



SVENSKT NÄRINGSLIV

Klimat- och näringslivsdepartementet
Klimatenheten
Johan Gannedahl

Vår referens/dnr:

Er referens/dnr:
KN 2024/00503

2024-04-30

Svenskt Näringslivs remissyttrande angående EU- kommissionens meddelande om klimatmål för 2040 och EU:s strategi för industriell koldioxidhantering

Svenskt Näringsliv välkomnar möjligheten att ge ett yttrande till EU-kommissionens meddelande om klimatmål för 2040 och till EU:s strategi för industriell koldioxidhantering. Svenskt Näringsliv står sedan tidigare fullt ut bakom såväl EU:s målsättning att nå klimatneutralitet till 2050 som EU:s klimatpolitiska etappmål att uppnå nettominuskningar på 55 procent till 2030 jämfört med år 1990. Svenska företag är ledande i klimatomställningen men behöver rätt förutsättningar för att lyckas accelerera arbetet och stärka konkurrenskraften. Det är därför välkommet att kommissionen tidigt påbörjar en process för att etablera ytterligare gemensamma och fortsatt ambitiösa europeiska etappmål för 2040. Politisk kontinuitet är en central förutsättning för att ge förutsägbarhet för de stora investeringar som behöver göras i näringslivet för att ställa om produktionsprocesser från fossilt till fossilfritt.

Till år 2040 återstår samtidigt endast knappt 16 år och det finns många förutsättningar som behöver vara på plats för att realisera målsättningarna. Ambitiösa europeiska målsättningar för 2040 räcker inte i sig själva utan behöver kompletteras med konkreta europeiska och nationella åtgärder för att ge näringslivet goda förutsättningar att ställa om. Det handlar om möjliggörande politik på flera områden. Svenskt Näringsliv lyfter nedan de huvudsakliga områden där politiken behöver leverera för att ge förutsättningar för näringslivet att ställa om och uppnå unionens klimatmålsättningar. Svenskt Näringsliv yttrar sig nedan även om EU-kommissionens strategi för industriell koldioxidhantering.

Svenskt Näringsliv Confederation of Swedish Enterprise

Postadress/Address: SE-114 82 Stockholm Besök/Visitors: Storgatan 19 Telefon/Phone: +46 (0)8 553 430 00
svensknaringsliv.se Org. Nr: 802000-1858

Utgångspunkten för Fit for 55 bör vara implementering, utvärdering och – vid behov - komplettering

Fit for 55-paketets olika lagstiftningsakter har, med undantag av förslaget till översyn av energiskattedirektivet, antagits i relativ närtid. EU-institutionernas och medlemsstaternas fokus fram till 2030 bör kopplat till Fit for 55-regelverket vara att implementera lagstiftningen, utvärdera hur väl regelverken levererar mot uppsatta mål för att minska nettoutsläpp och motverka koldioxidläckage samt – vid behov – komplettera eller finjustera. Med detta sagt har givetvis flera av de europeiska klimat- och energipolitiska regelverken lagstadgade utvärderings- och revideringsperioder och flera frågor, framför allt gällande klimatregelverkets funktion efter 2030, är ej fastställda och behöver klargöras under nästa mandatperiod.

EU:s klimatpolitiska målsättningar och styrmedel efter 2030

Den europeiska målsättningen, styrmedel och prissättningen för att reducera koldioxidutsläpp är fundament i EU:s ramverk för att såväl nå klimatneutralitet till 2050 som för att uppnå kommande klimatpolitiska etappmål för 2040. Svenskt Näringsliv anser att lagstiftaren som en utgångspunkt måste värna kostnadseffektivitet, förutsägbarhet och måluppfyllnad i ramverket framgent.

