Naturskyddsföreningen

Er ref/dnr: KN2026/01568
Vårt dnr: 2026/0029

Klimat- och
näringslivsdepartementet
Klimatenheten
Ruben Lönngren
103 33 Stockholm

Stockholm 16 oktober 2026

Yttrande över Revidering av EU:s utsläppshandelssystem ETS 2026

Naturskyddsföreningen anser att EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS1) ska stärkas och understryker vikten av att revideringen minst bibehåller nuvarande ambitionsnivå. Systemet är ett centralt verktyg för att minska utsläppen från de sektorer som omfattas, skapa långsiktiga investeringssignaler för utfasningen av fossila bränslen och mobilisera resurser för en rättvis klimatomställning.

Ett tillräckligt ambitiöst ETS1 är avgörande för att uppfylla EU:s klimatmål till 2030 och 2040. En urvattning av ETS1 riskerar att fördröja nödvändiga investeringar i omställningen och minska utsläppsminskningarna inom de sektorer som omfattas av systemet, vilket försvårar möjligheterna att nå EU:s klimatmål. Det innebär dessutom att kraven på utsläppsminskningar i andra sektorer, såsom ESR och LULUCF, måste skärpas ytterligare för att 2040-målet ska kunna nås.

Sammanfattning av Naturskyddsföreningens ställningstaganden

Sverige bör i EU-förhandlingarna verka för att:

1. Utsläppstaket, den linjära reduktionsfaktorn och marknadsstabiliseringsreserven bevaras intakt minst fram till 2036,
2. Annulleringen av utsläppsrätter i marknadsstabiliseringsreserven bibehålls,
3. Fri tilldelning fasas ut enligt beslutad tidsplan och senast 2034 även för övriga sektorer,
4. Eventuell kvarvarande fri tilldelning kopplas till genomförda investeringar i utsläppsminskningar,
5. Auktionsintäkter används för åtgärder som bidrar till ytterligare klimatnytta, en rättvis omställning, industrins omställning, energieffektivisering och internationell klimatfinansiering,
6. Internationella utsläppskrediter och permanenta upptag inte integreras i EU ETS1,
7. Utsläppshandeln utvidgas för att omfatta fler flyg- och sjöfartsutsläpp, och avfallsförbränning, samt
8. ETS2 för vägtransporter och byggnader hålls utanför denna revidering fram till den planerade översynen 2028.

Svenska Naturskyddsföreningen, Swedish Society for Nature Conservation, Åsögatan 115, Box 4625, SE-116 91 Stockholm, Sweden.
Tel +46-8-702 65 00 Fax +46-8-702 08 55 Org.nr 802002-4280 Pg 901909-2 Bg 165-5380 www.naturskyddsforeningen.se

Specifika synpunkter

1. Behåll en ambitiös och förutsägbar utsläppsbana
Naturskyddsföreningen motsätter sig förändringar av den linjära reduktionsfaktorn och/eller justeringar av utsläppstaket (cap) om de förändringarna tillåter större mängd utsläpp för EU ETS1 under den närmaste tioårsperioden än nuvarande beslut. En försvagning av takten för LRF eller en höjning at utsläppstaket (cap) skulle innebära ambitionssänkningar för ETS1, med påverkan på alla sektorer inom och utanför systemet. En stabil och förutsägbar utsläppsbana är avgörande för att investeringar i lågutsläppsteknik och annan omställning inom industrin ska kunna genomföras i Europa. Den nuvarande banan bör därför behållas minst till 2036. En eventuell lättnad efter 2036 får inte öka den samlade utsläppsbudgeten, utan måste kompenseras fullt ut genom tidigare utsläppsminskningar så att den förblir klimatmässigt budgetneutral. Sverige bör också motsätta sig åtgärder som för in ytterligare utsläppsrätter på marknaden i förtid. Att försvaga utsläppstaket och -takten skulle minska investeringstrycket, belöna de som avvaktat med omställning och flytta ansvaret för utsläppsminskningar till sektorer där omställningen redan är utmanande, såsom jordbruk, transporter och markanvändning.

