Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se
kn.kl@regeringskansliet.se
ruben.lonngren@regeringskansliet.se

Stockholm den 15 oktober 2026

Ert diarienummer	KN2026/01568
Remissinstans	VAROPreem

Remissvar

Revidering av EU:s utsläppshandelssystem ETS 2026

Övergripande ställningstagande. VAROPreem stödjer ett robust, marknadsbaserat och långsiktigt förutsägbart EU ETS. Revideringen bör förena klimatambition med stabila investeringsvillkor, industriell konkurrenskraft och ett effektivt skydd mot koldioxidläckage.

VAROPreem tackar för möjligheten att lämna synpunkter på Europeiska kommissionens förslag till revidering av EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS). EU ETS är ett centralt styrmedel för den europeiska klimatomställningen. Systemets marknadsbaserade och teknikneutrala utformning ger förutsättningar för utsläppsminskningar där de kan genomföras mest kostnadseffektivt. Samtidigt behöver systemets utveckling ge företag möjlighet att fatta långsiktiga investeringsbeslut och bedriva konkurrenskraftig verksamhet i Europa.

Sammanfattning och huvudsakliga yrkanden

VAROPreem lämnar följande huvudsakliga synpunkter:

- **EU ETS som huvudsakligt styrmedel.** EU ETS bör även fortsättningsvis vara ett centralt, marknadsbaserat och teknikneutralt styrmedel för EU:s klimatomställning.
- **Utsläppsbanan och LRF.** VAROPreem tillstyrker en pragmatisk anpassning av utsläppsbanan efter 2030 till EU:s klimatmål för 2040. Anpassningen måste samtidigt värna systemets stabilitet och långsiktiga förutsägbarhet.
- **Fri tilldelning.** Fri tilldelning ska fortsatt skydda mot koldioxidläckage och investeringsläckage. VAROPreem avstyrker en utformning där långtgående investeringsvillkor försvagar denna grundfunktion.
- **CBAM och likvärdiga konkurrensvillkor.** CBAM behöver ge ett effektivt skydd mot koldioxidläckage för såväl importkonkurrens som export. Ytterligare utfasning av fri tilldelning bör ske först när detta skydd fungerar i praktiken och europeisk produktion därmed konkurrerar på likvärdiga villkor.

- **Permanenta upptag och Bio-CCS.** VAROPreem tillstyrker att permanenta koldioxidupptag, inklusive Bio-CCS, integreras i EU ETS under robusta krav på verifiering och miljöintegritet.
- **Harmonisering mellan ETS1 och ETS2.** Regelverken bör ge sammanhängande styrsignaler och minska dubbelreglering, administrativa överlappningar och tidmässiga konflikter.
- **Användning av ETS-intäkter.** En större andel av intäkterna bör användas för industriell omställning och möjliggörande infrastruktur inom EU.

1. EU ETS bör förbli ett stabilt och långsiktigt styrmedel

VAROPreem tillstyrker att utsläppsbanan efter 2030 anpassas till EU:s klimatmål för 2040. Den nuvarande linjära reduktionsfaktorn är för hög, vilket innebär att industrin kommer att ha svårt att följa den. En anpassning av utsläppsbanan är därför rimlig för att bevara systemets relevans och säkerställa att ETS även efter 2040 kan ge en fungerande prissignal för sektorer där kvarvarande utsläpp är svåra att eliminera.

Samtidigt behöver revideringen utgå från en pragmatisk syn på styrmedlets funktion. ETS måste vara ett stabilt instrument som inte förändras väsentligt och återkommande över tid. Investeringar i elektrifiering, vätgas, koldioxidinfångning, hållbara drivmedel och energieffektivisering har långa ledtider och kräver förtroende för att de regulatoriska förutsättningarna består.

Europas energiomställning kräver investeringar i produktion, infrastruktur och industriell kapacitet i en omfattning som saknar motstycke. För att sådana investeringar ska realiseras krävs långsiktigt förutsägbara regelverk. Ökad osäkerhet kring framtida villkor inom EU ETS, CBAM och fri tilldelning riskerar att fördröja eller riskera uteblivna investeringar som är nödvändiga för Europas konkurrenskraft, energisäkerhet och försörjningstrygghet.

VAROPreem stödjer därför principen om en justerad linjär reduktionsfaktor, LRF, som är förenlig med klimatmålet för 2040. Den exakta banan bör dock utformas med god framförhållning och med hänsyn till samspelet med fri tilldelning, marknadsstabilitetsreserven, CBAM, tillgången till fossilfri energi och nödvändig infrastruktur.

