Regeringskansliet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Revidering av EU:s utsläppshandelssystem ETS 2026

Er beteckning: KN2026/01568

Sammanfattning

Länsstyrelsen Västra Götaland välkomnar att kommissionen föreslår en översyn av utsläppshandelssystemet EU ETS 1 utifrån EU:s nya klimatmål. Länsstyrelsen ser positivt på delar av det som föreslås och tillstyrker flera förändringar. Andra delar avstyrkes eftersom länsstyrelsen ser risker för såväl klimatet som den svenska industrins konkurrenskraft. Förslaget som helhet riskerar att urholka ETS som styrmedel.

Länsstyrelsen avstyrker förslagen om att minska den linjära reduktionsfaktorn (LRF) och köp av internationella utsläppskrediter.

Länsstyrelsen avstyrker förslaget om förlängning av den fria tilldelningen efter 2030.

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att inrätta ett centralt uppköpsprogram för permanenta upptag, men anser att finansieringen kan behöva stärkas.

Länsstyrelsen tillstyrker att avfallsförbränning inkluderas i ETS, men efterfrågar en snabbare infasning i systemet.

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om att i högre utsträckning inkludera flyg och sjöfart, inklusive mindre fartyg, i ETS. Länsstyrelsen tillstyrker också förslagen om att införa stödsystem för produktion och användning av hållbara fartygs- och flygbränslen.

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om förlängning av Innovationsfonden och Moderniseringsfonden och inrättandet av IDB (Industrial Decarbonisation Bank) som sätt att finansiera företags och industriers omställning.

Länsstyrelsens synpunkter ur ett regionalt perspektiv

Västra Götaland är en av Sveriges mest industritäta regioner, med en betydande andel av landets energiintensiva industri, inklusive raffinaderier, petrokemisk industri och andra verksamheter som omfattas av ETS. Dessa industrier står inför stora investeringsbeslut för att ställa om till klimatneutralitet, och förutsägbarheten i ETS är avgörande för att investeringarna ska göras. Detta gäller även nyetableringar. Länsstyrelsen betonar vikten av ett förutsägbart och långsiktigt ETS för att den svenska och västsvenska industrin ska kunna göra de investeringar som krävs. Förslaget i dess nuvarande form riskerar att försvaga incitamenten för omställning och därmed försämra industrins långsiktiga konkurrenskraft. Många svenska företag ligger långt fram i omställningen och en försvagning av EU ETS missgynnar dessa.

Länsstyrelsens viktigaste synpunkter

Linjär reduktionsfaktor (LRF) och internationella krediter (Artikel 9 och 9b)

Länsstyrelsen avstyrker kommissionens förslag om sänkt LRF från dagens 4,4 procent till 3,7 procent (2031-35) och 1,7 procent (2036-40). Förslaget riskerar att fördröja omställningen och leda till att andra sektorer inom ESR[1] och LULUCF[2] (transporter, jord- och skogsbruk med flera) måste bidra med större utsläppsminskningar. Förslaget innebär risk för en försvagad prissignal och svagare incitament för investeringar i utsläppsminskande tekniker vilket på sikt också riskerar att försämra Sveriges och EU:s konkurrenskraft. Förutom högre utsläpp kan det även leda till högre kostnader längre fram när omställningen måste ske snabbare. Länsstyrelsen föreslår att LRF bör ligga kvar på 4,4 procent till 2035 för att säkerställa en stark prissignal.

Länsstyrelsen avstyrker även förslaget om att möjliggöra köp av internationella utsläppskrediter från 2036 som ett sätt att komplettera utsläppsminskningar i hemlandet. Förslaget riskerar att

[1] EU:s ansvarsfördelningsförordning ESR (Effort Sharing Regulation) sätter bindande nationella årliga utsläppsmål för medlemsländerna inom sektorer som inte omfattas av EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS 1). Inrikes transporter (vägtrafik), jordbruk, uppvärmning, arbetsmaskiner, avfallshantering och småskalig industri omfattas.

[2] Inom LULUCF (Land Use, Land-Use Change and Forestry (markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk) mäts och rapporteras hur mycket växthusgaser som tas upp/släpps ut från mark i olika länder. I EU finns bindande mål för respektive medlemsstat.

urholka klimatambitionerna inom EU och underminerar principen om att EU ska nå klimatneutralitet genom inhemska åtgärder. Krediter bör i stället användas som en säkerhetsventil.

Permanenta upptag i ETS (Artikel 9c)

Länsstyrelsen tillstyrker kommissionens förslag om att via ett centralt uppköpsprogram under 2031-2040 skapa möjlighet för permanenta upptag av motsvarande 250 miljoner ton koldioxid via Bio-CCS[3] eller DACCS[4]. Det kan skapa efterfrågan på negativa utsläpp vilket är ett nödvändigt komplement till utsläppsminskningar för att nå klimatneutralitet till 2050. Länsstyrelsen hade önskat en tydligare plan för finansiering för stöd även före 2031 då det tar lång tid att utveckla och bygga storskaliga CCS-anläggningar.

Sverige och Västra Götaland har god potential för Bio-CCS. För industrier som succesivt byter ut fossil råvara mot återbrukad eller biobaserad råvara, kan det bli ett viktigt incitament, till exempel inom kemiindustri och bränsleproduktion.