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. Elektrifieringen i transportsektorn kommer exempelvis sannolikt att allokera utsläpp från ESR- och ETS 2-sektorerna till ETS 1-sektorn – och därigenom ge ytterligare tryck på verksamheterna som faller under ETS 1. I utformningen av de formella juridiska kraven i utsläppshandelssystemen efter 2030 behöver EU och medlemsstaterna säkerställa europeiska företags konkurrenskraft, med särskilt beaktande av den internationellt konkurrensutsatta industrins förutsättningar. Under mandatperioden 2024 – 2029 kommer utvecklingen och banan för EU ETS 1 och 2 att behöva etableras juridiskt och anpassas till det kommande klimatmålet för 2040. 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.

I detta sammanhang bör även konvergensen mellan EU:s medlemsländer öka gällande åtagande i ESR och ESR-målets överlappning med ETS 2 ses över eftersom det här finns potential att skapa mer kostnadseffektiva målsättningar och ett mer fungerande utsläppshandelssystem för berörda sektorer. Det bör även övervägas om bördefördelning mellan medlemsstater avseende kraven på utsläppsminskningar i transport-, byggnads- och ytterligare sektorer efter 2030 (sektorer som även parallellt omfattas av EST 2 mellan 2027 och 2030) bättre kan uppnås genom redan etablerade former av dedikerad finansiering såsom exempelvis EU:s Sociala Klimatfond.

Ytterligare fossilfri och leveranssäker el till en konkurrenskraftig systemkostnad

Svenskt Näringsliv välkomnar att EU-kommissionen har utgått från en teknikneutral ansats i sitt meddelande. Kommissionen framhåller tydligt att alla koldioxidfria och koldioxidsnåla energilösningar (inklusive bl.a. förnybara energikällor, kärnkraft, CCS, CCU, koldioxidupptag, och vattenkraft) är nödvändiga för att minska koldioxidutsläppen i energisystemet till senast

2040.¹ Samtidigt saknas en tydlig bild från kommissionen i meddelandet gällande det framtida ökade elbehovet i den europeiska ekonomin. Svenskt Näringslivs och den svenska statens framtidsutblickar för det framtida svenska elbehovet till 2050 pekar alla på en ungefärlig fördubbling av elförbrukningen till 2050, från dagens ca 140 TWh till omkring 300 TWh år 2050. EU-kommissionens meddelande innehåller inte motsvarande tydliga framåtblick över det framtida europeiska elbehovet.

Tillgången till fossilfri el och energi är en grundläggande förutsättning för att bibehålla och stärka europeisk konkurrenskraft och samtidigt nå uppsatta klimatmål. Svenskt Näringslivs generella utgångspunkt är att anslaget i den europeiska energipolitiken behöver justeras. Det klimatpolitiska 2050-målet om klimatneutralitet och nettominuskningar av utsläpp bör hamna mer i fokus snarare än gynnande av specifika teknologier eller kraftslag. EU-kommissionens, i en historisk jämförelse, mer teknikneutrala ansats i meddelandet om klimatmål för 2040 är därför mycket välkommen. Dock saknas fortsatt ett uttryckligt systemperspektiv i den europeiska energipolitiken. Fokus för den europeiska energipolitiken bör framgent vara att säkerställa att klimatneutralitetsmålet uppnås genom att ge förutsättningar för ett fossilfritt och leveranssäkert europeiskt elsystem till en total systemkostnad som är konkurrenskraftig i jämförelse med våra främsta konkurrentländer. Den samtida europeiska energipolitiken kan svårligen sägas uppfylla dessa kriterier.

