

Remissvar

Dnr 2022-185

Datum 2022-06-14

Miljödepartementet  
103 33 Stockholm

## Remiss av EU-kommissionens förslag till industriutsläppsportalsförordning och reviderat industriutsläppsdirektiv KOM (2022) 157 och KOM (2022) 156

M2022/00853

Konjunkturinstitutet (KI) har fått möjlighet att lämna synpunkter på EU-kommissionens förslag till reviderat industriutsläppsdirektiv (IED) och förslag till industriutsläppsportalsförordning. KI lämnar ett antal synpunkter på revideringen av IED men inte på förslaget till industriportalsförordning - som är av mer administrativ karaktär och inte i sig syftar till att reglera industriproduktion.

### **SAMMANFATTNING**

IED berör ett stort antal områden relaterade till miljö och klimat och avser hjälpa medlemsstater att uppfylla skyldigheter vilka följer av annan EU-lagstiftning. Emellertid finner KI det inte självklart att IED samverkar positivt med annan befintlig styrning. Risk föreligger i stället för dubbelstyrning och att direktivet därigenom bidrar till att skapa ineffektivitet i klimat- och miljöpolitiken. Exempelvis förefaller kommissionen anta en stark koppling mellan förbättrad energieffektivitet och minskade koldioxidutsläpp genom att föreslå obligatoriska energirelaterade krav på EU ETS-anläggningar. KI menar att kopplingen inte självklart är starkt varvid förslaget kan hämma kostnadseffektiviteten i klimatpolitiken. Det är även oklart hur dessa krav interagerar med föreslagna (i Fit for 55) ändringar i ETS-direktivet vilka innebär att gratistilldelningen villkoras på anläggningars implementering av energi-effektiviserande åtgärder. Inte heller är det självklart att det föreligger positiva synergier mellan IED:s krav på införande av bästa tillgängliga teknik, och direktivets strävan efter att stimulera innovationer.

### **ÖVERGRIPANDE GENERELL SYNPUNKT**

Syftet med IED är att reglera föroreningar som påverkar människors hälsa och miljön. De anläggningar som regleras står för omkring 20 procent av EU:s totala utsläpp av föroreningar till luft, ca 20 procent av utsläpp till vatten och ungefär 40 procent av växthusgasutsläppen. Reglerade verksamheter är exempelvis massa och papper, järn och stål, cement, kraftverk, raffinaderier, metall, kemi samt avfall. Utgångspunkten för direktivet är att reglera verksamheter vid källan och att "bästa tillgängliga teknik" (BAT<sup>1</sup>) ska användas för detta. Det ska hjälpa "...medlemsstaterna att uppfylla sina skyldigheter enligt annan EU-lagstiftning" (s 8) och därigenom bidra till mål inom ramen för den europeiska given, koldioxid-

---

<sup>1</sup> Best Available Technology.

neutralitet, ökad effektivitet, giftfri miljö och en cirkulär ekonomi.<sup>2</sup> IED interagerar således med ett stort antal andra miljö- och klimatrelaterade EU-direktiv. Skillnaden är att IED styr direkt mot enskilda verksamheter, medan de direktiv som IED ska hjälpa medlemsländer att uppfylla styr på en mer övergripande nivå. KI finner det långt ifrån självklart att detta inte medför dubbelstyrning som inte främjar utan i stället hämmar en kostnadseffektiv uppfyllnad av unionens klimat- och miljömål.

#### **ARTIKEL 9 OM ENERGIEFFEKTIVITET**

I förslaget om ändring av IED-direktiv anges (s 18):

*”När det gäller förbränningsanläggningar eller andra enheter som avger koldioxid och som också omfattas av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen syftar ändringen av artikel 9 till att göra alla krav på energieffektivitet obligatoriska.”*

Det är inte uppenbart vad ovan åsyftas med ”alla krav på energieffektivitet”. Även i förslaget till nytt ETS-direktiv<sup>3</sup> görs starkare kopplingar till energieffektivisering. Detta genom att där i viss mån villkora gratisutdelningen på anläggningars införande av åtgärder för energieffektivisering (som identifierats via så kallade energikartläggningar). Det är dock fortsatt upp till aktörer att välja om de vill genomföra åtgärderna, eller avstå och därför erhålla en mindre mängd gratisutdelning. KI befarar att de obligatoriska krav som införs i IED begränsar aktörers möjligheter att välja ”hur” de ska minska utsläppen vilket motverkar EU ETS kostnadseffektivitet som klimatpolitiskt styrmedel. Vidare finner KI att interaktionen mellan ETS- och IED-direktivet blir oklart. Om det är så att förslaget i IED gör det obligatoriskt att energieffektivisera i enlighet med energikartläggningar så innebär det att förslaget i revideringen av EU ETS är överspelat. I EU ETS har anläggningar ett val, vilket de inte har enligt förslaget i IED.

Avslutningsvis vill KI betona att energieffektivisering inte har ett självklart samhälls-ekonomiskt värde i sig självt. Viss energiproduktion är fossilintensiv, annan är näst intill fossilfri. Att styra mot energieffektivisering är således ett indirekt, och således föga träffsäkert sätt, att minska koldioxidutsläpp.<sup>4</sup>

#### **BÄSTA TILLGÄNGLIGA TEKNIK OCH FRÄMJANDE AV INNOVATION**

Kommissionen föreslår ett nytt kapitel (IIa) i IED-direktivet vars syfte är att främja innovation. Denna för att hjälpa anläggningar till omställning (s 45) *”under perioden 2030–2050 för att bidra till framväxten av en hållbar, ren, cirkulär och klimatneutral ekonomi senast 2050.”*

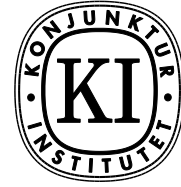
KI ser att det kan förekomma innovationsmisslyckanden vilket i sin tur kan föranleda behov av innovationspolitik. Rätt utformad kan en sådan politik exempelvis bidra till att ambitioner relaterade till klimatneutralitet etc. nås till en längre kostnad än annars. En viktig utgångspunkt är då att politiken är teknikneutral. Syftet med IED är dock att ”peka ut” *befintliga* tekniker genom att styra enskilda verksamheter via krav på bästa tillgängliga teknik.

---

<sup>2</sup> I Sverige har IED huvudsakligen genomförts genom Industriutsläppsförordningen (2013:250).

<sup>3</sup> COM(2021) 551 final.

<sup>4</sup> Kommissionen föreslår att punkt 2 i artikel 9 ska utgå som anger att medlemsstater får välja att *inte* införa krav på effektiv energianvändning för exempelvis förbränningsanläggningar.



KI menar att det kan finnas en viss oförenlighet mellan att å ena sidan inrätta ett nytt kapitel för att främja innovation samtidigt som, å andra sidan, direktivets grundläggande styrning sker via krav på ”bästa tillgängliga teknik”. Krav på att bästa tillgängliga teknik ska användas innebär att man tvingar på anläggningar tekniker som redan finns. Något som riskerar att skapa en inlåsning och hämma framtagandet av nya innovativa tekniska lösningar.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Urban Hansson Brusewitz. Föredragande har varit Anna Dahlqvist. I den slutliga handläggningen av remissvaret har också Pelle Marklund deltagit.

Urban Hansson Brusewitz  
Generaldirektör