



## Meddelande om höjning av Europas klimatambition för 2030

---

2020/21:FPM8

Miljödepartementet

2020-10-22

### Dokumentbeteckning

COM(2020) 562 final

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om höjning av Europas klimatambition för 2030 - Investering i en klimatneutral framtid för våra medborgare

### Sammanfattning

Den 17 september antog kommissionskollegiet meddelandet om en höjning av Europas klimatambition för 2030. Kommissionen har utifrån en konsekvensbedömning föreslagit ett EU-omfattande mål om att minska växthusgasutsläppen med minst 55 procent jämfört med 1990, inklusive utsläpp och upptag. Kommissionen föreslår även att inleda översyner av de viktigaste lagstiftningsinstrumenten för att uppnå denna ökade ambitionsnivå.

Regeringen välkomnar att kommissionen förespråkar att EU:s klimatmål till 2030 skärps. Regeringen anser att EU:s mål för minskningar av växthusgasutsläpp till 2030 ska vara i linje med Parisavtalets 1,5-gradersmål och därför skärpas till minst minus 60%, med sikte mot 65%, jämfört med 1990 års nivåer. Samtidigt anser regeringen att det är avgörande att EU inte antar ett 2030-mål som understiger minst -55% i enlighet med kommissionens förslag.

Regeringen välkomnar kommissionens breda ansats för den kommande översynen av genomförandelagstiftningen och ser fram emot att analysera de konkreta lagförslagen som kommer presenteras under första halvåret 2021. Regeringen lämnar preliminära ståndpunkter för de centrala elementen i meddelandet.

## 1.1 Ärendets bakgrund

I december 2019 enades Europeiska rådet om målsättningen att EU ska uppnå klimatneutralitet till 2050. I syfte att nå detta mål kungjorde kommissionen i meddelandet om den Europeiska gröna given (Fakta-PM 2019/20:FPM13FPM13) att den skulle presentera en analys för hur EU:s befintliga utsläppsmål till 2030 kunde skärpas från utsläppsminskningar om minst -40 % jämfört med 1990, till mellan 50–55 % jämfört med 1990.

## 1.2 Förslagets innehåll

I sitt meddelande konstaterar kommissionen att EU:s klimatmål till 2030 bör skärpas så att nettoutsläppen av växthusgaser minskar med minst 55% jämfört med 1990 års nivåer. Det nuvarande utsläppsmålet om minskningar med minst 40% till 2030 jämfört med 1990 års nivåer är inte förenligt med målet om att unionen ska nå klimatneutralitet till 2050 och Parisavtalets målsättningar. Med nuvarande styrmedel förväntas utsläppen av växthusgaser i unionen endast minska med 60% till 2050. Om EU inte ytterligare skärper sina ansträngningar att minska utsläppen under det kommande decenniet riskerar omställningen både att försvåras och bli mer kostsam. Genom att kanalisera de medel som gjorts tillgängliga för att motverka de ekonomiska effekterna till följd av covid19 i linje med klimatmålen har EU en unik möjlighet att hantera två kriser på samma gång och skynda på omställningen till en klimatneutral ekonomi.

Kommissionen konstaterar även att ett skärpt 2030-mål kräver förändringar i det nuvarande ramverket för att generera en mer balanserad utvecklingsbana mot klimatneutralitet och undvika behov av kraftiga utsläppsminskningar efter 2030. Det nuvarande 2030-ramverket beräknas vid full implementering endast generera utsläppsminskningar om ca 45% till 2030 jämfört med 1990, eller 47% om även utsläpp och upptag från markanvändning räknas in. För att nå 55% utsläppsminskningar krävs således ytterligare åtgärder inom klimat- och energipolitiken.

I nuvarande målformulering till 2030 hanteras markanvändningssektorn (LULUCF) via ett separat mål om att sektorns nettoupptag i varje medlemsland åtminstone ska bibehållas i enlighet med LULUCF-förordningens regelverk. Om nettoupptaget ökar utöver detta, får en begränsad del användas som flexibilitet inom ESR-sektorn. Kommissionen föreslår nu att ändra beräkningsmetod för 2030-målet så att även utsläpp och upptag från sektorn för markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk inkluderas. Därmed skulle rapporterade utsläpp och upptag enligt rapporteringen till FN:s ramkonvention för klimatförändringar (UNFCCC) kunna användas. Den förändrade beräkningsmetoden möjliggör enligt kommissionen en tydligare och mer enhetlig uppföljning mot klimatneutralitetsmålet.

