

Remissyttrande EU-kommissionens förslag till ändring av EU:s klimatlag och EU:s klimatmål för 2040

Generella kommentarer

Svenskt Näringsliv står bakom Parisavtalets målsättningar och EU:s nettonollmål för utsläpp av växthusgaser till 2050. Svenskt Näringsliv ser det också som ett styrkebesked att EU håller fast vid en hög ambition för klimatpolitiken med förslaget till ytterligare ett etappmål på vägen mot klimatneutralitet i mitten av århundradet. Den exakta målnivån bör antas i linje med klimatvetenskapen och det svenska näringslivet är beredda fortsätta driva på omställningsarbetet mot det mål som sätts. Fortsatt förutsägbarhet med ett ambitiöst mål är viktigt för EU:s konkurrenskraft i en värld som ställer om samt för näringslivets långsiktiga arbete med utsläppsminskningar. För att säkerställa stärkt konkurrenskraft och tillväxt är det avgörande att uppsatta klimatmål efterföljs av kostnadseffektiva styrmedel och möjliggörande politik.

Specifika kommentarer

Idealiskt skulle målsättningarna under Parisavtalet bäst uppnås genom internationellt bindande avtal och ett globalt pris för CO₂. Då denna typ av globala lösning inte kan väntas inom överskådlig framtid, bör unionens klimatåtgärder anpassas till aktuella förutsättningar och möjligheter. En av dessa är Parisavtalets artikel 6 som syftar till att operationalisera kostnadseffektiva internationella klimatsamarbeten. Sådana samarbeten har potential att bidra till kostnadseffektiv uppfyllelse av klimatmål, samtidigt som klimatomställning i utvecklingsländer kan stöttas, teknik och kunskap kan spridas och privata investeringar i klimatåtgärder kan främjas. Svenskt Näringsliv välkomnade därför att det i samband med COP29 nåddes en överenskommelse gällande regelboken för artikel 6-samarbeten.

EU-kommissionen föreslog i juli 2025 att unionens 2040-mål, likt i konstruktionen av Sveriges klimatmål, bör kunna godkänna en begränsad mängd klimatsamarbeten under artikel 6 i Parisavtalet som ett sätt att uppnå målet. Svenska och europeiska företag ligger långt fram i utveckling och implementering av klimatneutrala och koldioxidsnåla teknologier och produktionsprocesser, vilka har potential att bidra till utsläppsminskningar såväl i Sverige och EU som utanför våra gränser. Det finns samtidigt flertalet komplicerade frågeställningar gällande hur artikel 6-samarbeten praktiskt ska kunna fasas in i unionens klimatmålsstruktur, men också kring hur väl dess användande leder till reella utsläppsminskningar. Svenskt Näringsliv ser ett stort behov av att EU-institutionerna reflekterar över för- och nackdelar med effekterna av användning av artikel 6-samarbeten. I en sådan reflektionsprocess anser Svenskt Näringsliv att åtminstone följande aspekter bör beaktas.

