

Promemoria

Fortsatt inkludering av pappers- och massaindustrin i EU:s utsläppshandelssystem

KN2026/00822

April 2026

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	3
2	Förslag till förordning om ändring av förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser.....	4
3	Ärendet.....	6
4	Anläggningar med stor andel förbränning av hållbar biomassa i ETS	6
5	Möjlighet att lägga till ytterligare anläggningar i EU ETS	7
6	Anläggningar som bör inkluderas i ETS	8
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	11
8	Konsekvensutredning.....	11
8.1	Effekter om någon reglering inte kommer till stånd (nollalternativet) och alternativa lösningar.....	11
8.2	Konsekvenser för offentlig sektor	12
8.3	Konsekvenser för företagen.....	12
8.4	Konsekvenser för klimat och miljö	13
8.5	Övriga konsekvenser	13

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I denna promemoria föreslås att förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser ändras så att anläggningar med verksamhet inom pappers- och massaindustrin åter ska ingå i utsläppshandelssystemet EU ETS, trots den så kallade 95-procentregeln som innebär att dessa anläggningar inte ingår i EU ETS från den 1 januari 2026. Det föreslås att dessa anläggningar behöver tillstånd till utsläpp av vissa växthusgaser, om de omfattas av Europeiska kommissionens beslut om en så kallad opt-in enligt artikel 24 i utsläppshandelsdirektivet. Tillstånd ska kunna meddelas som gäller från och med den 1 januari 2026. Verksamheten ska kunna bedrivas utan tillstånd från förordningens ikraftträdande fram till den 1 november 2026. Därefter får verksamheten bara bedrivas om en ansökan om tillstånd har lämnats in senast den 1 november 2026 och till dess att tillståndsfrågan är slutligt avgjord.

Förordningsändringen föreslås träda i kraft den 1 oktober 2026.

2 Förslag till förordning om ändring av förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser

Häri genom föreskrivs¹ i fråga om förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser

dels att 3 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 3 kap. 13 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

2 §²

Bestämmelserna i denna förordning omfattar inte utsläpp från

1. en anläggning eller del av anläggning som används endast för forskning eller utveckling eller endast för att prova nya produkter eller nya processer,

2. en anläggning, under perioden 2026–2030, där mer än 95 procent av anläggningens totala utsläpp av växthusgaser under perioden 2019–2023 härrör från förbränning av sådan biomassa som uppfyller kriterierna för att räknas med emissionsfaktor noll enligt övervaknings- och rapporteringsförordningen, eller

3. en anläggning, under perioden 2031–2035, där mer än 95 procent av anläggningens totala utsläpp av växthusgaser under perioden 2024–2028 härrör från förbränning av biomassa som uppfyller kriterierna för att räknas med emissionsfaktor noll enligt övervaknings- och rapporteringsförordningen.

Trots första stycket omfattar bestämmelserna i denna förordning bränsleverksamheter som tillgängliggör bränsleprodukter som förbränns i sådana anläggningar som avses i första stycket.

Trots första stycket 2 och 3 omfattar bestämmelserna i denna förordning även utsläpp från anläggningar där det bedrivs sådan verksamhet som anges i beskrivning 16 eller 17 i bilaga 1, om anläggningen omfattas av ett godkännande av Europeiska kommissionen enligt artikel 24 i utsläppshandelsdirektivet.

13 a §

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/795.

² Senaste lydelse 2024:688.

I fråga om rapporteringen av utsläpp från sådan verksamhet som avses i 2 § tredje stycket får Naturvårdsverket tillåta att en utsläppsrapport inte är verifierad för perioden 1 januari–30 september 2026.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 2026.

2. En verksamhetsutövare som vid ikraftträdandet bedriver en sådan verksamhet som avses i 3 kap. 2 § tredje stycket får bedriva verksamheten utan tillstånd till och med den 31 oktober 2026. Därefter får verksamheten bedrivas utan tillstånd om en ansökan om tillstånd har getts in före den 1 november 2026, dock längst till dess att tillståndsfrågan är slutligt avgjord.

