojekt är komplexa, tar många år att utveckla och innebär betydande tekniska, kommersiella och finansiella risker. Företag som har tagit ledningen och fattat investeringsbeslut tidigt bör därför inte missgynnas genom att exempelvis uteslutas från framtida stödmekanismer.

Generellt så är vi positiva till stödsystemen på EU-nivå, Investment Booster, Industrial decarbonisation bank och Innovationsfonden, i stället för att fokus ligger på nationella stöd. Det bidrar till att skapa samma förutsättningar mellan länder inom EU. Det är viktigt att de föreslagna stödsystemen också ska kunna ge stöd till projekt som redan är beslutade, under uppförande eller pågående för att inte missgynna de som gått före.

För att säkerställa att stöden bidrar till snabbare utsläppsminskningar bör artificiella brytdatum undvikas. Projekt bör inte exkluderas enbart på grund av att investeringsbeslut eller byggstart skett innan en stödutlysning öppnade. Stöd bör även kunna ges till återstående kapitalbehov, uppskalning och vidareutveckling av projekt som fortsatt levererar ytterligare och verifierbara klimatnyttor.

EU bör använda en bred verktygslåda av stödformer anpassade till olika projektfaser, inklusive investeringsstöd, Carbon Contracts for Difference (CCfD), fasta premier och produktionsbaserade stöd där så är lämpligt.

Tilldelning av stöd bör baseras på transparenta och harmoniserade kriterier på EU-nivå som premierar faktisk klimatnytta, genomförandemognad och förmåga att skala upp produktion med låga utsläpp.

Det finns en risk att dessa centrala stödsystem främst kan utnyttjas av stora projekt som har möjlighet att hantera den omfattande administrationen. Det skulle därför behöva finnas även andra stödmöjligheter med minimerad administration för mindre verksamheter och projekt.

Intäkter

Det är positivt att förslaget ställer krav på att intäkter från ETS ska gå tillbaka till ETS-sektorer. 50% är en förbättring men en ännu större andel är önskvärd.

Utsläppsrätter som inte auktioneras pga utfasningen av fri tilldelning går under innevarande period till Innovationsfonden med möjlighet till dedikerade utlysningar för CBAM-sektorer. I förslaget går dessa i stället till reserven för nya deltagare, Innovationsfonden och den större delen till medlemsstaterna utan krav på inriktning mot CBAM-sektorer. Vi anser att dessa fortsatt ska öronmärkas för CBAM-sektorer och huvudsakligen gå till de centrala stödsystemen.

Sjöfart

För sjöfarten föreslås att fartyg från 400 ton ska ingå i ETS. Vi kan se fördelar med att sjötransporter behandlas så lika som möjligt. Av naturliga skäl har dock mindre fartyg högre utsläpp per ton last än större fartyg. Det finns en generell nackdel för nordisk industri som har långa transporter för att nå Centraleuropa jämfört med både centraleuropeisk industri och import från till exempel Asien som använder avsevärt mycket större fartyg.

Kostnadspåverkan för nordisk industri bör analyseras och snedvridning jämfört med övriga EU bör undvikas. Vi anser också att undantag för isklassade fartyg bör kvarstå till 2040.

Jernkontoret

Annika Roos
Verkställande direktör

Helén Axelsson
Energi- och miljödirektör