

Klimat- och näringslivsdepartementet

**Er referens**  
KN2023/03655**Diarienummer**  
Utr 2023/51**Datum**  
2023-10-04

## Promemorian Förslag på förordningsändringar för att genomföra ändringar i utsläppshandelssystemet EU ETS

Förslaget är resultatet av ett uppdrag från regeringen till Naturvårdsverket att analysera och föreslå nödvändiga författningsändringar för att genomföra ändringar enligt direktiv (2003/87/EG) om systemet för handel med utsläppsrätter. En tidigare delredovisning innehöll förslag på ändringar av lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser. I sin slutredovisning redovisar Naturvårdsverket förslag på förordningsändringar för att uppfylla det reviderade direktivets krav.

Bakgrunden är de förslag på revideringar av EU:s utsläppshandelssystem, EU ETS, som EU-kommissionen presenterade den 14 juli 2021 som en del av lagstiftningspaketet för att nå EU:s skärpta klimatmål till 2030, dvs. Fit for 55-paketet. Förslaget antogs i april 2023. Innehållet i remissen rör skärpningen av det befintliga utsläppshandelsdirektivet inklusive förändringar för flyget och en utökning för att inkludera sjöfart. De delar som rör byggnader, vägtransporter och viss industri ingår inte, men beröringspunkter finns.

### Trafikanalys synpunkter

Trafikanalys har tidigare lämnat yttrande på remissen av kommissionens förslag<sup>1</sup> samt på remissen om förslag på lagändringar för att genomföra ändringar i utsläppshandelssystemet EU ETS.<sup>2</sup>

Denna remiss hanterar den svenska implementeringen och som Naturvårdsverket påpekar är konsekvenser av förslaget då i huvudsak kopplade till myndigheters ansvar med avseende på sjötransportverksamheter, förslaget om slopad opt-in samt den så kallade 95 %-regeln.

Enligt förslaget blir Naturvårdsverket tillsynsmyndighet över sjötransportverksamheter inom tillämpningsområdet för lagen om vissa utsläpp av växthusgaser. I ansvaret ingår tillsyn över EU:s MRV-förordning som rör övervakning, rapportering och verifiering av koldioxidutsläpp från sjötransporter. Naturvårdsverket föreslås också vara s.k. administrerande myndighet enligt MRV-förordningen. Naturvårdsverket ska underrätta Transportstyrelsen om beslut som rör sjötransportverksamhet. Transportstyrelsen föreslås vara ansvarig myndighet för hamnstatskontroller och beslut om kvarhållande och avvisning av fartyg samt förbud om att anlöpa svenska hamnar. De ska i sin tur

<sup>1</sup> [https://www.trafa.se/globalassets/remissvar/2021/m2021\\_01389-trafikanalys.pdf](https://www.trafa.se/globalassets/remissvar/2021/m2021_01389-trafikanalys.pdf)

<sup>2</sup> [https://www.trafa.se/globalassets/remissvar/2023/kn2023\\_02736-trafikanalys.pdf](https://www.trafa.se/globalassets/remissvar/2023/kn2023_02736-trafikanalys.pdf)

underrätta Naturvårdsverket om beslut i dessa frågor. Trafikanalys vill lyfta vikten av att planera för säkra och väl fungerande informationsflöden mellan myndigheterna.

Trafikanalys noterar i likhet med Naturvårdsverket att Transportstyrelsen besitter särskild sjöfartskompetens och är nuvarande MRV-tillsynsmyndighet samt att Naturvårdsverket är ETS-tillsynsmyndighet för övriga verksamheter. Naturvårdsverket lyfter att EU ETS och MRV-förordningen är tätt förknippade och att en fortsatt uppdelning av ansvaret på två myndigheter skulle riskera dubbelarbete och ineffektivitet, liksom otydligheter för verksamhetsutövare med flera. Unionslagstiftarna pekar på att ansvaret för bägge delar bör vara samlat på en enhet. Trafikanalys konstaterar att införandet av sjöfarten i EU ETS medför tillkommande arbetsuppgifter och krav på rätt kompetens oavsett var ansvaren hamnar. Vi förespråkar en kostnadseffektiv och tydlig lösning. Det är också viktigt för förtroendet att tillsyn och uppföljning är jämförbara för alla verksamheter.

De konsekvenser som Trafikanalys tidigare har lyft när det gäller sjöfarten<sup>3</sup> handlar bland annat om risken för koldioxidläckage när en inte obetydlig del av sjöfartens utsläpp sker från fartyg som är mindre än 5 000 brutto, och som ligger utanför systemet. För luftfarten och utifrån en svensk horisont kan vi inte se att de föreslagna skärpningarna gällande mängden utsläppsrätter skulle medföra någon risk för läckage. Vi vill i sammanhanget föreslå att uttrycket "utanför länder som ingår i EES" i förordningstexten, för ökad tydlighet, i stället uttrycks "utanför EES".

Naturvårdsverket beskriver konsekvenser av att inte längre utnyttja EU-lagstiftningens möjlighet till opt-in (i detta fall att inkludera viss typ av förbränningsanläggningar) och den nya 95 %-regeln (uteslutning av anläggningar vars totala genomsnittliga utsläpp till mer än 95 procent är från förbränning av biomassa).

Enligt beräkningarna anges utsläppen från de anläggningar som utesluts utifrån 95 %-regeln bli bokförda med ca 360 000 ton CO<sub>2</sub> inom ansvarsfördelningsförordningen ESR i Sverige. Naturvårdsverket skriver att här skulle Sverige behöva minska utsläppen mer inom ESR för att klara målbanan inom ESR till 2030 jämfört med om utsläppen fortsatt redovisades i EU ETS. I nuläget finns det oklarheter om möjligheterna att justera den nationella målbanan till följd av detta. Trafikanalys konstaterar att utfallet i denna fråga kan komma att påverka utsläppsutrymmet för vägtransporter. En beredskap i form av tydlighet och styrmedel som rör vägtransporter kommer att behövas. Enligt Trafikanalys bedömning blir det svårt för Sverige att uppnå sitt åtagande inom ESR med sänkta ambitioner inom vägtrafiken.

Trafikanalys har i ovanstående fokuserat på att beskriva tänkbara konsekvenser för transportsektorn och svensk transportpolitik. Vi konstaterar att förslaget på förordningsändringar innehåller både utmaningar och möjligheter.

---

<sup>3</sup> Se även [https://www.trafa.se/globalassets/pm/2022/pm-2022\\_9-styrmedel-for-sjofartens-klimatomstallning.pdf](https://www.trafa.se/globalassets/pm/2022/pm-2022_9-styrmedel-for-sjofartens-klimatomstallning.pdf)

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Mattias Viklund efter föredragning av Lisa Eriksson. Pia Bergdahl, Backa Fredrik Brandt, Anders Ljungberg, Björn Olsson, Pia Sundbergh, Lennart Thörn, Anders Brandén Klang och avdelningschef Gunnar Eriksson har också deltagit i ärendets beredning.

Mattias Viklund  
Generaldirektör