VÄSTSVENSKA HANDELSKAMMAREN

Datum: 2026-10-19

Diarienummer: KN2026/01568

Till: Klimat- och näringslivsdepartementet

Från: Västsvenska Handelskammaren

Kontaktperson: Christina Heikel, christina.heikel@vastsvenskahandelskammaren.se

VÄSTSVENSKA HANDELSKAMMARENS REMISSVAR ÖVER FÖRSLAG TILL REVIDERING AV EU:S UTSLÄPPSHANDELSSYSTEM, ETS

SAMMANFATTNING

Västsvenska Handelskammaren (härefter Handelskammaren) stödjer EU:s utsläppshandelssystem (ETS) som ett centralt, gemensamt och marknadsbaserat styrmedel för klimatomställningen. Ett ambitiöst och förutsägbart ETS är viktigt för företagens långsiktiga investeringar och för konkurrenskraften hos företag som utvecklar och investerar i fossilfria, resurseffektiva och cirkulära lösningar. Det är särskilt betydelsefullt för Västsverige, där energiintensiv industri och företag i framkant av den gröna omställningen verkar på internationellt konkurrensutsatta marknader.

Handelskammaren stödjer en översyn av ETS men anser att flera delar av kommissionens förslag behöver ändras eller förtydligas. Förändringarna måste värna den långsiktiga investeringssignalen, motverka koldioxidläckage och skapa förutsättningar för industriell omställning inom EU.

Handelskammaren tillstyrker:

- Förstärkt finansiering och riskdelning för industriell omställning, bland annat genom Innovationsfonden och Industrial Decarbonisation Bank.
- Fortsatta möjligheter att motverka koldioxidläckage, inklusive kompensation för indirekta koldioxidkostnader där dokumenterade risker kvarstår.
- Åtgärder för att undvika dubbelreglering och dubbla koldioxidkostnader för sjöfarten när internationella styrmedel införs.

Handelskammaren avstyrker:

- den föreslagna försvagningen av utsläppsbanan i dess nuvarande form, eftersom

den riskerar att försvaga den långsiktiga investeringssignalen och missgynna företag som redan investerat i utsläppsminskningar.

Handelskammaren anser att följande delar av förslaget behöver justeras eller förtydligas:

- **Fri tilldelning och CBAM**: Utfasningen av fri tilldelning behöver anpassas till CBAM:s faktiska förmåga att motverka koldioxidläckage och kompletteras med ändamålsenliga åtgärder mot exportrelaterat koldioxidläckage.
- **Villkor för fri tilldelning**: Den föreslagna 80/20-modellen behöver vara proportionerlig, administrativt enkel och ta hänsyn till tidigare investeringar samt hinder utanför företagens kontroll.
- **Internationella klimatkrediter**: Användningen bör vara begränsad, omfattas av höga kvalitetskrav och inte motivera en svagare utsläppsbana eller minska incitamenten till investeringar inom EU.
- **Permanenta koldioxidupptag**: Regelverket behöver skapa investeringsincitament för permanenta upptag utan att försvaga utsläppsminskningarna eller ETS långsiktiga klimatstyrning.
- **Marknadsstabilitetsreserven**: Reglerna behöver vara transparenta och förutsägbara och säkerställa att förändringar inte försvagar den långsiktiga investeringssignalen.
- **Avfall, sjöfart och flyg**: Reglerna behöver ge faktiska utsläppsminskningar och samtidigt motverka att avfall, trafik och investeringar flyttas utanför EU.

Handelskammaren betonar därutöver att skärpta krav inom ETS behöver följas av en möjliggörande politik. Konkurrenskraftig fossilfri el, tillräcklig nätkapacitet, effektiva tillståndsprocesser, transport- och koldioxidinfrastruktur samt tillgång till finansiering är avgörande för att industrin ska kunna genomföra nödvändiga investeringar.

INLEDNING

Handelskammaren företräder näringslivet i Västsverige. Regionen har en stor koncentration av energiintensiv industri inom bland annat kemi, raffinaderi och materialproduktion, en stark fordonsindustri och omfattande gods- och sjötransporter. Samtidigt finns betydande industriell kompetens och investeringar inom fossilfri teknik, elektrifiering och cirkulära lösningar.