Om den linjära reduktionsfaktorn skulle förändras enligt EU-kommissionens förslag, riskerar det att öka ETS1-utsläppen med 33 %, eller 2,9 Gt till 2050, enligt nederländska myndigheter[1], samtidigt som priset inte skulle innebära någon nämnvärd ”lättnad” för företag. Dessutom skulle kommissionens förslag om sänkt ambition i ETS1 innebära att utsläppen inom ESR skulle behöva minska i ungefär 7 till 8 gånger snabbare takt för att det övergripande 2040-målet ändå ska kunna nås, enligt beräkningar från Climact[2].

2. Skydda marknadsstabiliseringsreserven
Marknadsstabiliseringsreserven är nödvändig för att hantera överskott av utsläppsrätter och för att upprätthålla en långsiktig prissignal. ”The Swedish proposal” om automatisk annullering av överskottsrätter vid en tröskelnivå har fungerat väl och måste bevaras. Naturskyddsföreningen motsätter sig därför en avveckling av mekanismen för annullering av utsläppsrätter. En sådan förändring skulle riskera att återföra stora mängder utsläppsrätter till marknaden under 2030-talet och därmed försvaga både utsläppsminskningar, investeringsincitament och systemets styrande prisfunktion.

3. Fasa ut fri tilldelning och skärp villkoren under övergångsperioden
Fri tilldelning av utsläppsrätter var tänkt som en tillfällig övergångslösning men har i praktiken blivit ett långvarigt stöd till utsläpp, i strid med ETS1 utsläppsminskande syfte och EU:s klimatmål. Detta bryter mot principen att förorenaren ska betala, minskar staters auktionsintäkter som är tänkta att

[1] PBL Netherlands Environmental Assessment Agency, 2026.
[2] Climact ETS Simulator, 2026.

investeras i omställningen och försvagar företagens incitament att ställa om. Naturskyddsföreningen anser att den beslutade utfasningen av fri tilldelning för sektorer som omfattas av CBAM ska fullföljas. För övriga sektorer bör fri tilldelning upphöra senast 2034. Det bör bland annat ske genom att relevanta sektorer, exempelvis plast, inkluderas i CBAM i stället för att fortsatt skyddas av kostnadsfria utsläppsrätter. Naturskyddsföreningen förespråkar dock en ännu tidigare utfasning av all fri tilldelning.

Så länge fri tilldelning kvarstår måste den vara strikt villkorad. Företag ska endast kunna få fri tilldelning om de kan visa att de genomför additionella och verifierbara investeringar i utsläppsminskningar, energieffektivisering, cirkularitet och en rättvis omställning för berörda arbetstagare. Villkoren bör i huvudsak kopplas till faktiskt genomförande, inte enbart till planer eller avsiktsförklaringar som utgör huvuddelen av EU-kommissionens förslag. Riktvärdena (benchmarks) för fri tilldelning måste dessutom fortsätta att uppdateras i takt med teknikutvecklingen.

4. Använd ETS1-intäkter för en rättvis och verklig omställning
Auktionsintäkterna från EU ETS1 utgör en tillfällig men avgörande finansieringsmöjlighet för klimatomställningen. De ska användas på ett transparent sätt och vara ett tillskott till, inte en ersättning för, ordinarie klimat- och miljöinvesteringar. Naturskyddsföreningen anser att användningen av intäkter bör styras av principerna om additionalitet och att inte orsaka betydande skada. Stöd till fossila bränslen, fossilbaserad elektrifiering eller liknande bör uttryckligen uteslutas. Stöd till energiintensiv industri, inklusive indirekt kostnadskompensation, bör fasas ut. ETS1-intäkter får inte reduceras till ett återbetalningssystem för förorenande industri.

Intäkterna bör i stället prioriteras för:

- Förnybar energi, elektrifiering, energieffektivisering och resurseffektiva industriprocesser,
- Omställning av industrin genom konkurrensutsatta och transparenta stödformer med bindande klimat- och sociala villkor,
- Renovering av bostäder, tillgång till förnybar uppvärmning och kylning, kollektivtrafik och andra insatser som motverkar energi- och transportfattigdom,
- Stöd till arbetstagare, lokalsamhällen och regioner som påverkas särskilt av industriomställningen,
- Internationell klimatfinansiering och stöd till utsläppsminskning i låginkomstländer.