3. Ett tillstånd som beslutas efter en ansökan enligt 2 gäller från och med den 1 januari 2026.

3 Ärendet

Regeringskansliet har under hösten 2025 och våren 2026 fört en dialog med Europeiska kommissionen om att utsläpp från anläggningar som från den 1 januari 2026 inte längre ska ingå i EU:s utsläppshandelssystem får effekter på bokföring av utsläpp enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/842 av den 30 maj 2018 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet samt om ändring av förordning (EU) 2018/1999 (ESR-förordningen), i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/857. Förslagen i denna promemoria har tagits fram efter dialogen med kommissionen.

4 Anläggningar med stor andel förbränning av hållbar biomassa i ETS

EU:s utsläppshandelssystem, kallat EU ETS eller bara ETS (*eng.* Emission Trading System) infördes 2005 med syftet att minska utsläppen av växthusgaser på ett kostnadseffektivt sätt. Systemet ska bidra till att EU:s klimatmål och de globala målen kopplade till Parisavtalet nås. Sedan starten har systemet vuxit och utvecklats successivt. EU ETS reglerar handel med utsläppsrätter för växthusgasutsläpp från tillverkande industrier och anläggningar som producerar el och värme samt flygoperatörer och rederier. Systemet regleras i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG (utsläppshandelsdirektivet). Direktivet är genomfört i Sverige genom lagen (2020:1173) och förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser.

Genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/959 av den 10 maj 2023 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och beslut (EU) 2015/1814 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem (ändringsdirektivet) har den så kallade 95-procentsregeln för verksamheter som deltar i ETS införts. Regeln innebär att anläggningar där mer än 95 procent av de totala utsläppen av växthusgaser under perioden 2019–2023 kommer från förbränning av biomassa inte omfattas av handelssystemet för perioden 2026–2030. Detsamma gäller för perioden 2031–2035 baserat på utsläpp under perioden 2024–2028. En förutsättning för detta är att biomassan uppfyller kriterierna för att räknas med emissionsfaktor noll enligt Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/2066 av den 19 december 2018 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 601/2012 (övervaknings- och rapporteringsförordningen).

Regeln ersätter en tidigare bestämmelse i utsläppshandelsdirektivet om att anläggningar där utsläppen till 100 procent kommer från sådan biomassa inte omfattas av ETS. Det sänkta tröskelvärdet, från 100 till 95 procent, motiverades med att anläggningar som förbrände en stor andel biomassa fick oförutsedda vinster genom gratis tilldelning av utsläppsrätter som vida översteg de faktiska utsläppen. Ett tröskelvärde på 95 procent skulle säkerställa att koldioxidkostnaderna för användning av fossila bränslen skulle bli tillräckligt höga för att fungera avskräckande för en anläggning som använder sådana bränslen i syfte att fortsätta att omfattas av EU:s utsläppshandelssystem och därmed få gratis tilldelning av utsläppsrätter. Det nya tröskelvärdet skulle också se till att anläggningar som använder en ansenlig mängd fossila bränslen fortsätter att omfattas av ETS (skäl 70 i ändringsdirektivet).

I Sverige innebär 95-procentregeln att 176 anläggningar som har omfattats av ETS inte längre gör det från och med 2026. De fossila utsläppen från dessa anläggningar 2024 var cirka 421 000 ton koldioxidekvivalenter. Dessa fossila utsläpp omfattas från 2026 av ESR-förordningen, vilket innebär att utsläppen omfattas av Sveriges nationella åtagande till 2030 i enlighet med förordningen.

5 Möjlighet att lägga till ytterligare anläggningar i EU ETS

De anläggningar som omfattas av ETS anges i bilaga 1 i utsläppshandelsdirektivet. Det är dock möjligt för medlemsstater att ansöka om att lägga till ytterligare verksamheter och växthusgaser i handeln med utsläppsrätter inom ETS, under vissa förutsättningar som anges i direktivet (artikel 24). Detta kallas att göra opt-in av ytterligare anläggningar i ETS. Det är kommissionen som beslutar om anläggningarna kan läggas till. Vid ett sådant beslut ska kommissionen särskilt beakta konsekvenserna för den inre marknaden, möjliga snedvridningar av konkurrensen, EU:s utsläppshandelssystem och miljönytta och det planerade övervaknings- och rapporteringssystemets tillförlitlighet.