Företagens omställning förutsätter långsiktiga spelregler, konkurrenskraftig energiförsörjning, fungerande infrastruktur och likvärdiga konkurrensvillkor. EU ETS behöver därför ge incitament till utsläppsminskningar och investeringar i Europa och kombineras med politik som gör investeringarna genomförbara.

HANDELSKAMMARENS SYNPUNKTER

1. UTSLÄPPSBANA, INTERNATIONELLA KREDITER OCH PERMANENTA UPPTAG

Utsläppsbanan

Handelskammaren avstyrker den föreslagna flackare utsläppsbanan i dess nuvarande form. En förändring bör endast genomföras om en transparent konsekvensanalys visar att den är förenlig med EU:s klimatmål, upprätthåller en stark långsiktig investeringssignal och inte missgynnar företag som redan investerat i utsläppsminskningar.

Kommissionens förslag innebär att den årliga linjära reduktionsfaktorn sänks från dagens 4,4 procent till 3,7 procent under perioden 2031–2035 och därefter till 1,7 procent under 2036–2040, alternativt 2,7 procent om tillgången till internationella klimatkrediter inte uppfyller de föreslagna villkoren. Förslaget medger också fortsatt utgivning av utsläppsrätter under 2040-talet. En svagare prissignal kan försämra lönsamheten i redan genomförda och

planerade investeringar i elektrifiering, energieffektivisering och fossilfri produktion. Eventuella justeringar behöver därför prövas mot både utsläppsmålen och konsekvenserna för företagens investeringsbeslut.

Sverige bör verka för att reduktionsbanan åtminstone under den första delen av 2030-talet bibehåller en stark och förutsägbar investeringssignal. En eventuell senare justering bör beslutas i god tid och baseras på EU:s samlade klimatramverk, utan att göras beroende av en osäker framtida tillgång till internationella krediter.

Internationella krediter

Handelskammaren motsätter sig att framtida internationella klimatkrediter på förhand används för att motivera en svagare utsläppsbana inom EU ETS. Internationella krediter kan bidra till kostnadseffektiv global klimatnytta, men bör endast användas i begränsad omfattning, med höga krav på additionalitet, verifierbarhet, beständighet och skydd mot dubbelräkning.

Krediterna får inte försvaga incitamenten till utsläppsminskningar och investeringar inom EU. Om de används bör utsläppsminskningar inom unionen och internationella krediter redovisas separat.

Permanenta koldioxidupptag

Handelskammaren är positiv till att permanenta koldioxidupptag på sikt kan integreras i EU ETS. Tekniker som bio-CCS och direktinfångning från luften kan bidra till att hantera kvarvarande svårreducerade utsläpp och skapa nya industriella möjligheter. En integration i ETS kan stärka incitamenten för sådana investeringar, som också kräver långsiktiga villkor, tydliga ersättningsmodeller och riskdelning.

Permanenta koldioxidupptag bör komplettera, inte ersätta, tekniskt och ekonomiskt genomförbara utsläppsminskningar. Regelverket behöver säkerställa oberoende verifiering, långsiktig lagring, tydlig ansvarsfördelning och mekanismer om kontrakterade upptag försenas eller uteblir. Incitamenten för permanenta upptag bör samtidigt utformas så att biomassa inte styrs bort från värdefull användning som industriell råvara.

Integrationen bör utformas så att permanenta upptag inte leder till ett större nettoutsläppsutrymme eller försvagar den långsiktiga prissignalen. Ytterligare utsläppsutrymme bör därför inte skapas innan motsvarande certifierade permanenta upptag har levererats och verifierats, och enheterna har annullerats för att förhindra dubbel användning.

För Västsveriges kemi- och raffinaderiindustri är även CCU och cirkulära kolflöden viktiga. EU bör ge tydliga incitament för lösningar där infångad koldioxid ersätter fossilt kol som råvara eller används för exempelvis elektrobränslen, med verifierad klimatnytta och utan dubbelräkning.

2. FRI TILLDELNING, 80/20-MODELLEN OCH CBAM

Fri tilldelning och 80/20-modellen

Fri tilldelning kan fortsatt vara motiverad för verksamheter med dokumenterad risk för koldioxidläckage som konkurrerar på globala marknader där producenter utanför EU inte möter motsvarande koldioxidkostnader. Skyddet behöver förenas med starka incitament till omställning och utformas så att företag som redan gjort omfattande utsläppsminskningar inte missgynnas. Framtida riktmärken för fri tilldelning bör utgå från vad som är tekniskt och kommersiellt genomförbart inom respektive sektor och beakta investeringscykler och befintlig produktionsstruktur.

