

Klimat- och näringslivsdepartementet

Transportstyrelsens remissvar på Revidering av EU:s utsläppshandelssystem ETS 2026

Transportstyrelsens remissvar utgår från de delar av förslaget som berör sjö- och luftfart.

Sammanfattning

Transportstyrelsen tillstyrker förslaget i huvudsak men avstyrker att FEETS ska kunna användas av luftfartygsoperatörer för att ta hänsyn till och beakta höghöjdseffekter. Transportstyrelsen har synpunkter som redovisas nedan;

Transportstyrelsen är tveksamma till förslaget om en geografisk utvidgning av EU ETS för luftfarten. Transportstyrelsen anser att konsekvenserna för CORSIA och konkurrensneutraliteten behöver övervägas mer noggrant.

Transportstyrelsen menar att det vore rimligt att titta närmare på möjligheterna att särskilja kryssningsfartyg från övriga passagerarfartyg och inkludera dem i EU ETS 2031, alternativt titta på andra sätt att hantera mindre kryssningsfartyg för att säkerställa att dessa är med och betalar för sina utsläpp.

Transportstyrelsen menar att det bör övervägas om utformningen av undantag för isklassade fartyg kan samordnas mer med FuelEU Maritime.

Transportstyrelsens synpunkter

Luftfart

För luftfarten föreslår EU-kommissionen att EU ETS utvidgas till flygningar till EU:s närområde, räknat som 5 000 kilometer från Frankfurt från och med 2029 jämfört med dagens system som endast omfattar flygningar mellan flygplatser inom det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). 5 000 km gränsen exkluderar länder som är starkt kritiska mot ett utvidgat ETS men Transportstyrelsen vill ändå mana till noggrant övervägande då myndigheten menar att förslaget riskerar att fragmentera de globala insatserna för att minska koldioxidutsläppen inom flyget och

äventyra uppnåendet av ICAO:s gemensamma globala system för internationellt flyg, CORSIA.

Ett utvidgat EU ETS kan även medföra risk för olika regelverk och kostnadsnivåer för konkurrerande flygbolag, vilket kan försämra konkurrensen för EU-baserade flygbolag. Transportstyrelsen vill därför understryka vikten av att EU:s klimatstyrmedel för luftfarten utformas så att de stödjer det globala klimatarbetet inom ICAO.

Höghöjdseffekter

Transportstyrelsen avstyrker förslaget att FEETS ska kunna användas av luftfartygsoperatörer för att beakta höghöjdseffekter. Transportstyrelsen bedömer att en sådan ordning förutsätter en högre grad av precision än vad kunskapsläget medger och därmed försvårar en miljömässigt korrekt styrning. När det råder betydande osäkerhet kring omfattningen av höghöjdseffekterna och hur dessa kan hänföras till enskilda flygningar finns en risk att användningen av FEETS inte på ett tillförlitligt sätt återspeglar den faktiska klimatpåverkan.

Transportstyrelsen menar utifrån principen om miljöintegritet att styrmedel riktade mot höghöjdseffekter bör utformas så att de skapar incitament för att minska flygets samlade klimatpåverkan. Höghöjdseffekter är förknippade med osäkerheter vilket gör det svårt att hänföra klimatpåverkan till enskilda flygningar. Detta innebär att det är svårt att på ett tillförlitligt och proportionerligt sätt hänföra en viss klimatpåverkan från höghöjdseffekter till en enskild flygning och därmed att utforma en reglering inom EU ETS som på ett korrekt sätt speglar den faktiska klimatpåverkan. Det talar för att andra eller kompletterande styrmedel kan vara mer ändamålsenliga än enbart EU ETS.

Koldioxidupptag och lagring

Transportstyrelsen menar att i första hand bör utsläppen minskas vid källan.

På längre sikt kommer det vara svårt att helt eliminera kvarvarande växthusgasutsläpp inom luftfartssektorn. Permanenta koldioxidupptag kan därför få en viktig roll i att hantera de kvarvarande utsläppen och på sikt bidra till att sektorn kan nå nettonollutsläpp.