Huvudregeln i ETS är att utsläppsrätter auktioneras ut, men industrin och värmesektorn får även en del utsläppsrätter tilldelade gratis. Ett antal utpekade medlemsstater, där Sverige inte ingår, har även möjlighet att ge fri tilldelning till anläggningar som producerar el. Antalet gratis utsläppsrätter per anläggning baseras på riktmärken som motsvarar utsläppen hos de 10 procent bästa anläggningarna inom hela ETS. Anläggningar vars utsläpp motsvarar riktmärket får därmed alla sina utsläppsrätter gratis, medan anläggningar vars utsläpp överstiger riktmärket måste köpa ytterligare utsläppsrätter eller minska sina utsläpp. Sektorer utsatta för s.k. koldioxidläckage får mer fri tilldelning. Koldioxidläckage betyder att ökade kostnader från ETS leder till att produktion flyttar utomlands eller att konsumenter väljer billigare varor som producerats med högre utsläpp utanför länder som deltar i ETS. Den

fria tilldelningen fasas successivt ut för att helt ersättas av auktionering från och med 2034.

Kommissionen har bekräftat att anläggningar som omfattas av 95-procentregeln skulle kunna tillåtas delta i ETS efter en ansökan enligt artikel 24 i utsläppshandelsdirektivet. Kommissionen har kommunicerat att det inte finns några förutsättningar för att de anläggningar som omfattas av en sådan ansökan kan få fri tilldelning av utsläppsrätter. Skälen till det är att lagstiftaren, genom ändringsdirektivet, beslutat att utesluta anläggningarna just för att undvika att anläggningarna får fri tilldelning av utsläppsrätter och på så sätt undvika att verksamhetsutövarna gör oföretsdedda vinster på försäljning av utsläppsrätter de inte behöver. Därför är det möjligt att genomföra en opt-in av anläggningarna endast om de inte omfattas av fri tilldelning av utsläppsrätter.

6 Anläggningar som bör inkluderas i ETS

Förslag

Utsläpp av koldioxid från anläggningar för tillverkning av pappersmassa av trä eller andra fibermaterial och anläggningar för tillverkning av papper och kartong ska kräva tillstånd för utsläpp av växthusgaser, även om mer än 95 procent av anläggningens totala utsläpp av växthusgaser uppfyller kriterierna för att räknas med emissionsfaktor noll enligt övervaknings- och rapporteringsförordningen. En förutsättning för detta ska vara att anläggningen omfattas av Europeiska kommissionens beslut enligt artikel 24 i utsläppshandelsdirektivet.

För perioden från den 1 januari 2026 till förordningens ikraftträdande ska Naturvårdsverket få tillåta att en utsläppsrapport inte är verifierad.

Bedömning

Av de anläggningar som till följd av 95-procentsregeln inte längre omfattas av EU ETS från och med 1 januari 2026 bör anläggningar inom pappers- och massaindustrin även i fortsättningen omfattas. Sverige bör därför ansöka om att lägga till sådana anläggningar i utsläppshandelssystemet.

Skälen för förslaget och bedömningen

Anläggningar med pappers- och massatillverkning bör inkluderas i ETS

ETS innebär en enhetlig och kostnadseffektiv prissättning av utsläpp från industrin i hela EU. Det finns stora fördelar med en harmoniserad prissättning av utsläpp av växthusgaser på EU-nivå för att säkerställa kostnadseffektivitet och konkurrensneutralitet. Ett handelssystem skapar incitament att genomföra de utsläppsminskande åtgärder som har lägst kostnad, vilket håller nere de samhällsekonomiska kostnaderna för

omställningen. Samtidigt genererar auktioneringen av utsläppsrätter intäkter till statskassan som enligt utsläppshandelsdirektivet ska användas för energi- och klimatrelaterade åtgärder.

Bland de 176 anläggningar som träffas av 95-procentregeln i Sverige tillverkar 26 anläggningar pappersmassa, papper eller kartong. År 2024 uppgick de fossila utsläppen från dessa anläggningar till cirka 339 000 ton koldioxidkvivalenter. Det betyder att merparten av de fossila utsläppen från alla anläggningar som träffas av 95-procentregeln i Sverige kommer från anläggningar med pappers- och massatillverkning. Svensk pappers- och massaindustri har kommit långt i omställningen från fossila bränslen till biomassa. Det betyder att 95-procentregeln träffar en relativt stor del av svensk pappers- och massaindustri jämfört med i andra EU-medlemsstater. Att anläggningarna ingår i ETS bidrar till en kostnadseffektiv och enhetlig prissättning av utsläpp i hela EU. Eftersom anläggningarna inte ingår i ETS träffas deras bränsleförbrukning i stället av den svenska koldioxidskatten från och med 2026. Stora delar av svensk pappers- och massaindustri möter därmed ett annat koldioxidpris än merparten av europeisk pappers- och massaindustri.