Handelskammaren välkomnar att de mest effektiva anläggningarna kan undantas från investeringsvillkoren. Det beaktar tidigare investeringar och begränsar administrationen för verksamheter som ligger i framkant.

Kommissionens 80/20-modell innebär att 80 procent av den fria tilldelningen ges efter godkänd investeringsplan och resterande 20 procent efter verifierat genomförande och betydande utsläppsminskningar. Kommissionen bör tydligare motivera fördelningen och precisera kriterierna för vad som räknas som betydande utsläppsminskningar. Det behöver också säkerställas att kravet på investeringar i förhållande till den fria tilldelningens samlade ekonomiska värde är proportionerligt och möjligt att uppfylla. Bedömningen bör kunna omfatta både relevanta kapital- och driftskostnader, tidigare genomförda omställningsinvesteringar och bindande investeringsbeslut vars fulla utsläppseffekt uppkommer efter den aktuella tilldelningsperioden.

Fri tilldelning och investeringsfinansiering fyller olika funktioner. Fri tilldelning ska i första hand motverka koldioxid- och investeringsläckage, medan Innovationsfonden, Industrial Decarbonisation Bank och nationella finansieringsinstrument ska möjliggöra investeringar och riskdelning. Villkor kopplade till fri tilldelning behöver därför utformas så att dess grundläggande funktion som skydd mot koldioxid- och investeringsläckage inte försvagas.

Villkoren bör vara teknikneutrala, proportionerliga och enhetliga inom EU. Befintlig rapportering bör återanvändas, energieffektivisering premieras och mindre anläggningar skyddas mot oproportionerlig administration. Dokumenterade hinder utanför företagens kontroll, såsom försenad nätanslutning, långa tillståndsprocesser eller avsaknad av gemensam koldioxidinfrastruktur, behöver kunna beaktas.

CBAM och utfasning av fri tilldelning

Handelskammaren anser att utfasningen av fri tilldelning för CBAM-sektorer måste anpassas till CBAM:s faktiska förmåga att motverka koldioxidläckage och konkurrenssnedvridning. Fri tilldelning bör inte fasas ut snabbare än att CBAM ger ett tillräckligt skydd för berörda sektorer och produkter. Utfasningens takt och omfattning bör därför följas upp löpande och kunna justeras utifrån hur väl skyddet fungerar i praktiken.

Sverige bör verka för att riktade och tidsbegränsade skyddsåtgärder kan behållas där betydande och dokumenterade risker för koldioxidläckage kvarstår. Uppföljningen behöver ske så tidigt att brister kan åtgärdas innan företag drabbas av varaktiga konkurrensnackdelar.

CBAM ger inte i sig motsvarande skydd på exportmarknader utanför EU. Innan fri tilldelning fasas ut fullt ut behöver EU därför utveckla ändamålsenliga och WTO-förenliga åtgärder mot exportrelaterat koldioxidläckage. Målet är att undvika att europeisk produktion och investeringar trängs undan utan att de globala utsläppen minskar.

Indirekta koldioxidkostnader

Möjligheten att kompensera konkurrensutsatt elintensiv industri för indirekta koldioxidkostnader bör finnas kvar där det finns en dokumenterad risk för koldioxidläckage. Reglerna behöver vara förutsägbara och samordnas med CBAM så att överkompensation undviks, samtidigt som incitamenten till energieffektivisering upprätthålls.

3. ENERGIFÖRSÖRJNING, MÖJLIGGÖRANDE POLITIK OCH FINANSIERING

Skärpta krav inom ETS behöver följas av åtgärder som säkerställer konkurrenskraftig fossilfri el, tillräcklig effekt och nätkapacitet, effektiva tillståndsprocesser samt nödvändig energi-, transport- och koldioxidinfrastruktur.

