



Er ref/dnr: KN2024/00055

Vårt dnr: 2024/0004

Klimatenheten  
Klimat- och  
näringslivsdepartementet  
103 33 Stockholm

Stockholm 11 mars 2024

**Yttrande om Förslag på författningsändringar för att införa ett utsläppshandelssystem för utsläpp från vägtransporter och byggnader samt vissa andra utsläpp (ETS 2)**

**Sammanfattning**

- Sveriges klimatpolitik behöver skärpas, inte urvattnas ytterligare i linje med utvecklingen under den nuvarande mandatperioden. Naturskyddsföreningen välkomnar förslagen i Naturvårdsverkets skrivelse, men noterar att påverkan på de svenska utsläppen beror helt på hur det nya utsläppshandelssystemet implementeras i relation till existerande styrmedel. Om regeringen skulle använda sig av ETS2 för att motivera nya sänkningar av koldioxid- och energiskatten på bränsle skulle den svenska klimatnyttan utebli.
- ETS2 bör införas som ett komplement till nuvarande svenska styrmedel på klimatområdet. Det är endast som ett kompletterande styrmedel som det kan få väntade och önskade effekter.
- Den sociala klimatfonden bör endast användas för att kompensera särskilt utsatta hushåll för prisökningar till en följd av ETS2, inte samtliga hushåll och företag, det senare regeringens förslag i Klimathandlingsplanen.
- Bränslen för samtliga opt in-sektorer bör inkluderas i den svenska implementeringen av ETS2 från start. Det kan både sänka utsläppen och minska den administrativa bördan för såväl myndigheter som marknadsaktörer.

## Specifika synpunkter

Naturskyddsföreningen välkomnar möjligheten att ge synpunkter på Naturvårdsverkets skrivelse med författningsförslag för att implementera det nya utsläppshandelssystemet ETS2 för vägtransporter och byggnader i Sverige. Som komplement till den svenska koldioxidskatten och som ett sätt att höja lägstanivån i EU välkomnar vi ETS2, men om den används för att rättfärdiga ambitionssänkningar i Sverige skulle effekten bli ökade utsläpp och ytterligare svårigheter att nå de redan eftersatta svenska klimatmålen.

Utsläppen i Sverige och EU behöver minska kraftigt i närtid för att vi ska ha en chans att motverka klimatkrisen. Sverige är i nuläget inte på väg att nå de nationella klimatmålen<sup>1</sup> och många klimatstyrmedel har avvecklats under den nuvarande mandatperioden.

Att prissätta utsläpp, till exempel genom ett utsläppshandelssystem, kan vara ett effektivt sätt att åstadkomma utsläppsminskningar. Det föreslagna utsläppshandelssystemet för vägtransporter och byggnader skulle, som skrivelsen visar, öka priserna på fossila bränslen för transport- och byggnadssektorn om det införs i ett vakuum. Syftet med ETS2 är att tvinga ner utsläppen från vägtrafiken och byggnader, genom minskningstakten på 5,1 procent per år. Om ETS2 införs utan förändringar i andra styrmedel blir det den direkta konsekvensen. Naturskyddsföreningen välkomnar det och ser det som positivt med en EU-gemensam ansträngning för att minska utsläppen från vägtrafiken och byggnader. Om det däremot är så att det nya utsläppshandelssystemet införs i Sverige samtidigt som koldioxid- och energiskatten på bränsle sänks ytterligare kan priserna på fossila bränslen i själva verket minska, vilket gör att de svenska utsläppsminskningarna uteblir.

Enligt Naturvårdsverkets skrivelse skulle ETS2, tillsammans med andra lagstiftningsförslag i Fit for 55-paketet, kunna minska EU:s utsläpp från vägtransporter och byggnader med cirka nio procent mellan 2025 och 2030<sup>2</sup>. För Sverige beräknas minskningen bli sju procent. Skrivelsen hanterar endast de direkta effekterna av det nya handelssystemet, i stället för att också gå in på eventuella följd effekter. Naturvårdsverket skriver att konsekvenserna med högre priser och motsvarande utsläppsminskningar endast sker om inte andra skatter justeras ned i motsvarande grad.

Regeringen har vid återkommande tillfällen under mandatperioden minskat klimatstyrningen, till exempel genom att sänka skatten på bensin och diesel. Under mandatperioden har de fossila subventionerna dessutom ökat till 31

---

<sup>1</sup> <https://via.tt.se/pressmeddelande/3403796/handlingsplanen-otillracklig-ytterligare-styrmedel-behovs-for-att-na-klimatmalen>

<sup>2</sup> Sida 91 i skrivelsen

miljarder kronor per år, vilket är den högsta nivån på flera år<sup>3</sup>. Samtidigt beskriver regeringen EU:s klimatpolitik som central för den svenska klimatomställningen och skriver i Klimathandlingsplanen att den nationella klimatpolitiken behöver anpassas till EU:s gemensamt beslutade klimatpolitik<sup>4</sup>.