Om anläggningarna skulle möta andra villkor för koldioxidprissättning än merparten av sina europeiska konkurrenter, skulle det också kunna påverka industrins konkurrenskraft. Att de ingår i ETS främjar därför även konkurrensneutralitet för svensk pappers- och massaindustri gentemot övrig europeisk industri. Sverige bör därför ansöka om en opt-in för dessa anläggningar.

Många av de övriga anläggningar som träffas av 95-procentregeln producerar el eller fjärrvärme med relativt låga fossila utsläpp. För majoriteten av dessa anläggningar bedöms de administrativa kostnaderna för företagen av att ingå i ETS överstiga nyttan. Utsläpp från dessa anläggningar som träffas av 95-procentregeln bör därför inte omfattas av utsläppshandelsdirektivet.

För den 1 januari 2026 har anläggningar som uteslutande förbränner biomassa under vissa i förordningen angivna förutsättningar inte omfattats av krav på tillstånd, med undantag för vissa fjärrvärmeanläggningar (se den numera upphävda 3 kap. 2 a § förordningen om vissa utsläpp av växthusgaser). Det har dock inte funnits några anläggningar inom pappers- och massaindustrin som omfattats av undantaget. Det finns därför inte skäl att reglera den typen av anläggningar på motsvarande sätt som innan den 1 januari 2026.

Krav på tillstånd för utsläpp av växthusgaser

Anläggningar där mer än 95 procent av anläggningens totala utsläpp av växthusgaser kommer från sådan biomassa som uppfyller kriterierna för att räknas med emissionsfaktor noll enligt övervaknings- och rapporteringsförordningen under 2019–2023 respektive 2024–2028 är helt undantagna från tillämpningen av bestämmelserna i förordningen om vissa utsläpp av växthusgaser under perioden 2026–2035 (3 kap. 2 § 2 och 3). De anläggningar som även i fortsättningen bör omfattas av tillståndsplikt avser anläggningar inom pappers- och massaindustrin som bedriver verksamhet som anges i beskrivning 16 eller 17 i bilaga 1 till förordningen.

Beskrivning 16 omfattar anläggningar för tillverkning av pappersmassa av trä eller andra fibermaterial. Beskrivning 17 omfattar anläggningar för tillverkning av papper eller kartong, om produktionskapaciteten överstiger 20 ton per dag. Dessa anläggningar behöver åter omfattas av förordningens krav på tillstånd m.m.

För att tillståndsplikten ska gälla bör det även vara en förutsättning att kommissionen har godkänt anläggningen enligt artikel 24 i utsläppshandelsdirektivet. Kravet på tillstånd bör dock inte gälla de anläggningar som vid förbränning uteslutande använder biomassa som uppfyller kriterierna för att räknas med emissionsfaktor noll enligt övervaknings- och rapporteringsförordningen.

Övervakning och rapportering av utsläpp från den 1 januari 2026

Varje verksamhetsutövare ska övervaka växthusgasutsläpp på grundval av en övervakningsplan som har godkänts av Naturvårdsverket (artikel 11 i övervaknings- och rapporteringsförordningen). En övervakningsplan lämnas in i samband med en ansökan om tillstånd till utsläpp av växthusgaser och ett beslut om tillstånd ska förenas med villkor om att verksamhetsutövaren ska övervaka och rapportera utsläppen i enlighet med övervakningsplanen (5 och 7 §§ förordningen om vissa utsläpp av växthusgaser).

En övervakningsplan avser hur en verksamhetsutövare ska övervaka de utsläpp som en anläggning genererar. I avsnitt 7 föreslås att tillstånd som beslutas för anläggningar som omfattas av förslaget ska gälla från och med den 1 januari 2026. Eftersom kravet på tillstånd gäller från och med den 1 oktober 2026 kan dock verksamhetsutövaren inte anses ha haft praktisk möjlighet att under hela tillståndsperioden övervaka utsläppen på det sätt som i vanliga fall krävs enligt övervaknings- och rapporteringsförordningen. Situationen att en verksamhetsutövare behöver rapportera sina utsläpp för tid innan kravet på tillstånd blir gällande regleras inte i övervaknings- och rapporteringsförordningen. Det bör därför vara möjligt att nationellt reglera vilka krav som ska gälla.