Kommissionen lyfter fram betydande sidovinster med ett skärpt klimatmål. Enligt kommissionens konsekvensbedömning skulle en skärpning av EU:s klimatambition till 2030 kunna stimulera en hållbar ekonomisk tillväxt och bidra till en hälsosammare livsmiljö. Klimatomställningen skulle kunna generera långsiktiga och varaktiga arbetstillfällen, förbättra EU:s energisäkerhet och stimulera innovation. Samtidigt kommer riktade åtgärder att krävas för att främja en rättvis omställning för de samhällsgrupper och regioner som särskilt berörs av omställningens kortsiktiga negativa effekter. Instrument och åtgärder som möjliggör lämpliga prissignaler och en skatteväxling, exempelvis genom att intäkter från koldioxidprissättning kan användas för att minska snedvridande skatter eller för att investera i omställningen, vilket kan förstärka de ekonomiskt positiva effekterna av omställningen.

#### *EU:s klimatomställning kräver åtgärder inom alla sektorer*

Kommissionen konstaterar att åtgärder kommer att krävas i alla sektorer för att uppnå ett mål om att minska utsläppen med minst 55%. Kommissionen menar att det är väsentligt att samtliga utsläpp minskar så mycket som möjligt för att begränsa behovet av att kompensera återstående utsläpp för att nå nettonollutsläpp (klimatneutralitet) till 2050. Sektorsvisa ambitioner kommer att fastställas mot bakgrund av ett skärpt 2030-mål. De olika sektorsstrategierna aviserade i den gröna given kommer enligt Kommissionen att bidra i detta arbete.

Kommissionen framhåller att integrering av klimatpolitiska mål i annan EU-politik är en nyckelfaktor för att möjliggöra en inkluderande och rättvis omställning. Kommissionen lyfter möjligheterna för att EU-finansiering stödjer hållbara investeringar genom bl.a. Fonden för rättvis omställning, Moderniseringsfonden, InvestEU-programmet, Horisont Europa, Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden.

Energisektorn spelar enligt Kommissionen en central roll då utsläppen från förbränning av fossila bränslen är den största källan av växthusgasutsläpp. Kommissionen menar att fossila bränslen behöver fasas ut helt, samtidigt som kravet på teknikneutralitet måste beaktas. Processutsläpp från industrin och utsläpp av andra växthusgaser än koldioxid från jordbruk och avfallshantering står för merparten av de övriga utsläppen.

#### *Omvandling av energisystemet, byggnader, transport och industri*

Kommissionen anger att åtgärder inom byggnadssektorn och elproduktion beräknas kunna stå för de största och mest kostnadseffektiva utsläppsminskningarna om ca 60% jämfört med 2015 års nivåer, bland annat genom en snabb spridning av förnybar energi, energieffektivisering, elektrifiering och energisystemintegrering. Andelen förnybar elproduktion inom EU bör fördubblas till cirka 65% eller mer. En sådan utbyggnad ökar möjligheterna för att fasa ut fossila bränslen. Även inom byggsektorn finns stor potential för kostnadseffektiva utsläppsminskningar, bland annat genom att fördubbla renoveringstakten av byggnadsbeståndet.

Samtliga transportsektorer (väg-, järnvägs-, luftfarts- och vattenvägstransporter) måste bidra till att nå det skärpa målet. En kombination av effektivitetsförbättringar, förbättrad bränslemix, hållbara transportsätt och digitalisering är några exempel på åtgärder som lyfts fram. Förutom att bidra till att nå klimatmålen kan insatser inom transportsektorn även bidra till förbättrad luftkvalitet, minskat buller och ökad trafiksäkerhet. Den kommande strategin för hållbar och smart mobilitet kommer att närmare redogöra för hur transportsektorn kan bidra.