Avfallsförbränning i ETS (Artikel 12a och 12b)

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om att successivt inkludera all förbränning av icke-farligt avfall i ETS (2031–2034). Förslaget kan ge harmoniserade styrmedel inom EU och skapa mer likvärdiga konkurrensvillkor. Förslaget innebär också ökade incitament för ökad återvinning vilket är positivt och i linje med unionens strategi för en mer cirkulär ekonomi. Den föreslagna relativt långa övergångsperioden kan fördröja investeringar i CCS och skapa konkurrensnackdelar för länder som redan inkluderat avfallsförbränning i ETS (till exempel Sverige). Länsstyrelsen anser därför att övergångsperioden för införande av avfallsförbränning i EU ETS bör vara kortare än det som föreslås.

Fri tilldelning och villkor för industrin (Artikel 10a)

Länsstyrelsens avstyrker förslaget att förlänga den fria tilldelningen längre än den nuvarande perioden då det riskerar att försvaga koldioxidprissignalen och incitamenten för omställning för

[3] Bio-CCS (även kallat BECCS, Bio Energy Carbon Capture and Storage) innebär att fånga in och permanent lagra CO_2 från förbränning av biobränslen för att skapa negativa utsläpp.
[4] DACCS (Direct Air Carbon Capture and Storage) innebär att direkt från atmosfären fånga in och permanent lagra CO_2 för att skapa negativa utsläpp.

industrin. Det kan leda till fördröjda investeringar i utsläppsminskande teknik och försämra industrins långsiktiga konkurrenskraft. Utfasning av fri tilldelning behöver samordnas med införandet av CBAM[5] för att undvika koldioxidläckage och säkra likvärdiga villkor på den globala marknaden.

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att den fria tilldelningen i högre grad villkoras med att verksamhetsutövare ska ta fram investeringsplaner och genomföra utsläppsminskande åtgärder. En tydligare koppling mellan fri tilldelning och åtgärder stärker systemets styrande effekt och gynnar företag som investerar i utsläppsminskande teknik och processer. Samtidigt kan förslaget innebära en ökad administrativ börda och det behöver säkerställas att reglerna går att tillämpa och följa upp på ett enkelt sätt.

Koldioxidinfångning och användning (CCU) (Artikel 12)

Länsstyrelsen ställer sig positiv till förslaget om att utsläpp från koldioxid som fångas in och kemiskt binds i produkter inte ska redovisas vid infångningstillfället, utan först när kolet släpps ut igen (till exempel vid förbränning av plastavfall). Förslaget kan bidra till stärkta incitament för CCU genom att skapa mer likvärdiga villkor mellan återvunnet och fossilt kol. Det kan också gynna företag inom kemiindustrin i Västra Götaland som ligger i framkant med framtagande av produkter och teknik för CCU. För att minska risken för koldioxidläckage behöver det finnas tydliga regler för rapportering och hantering av produkter som handlas internationellt. Det kan även behövas kompletterande styrmedel för att skapa en efterfrågan på produkter baserade på återvunnet kol.

Sjöfart och flyg i ETS (Artikel 3c, 3ga, 3gaa)

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen om att i högre utsträckning inkludera flyg och sjöfart, inklusive mindre fartyg som passagerarfartyg, i ETS. Länsstyrelsen tillstyrker också förslaget om att införa stödsystem för att främja produktion och användning av hållbara fartygsbränslen och flygbränslen (SAF, Sustainable Aviation Fuel). I Sverige finns stor potential för produktion av förnybara bränslen då tillgången till biomassa, biogena koldioxidkällor och förnybar elproduktion är god jämfört med många andra länder i EU. Styrmedel som stimulerar ökad produktion av förnybara bränslen

[5] Carbon Border Adjustment Mechanism: EU:s gränsjusteringsmekanism för koldioxid. Prissätter koldioxid på import av utsläppsintensiva varor.

kan bidra till stärkt konkurrenskraft, försörjningstrygghet och fossilfrihet och är positivt för västsvenska producenter av hållbara bränslen (till exempel Varo Preem, St1).

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att alla avgående flyg med en destination på 5 000 km från Frankfurt från och med 2029 ska inkluderas i ETS, men hade gärna sett att även flyg med destination längre än så inkluderats.

Finansiering av industriell omställning (Artikel 10cb, 10cc, 10 cd, 10ce, 10d)

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om en förlängning av Innovationsfonden och Moderniseringsfonden. Länsstyrelsen är också positiv till förslaget om att med inrättandet av IDB (Industrial Decarbonisation Bank) skapa ett nytt finansieringsinstrument som från 2028 ska stödja uppskalning och införande av teknik och processer som minskar utsläppen från anläggningar inom EU ETS och gynnar aktörer som går före i den industriella omställningen. De föreslagna ökade möjligheterna till investeringsstöd kan gynna och påskynda omställningen för västsvenska industrier (till exempel raffinaderier och petrokemi) där många företag ligger i framkant. Den föreslagna "First in, first served"-metodiken i förslaget riskerar dock att straffa föregångare som redan investerat i omställningen. Det är därför viktigt att stödsystemen utformas så att klimatnytta per krona belönas och att även redan gjorda investeringar i utsläppsminskande teknik beaktas för att inte snedvrida konkurrensen och missgynna föregångare som redan gjort åtgärder.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektören Jörgen Peters med klimatstrategen Fredrik Bergman som föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschefen på Energi- och miljöenheten Nardono Nimpuno medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.