Under den senaste tiden har, som tidigare nämnts, dock flera positiva steg tagits i den europeiska energipolitiken som mer tydligt även premierar planerbara fossilfria energikällor såsom kärnkraft. Det finns exempelvis flera lovvärda förslag i den gemensamma deklaration som Sverige skrivit under tillsammans med Frankrike och andra like-minded länder innan årsskiftet 2023/2024. I och med EU-kommissionens meddelande om 2040-klimatmålen aviserades även lanseringen av en industrialallians för små modulära reaktorer (SMR), med målsättningen att främja att flera SMR-projekt startar under början av 2030-talet. Utöver kärnkraften bör exempelvis även vattenkraften värderas fullt ut i ett europeiskt elsystem där energikällan utgjorde 13,3 % av EU:s samlade elproduktion 2021.² Ett nytt europeiskt energipolitiskt anslag bör sammanfattningsvis därför fokusera mer på fossilfrihet, teknikneutralitet och systemperspektiv gällande hur ett kostnadseffektivt, stabilt, fossilfritt och resilient europeiskt elsystem byggs ut, snarare än att som under innevarande mandatperiod och historiskt fokusera på enskilda kraftslag. Ett sådant anslag bör genomsyra politiken såväl på en europeisk som på en nationell nivå.

EU-kommissionens 2040-meddelande framhäver även energieffektiviseringsmålet med bestämmelser om ett tak för unionens slutliga energianvändning till 2030 som en bärande del i den energipolitiken. Denna typ av absoluta tak för energianvändningen skapar målkonflikter då det framtida elbehovet samtidigt bedöms öka väsentligt.

Som tidigare nämnts väntas såväl Sveriges som unionens efterfrågan på fossilfri el öka väsentligt kommande decennier. Samtidigt har dock EU alltså etablerat ett krav genom energieffektiviseringsdirektivet att kollektivt säkerställa en minskning av energianvändningen på minst 11,7 % till 2030 i EU. Framgent behöver EU och medlemsstaterna säkerställa politiska samstämmighet och att energieffektiviseringsmål inte hindrar nödvändiga investeringar med potential att sänka utsläpp av växthusgaser och med förutsättningar att öka tillväxt.

¹ COM(2024) 63 slutgiltig, sid 11

² [Electricity production, consumption and market overview - Statistics Explained \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1)

En giv för utfasning av fossila bränslen från industrin

EU-kommissionen konstaterar i meddelandet att det för att lyckas med den europeiska gröna givnen under det kommande årtiondet behövs kompletterande politik i form av en starkare och förnyad europeisk agenda för hållbar industri och konkurrenskraft. EU-kommissionen menar vidare att skapandet av de rätta ramvillkoren för alla sektorer i ekonomin, exempelvis genom tillgång till finansiering, kompetens och konkurrenskraftiga kostnader för energi, är grundförutsättningar förutsättning för att omställningen ska lyckas. I meddelandet pekar kommissionen även på energikostnader som en nyckelfaktor för det europeiska näringslivet.

EU-kommissionen framhäver samtidigt att det finns ekonomiska sektorer i ekonomin som, med tanke på de inledande investeringarna i ren teknik som väntas och en utmanande marknadsmiljö, förtjänar särskild uppmärksamhet så att de kan anpassa sina produktionsprocesser till att genomföra ramen för den gröna givnen. EU-kommissionen menar därför att den europeiska industripolitiken bör stärka de sektorer som behövs för den gröna omställningen, men vars omställningsförmåga samtidigt försvåras på grund av att det är svårare att fasa ut koldioxid i dessa sektorer. Utan riktad och villkorad uppmärksamhet och stöd riskerar dessa sektorer att misslyckas med omställningen, åtminstone enligt EU-kommissionens analys. EU-kommissionen menar i detta sammanhang att offentliga investeringar måste vara välriktade och ha rätt sammansättning av storskaliga bidrag, lån, eget kapital, garantier, rådgivning och annat offentligt stöd. EU-kommissionen menar att dessa offentliga investeringar även bör vara tillgängliga så snabbt och enkelt som möjligt. I meddelandet pekar även kommissionen på bl.a. Recovery and Resilience Facility (RFF) och EU Innovation Fund och de medel som finns tillgängliga i dessa fonder.³