I Västsverige begränsas investeringar bland annat av otillräcklig lokal elproduktion, flaskhalsar i elnäten och i vissa fall långa tillståndsprocesser. När EU skärper kraven på industrins utsläppsminskningar behöver EU och medlemsstaterna samtidigt ta ansvar för de grundläggande förutsättningar som företagen inte själva råder över. En stark prissignal

inom ETS behöver förenas med realistiska möjligheter för industrin att genomföra nödvändiga investeringar. Brister i dessa förutsättningar bör mötas med åtgärder som möjliggör investeringar, inte med en varaktigt svagare investeringssignal inom ETS.

Handelskammaren välkomnar förstärkt finansiering genom bland annat Innovationsfonden och den föreslagna Industrial Decarbonisation Bank. Instrumenten bör användas där det finns faktiska finansieringsgap, dela risk vid demonstration och industriell uppskalning samt mobilisera privat kapital. Utformningen bör också beakta företag som redan har investerat i omställningen.

Finansieringsinstrumenten bör vara teknikneutrala, enkla att använda och i möjligaste mån bygga vidare på befintliga strukturer. Stöd bör bedömas utifrån verifierad klimatnytta, kostnadseffektivitet och möjlighet till uppskalning. EU:s och medlemsstaternas finansieringsinstrument bör samverka och samordnas med industrins investeringscykler, så att stöden är förutsägbara och tillgängliga när investeringsbeslut ska fattas.

Innovationsfonden bör även fortsättningsvis fokusera på utveckling, demonstration och uppskalning av innovativa lösningar med hög teknisk och kommersiell risk. Industrial Decarbonisation Bank bör komplettera detta genom att möjliggöra större industriella investeringar och utrullning av både nya och mer mogna tekniker där ett kvarvarande finansierings- eller lönsamhetsgap hindrar investeringsbeslut.

ETS-intäkter bör särskilt bidra till:

- industriell elektrifiering, energieffektivisering, fossilfri elproduktion och elnät,
- gemensam infrastruktur för vätgas samt infångning, transport, lagring och användning av koldioxid,
- cirkulära material- och kolflöden, fossilfria bränslen och transportinfrastruktur,
- test, demonstration och industriell uppskalning i hela värdekedjor, inklusive mindre och medelstora företag.

Användningen av intäkterna bör vara transparent och följas upp utifrån vilka privata investeringar, genomförda industriprojekt och faktiska utsläppsminskningar stödet bidrar till.

Handelskammaren anser att en väsentligt större andel än kommissionens föreslagna miniminivå om 50 procent av relevanta auktionsintäkter bör användas för att stödja omställningen av de verksamheter och värdekedjor som bär kostnaderna inom EU ETS. Inriktningen bör vara att dessa intäkter i största möjliga utsträckning används för industriell omställning, möjliggörande infrastruktur och åtgärder som stärker europeisk konkurrenskraft och utlöser privata investeringar.

4. MARKNADSSTABILITETSRESERVEN

Marknadsstabilitetsreserven bör fortsatt vara regelstyrd och bygga på transparenta tröskelvärden för att hantera obalanser i utbudet av utsläppsrätter, snarare än användas för att politiskt styra mot ett visst pris.

Förändringar som förbättrar marknadens likviditet och dämpar prisrörelser behöver samtidigt värna knappheten på utsläppsrätter och den långsiktiga investeringssignalen. Kommissionen bör därför analysera marknadsstabilitetsreservens samlade effekter tillsammans med förändringar av utsläppsbanan, internationella krediter, permanenta upptag och fri tilldelning. Särskilt bör risken beaktas att ett större utbud av utsläppsrätter över tid försvagar incitamenten till utsläppsminskningar och investeringar. Väsentliga förändringar bör genomföras enligt tydliga och förutsägbara regler.

5. AVFALL, SJÖFART OCH FLYG

Avfallsförbränning

Handelskammaren tillstyrker att förbränning av kommunalt icke-farligt avfall inkluderas i EU ETS i samtliga medlemsstater och anser att införandet bör tidigareläggas. Svenska

anläggningar omfattas redan av utsläppshandeln. En snabb och harmoniserad tillämpning inom EU stärker konkurrensneutraliteten och minskar risken för att avfall transporteras till länder med lägre klimatkostnader.

Möjligheten till nationella undantag bör begränsas för att säkerställa likvärdig prissättning av utsläpp. Reglerna behöver samtidigt utformas så att de stärker incitamenten till avfallsförebyggande och materialåtervinning, utan att leda till ökad deponering eller försämra förutsättningarna för en säker och effektiv behandling av restavfall.