Verksamhetsutövarna kan förväntas ha uppgifter om utsläpp för den aktuella perioden som de kan rapportera. De aktuella anläggningarna har också sedan tidigare varit med i utsläppshandelssystemet. Den utsläppsrapport som ska lämnas in enligt övervaknings- och rapporteringsförordningen ska omfatta de årliga utsläppen under rapporteringsperioden, som är ett kalenderår. Rapporten ska vara verifierad (artikel 68.1 och 3.12 övervaknings- och rapporteringsförordningen). Även om det kan förväntas att verksamhetsutövarna har de uppgifter som behövs för att rapportera sina utsläpp även för tid innan förordningens ikraftträdande finns det skäl att inte kräva att uppgifterna i den delen ska vara verifierade. Naturvårdsverket bör därför kunna tillåta att utsläppsrapporten för den perioden inte är verifierad.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag

Förordningsändringen ska träda i kraft den 1 oktober 2026. Berörda verksamhetsutövare ska kunna bedriva verksamhet utan tillstånd till och med den 31 oktober 2026. Därefter ska verksamheten få bedrivas utan tillstånd om en ansökan om tillstånd har getts in före den 1 november 2026 och längst till dess att tillståndsfrågan är slutligt avgjord. Ett tillstånd som meddelas med anledning av en sådan ansökan ska gälla från 1 januari 2026.

Skälen för förslaget

Förordningen bör träda i kraft så snart det är möjligt, vilket bedöms vara den 1 oktober 2026.

För att verksamhetsutövare som är berörda av den nya regleringen av tillståndsplikt ska få tillräckligt med tid på sig för att förbereda en ansökan om tillstånd bör det fram till den 31 oktober 2026 vara tillåtet att bedriva verksamheten utan tillstånd. Därefter måste verksamhetsutövaren ha lämnats in en ansökan om tillstånd före den 1 november 2026 för att få lov att fortsätta bedriva verksamheten utan tillstånd. Verksamheten får då bedrivas fram till dess att tillståndsfrågan är slutligt avgjord. Tillstånd som meddelas med anledning av en sådan ansökan bör gälla från och med den 1 januari 2026.

8 Konsekvensutredning

8.1 Effekter om någon reglering inte kommer till stånd och alternativa lösningar

Utän reglering skulle fossila utsläpp från de berörda anläggningarna med pappers- och massatillverkning inte längre omfattas av utsläppshandelsdirektivet utan av ESR-förordningen och av det svenska nationella ESR-åtagandet till 2030. Innebörden av ett en reglering inte kommer till stånd är att de ytterligare utsläpp som omfattas av ESR-förordningen skulle försvåra Sveriges möjlighet att nå det nationella ESR-åtagandet till 2030 och att ytterligare nationella åtgärder skulle krävas för att nå ESR-åtagandet.

Regeringskansliet har fört en dialog med kommissionen om möjligheten att justera den svenska tilldelningen av utsläppsutrymme enligt ESR-förordningen med hänsyn till 95-procentregeln. Kommissionen har emellertid meddelat att en sådan alternativ lösning saknar rättslig grund och därför inte är möjlig.

8.2 Konsekvenser för offentlig sektor

Förslaget medför att Naturvårdsverket kommer att behöva utfärda nya tillstånd för berörda verksamhetsutövare. Statens energimyndighet kommer att behöva se till att verksamhetsutövarna har konton i EU:s unionsregister. Informationsinsatser kommer att krävas hos båda myndigheterna för att upplysa berörda verksamhetsutövare om effekter av förslaget på tillstånd och konton. Detta administrativa arbete bedöms kunna genomföras inom nuvarande budgetramar. Vidare kommer förslaget medföra att Skatteverket kan behöva ompröva skattebeslut samt vissa informationsinsatser för myndigheten. Även detta bedöms kunna genomföras inom nuvarande budgetramar.