Kommissionen uppskattar att utsläppen inom industrin skulle kunna minska med ca 25% genom teknikutveckling och effektivitetsförbättringar, exempelvis genom användning av spillvärme och ökad elektrifiering. För att uppnå fortsatta utsläppsminskningar i perioden efter 2030 måste den tekniska utvecklingen växla upp i närtid och marknaden för tekniker med noll eller låga utsläpp stärkas.

#### *Utsläpp av andra växthusgaser än koldioxid*

Utsläppen av andra växthusgaser än koldioxid utgör nära 20% av EU:s totala växthusgasutsläpp. Kommissionen uppskattar att dessa utsläpp till 2030 skulle kunna minska med 35% jämfört med 2015 års nivåer. Energisektorn förväntas kunna bidra med de mest kostnadseffektiva utsläppsminskningarna genom att bland annat reducera metanutsläpp från produktion och transport av fossila bränslen. Den kommande metanstrategin kommer bidra i detta arbete.

Utsläppen från avfallssektorn förväntas redan med dagens styrmedel minska kraftigt om nuvarande lagstiftning tillämpas fullt ut. Därtill förutses ytterligare åtgärder inom exempelvis avloppsvattenrening kunna bidra med ytterligare utsläppsminskningar.

Jordbrukssektorn står för merparten av utsläppen av andra växthusgaser än koldioxid, men utsläppsminskningarna inom sektorn har stagnerat och i vissa fall har utsläppen till och med ökat. Med nuvarande styrmedel förväntas utsläppen i bästa fall minska långsamt till 2030. Kommissionen ser dock ökad utsläppsminskningspotential samtidigt som livsmedelsförsörjningen i EU värnas. Detta kan bland annat uppnås genom en mer effektiv användning av gödselmedel, införandet av precisionsjordbruk, biogasproduktion och tillvaratagande av biologiskt avfall. Därtill kan insatser för ökad energiproduktion inom jordbrukssektorn även bidra till utfasningen av fossila bränslen i andra sektorer.

#### *Markanvändningssektorn*

Kommissionen anser att markanvändningssektorn behöver bidra till klimatmålen i en större utsträckning än i det nuvarande ramverket. EU:s naturliga kolsänka måste upprätthållas eller på sikt ökas för att balansera återstående utsläpp från de sektorer där nollutsläpp är svårast att nå för att nå nettonollutsläpp (klimatneutralitet) till 2050. Den nuvarande negativa trenden med minskade kolsänkor måste motverkas och vändas. Samtidigt

kommer sektorn även fortsättningsvis att behöva tillhandahålla livsmedel, foder och biobaserade material i en klimatneutral ekonomi. Starka synergier i förhållande till biologisk mångfald kvarstår. Naturbaserade lösningar beskrivs vara av betydande vikt både för att minska utsläppen och stärka klimatanpassningsförmågan.

En målsättning bör vara att öka användningen av hållbart producerad biomassa och reducerar användningen av hela träd för att producera energi. Som ett led i detta behöver bland annat hållbarhetskriterierna för biomassa i förnyelsebardirektivet ses över.

Ett sätt att öka incitamenten för att öka sänkan är att utöka flexibiliteten mellan markanvändningssektorn och ansvarsfördelningsförordningen. Kommissionen menar att en eventuell skärpning av de nuvarande kraven inom sektorn måste noga belysas och beaktas, framförallt givet att sektorns förutsättningar varierar mellan medlemsstaterna. Incitamenten för att öka kolsänkan i skog och mark måste tas fram för skogs- och jordbrukare, exempelvis genom införandet av ett certifieringssystem på EU-nivå för koldioxidupptag. Kommissionen framhåller att ökad ambition inom sektorn markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk måste analyseras och beakta den varierande situationen i de olika medlemsstaterna.

Sektorn för markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF) utgör både en utsläppskälla och en kolsänka som absorberar koldioxid. Historiskt har denna sektor utgjort en nettosänka som absorberar mer koldioxid än den släpper ut. Kommissionen konstaterar dock att sektorn påverkats negativt av klimatförändringar och ökad ekonomisk aktivitet vilket resulterat i att nettosänkan minskat från 300 miljoner ton koldioxidekvivalenter 2010 till 263 miljoner ton koldioxidekvivalenter 2018. Oförändrade markanvändningsmetoder skulle kunna resultera i att nettosänkan minskar till 225 miljoner koldioxidekvivalenter till 2030. EU:s kolsänka riskerar även att påverkas negativt av effekterna av klimatförändringarna, såsom extremväder och skadeinsektsangrepp.