För att möjliggöra utsläppsminskningar från den avfallsförbränning som fortsatt behövs krävs också långsiktiga förutsättningar för investeringar i bland annat koldioxidinfångning och tillhörande infrastruktur.

Sjöfart

Handelskammaren stödjer att sjöfarten bidrar till klimatomställningen genom effektiva och konkurrensneutrala styrmedel. EU bör verka för ett globalt och likvärdigt regelverk genom IMO. När ett sådant system är på plats och ger jämförbar klimatstyrning bör EU:s regionala regler för sjöfarten kunna anpassas eller ersättas, så att dubbelreglering och dubbla koldioxidkostnader undviks.

Reglerna bör motverka att trafik, omlastning och hamnanlöp flyttas utanför EU för att undvika klimatkostnader. De behöver också motverka att gods flyttas från sjöfart till vägtransporter, särskilt inom färje- och RoRo-trafiken, när det leder till ökade utsläpp eller mindre effektiva transportkedjor. Effekterna på hamnflykt, ruttval, trafikslagsfördelning och svenska import- och exportföretags konkurrenskraft behöver följas upp.

En större del av intäkterna från utsläppshandeln bör användas för att stödja sjöfartens omställning, bland annat genom investeringar som stärker produktionen av och tillgången till fossilfria bränslen, landström, ladd- och bränsleinfrastruktur samt energieffektivisering och ny teknik ombord på fartyg.

Göteborgs hamn har en central funktion för Sveriges utrikeshandel och försörjningstrygghet. Regelverket behöver bidra till minskade utsläpp och effektiva transportkedjor. Hamnarnas elförsörjning och nätkapacitet behöver samtidigt byggas ut i takt med sjöfartens elektrifiering och investeringar i nästa generations fartyg, så att landström och laddinfrastruktur kan utvecklas där behoven uppstår.

För tankfartyg innebär särskilda säkerhetskrav att investeringar i landanslutning kan vara mer komplexa och kostsamma. Det behövs därför samordnade investeringar och ändamålsenliga incitament för hamnar, terminaloperatörer och rederier, så att investeringar i fartygens teknik kan tas i bruk och bidra till faktiska utsläppsminskningar.

Flyg

Handelskammaren stödjer en effektiv prissättning av flygets utsläpp. En utvidgning till fler internationella flygningar behöver dock utformas så att europeiska flygbolag och flygplatser inte får betydande konkurrensnackdelar gentemot aktörer och hubbar utanför EU. Effekterna på Europas och Västsveriges internationella tillgänglighet bör följas upp.

Intäkter från utsläppshandeln bör i ökad utsträckning bidra till produktion och användning av hållbara flygbränslen (SAF), inklusive e-SAF. En skärpt prissignal behöver kombineras med åtgärder som gör fossilfria alternativ kommersiellt tillgängliga och konkurrenskraftiga. Ökad europeisk produktion av hållbara flygbränslen kan samtidigt stärka försörjningstryggheten och minska beroendet av importerade fossila bränslen.

Landvetter flygplats är viktig för Västsveriges internationella tillgänglighet. Styrmedlen bör driva faktiska utsläppsminskningar utan att skapa incitament att flytta trafik till flygplatser utanför EU.

AVSLUTANDE SYNPUNKT

Revideringen av EU ETS bör stärka systemets roll som långsiktig investeringssignal och motor för industriell omställning. Ett trovärdigt utsläppstak, effektivt skydd mot koldioxidläckage och genomförbara investeringsvillkor behöver utvecklas tillsammans.

EU bör samtidigt verka för att fler länder inför effektiva system för koldioxidprissättning och för ökad internationell samordning. Det kan bidra till större globala utsläppsminskningar, mer likvärdiga konkurrensvillkor och minskad risk för koldioxidläckage. EU behöver också motverka investeringsläckage, där framtida industriinvesteringar och ny produktionskapacitet förläggs utanför unionen.

För Västsverige innebär det att konkurrenskraftig fossilfri el, nätkapacitet, effektiva tillståndsprocesser, transport- och koldioxidinfrastruktur samt ändamålsenlig finansiering måste utvecklas i takt med utsläppskraven. Då kan regionens industri fortsätta minska utsläppen, utveckla ny teknik och stärka sin konkurrenskraft på globala marknader.