



Remissvar

Dnr 2025-310

Datum 2025-09-19

Klimat- och näringslivsdepartementet
103 33 Stockholm

Kommissionens förslag till ändring av EU:s klimatlag och EU:s klimatmål för 2040 (COM (2025) 524)

KN2025/01524

Konjunkturinstitutet (KI) har fått möjlighet att lämna synpunkter på EU-kommissionens förslag till klimatmål för 2040. KI:s kommentarer redogörs för nedan.

AVKARBONISERAD EKONOMI SKA INTE LIKSTÄLLAS MED FOSSILFRI

Kommissionens förslag till 2040-mål syftar till att underlätta för EU att nå sin långsiktiga ambition om klimatneutralitet till 2050. Termen ”neutral” markerar en viktig signal för samhället och den politiska styrningen. Nämligen att EU även långsiktigt medger ett visst begränsat användande av fossila bränslen – detta så länge de utsläpp som denna användning ger upphov till kompenseras för (alltså ”neutraliseras”) genom till exempel ökade upptag i skog och mark. Ambitionen är således inte en fossilfri ekonomi som den svenska versionen av förslaget anger (s 1, rad 1) utan en ”decarbonised economy”. Denna felaktiga svenska översättning kan leda läsaren fel och bör korrigeras.

KOMMISSIONEN FÖRESLÅR ÖKAD FLEXIBILITET

När Fit for 55 lanserades markerade det en viktig uppstramning av EU:s klimatambition - då med primärt fokus på måläret 2030. Det förslag till 2040-mål som nu presenterats syftar till att på ett aggregerat plan slå fast det fortsatta klimatarbetet perioden efter 2030. När 2040-målet väl är beslutat återstår att utarbeta det ramverk som möjliggör måluppfyllelse. Hur detta ramverk ska se ut är således inte något som i närmare detalj diskuteras i målförslaget. Förslaget signalerar dock vad kommissionen ser som viktiga framtida byggstenar. De kommentarer som KI lämnar är därför centrerade kring dessa.

Centralt i förslaget är kommissionens betoning av flexibilitet – som ett sätt att underlätta att 2040-målet nås kostnadseffektivt (s 12). Det är av samma skäl som KI vid flertalet tidigare tillfällen betonat betydelsen av flexibilitet i klimatpolitiken. Väl utformade ökar nämligen flexibilitetsmekanismer förutsättningen att utsläppsminskningar genomförs där de kostar minst, vilket alltså sänker de samhällsekonomiska kostnaderna för att nå klimatmålen.

Rent generellt är således myndigheten positiv till att kommissionen lyfter fram behovet av ytterligare flexibilitet efter 2030. Emellertid menar KI att det inte i detta skede framgår hur dessa i mer praktisk detalj ska utformas. Därför kan myndigheten inte lämna detaljerade synpunkter. Nedan följer några mer generella inspel kopplade till kommissionens övergripande diskussion om att tillåta A6-krediter och bio-CCS.

A6-krediter

EU-kommissionen överväger att från och med 2036, alltså under senare del av handelsperioden 2031-2040, tillåta användandet av A6-krediter. KI har, i en nyligen publicerad studie¹, diskuterat generella för- och nackdelar med en bak- respektive framtung utformning av ett sådant system. KI vill framhålla att det inte går att dra en entydig slutsats om vad som är att föredra eftersom att båda alternativen har sina för- och nackdelar. Ett argument för att tillåta fler A6-krediter senare i perioden ("baktungt" system) kan föreligga om marginalkostnaden för utsläppsminskningar inom EU förväntas stiga kraftigt i takt med att utsläppen ska gå mot noll. Då kan A6-krediter fungera som en ventil som dämpar prisökningar, vilket i sin tur kan möjliggöra en striktare klimatpolitik. Å andra sidan, om EU behåller sitt 2050-mål, som idag exkluderar A6-krediter, kan det vara mer rimligt att lägga en större andel av krediterna i början av perioden, så att beroendet av dem trappas ner när 2050 närmar sig. Oavsett, föreligger osäkerheter vilket KI menar påvisar behovet av någon form av säkerhetsventil, exempelvis löpande kontrollstationer, så att systemet kan justeras efterhand om verkligheten faller ut annorlunda än förväntat.