VAROPreems önskade ändring är att den fortsatta förhandlingen tydligt värnar en långsiktigt fastställd och förutsägbar utsläppsbana. Kommande översyner bör undvika förändringar som i efterhand väsentligt ändrar förutsättningarna för redan fattade eller pågående investeringsbeslut.

2. Fri tilldelning ska fortsatt motverka koldioxidläckage

VAROPreem anser att fri tilldelning även fortsättningsvis ska fungera som ett skydd mot koldioxidläckage och investeringsläckage för verksamheter som möter global konkurrens och inte kan föra över hela koldioxidkostnaden till kund.

Kommissionens föreslagna villkoringsmekanism riskerar att förändra den fria tilldelningens grundläggande funktion. Fri tilldelning är inte i första hand ett investeringsstöd. Om tilldelningen görs beroende av omfattande investeringskrav kan skyddet försvagas samtidigt som den administrativa bördan och den regulatoriska osäkerheten ökar, vilket i sin tur kan ha negativa konsekvenser på investeringar för omställning.

Osäkerhet kring framtida tilldelning och villkoren för dess erhållande påverkar direkt företagens investeringsbeslut. Investeringar i elektrifiering, bränsleomställning, CCS och Bio-CCS är ofta kapitalkrävande och genomförs över lång tid. Om de ekonomiska förutsättningarna blir svåra att överblicka riskerar investeringar att skjutas upp eller omprioriteras till andra regioner. Detta kan försämra Europas förmåga att utveckla den industriella kapacitet som behövs för klimatomställningen och för att stärka unionens försörjningstrygghet.

VAROPreem avstyrker därför införandet av villkor för fri tilldelning. Om en villkoringsmekanism ändå införs bör den utformas så att den:

- har en längre tidshorisont än fem år och speglar industrins faktiska investeringscykler,
- inte kräver att investeringar motsvarar hela det ekonomiska värdet av den fria tilldelningen,
- beaktar relevanta investeringar som redan har beslutats eller genomförts,
- innehåller flexibilitet när projekt försenas av tillståndsprocesser, nätanslutning, infrastruktur eller andra omständigheter utanför verksamhetsutövarens kontroll, och
- kan omfatta såväl relevanta kapitalkostnader som driftkostnader när de ger verifierbara och varaktiga utsläppsminskningar.

Därutöver behöver CBAM utvidgas till att omfatta relevanta petroleumprodukter och säkerställa att importerade produkter möter en koldioxidkostnad som på ett effektivt sätt motsvarar den som bärs av producenter inom EU ETS. Det är centralt för att motverka att europeisk produktion konkurreras ut av produkter som producerats under väsentligt lägre klimatrelaterade kostnader.

Denna fråga blir särskilt viktig i kombination med de föreslagna villkoren för fri tilldelning. Om europeiska producenter möter ökade krav och osäkerhet kring möjligheten att erhålla fri tilldelning, samtidigt som CBAM ännu inte säkerställer likvärdiga konkurrensvillkor för importerade produkter, riskerar regelverket att skapa en dubbel osäkerhet för investeringar i europeisk produktion och omställning. Företag förväntas då fatta långsiktiga och kapitalkrävande investeringsbeslut utan tillräcklig förutsebarhet vare sig om det framtida skyddet mot koldioxidläckage eller om konkurrensvillkoren på den europeiska marknaden.

En utfasning av fri tilldelning bör därför ske först när CBAM ger ett effektivt och likvärdigt skydd mot koldioxidläckage i praktiken. Samtidigt bör eventuella villkor för fri tilldelning utformas så att de inte skapar ytterligare investeringsosäkerhet. Annars finns en risk att regelverket motverkar de investeringar i utsläppsminskningar och produktionskapacitet som EU vill åstadkomma och i förlängningen försvagar Europas konkurrenskraft och försörjningstrygghet.

VAROPreems önskade ändring är att investeringsstöd och omställningsfinansiering i första hand kanaliseras genom ETS-intäkter, Innovationsfonden och andra särskilda finansieringsinstrument, medan fri tilldelning behåller sin funktion som skydd mot koldioxidläckage. Sådana EU-gemensamma instrument kan med fördel kompletteras av nationella program som stärker investeringsförmågan i industriell omställning. I Sverige har exempelvis gröna kreditgarantier haft betydelse för att möjliggöra stora investeringar i utsläppsminskande teknik och ny produktionskapacitet.

3. Exportfrågan inom CBAM måste lösas

VAROPreem konstaterar att det fortfarande saknas en tillfredsställande lösning för export från sektorer och produkter som inkluderas i CBAM. Europeiska producenter som bär en koldioxidkostnad inom EU riskerar annars att möta konkurrenter på exportmarknader som inte möter en motsvarande kostnad.