EU-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. Transportstyrelsen menar att det finns anledning att närmare utreda hur denna möjlighet ska tillämpas inom luftfarten, eftersom luftfartygsoperatörer inte har samma förutsättningar som exempelvis flygbränsleleverantörer att avskilja och lagra koldioxid på det sätt som förslaget verkar förutsätta.

Transportstyrelsen vill därför framhålla vikten av att det i det fortsatta arbetet tydliggörs vilka aktörer som ska omfattas av möjligheten och hur flygbränsleleverantörernas roll ska hanteras. Det bör även övervägas om möjligheten till permanenta upptag i detta avseende i första hand bör riktas mot flygbränsleleverantörer samt om dessa aktörer omfattas av begreppet verksamhetsutövare.

Stöd för hållbara drivmedel

Transportstyrelsen stödjer förslaget om förlängt och stärkt stöd för hållbara drivmedel inom luftfarten och noterar att de reviderade ersättningsnivåerna går från ett relativt brett stöd till ett mer selektivt stödsystem. Det selektiva stödsystemet kan ses som ett sätt att styra stöd mot utveckling och uppskalning av andra SAF-tekniker som behöver bidra till uppfyllande av framtida kvotplikt och samtidigt minska EU:s importberoende av råvaror.

Affärsflyg

Transportstyrelsen anser att det är rimligt att utsläppen från affärsflyg regleras i syfte att minska dess klimatpåverkan. Det går även i linje med de Transportpolitiska målen och principen om internalisering av transporternas externa kostnader. Transportstyrelsen anser dock att det bör övervägas noga om en inkludering av affärsflyg i EU ETS är ett lämpligt sätt att ge incitament för minskad klimatpåverkan från affärsflyg. Avgörande bör vara att internaliseringen av de externa kostnaderna inte enbart innebär att kostnaden för utsläppen belastar den som orsakar dem, utan att styrmedlet också ger en faktisk och tillräcklig effekt på utsläppen.

Transportstyrelsen noterar att i förslaget beskrivs affärsflyg som flyg som genomförs med ett affärsflyg som är inkluderad i den lista som avses upprättas. Transportstyrelsen anser att den lista som planeras att tas fram så långt som möjligt bör baseras på befintliga och vedertagna underlag från europeiska byråar och mellanstatliga organisationer. Ett sådant tillvägagångssätt skapar förutsättningar för harmonisering av begreppet affärsflyg.

Transportstyrelsen vill även informera om att i myndighetens rörelseregister går det att få fram vilka flygplanstyper (ICAO-kod) som använts av luftfartsoperatörer. Det går till exempelvis att se hur dessa fördelas på flygbolag och flygsträckor.

Sjöfart

Användning av intäkter från sjöfartssektorn för att främja hållbar framdrift

Transportstyrelsen stöder förslaget att införa en stödmekanism för att främja hållbar framdrift inom sjöfarten (SMAP). På detta sätt går EU ETS från att huvudsakligen vara ett kostnadsinstrument för sjöfarten till att också bli ett finansieringsinstrument som återför en del av de intäkter som sjöfarten genererar till omställningen av sjöfarten. Transportstyrelsen menar att det är viktigt att i förhandlingarna bevaka så att förslaget inte försvagas.

Tillämpningsområde 400-5000 samt inkludering av off-shorefartyg

Transportstyrelsen stödjer förslaget vad gäller vilka fartygstyper med brutto 400–5000 som inkluderas i EU ETS eftersom det ökar incitamenten för mindre fartyg att använda förnybara och koldioxidsnåla bränslen. Det bör noteras att mindre fartyg som oftast trafikerar kortare sträckor (bl.a. kust-nära sjöfart) har bättre förutsättningar att vara flexibla i sina val av alternativa framdriftsmöjligheter än det större tonnaget. ETS som styrmedel blir mer konkurrensneutralt när spelrådet är jämnare mellan stora och små fartyg, samtidigt kan det påverka transportflöden från mindre fartyg till andra trafikslag.