Svenskt Näringsliv välkomnar EU-kommissionens tydliga vilja att framgent komplettera EU:s gröna giv med möjliggörande politik för att stärka europeiska företags konkurrenskraft och omställningsförmåga och motverka att nya investeringar hamnar utanför EU och att europeiska företag slås ut i den globala konkurrensen. Svenskt Näringsliv delar EU-kommissionens uppfattning att generellt goda ramvillkor för alla sektorer är en grundförutsättning för ett konkurrenskraftigt näringsliv i Europa, snarare än åtgärder riktade mot specifika sektorer. Staten bör som utgångspunkt inte agera riskkapitalist, utan skapa gynnsamma och stabila förutsättningar för privata investeringar.

Statliga stöd kan vara befogade vid marknadsmisslyckanden. Det kan förekomma i det fall det finns externa effekter som företagen inte har incitament att beakta fullt ut, exempelvis vid investeringar i grundforskning eller klimatfrämjande åtgärder. Samtidigt kan klimatfrämjande investeringar i många fall vara strategiska för företagen och därmed affärsmässigt motiverade, givet den långsiktiga utvecklingen mot mer strama klimatregler och mer klimatmedvetna kunder i olika led.

Statliga stöd till klimat, energi och miljöfrämjande åtgärder av olika slag har under flera år dominerat stödgivningen från EU:s medlemsstater. Under 2022 spenderade medlemsstaterna sammanlagt 41,5 miljarder Euro på olika typer av stöd inom denna kategori. Även om det i vissa fall kan vara motiverat med statliga stöd anser Svenskt Näringsliv allmänt att det är en bekymmersam utveckling att förekomsten av stöd till enskilda företag ökar, både i Europa och globalt. Svenskt Näringsliv förespråkar jämlika konkurrensvillkor. Nuvarande utveckling, där länder lockar nya företagsetableringar och investeringar med allt större mängd statliga stöd, riskerar snedvrida konkurrensen mellan företag, och leda till en suboptimal allokering av samhällets resurser och leda till ökad administration och ineffektivitet. Regelverken bör över

³ COM(2024) 63 slutgiltig, sid 14-16

tid bli mer strama, och de tillfälliga regler som möjliggjort ökade stöd bör avvecklas. Sverige har dessutom som litet land inte kapacitet att vinna ett subventions-race mot mer resursstarka länder.

Om offentligt stöd ska användas för att stimulera vissa investeringar så bör det ske främst i form av breda stödprogram inriktade på forskning och utveckling, med öppna utlysningar där företag ansöker och väljs ut baserat på excellens. Regelverken bör vara långsiktiga och stöd bör ges endast när det är nödvändigt och proportionerligt, och främst riktas till sådana åtgärder där mesta möjliga effekt kan nås av stödet.

Staten har därutöver ett särskilt ansvar att tillhandahålla grundläggande funktioner som till exempel infrastruktur. Tillgång till tillräcklig och pålitlig energi till ett konkurrenskraftigt pris är en nyckelfråga för svenska näringslivets konkurrenskraft på lång sikt, och möjligheten att klara av den gröna omställningen. Staten har ett särskilt ansvar för investeringar i elnätet, precis som när det gäller övrig infrastruktur. När det gäller produktion av energi så gäller överlag detsamma som för andra gröna investeringar. Det finns starka marknadskrafter för ökade investeringar i grön energi och grön energiteknik. Staten bör som utgångspunkt vara möjliggörare och undanröja hinder för sådana investeringar.

Det kan dock, som tidigare nämnts, förekomma marknadsmisslyckanden, där vissa egenskaper hos energislagen inte prissätts av marknaden på ett för samhället ändamålsenligt sätt. Vissa kraftslag som vattenkraft och kärnkraft ger möjlighet till planerbarhet och effekt som vissa andra kraftslag inte kan leverera. Det skulle kunna motivera ett statligt åtagande i den mån det är nödvändigt för att ytterligare sådana investeringar ska komma till.