En sådan situation kan försvaga europeisk industris konkurrenskraft utan att säkerställa globala utsläppsminskningar. Den kan även öka risken för att framtida investeringar förläggs utanför EU.

VAROPreems önskade ändring är att ytterligare utfasning av fri tilldelning sker först när en fungerande, rättssäker och långsiktigt hållbar exportlösning finns på plats och har visat sig ge ett effektivt skydd i praktiken.

För drivmedelsproducenter kvarstår dessutom betydande osäkerheter kring hur CBAM på sikt kommer att påverka konkurrensvillkoren för produktion inom EU. VAROPreem konstaterar att det i dagsläget saknas tillräcklig information för att bedöma hur regelverket kan komma att påverka svensk drivmedelsproduktion och de värdekedjor som är kopplade till raffinaderiernas omställning. Innan ytterligare förändringar genomförs bör konsekvenserna för drivmedelssektorn analyseras närmare. En hög grad av regulatorisk tydlighet är nödvändig för att möjliggöra långsiktiga investeringsbeslut i produktion av hållbara drivmedel och andra omställningsteknologier.

4. Permanenta upptag och Bio-CCS bör integreras i ETS

VAROPreem tillstyrker att permanenta koldioxidupptag integreras i EU ETS och stödjer att Bio-CCS uttryckligen omfattas. Bio-CCS kan bidra med verifierbara negativa utsläpp och komplettera direkta utsläppsminskningar, särskilt för att hantera kvarvarande utsläpp som är tekniskt eller ekonomiskt svåra att eliminera.

En integrering i ETS kan skapa en långsiktig efterfrågesignal och förbättra investeringsförutsättningarna för infångning, transport och permanent lagring av biogen koldioxid. Utformningen behöver samtidigt säkerställa att upptagen är varaktiga, korrekt kvantifierade och oberoende verifierade samt att dubbelräkning undviks.

VAROPreem vill samtidigt understryka vikten av att EU ETS även utvecklas på ett sätt som stödjer cirkulära kolflöden. För vissa användningsområden kommer kol fortsatt att behövas som råvara även i ett klimatneutralt samhälle. Genom att fånga in och återanvända koldioxid från industriella processer kan behovet av nya fossila kolatomer minska samtidigt som redan utvunna kolatomer hålls i kretsloppet under längre tid.

Utvecklingen av CCU-lösningar och elektrobränslen baserade på infångad koldioxid kan därmed bidra till utsläppsminskningar, resurseffektivitet och minskat beroende av ny fossil råvara.

VAROPreem anser att den fortsatta utvecklingen av EU ETS bör ge tydliga och teknikneutrala förutsättningar för både permanenta upptag och användning av infångad koldioxid, under förutsättning att robusta regler för spårbarhet, redovisning och undvikande av dubbelräkning säkerställs.

Detta är särskilt relevant för produktion av syntetiska drivmedel, där infångad koldioxid tillsammans med fossilfri vätgas kan ersätta ny fossil råvara och bidra till Europas långsiktiga konkurrenskraft och

försörjningstrygghet. Här är det också viktigt att beakta relationen till ETS2 så att det blir tydligt var i kedjan utsläppsrätterna ska redovisas.

VAROPreems önskade ändring är att Bio-CCS inkluderas i den framtida ETS-ramen genom tydliga unionsgemensamma kriterier för mätning, rapportering, verifiering, ansvar och permanent lagring. Reglerna bör vara teknikneutrala och möjliga att tillämpa över gränserna.

5. Harmonisering mellan ETS1 och ETS2 behöver stärkas

VAROPreem efterfrågar en mer sammanhållen utveckling av ETS1 och ETS2. Systemen berör olika led i samma energi- och bränslevärdekedjor, vilket skapar behov av tydliga gränsdragningar, konsekvent rapportering och fungerande informationsutbyte.

Harmoniseringen bör minska risken för dubbelräkning och dubbelreglering samt begränsa administrativa överlappningar. Tidsfrister för rapportering, verifiering och överlämnande bör utformas så att uppgifter som krävs i ETS2 kan bygga på kvalitetssäkrad information från ETS1 och så att samma verifieringsresurser kan användas utan onödiga kapacitetsproblem.

VAROPreems önskade ändring är att kommissionen får i uppdrag att säkerställa samordnade definitioner, datakrav och tidslinjer för ETS1 och ETS2. Eventuella framtida strukturella förändringar, inklusive en närmare koppling mellan systemen, bör föregås av en samlad konsekvensanalys av effekterna på konkurrenskraft, koldioxidläckage, administration och prisbildning.