- ETS är den europeiska klimatpolitikens viktigaste fundament. EU-institutionerna behöver snarast påbörja arbetet för att ge klarhet gällande ETS utveckling efter 2030. EU:s utsläppshandelssystem ETS 1 och ETS 2 kommer fortsatt vara nyckelverktyg för den framtida utvecklingen av den europeiska klimatpolitiken och banan efter 2030 behöver klargöras juridiskt genom politiska beslut under kommande mandatperiod 2024–2029. Åtskilliga faktorer behöver beaktas när ETS 1 och ETS 2-banorna etableras juridiskt efter 2030.
 - I utformningen av de formella juridiska kraven förutsläppshandelssystemen och tillhörande lagstiftning efter 2030 behöver EU och medlemsstaterna säkerställa såväl fortsatt högt omställningstryck som konkurrenskraft för europeiska företag - med särskilt beaktande av den internationellt konkurrensutsatta industrins förutsättningar.
 - Under mandatperioden 2024 – 2029 kommer mål och utsläppsutrymme för EU ETS 1 och 2 att behöva etableras juridiskt och anpassas till det kommande klimatmålet för 2040. Fördelningen mellan ESR, ETS2 och ETS1 behöver då också ses över, för att säkerställa att utsläppsminskningsbördan jämnas ut mellan såväl sektorer som länder.
 - EU-kommissionen bör under nästa mandatperiod även påbörja diskussionen om hur kvarvarande små utsläpp i "hard to abate-sektorer" ska hanteras och hur utsläppshandelssystemets funktion påverkas när utgivningen av nya utsläppsrätter framöver blir mycket begränsad. Artikel 6-samarbeten skulle kunna vara en väg framåt för ETS post 2030, i det fall likviditetsproblem väntas uppstå.
- Vid ett eventuellt införande av artikel 6-samarbeten i ETS måste EU säkerställa att dessa inte underminerar ETS starka incitament till utsläppsminskningar, utan snarare bidrar till att upprätthålla systemets funktion – exempelvis vid likviditetsutmaningar. För att uppnå klimatmålen krävs att fossila bränslen och råvaror fasas ur industri- och transportprocesser i Europa i en mycket snabb takt. De investeringar som krävs för att detta ska bli verklighet vilar på en rad olika förutsättningar inte minst tillgång till fossilfri

el och annan energi och råvaror men även en tydlig och förutsägbarsprissättning av växthusgaser från ETS och andra styrmedel. Svenskt Näringsliv välkomnar därför kommissionens ansats är att bidraget från artikel 6-samarbeten bör vara "*a possible limited contribution*"¹ från och med 2036. Det är också centralt för såväl europeisk klimatlagstiftning som internationella överenskommelser att artikel 6-samarbetena består av åtgärder som är begränsade, verifierbara och av hög kvalitet, oavsett om de inkluderas i ETS eller inte.

- EU-kommissionen föreslår även att den klimatpolitiska arkitekturen post-2030 bör innehålla incitament, t.ex. genom revideringen av EU ETS 2026, att bygga ett affärsmässiga lösningar för BioCCS och DACCS för att kompensera för restutsläpp från "hard-to-abate sektorer". Svenskt Näringsliv vill med anledning av detta påtala att det inte bara är artikel 6-samarbeten som bör väcka frågor om eventuella effekter på ETS och incitament för investeringar för att minska utsläpp. Tekniska kolsänkor bedöms spela en viktig roll för att nå såväl EU:s klimatmål som Parisavtalet, men offentliga stöd till BioCCS och DACCS kan även dessa snedvrida marknadens funktion, och potentiellt försämra incitamenten för investeringar i utsläppsminskande åtgärder. Vidare är en utmaning att i industriprocesser utgör kolatomerna många gånger en essentiell beståndsdel som inte kan ersättas, även om utsläpp av koldioxid som når atmosfären givetvis ska undvikas. Kolatomerna är den avgörande beståndsdel i mängder av varor såsom plast, textil, papper, gummi och bränslen för sådant som inte kan elektrifieras. När målsättningar och styrmedel premierar lagring av biogena kolatomer framför användning i industriprocesser försvåras näringslivets klimatomställning. Svenskt Näringsliv delar bilden av att tekniska sänkor är viktiga för såväl nettonollmålet till 2050, som mål om minusutsläpp bortom mitten av seklet, men vill lyfta fram att den primära målbilden för kolet i samhället bör vara att det används i ett så slutet kretslopp som möjligt. Koldioxidutsläppen behöver reduceras och samtidigt behöver samhället en allt större tillgång till biogena och till återvunna kolatomer för sina varor och produkter. Det går inte heller att utesluta att dessa åtgärder, likt artikel 6-samarbeten, på sikt kan påverka ETS-systemets funktion och på sikt driva ner priserna på utsläppsrätter.