Naturskyddsföreningen ser oroväckande indikationer på att regeringen kommer att möta EU:s ökade klimatambition med att minska de svenska ambitionerna och fortsätta skala tillbaka på redan utvecklad klimatpolitik. Detta blir tydligt i skrivelserna om ETS2 i Klimathandlingsplanen, där det framkommer att regeringen syftar till att fullt ut kompensera konsumenter och verksamheter för effekterna på drivmedelspriserna<sup>5</sup>. De vidareutvecklar det på följande sätt<sup>6</sup>:

*Regeringen anser att konsumenter och verksamheter fullt ut ska kompenseras för effekterna på drivmedelspriserna som införandet av EU ETS 2 medför, exempelvis genom sänkt skatt på bränsle, kompensatoriska åtgärder finansierade av EU:s sociala klimatfond (SKF), eller stöd till verksamheter som vid införandet av ETS 2 omfattas av dieselskatte-nedsättning för s.k. jordbruksdiesel eller som inte betalar skatt på sitt bränsle såsom fiskefartyg och spårtrafik.*

Naturskyddsföreningen ser därför en risk att regeringen kommer att hänvisa till det nya utsläppshandelssystemet som ett skäl att sänka de svenska koldioxid- och energiskatterna ytterligare, vilket kan leda till att den totala kostnaden för utsläpp från berörda sektorer minskar i stället för ökar.

Befintliga styrmedel är otillräckliga för att nå det svenska målet om 70 procent lägre utsläpp från inrikes transporter till 2030 jämfört med 2010<sup>7</sup>. Det nya utsläppshandelssystemet skulle kunna bidra till ökad chans att nå målet, men endast om det införs som komplement till nuvarande styrmedel. Utsläppstaket i ETS2 leder till 42 procent lägre utsläpp 2030 jämfört med 2005. Som enskilt styrmedel är det alltså otillräckligt för att Sverige ska nå det beslutade klimatmålet för transportsektorn till 2030.

Inom ramen för det nya utsläppshandelssystemet har EU inrättat en social klimatfond för att lindra de sociala konsekvenser som kan uppstå från

---

<sup>3</sup> <https://via.tt.se/pressmeddelande/3408605/subventionerna-till-fossila-branslen-okar-trots-klimatkris?publisherId=3236031&lang=sv>

<sup>4</sup> Sida 12 i Klimathandlingsplanen <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/12/regeringens-klimathandlingsplan--hela-vagen-till-nettonoll>

<sup>5</sup> Sida 68 i Klimathandlingsplanen <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2023/12/skr.-20232459>

<sup>6</sup> Sida 69 i Klimathandlingsplanen <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/skrivelse/2023/12/skr.-20232459>

<sup>7</sup> <https://via.tt.se/pressmeddelande/3403796/handlingsplanen-otillracklig-ytterligare-styrmedel-behovs-for-att-na-klimatmalen>

prisökningar på bränsle till följd av ETS2. Det är den fonden som regeringen hänvisar till i ovanstående citat om kompensation. Om de med kompensatoriska åtgärder menar att samtliga konsumenterna och verksamheter ska kompenseras genom en direkt priskompensation fräntas hela klimatnyttan när ETS2 implementeras i Sverige. Om det däremot är en generell kompensation som är frikopplad från bränsleanvändningen skulle klimatnyttan inte minska lika mycket. EU-kommissionen beskriver själva hur den sociala klimatfonden endast får användas för de mest påverkade sårbara grupperna och under begränsad tid samt att de bara kommer ersätta medlemsländer för kostnaderna om särskilda mål och milstolpar möts i planerna<sup>8</sup>. Det är osannolikt att samtliga svenska konsumenterna och verksamheter kan inkluderas i den tolkningen, vilket gör det väldigt svårt att se hur regeringen skulle kunna leva upp till sitt påstående om full kompensation genom den sociala klimatfonden. Om regeringen tänker sig andra stöd utöver den sociala klimatfonden är det i stället oklart om det är förenligt med EU:s statsstödsregler.

Naturskyddsföreningen välkomnar det nya utsläppshandelssystemet och de utsläppsminskningar det kan bidra till på europeisk nivå. Däremot kvarstår ett antal frågor som kräver klagörande vad gäller hur det föreslagna svenska genomförandet påverkar de svenska utsläppen. Detta rör sig framför allt om kompensation till konsumenterna och verksamheter, opt-in av icke-obligatoriska sektorer och eventuella förändringar av de svenska koldioxid- och energiskatterna som en följd av ETS2-implementeringen.

Detta remissvar har utarbetats av Kristina Östman, enhetschef klimat, på Naturskyddsföreningen.

För Naturskyddsföreningen

Stockholm dag som ovan

Beatrice Rindevall  
Ordförande

David Kihlberg  
Chef för Klimat och Juridik

---

<sup>8</sup> Social Climate Fund. Directorate-General for Climate Action.  
[https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/social-climate-fund\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/social-climate-fund_en)