6. Internationella krediter bör endast vara ett begränsat komplement

VAROPreem noterar kommissionens förslag om en begränsad möjlighet att använda internationella utsläppskrediter som en del av EU:s väg mot klimatmålet för 2040. VAROPreem tar inte ställning till den närmare omfattningen av en sådan mekanism i detta remissvar, utan inväntar en tydligare utformning av krediterna.

Om en mekanism införs bör den omfattas av höga krav på miljöintegritet, additionalitet, transparens och verifierbar klimatnytta. Dubbelräkning måste förhindras och ansvarsfördelningen vara tydlig.

Användningen bör utformas så att den inte försvagar prissignalen i EU ETS, minskar incitamenten för utsläppsminskningar inom unionen eller tränger undan investeringar i europeisk industriell omställning. Internationella krediter bör därmed endast fungera som ett begränsat komplement till utsläppsminskningar och permanenta upptag inom EU.

7. ETS-intäkter bör möjliggöra industriell omställning

VAROPreem tillstyrker att en större andel av intäkterna från auktionering av utsläppsrätter används för utsläppsminskande investeringar och möjliggörande infrastruktur inom EU.

Finansieringen bör vara teknikneutral, kostnadseffektiv och inriktad på att mobilisera privata investeringar. Relevanta områden omfattar elektrifiering, fossilfri energi, vätgas, energieffektivisering, hållbara drivmedel, CCS, Bio-CCS samt transport- och lagringsinfrastruktur för koldioxid.

VAROPreems önskade ändring är att användningen av auktionsintäkter utformas så att den tydligt stärker omställningsförmågan i de verksamheter som bär kostnaderna inom ETS. Finansieringsinstrumenten bör ge utrymme för både investeringar i anläggningar och gemensam infrastruktur som enskilda verksamhetsutövare inte kan realisera på egen hand.

8. Konsekvenser och genomförbarhet

Revideringen av EU ETS bör bedömas som en helhet. Utsläppsbanan, marknadsstabilitetsreserven, fri tilldelning, CBAM, internationella krediter, permanenta upptag och användningen av auktionsintäkter påverkar tillsammans utsläppsrättsmarknaden och företagens investeringsförutsättningar.

VAROPreem efterfrågar därför en samlad konsekvensanalys som särskilt belyser effekter på europeisk konkurrenskraft, koldioxid- och investeringsläckage, likviditet och prisstabilitet på utsläppsrättsmarknaden, tillgång till fossilfri energi och infrastruktur samt den administrativa bördan för verksamhetsutövare och myndigheter.

Analysen bör även omfatta samspelet mellan EU ETS och andra centrala delar av EU:s klimat- och energipolitik, däribland förnybartdirektivet (RED), ReFuelEU Aviation och FuelEU Maritime. För investeringar i hållbara drivmedel, elektrobränslen, koldioxidinfångning och raffinaderiomställning är det den samlade regleringsmiljön som avgör investeringsförutsättningarna. Om styrmedlen utvecklas utan tillräcklig samordning riskerar de att skapa motstridiga signaler, ökad komplexitet och osäkerhet för investerare. En bättre harmonisering mellan regelverken är därför viktig både för att nå klimatmålen och för att stärka Europas konkurrenskraft, energisäkerhet och försörjningstrygghet.

Genomförandet bör ge tillräcklig framförhållning för att företag och behöriga myndigheter ska kunna anpassa system, investeringsplaner och avtal. Centrala kriterier bör vara fastställda innan nya skyldigheter börjar tillämpas och så långt möjligt bygga vidare på befintliga rapporterings- och verifieringssystem.

Avslutning

VAROPreem stödjer ett robust, marknadsbaserat och långsiktigt förutsägbart EU ETS. Revideringen bör säkra en trovärdig utsläppsbana mot 2040 samtidigt som systemet ger stabila villkor för de investeringar som krävs för Europas klimatomställning, industriella konkurrenskraft och långsiktiga försörjningstrygghet.

Ett fortsatt skydd mot koldioxid- och investeringsläckage, en fungerande exportlösning inom CBAM, integrering av Bio-CCS, bättre harmonisering mellan ETS1 och ETS2 samt strategisk användning av ETS-intäkter är centrala för att förena klimatambition med europeisk konkurrenskraft.

För VAROPreem
Linnea Sandström Lange
Public Affairs Manager EU
linnea.sandstrom.lange@varopreem.se