Svenskt Näringsliv anser sammanfattningsvis att det finns anledning att avvakta gällande den exakta designen av 2040-målet och integrering av såväl artikel 6-samarbeten som bio-CCS i ETS. Detta eftersom det fortfarande finns många öppna frågeställningar kring övriga post-2030 regelverkets utformning. Vi vet exempelvis inte hur ETS-banan efter 2030 kommer att se ut, vi vet inte heller hur bördefördelningen under ESR kommer utvecklas, eller hur betingen i LULUCF kommer att designas. Svenskt Näringsliv delar därför kommissionens uppfattning, uttryckt i skäl 8 i förslaget:

¹ COM(2025) 524 final, Artikel 1(2)4.(b) [e1b5a957-c6b9-4cb2-a247-bd28bf675db6_en](#)

”A number of elements to facilitate the achievement of the 2040 target should be appropriately reflected, including a potential limited contribution towards the 2040 target of high-quality international credits under Article 6 of the Paris Agreement, in the second part of the 2030-2040 decade, in line with accounting rules of the Paris Agreement; the role of domestic permanent removals (Biogenic emissions Capture with Carbon Storage (BioCCS) and Direct Air Capture with Carbon Storage (DACCS)) in the EU ETS; enhanced flexibility across sectors. In order to assess the social, economic and environmental impacts, the future architecture should be based on robust impact assessments.”²

I linje med EU-kommissionens resonemang ovan anser Svenskt Näringsliv därför att liggande ändringsförslag till EU:s klimatlag inte bör föreskriva exakt hur samtliga beståndsdelar ska bidra till uppfyllandet av 2040-målet. Detta torde lämpligen göras bäst genom robusta konsekvensanalyser i samband med utarbetandet av EU:s klimatpolitiska regleringar post-2030, exempelvis kommande revideringar av ETS 1 och 2, ESR, LULUCF.

Utöver dessa kommentarer lämnar även Svenskt Näringsliv en rad kommentarer (se nedan i bilaga 1) på den möjliggörande politik som behövs för att uppnå det europeiska klimatmålet för 2040.

² COM(2025) 524 final, skäl 8. [e1b5a957-c6b9-4cb2-a247-bd28bf675db6_en](#)

Bilaga 1: Möjliggörande politik för omställningen mot nettonoll

Svenska och europeiska företag genomför stora investeringar i klimatomställningen, såväl med anledning av kundefterfrågan som med anledning av en ambitiös europeisk klimatpolitik. En fortsatt hög takt i klimatomställningen på vägen mot klimatneutralitet är central för investeringsförutsättningar och efterfrågan på fossilfria produkter. Medan fastställandet av ambitiösa klimatmål 2040 i sig är viktigt, är det i sig självt inte en tillräcklig åtgärd. En möjliggörande politik är avgörande för att ge europeiska företag ett starkt och stabilt ramverk för en konkurrenskraftig omställning. För att utsläppsminskande åtgärder ska kunna vara möjliga och kostnadseffektiva behövs ökad tillgång till fossilfri och leveranssäker el till konkurrenskraftiga priser, effektiva tillståndprocesser både nationellt och inom EU, kostnadseffektiva styrmedel etc. Nedan redogör Svenskt Näringsliv för flera av de möjliggörande faktorer som behövs för omställningen. Fokus för genomgången av faktorerna nedan är på det europeiska klimatramverkets viktigaste mål och styrmedel. Givetvis krävs även ytterligare åtgärder i den nationella politiken och i andra politikområden än på klimatområdet för att de europeiska klimatpolitiska målsättningarna ska kunna uppfyllas.

Utsläppsminskningar först-princip bör vägleda omställningen

Det primära fokuset för det europeiska klimatpolitiska ramverket bör vara att reducera växthusgasutsläpp, snarare än att förlita sig alltför mycket på att kompensera dem på andra sätt. Kompletterande åtgärder såsom ökade naturliga och industriella kolsänkor är små i förhållande till de fossila utsläppen inom unionen och åtgärder för att öka dessa sänkor kan kräva stora direkta och indirekta kostnader.