Användandet av A6-krediter föreslås av kommissionen få uppgå till "3 procent av EU:s nettoutsläpp 1990" (s 12). KI menar att implikationerna av detta med fördel hade kunnat framgå tydligare. Enligt Eurostat uppgick 1990 års nettoutsläpp i EU27 till 4 649 770 Gg CO₂ e, där 1 Gg= 1000 ton.² Ska nettoutsläppen reduceras med 90 procent får de år 2040 uppgå till 464 977 Gg. Medges A6 kan de inhemska utsläppen istället uppgå till 464 977 + 139 493 Gg. Med andra ord ökar unionens (inhemska) utsläppsutrymme därigenom med 30 procent.

Det är inte heller uppenbart om tanken är att A6-användandet ska avräknas mot det totala utsläppsutrymme eller en delmängd. I förslaget står att läsa att användandet av A6-krediter "bör bokföras på grundval av en linjär målbana" (s 2). Det är oklart om det betyder att A6-krediterna ska avräknas mot den del av unionen som möter nationella åtaganden såsom ESR-sektorn. Anta att EU:s klimatpolitik efter 2030 utformas liknande den som råder idag och att A6-krediter knyts till en av EU:s utsläppsbubblor, exempelvis rådande ESR-sektor. Är så fallet kommer ESR därigenom möta lättnader sett till krav på inhemska utsläppsreduktioner. KI har i sak inget att invända mot detta så länge de politiska vägvalen är samhällsekonomiskt välgrundade och additionella utsläppsminskningar i största möjliga mån säkrade.

Bio-CCS

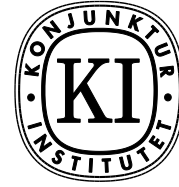
Kommissionen anger att ramverket för perioden efter 2030 ska återspegla betydelsen av inhemska permanenta upptag inom ramen för EU ETS. Syftet är att stimulera exempelvis investeringar i bio-CCS som ett sätt att kompensera för restutsläpp från sektorer där det är svårt att minska utsläppen. Kommissionen anger att affärsnyttan med sådana åtgärder (explicit nämns bio-CCS och DACCS) kan ses över till exempel i samband med översynen av ETS-direktivet 2026.

KI har i en färsk studie analyserat bio-CCS som en kompletterande åtgärd för att nå svenska klimatmål.³ I studien konstateras bio-CCS vara strategiskt viktigt men förknippat med risker

¹ Konjunkturinstitutet (2025), "Artikel 6 för att nå EU:s klimatmål?", Dnr 2024-309.

² <https://sdi.eea.europa.eu/data/4fb289a5-b8ce-4b86-9a4a-499986256370>.

³ Konjunkturinstitutet (2025), "Bio-CCS som kompletterande åtgärd i det svenska klimatpolitiska ramverket", Dnr 2025-304.



och osäkerheter. Detta följer av att tekniken fortsatt är kostsam och ännu inte kommersiellt tillgänglig i stor skala. Kvotplikt eller andra liknande styrmedel kan därför initialt behövas för att stimulera investeringar i bio-CCS, särskilt som EU ETS-priset inte väntas vara tillräckligt högt (för att driva sådana investeringar) förrän under 2040-talet. Styrningen måste dock utformas så att negativa sidoeffekter på naturliga kolsänkor minimeras. Detta eftersom det föreligger risk för negativ påverkan på LULUCF - en ökad efterfrågan på biobaserat bränsle (ökat tekniskt upptag via bio-CCS) påverkar det naturligt kolupptaget negativt via ett minskat kolförråd i skog och mark.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Albin Kainelainen. Föredragande har varit Anna Dahlqvist.

Albin Kainelainen
Generaldirektör