EU-kommissionen menar även att utvecklingen av starka gröna och cirkulära industrier inom EU och hos likasinnade partner kommer att stärka EU:s konkurrenskraftiga hållbarhet, öka företagens affärsmöjligheter, skapa stordriftsfördelar och i större utsträckning gynna den europeiska ekonomin. Vidare menar kommissionen att detta skapar högkvalificerade arbetstillfällen som bidrar och ser till att klimatomställningen blir socialt rättvis och inkluderande.⁴

Svenskt Näringsliv delar kommissionens uppfattning att möjligheten att uppnå EU:s klimatmålsättningar inbegriper en ökad resurseffektivitet som en viktig nyckelfaktor. Eftersom klimatmålsättningarna dessutom ska kunna uppnås med ökat välstånd krävs verktyg som förenar ekonomisk tillväxt och ökad resurseffektivitet. En marknadsdriven utveckling av den cirkulära ekonomin möjliggör just det. Att hushålla med begränsade resurser är grunden i ekonomi och företagande, och resurseffektivitet är på intet sätt något nytt i sak. Det ligger i en företagares DNA att använda resurser så effektivt som möjligt. Cirkulära affärsmodeller och effektiv hantering av material och resurser är således inte alltid avancerat eller nytt – där cirkulära modeller och hantering varit lönsamt har det använts länge.

EU:s politik för mer förutsägbara och transparenta tillståndsprocesser

EU-kommissionen framhäver i meddelandet om 2040-målen att *”en bidragande lagstiftnings- och finansieringsmiljö säkerställs kommer att locka investeringar och produktion till Europa”*⁵ och att bl.a. akten om kritiska råvaror och rättsakten om nettonoll-industri är viktiga instrument

⁴ COM (2024) 63, slutgiltig, sid 15

⁵ COM (2024) 63 slutgiltig, sid 15

för att skapa ett öppet strategiskt oberoende och en utökad inhemsk produktion. Syftena med dessa rättsakter är bl.a. att avsevärt påskynda tillståndsgivningen för vissa verksamheter.

Bättre, mer förutsägbara och transparenta tillståndsprocesser är av stor strategisk betydelse för EU:s konkurrenskraft. Tiden det tar för att få tillstånd i Sverige och på många andra platser i unionen underminerar viljan att investera i Europa. Effektivare och mer transparenta tillståndsprocesser är därför centrala för EU:s möjlighet att nå klimatneutralitetsmålet för 2050 och för att tillförsäkra ett investeringsklimat som främjar konkurrenskraft samtidigt som det leverera tillräckliga mängder fossilfri el och energi för EU:s företag och hushåll. Alltför komplexa tillståndsprocesser och långa ledtider för att få tillstånd kommer att utgöra hinder för EU-interna investeringar. Detta kommer i sin tur väsentligen hindra EU:s möjlighet att konkurrera globalt.

Från Svenskt Näringslivs samlade näringslivsperspektiv ser vi behov av att bredda det europeiska angreppssättet gällande tillståndsfrågor inför kommande europeiska mandatperiod. EU bör inte enbart fokusera på snabbspår för enskilda branscher och teknologier (ex. inom ramen för NZIA och CRMA). Även för de med snabbspår prioriterade branscher och teknologier finns beroende av branscher och teknologier som inte är prioriterade av nämnda EU-rättsakter. Dessa beroendeförhållanden mellan olika branscher och teknologier i näringslivet medför att välfungerande tillståndsprocesser måste vara effektiva och förutsägbara för alla typer av branscher och teknologier snarare än endast ett fåtal. Trots EU:s snabbspår- och teknikspecifika angreppssätt till tillståndsfrågor så är dessutom de materiella reglerna i annan väsentlig tillståndsrelaterad EU-lagstiftning, såsom exempelvis IED och WFD, oförändrad eller ytterligare detaljstyrande. Dessa europeiska regler, tillsammans med medlemsländernas egen implementering och tillämpning av EU-regelverket, är samtidigt många gånger viktigare för att tillförsäkra ett effektivt och holistiskt tillståndsramverk för näringslivet. Svenskt Näringsliv anser därför att teknikneutraliteten framgent måste värnas i EU:s tillståndspolitik och vi förespråkar så breda lösningar som möjligt, snarare än selektiva satsningar och snabbspår för enskilda branscher och teknologier.