Utöver detta behöver EU:s efterfrågan på fossilfri el öka betydligt i takt med att utsläppen i unionen minskar och nettonollmålet uppnås. Parallellt med mål för utsläppsminskningar har EU fastställt att medlemsländerna kollektivt ska tillförsäkra en minskning av slutgiltig energianvändning om minst 11,7 % till år 1990 jämfört med 2020 års nivåer. Framöver behöver EU och medlemsstaterna tillförsäkra policy-kongruens mellan energieffektiviseringsmål och att dess inte minskar incitamenten till att reducera utsläpp, utbyggnad av fossilfri energiproduktion eller en ökning av tillväxt.

Sammanfattningsvis behöver utsläppsminskningar vara det primära fokuset för EU:s klimatpolitik på vägen mot klimatneutralitet, snarare än olika typer av klimatpolitiskt sekundära delmål som riskerar att minska effektiviteten i den europeiska klimatpolitiken.

Revidering av ETS

ETS är den europeiska klimatpolitikens viktigaste fundament. EU-institutionerna behöver snarast påbörja arbetet för att ge klarhet gällande ETS utveckling efter 2030. EU:s utsläppshandelssystem ETS 1 och ETS 2 kommer fortsatt vara nyckelverktyg för den framtida utvecklingen av den europeiska klimatpolitiken och banan efter 2030 behöver klargöras juridiskt genom politiska beslut under kommande mandatperiod

2024–2029. Åtskilliga faktorer behöver beaktas när ETS 1 och ETS 2-banorna etableras juridiskt efter 2030.

- I utformningen av de formella juridiska kraven förutsläppshandelssystemen och tillhörande lagstiftning efter 2030 behöver EU och medlemsstaterna säkerställa såväl fortsatt högt omställningstryck som konkurrenskraft för europeiska företag - med särskilt beaktande av den internationellt konkurrensutsatta industrins förutsättningar.
- Under mandatperioden 2024 – 2029 kommer mål och utsläppsutrymme för EU ETS 1 och 2 att behöva etableras juridiskt och anpassas till det kommande klimatmålet för 2040. Fördelningen mellan ETS 1, ETS 2 och ESR behöver då också ses över, för att säkerställa att utsläppsminskningens fördel jämnas ut mellan såväl sektorer som länder. Emedan detta skulle innebära en hög ambition för utsläppsminskningar i linje med EU-kommissionens förslag till klimatmål för 2040 så är slutsatsen i kommissionens konsekvensanalys³ för målet samtidigt att varken industrin eller transportsektorn kommer nå nettonollutsläpp 2039 respektive 2042. Detta med anledning av att vissa kvarvarande utsläpp är svåra att fullständigt eliminera, eller att vissa insatsvaror behöver importeras från tredje land med högre utsläppsintensitet. Det behöver därför accepteras att sådana utsläpp kan behöva kompenseras för att klimatneutraliteten ska uppnås i mitten av århundradet. För att säkerställa förutsägbarhet för investeringar behöver därför den linjära reduktionsfaktorn fastställas, åtminstone för tidsperioden fram till 2040. Vidare kommer elektrifieringen av transportsektorn sannolikt allokera utsläpp från ESR och ETS 2 till ETS, vilket väntas öka det relativa trycket på ETS 1-sektorer.
- EU-kommissionen måste även redan under kommande mandatperiod påbörja diskussionen om hur kvarstående växthusgasutsläpp i "hard-to-abate sektorer" bör hanteras och hur funktion och likviditet i ETS kan påverkas av att nyutgivningen av utsläppsrätter så småningom blir för knapphändig för att möjliggöra en fungerande handel av utsläppsrätter.
- Efter 2030 bör EU ETS 2 idealt utvecklas till ett fullt ut fungerande utsläppshandelssystem, utan en prisstabiliseringsmekanism, och på så sätt undvika behovet av överlappande policy-instrument på europeisk och/eller nationell nivå (såsom exempelvis skatter och reduktionsplikt). Vidare har varje enskild medlemsstat ett allt större ansvar att skapa förutsättningar för att nå nettonollutsläpp post-2030 och ESR målet bör därför tas bort helt och hållet, eller baseras på ökad konvergens mellan EU:s medlemsländer. Oavsett vilket bör utsläpp som hanteras under EU ETS 1 eller 2 i ett framtida regelverk inte samtidigt omfattas av EU:s ESR-mål. Bördefördelning i ESR- sektorerna för transporter, byggnader och andra sektorer som omfattas av ETS 2 2027-2030