5. Håll internationella krediter och koldioxidupptag utanför EU ETS1
Naturskyddsföreningen motsätter sig att internationella utsläppskrediter enligt Parisavtalets artikel 6 integreras i EU ETS1. Erfarenheterna från tidigare användning av internationella krediter visar att de kan skapa överskott, försvaga priset på utsläpp och fördröja nödvändiga utsläppsminskningar inom EU. EU ETS1 ska driva utsläppsminskningar vid källan. Att möjliggöra för

internationella krediter inom ETS1 skulle riskera att flytta investeringar och finansiering från europeisk industriomställning till osäkrare och svårkontrollerade kompensationsprojekt utanför EU. Permanenta upptag bör inte heller integreras direkt i utsläppshandelssystemet. En sådan integration skulle göra systemet till en kompensationsmarknad, trots att utsläppen i de sektorer som omfattas fortfarande i hög grad kan och måste minska. Det skulle i många fall riskera att göra upptag utbytbara mot fortsatta utsläpp, vilket Naturskyddsföreningen motsätter sig. Särskilt illa vore det om det innebar att fortsatta fossila utsläpp i praktiken tillåts, på bekostnad av den biogena kolsänkan.

7. Utvidga tillämpningsområdet (scope) enligt principen om att förorenaren ska betala

Naturskyddsföreningen ser ett behov av att täppa till betydande luckor i EU ETS1. För flyget bör utsläppshandeln åtminstone omfatta samtliga utsläpp från flyg som avgår från EES. Privata jetflyg bör omfattas fullt ut och undantag för små utsläpp bör tas bort. EU bör även utveckla en metod för att snarast inkludera flygets övriga utsläpp, såsom från höghöjdeffekten, i prissättningen. För sjöfarten bör EU ETS1 omfatta 100 procent av utsläppen från internationella resor som berör EU, i stället för dagens begränsade täckning. Även fartyg i mindre bruttotonspann bör inkluderas och en del av de ökade intäkterna bör användas för en rättvis sjöfartsomställning. Avfallsförbränning bör också omfattas av EU ETS1. Att lämna förbränning utanför systemet motverkar principen att förorenaren ska betala och riskerar att gynna förbränning framför avfallsförebyggande, återanvändning och materialåtervinning.

8. Håll ETS2 utanför denna översyn

ETS2 för vägtransporter och byggnader ska inte öppnas upp i denna revidering. Systemet är planerat att ses över 2028 och bör dessförinnan genomföras på ett förutsägbart och rättvist sätt. Medlemsstaterna bör i stället fokusera på ett korrekt genomförande, ambitiösa sociala klimatplaner och kompletterande styrmedel som hjälper hushåll att minska sitt fossilberoende. Det kräver bland annat investeringar i energieffektivisering, bostadsrenovering, förnybar uppvärmning, kollektivtrafik och tillgängliga fossilfria transportmedel. ETS1-intäkter kan vid behov komplettera insatser för hushåll och grupper som riskerar energi- eller transportfattigdom.

Avslutande synpunkter

EU står inför ett avgörande skede för klimatomställningen. Den största risken för EU:s konkurrenskraft är inte att klimatpolitiken går för långt, utan att osäkerhet och svagare styrning leder till att investeringar i fossilfri produktion sker någon annanstans. EU riskerar då att förlora både investeringar och sitt klimatledarskap. Den största klimatrisken med ett försvagat ETS1 är att den fossila utfasningen i EU fördröjs, med kraftigt ökade totala utsläpp och förstärkta klimatförändringar med betydande samhällsekonomiska kostnader.

Sverige bör därför verka för en ETS1-revidering som upprätthåller utsläppshandelns klimatintegritet, stärker principen att förorenaren ska betala och mobiliserar intäkterna till faktisk klimatnytta och rättvis omställning.

Detta remissvar har utarbetats av Beatrice Åberg Gudmundson, klimatsakkunnig, med hjälp av David Erlandsson, EU-strateg, vid rikskansliet på Naturskyddsföreningen.

För Naturskyddsföreningen

Stockholm dag som ovan

Kristina Östman
Tf avdelningschef klimat och juridik

Anna Lindberg
Tf enhetschef klimat