Merparten av intäkterna från auktionering av utsläppsrätter i ETS tillfaller medlemsstaternas statskassor enligt en fördelningsnyckel för respektive medlemsstat. Förslaget innebär ingen ändring i det totala antalet utsläppsrätter som auktioneras ut för aktuella perioder. Förslaget medför en marginellt högre efterfrågan på utsläppsrätter som inte bedöms påverka priset på utsläppsrätter. Förslaget bedöms därför inte nämnvärt påverka storleken på de auktionsintäkter som tillfaller den svenska statskassan.

Förbränning av bränslen i anläggningar som omfattas av ETS undantas från koldioxidskatt. Eftersom berörda anläggningar har lämnat ETS omfattas de i stället av koldioxidskatt. Koldioxidskatt ska enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi betalas både för fossila bränslen och för vissa skattepliktiga biobränslen. Skattesatsen varierar för olika bränslen, men resulterar i dagsläget sammantaget i en högre prissättning av utsläpp från fossila bränslen än inom ETS. Från och med 2028 kommer utsläpp från förbränning av fossila bränslen i industrier som inte omfattas av ETS att omfattas av EU:s nya utsläppshandelssystem för fossila bränslen, ETS2.

Förslaget innebär att statsbudgeten går miste om skatteintäkter från koldioxidbeskattning från berörda anläggningar från och med 2026. Med ett antagande om 2026 års skattesats på eldningsolja som försetts med märk- och färgämnen om 3 642 kronor per m³ uppskattas skattebortfallet för utebliven koldioxidskatt för skattepliktiga bränslen till cirka 455 miljoner kronor per år från och med 2026.

8.3 Konsekvenser för företagen

De företag som omfattas av förslaget kommer att behöva ansöka om nya tillstånd för att de ska kunna fortsätta bedriva sin verksamhet, vilket medför en viss administrativ kostnad. Företagen har deltagit i systemet till och med 2025 och väntas därför vara väl rustade för att fortsätta att delta i ETS.

Som anges i avsnitt 5 har kommissionen meddelat att de aktuella anläggningarna inte kommer kunna få fri tilldelning av utsläppsrätter från och med 2026. Det gör att kostnaderna för att delta i ETS för berörda företag ökar jämfört med tidigare år. Bedömningen är dock att ökningen av kostnader 2026 och 2027 är mindre än om förslaget inte genomförs och företagen betalar koldioxidskatt för sin bränsleförbrukning. Hur förslaget

påverkar företagens kostnader från 2028 beror i hög grad på utvecklingen av priset på utsläppsrätter i ETS jämfört med i ETS2, som anläggningars utsläpp annars skulle omfattas av. Det är osäkert hur dessa priser kommer att utvecklas över tid.

8.4 Konsekvenser för klimat och miljö

Förslaget innebär att berörda anläggningar fortsätter att ingå i ETS. ETS sätter ett EU-gemensamt tak för de utsläpp som omfattas av systemet. Taket sänks successivt över tid. ETS innebär att företagen betalar ett pris för sina utsläpp av koldioxid vilket skapar kostnadseffektiva incitament att minska de mest lättåtkomliga utsläppen inom sektorn. Förslaget påverkar inte de samlade utsläppen som tillåts i ETS och har därför inga direkta effekter på klimatet.

Förslaget berör anläggningarnas utsläpp av koldioxid men inga övriga utsläpp av exempelvis förorenande ämnen. Förslaget har därför inga direkta konsekvenser för miljön.

Om berörda anläggningar inte längre skulle omfattas av ETS skulle deras bränsleförbränning träffas av koldioxidskatt och från 2028 av ETS2. Det är svårt att bedöma hur denna styrning skulle påverka utsläppen från berörda anläggningar. Sannolikt är energi- och koldioxidskatt och ETS2 inte tillräckligt för att nå det svenska ESR-åtagandet till 2030. Då skulle det sannolikt behövas ytterligare åtgärder för att nå åtagandet.

8.5 Övriga konsekvenser

Förslaget är av begränsad omfattning och stämmer i hög grad överens med den reglering som gällt för berörda verksamhetsutövare till och med 2025. Det finns därför inte i dagsläget skäl att planera för en särskild utvärdering av förslaget.

En opt-in av ytterligare utsläpp är frivilligt för medlemsstaterna och går alltså utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.