³ EU Commission recommendation for a 2040 target, impact assessment (Feb 2024).

uppnås bättre genom redan etablerade former av dedikerad finansiering, såsom exempelvis den sociala klimatfonden.

Utsläpp från sjöfarten och utvecklingen i IMO

International Maritime Organization (IMO) har i nära samarbete med EU-kommissionen kommit långt i utvecklingen av en hybrid av EU ETS 1 för sjöfarten och ReFuelEU Maritime. I det fall IMO antar ett globalt marknadsbaserat system för att reducera växthusgasutsläpp från sjöfarten, med en motsvarande ambition som EU ETS 1 och ReFuelEU Maritimes målbanor och krav, anser Svenskt Näringsliv att sjöfarten bör undantas från EU ETS 1 och ReFuelEU Maritime-regelverken. I annat fall finns det en stor risk att det europeiska näringslivet får betala dubbelt för utsläppskostnaderna från sjöfarten.

Utsläpp från flygtrafiken

I Europa täcks utsläppen från flygtrafiken av EU ETS 1 men över tid behöver globala lösningar prioriteras för att minska sektorns utsläpp och bibehålla motsvarande drifts- och konkurrensförhållanden i den globala flygtrafiken och undvika koldioxidläckage.

Med anledning av vårt geografiska läge kan inte betydelsen av flygtrafik till och från Sverige kan överdrivas. EU ETS 1 har en signifikant påverkan på flygtrafikens konkurrenskraft och förbindelser vilket exempelvis turistindustrin är beroende av. Vid beaktande av konkurrenssituationen och utsikten för flygsektorn i EU och Sverige är ökningen av kostnader en viktig parameter. Flygbranschen har en ambitiös klimatagenda för att uppnå internationella klimatmål. Detta manifesteras genom Fly Net Zero 2050-resolutionen av IATA, Destination 2050, Net Zero Industry Act, AZEA, CORSIA samt regionala och nationella road maps och initiativ. Det är viktigt att EU ETS och annan lagstiftning är så pass samstämmig med dessa lagstiftningar och initiativ som möjligt.

Marknadsstabilitetsreserven

Marknadsstabilitetsreserven (MSR) skapades för att hantera överskottet i EU ETS som ackumulerades under 2009-års ekonomiska kris. MSR är därav primärt designad för att minska utbudet av utsläppsrätter på marknaden. Efter 2030 kommer mängden tillgängliga utsläppsrätter minska väsentligt och EU ETS riskerar att bli ett system med väsentligen minskad tillgång till utsläppsrätter. Om deltagarna på marknaden då sparar utsläppsrätter för senare användning (t.ex. för att hantera variationen i produktion från ett år till ett annat), så kommer det nuvarande systemet att hantera detta som ett överskott på marknaden och MSR kommer att reagera genom att dra ned ytterligare på utbud. MSR behöver därför grundas på ett nytt syfte, dvs. att förbättra likviditeten på marknaden samt att motverka alltför stor prisvolatilitet.