Strategi för industriell koldioxidförvaltning

Svenskt Näringsliv välkomnar att EU-kommissionen uppmärksammar och strategiskt tar sig an frågan om industriell koldioxidförvaltning, som är en viktig del i att nå EU:s målsättning om klimatneutralitet till 2050 och det kommande klimatpolitiska etappmålet för 2040. Industriell koldioxidförvaltning är viktig för de sektorer som har särskilt svårt att få ned sina utsläpp.

Svenskt Näringsliv vill samtidigt framhäva att kommissionen saknar ett helhetsgrepp kring frågan i meddelandet. Koldioxidförvaltningen bör inte enbart ta fasta på kolet som något negativt som ska fasas ut. För industriprocesser utgör kolet många gånger en essentiell beståndsdel som inte kan ersättas, även om utsläpp av koldioxid som når atmosfären givetvis ska undvikas. Kolet är den avgörande beståndsdel i mängder av varor såsom plast, textil, papper, gummi och bränslen för sådant som inte kan elektrifieras.

Målbilden bör vara att kolet i samhället används i ett så slutet kretslopp som möjligt. Koldioxidutsläppen behöver stoppas, men samtidigt behöver samhället en allt större tillgång till kolatomer för sina varor och produkter. Bedömare i kemiindustrin pekar på att den globala efterfrågan på kol i kemiska produkter kommer att dubbleras till år 2050. Generellt behövs därför ett mer teknik neutralt helhetsperspektiv på kol- och koldioxidförvaltning och en mer samlad kol- och koldioxidpolitik behövs på europeisk nivå.

Svenskt Näringsliv vill även framföra att det i strategin synes finnas en övertro till Direct Air Capture-teknik (DAC) som en teknisk lösning för att bidra till att unionen når klimatneutralitetsmålet till 2050 och det klimatpolitiska etappmålet till 2040. DAC är i dagsläget ett tidigt teknikutvecklingsstadium och bygger på att rena atmosfären på koldioxid. Rening av luft på en molekyl med så låg koncentration som koldioxid har i atmosfären riskerar att kräva enorma mängder energi och riskerar då att bli mycket kostsamt. EU bör därför först och främst lägga resurser på att ställa om sin energimix till att bli fossilfri. Att EU-kommissionen räknar in så stor andel av sina negativa utsläpp på DAC-tekniken riskerar att bidra till att ineffektiva och kostsamma lösningar för att uppnå klimatmålen premieras framför mer kostnadseffektiva alternativ.

Sammanfattning

Det av EU-kommissionen rekommenderade målet om åtminstone 90 procent nettoutsläppsminskningar till 2040 förutsätter enligt EU-kommissionen snabbare och bredare satsningar på nya teknologier, såsom exempelvis vätgas, koldioxidavskiljning och lagring samt en näst intill fossilfri elproduktion till 2040. Dessa europeiska ambitioner kommer svårligen uppnås utan att ovanstående och grundläggande förutsättningar för näringslivet uppfylls. Sammanfattningsvis borgar 2040-målet för förutsägbarhet, men möjliggörande politik i form av en alltmer teknikneutral europeisk politik med en utgångspunkt att främja fossilfrihet, kostnadseffektivitet och systemperspektiv efterfrågas från det svenska näringslivet.

Karin Johansson
Vice vd, Svenskt Näringsliv

Stefan Kvarfordt
Expert EU energi- och
klimatpolicies