Transportstyrelsen stödjer förslaget att först inkludera RoPax- och passagerarfartyg i MRV och sedan låta kommissionen utvärdera huruvida denna fartygstyp ska inkluderas i ETS. RoPax- och passagerarfärjor har stor påverkan på tillgänglighet och samhällsviktiga transporter och deras kostnads- och fördelningseffekter är mer känsliga för dessa än för de andra fartygstyperna. Frågan kan vara av vikt för Sverige eftersom vi har många mindre färjor i skärgårds- och ö-trafik.

Transportstyrelsen önskar lyfta fram att vad gäller kryssningsfartyg så ingår de i kategorin passagerarfartyg och inkluderas alltså inte i EU ETS, trots att dessa inte fyller samma funktion för tillgänglighet och samhällsviktiga transporter som passagerarfärjor. Kryssningsfartyg genererar också större utsläpp av växthusgaser än passagerarfärjor. Transportstyrelsen anser att det vore rimligt att titta närmare på möjligheterna att särskilja kryssningsfartyg från övriga passagerarfartyg och inkludera dem i EU ETS 2031, alternativt titta på andra sätt att hantera mindre kryssningsfartyg för att säkerställa att dessa är med och betalar för sina utsläpp.

Transportstyrelsen är positiva till kommissionens förslag att förlänga möjligheten för isklassade fartyg att överlämna ett reducerat antal utsläppsätter. Isklassade fartyg har högre energibehov och utsläpp av skäl som är kopplade till säkerhet och navigering i svåra vinterförhållanden. Att fullt ut prissätta denna extra förbrukning i ETS kan missgynna trafik till nordliga hamnar. Transportstyrelsen anser samtidigt att undantaget bör utformas så att det inte försvagar incitamenten till energieffektivisering och omställning.

Koldioxidläckage

Transportstyrelsen är positiva till att starkare skyddsåtgärder införs för att minska risken för koldioxidläckage. KOM bör fortsatt bevaka och vid behov, vidta åtgärder för att minska risken för oönskade effekter av EU ETS i form av koldioxidläckage.

Anpassning till IMO NZF

Transportstyrelsen är positiva till förslaget om revideringen av den översynsklausulen som beskriver vad som ska ske om internationella sjöfartsorganisationen, IMO, antar en global mekanism för prissättning av utsläpp av växthusgaser för den internationella sjöfarten. Transportstyrelsen stödjer att det tydliggörs att dubbla kostnader ska undvikas, att ge en sådan signal till övriga världen kan främja bättre förhandlingsklimat inom IMO vid framtagandet av ett effektivt styrmedel på global nivå.

Harmonisering med övrig relevant EU lagstiftning

Transportstyrelsen stödjer införandet av den nya artikeln 4a som föreslås i MRV-förordningen för att förtydliga rollen för den administrerande myndighet som ansvarar för MRV-skyldigheterna och för att fastställa en mekanism för att hänföra ett rederi till rätt administrerande myndighet.

Transportstyrelsen stödjer förslag att införa förenklade MRV-regler för mindre fartyg mellan 400–5000 brutto samt införandet av ett gemensamt system för övervakning, rapportering och verifiering.

Transportstyrelsen anser att det bör övervägas om utformningen av undantag för isklassade fartyg kan samordnas mer med FuelEU Maritime. Det regelverket tar hänsyn både till den ökade energianvändning som följer av vissa isklassers tekniska egenskaper och till faktisk ytterligare energianvändning vid gång i is. En ökad samordning skulle kunna ge en mer proportionerlig behandling av isklassade fartyg och större konsekvens mellan regelverken, samtidigt som den administrativa belastningen behöver beaktas.

Beslut i detta ärende har fattats av ställföreträdande generaldirektör Ann-Cathrine Wikström. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog enhetschef Simon Posluk, sektionschef Kajsa Lindström, sakkunnig Isabella Hadenius och sakkunnig Stina Paulin, den senare föredragande.