Industriella kolsänkor och CCU

Svenskt Näringsliv välkomnar att EU-kommissionen erkänner och strategiskt tar sig ann frågan om industriell koldioxidhantering, eftersom detta är en central beståndsdel i att uppnå EU:s nettonollmål och kommande 2040-mål. Industriell koldioxidhantering är ett viktigt verktyg för flera hard-to-abate sektorer. Samtidigt anser Svenskt Näringsliv att det behövs en mer heltäckande policy för vad som hittills kommunicerats av EU-kommissionen.⁴ Kolatomer bör inte endast ses som något negativt som behöver fasas ut. För industriella processer är kolatomer ofta en oundgänglig beståndsdel som inte kan ersättas, samtidigt som utsläpp av CO₂ i atmosfären givetvis behöver undvikas. Kolatomer är nödvändiga komponenter i flertalet varor, såsom exempelvis plast, textilier, gummi och hållbara bränslen. Vidare kommer flera industrisektorer ha fortsatt efterfrågan på fossilfria bränslen och råmaterial, exempelvis för utvecklingen av biokol. Biomassa är samtidigt en begränsad resurs och bör därför i första hand användas för produkter med ett högt förädlingsvärde och där det inte finns några alternativ. Detta medför att det finns risker med att i alltför hög grad stimulera förbränning av biomassa till lägre förädlingsvärde än vad som kan uppnås i alternativa användningsområden. Om EU ska kunna uppnå klimatneutralitet krävs det samtidigt att negativa utsläpp kompenserar för kvarvarande utsläpp från hard-to-abate sektorer. En möjlighet till detta är att inkludera permanenta negativa utsläpp i EU ETS och därigenom bidra till en marknadsdriven utveckling av t.ex. bio-CCS. Detta bör dock göras i en begränsad omfattning och stegvis framemot slutet av EU ETS handelsperiod, detta för att undvika ett slöseri med värdefull biomassa med alternativa användningsområden i industriprocesser med högre förädlingsvärde.

Risk för koldioxidläckage och CBAM

Flera osäkerhet omgärdar CBAM, vilket inkluderar möjligheten att uppnå lagstiftningens syfte; den administrativa bördan som åläggs EU:s importerande företag; utmaningar att med träffsäkerhet mäta utsläpp i tredjeland; samt risken för handelspolitiska konflikter. Därför måste EU noggrant mäta CBAM:s effektivitet och ändamålsenlighet för att tillförsäkra att lagstiftningens syfte uppnås utan att oavsiktligen leda till koldioxidläckage och att klimatmål undermineras.

Export och koldioxidläckage

Fri tilldelningen har hittills hanterat risken för koldioxidläckage för den konkurrensutsatta delen av EU:s industri, men kommer under åren 2026 till 2033 att ersättas av CBAM. Svenskt Näringsliv stödjer införande av CBAM. För att systemet ska ges tillräckliga förutsättningar för konkurrens på lika villkor behöver CBAM samtidigt kompletteras med en lösning även för produkter som exporteras till tredjeland utan koldioxidprissättning i paritet med EU:s. Detta är nödvändigt för att kunna upprätthålla europeiska produkters konkurrenskraft på tredjelandsmarknader. Utarbetande och implementering av WTO-kompatibla exportfrämjande åtgärder är avgörande för att bibehålla konkurrenskraften för europeiska företag som exporterar produkter som omfattas av ETS och CBAM. En sådan möjlig åtgärd är att upprätthålla fri tilldelning för den andel produktion som exporteras till tredjeland.

⁴ Se bl.a. Communication on Industrial Carbon Management, 6 February 2024

Eventuell utvidgning av CBAM:s omfattning

Svenskt Näringsliv stödjer en gradvis utveckling av CBAM så länge det finns tydlig risk för koldioxidläckage samt praktiska och tillgängliga metoder för att minska den administrativa bördan för näringslivet att efterfölja lagstiftningen.

Stefan Kvarfordt
Svenskt Näringsliv