De långa ledtiderna inom sektorn kräver åtgärder på kort sikt för att nå effekter på längre sikt, såsom att främja ett hållbart skogsbruk, hållbar beskogning, ökat kolupptag på jordbruksmark och återställande av våt- och torvmarker i linje med strategin för biologisk mångfald. Genom att vidta åtgärder inom sektorn i närtid beräknas den nuvarande negativa trenden kunna vändas och EU:s kolsänka åter utökas till över 300 miljoner ton koldioxidekvivalenter till 2030.

*Sammanslagning till ny sektor för Jordbruk, skogsbruk och annan markanvändning (AFOLU)*

Kommissionen ser även fördelar med att på sikt skapa en ny sektor för jordbruk, skogsbruk och markanvändning (Agriculture, Forestry and Other Land Use – AFOLU) genom att integrera den nuvarande jordbrukssektorn (dvs. andra växthusgasutsläpp än koldioxid från jordbruket) i den nuvarande markanvändningssektorn. En sådan AFOLU-sektor förutses kunna nå

nettonollutsläpp på EU-nivå redan 2035 för att sedan övergå till att utgöra ett nettoupptag som kan kompensera för utsläpp i övriga sektorer.

2020/21:FPM8

### *EU:s system för handel med utsläppsrätter*

Kommissionen lyfter fram EU:s utsläppshandel (EU ETS) som ett ändamålsenligt verktyg för att minska EU:s växthusgasutsläpp och menar att ett tillräckligt robust koldioxidpris bidrar till införandet av ny teknik för förnybar energi och energieffektivisering. Kommissionen ser fördelar med att utöka användningen av utsläppshandel i EU för att på ett kostnadseffektivt sätt uppnå den höjda klimatambitionen. Därtill menar kommissionen att de intäkter som genereras från EU ETS kan återinvesteras i ekonomin, utan att närmare specificera förslag på sådana återinvesteringar.

Kommissionen menar att den linjära reduktionsfaktorn behöver skärpas, för att garantera att de sektorer som ingår i EU ETS uppnår nödvändiga utsläppsminskningar. Detta skulle kunna kombineras med en engångssänkning av utsläppstaket, för att taket ska hamna närmare de faktiska utsläppen. Kommissionen avser även att analysera frågan om hur utsläppstaket kan skärpas i förhållande till en eventuell utvidgning av EU ETS och inom ramen för översynen av marknadsstabilitetsreserven under 2021. Kommissionen ska även analysera en sänkning av den maximala andel utsläppsrätter som tilldelas gratis och hur detta påverkas av ett utvidgat system.

De nya sektorer som kommissionen menar skulle kunna ingå i utsläppshandeln är vägtransporter, byggnader och sjöfart. Att inkludera all förbränning av fossila bränslen i EU:s utsläppshandel skulle enligt kommissionen vara ändamålsenligt och administrativt genomförbart. Samtidigt påtalas att koldioxidprissättning inte åtgärdar alla hinder för införandet av lösningar för låga utsläpp och nollutsläpp. Andra kompletterande åtgärder behövs för att säkerställa att incitamenten passar ihop och att för att bidra till investeringar i teknik och infrastruktur för ren energi. Som exempel lyfter kommissionen fram koldioxidkraven för lätta fordon, som bedöms vara fortsatt nödvändiga även om vägtransporter förs in i EU ETS.

Ett utvidgat EU ETS behöver ha fungerande system för övervakning, rapportering och verifiering av utsläppen och behöver hantera risker för dubbelräkning och kryphål.

När det gäller sjöfartssektorn menar kommissionen att åtminstone sjötransporter inom EU bör inkluderas i utsläppshandeln, eftersom utsläppen från den sektorn idag inte regleras inom EU.

Kommissionen avser även att föreslå att den fria tilldelningen till luftfartssektorn ska minska och menar att flygningar inom EES-området fortsatt bör ingå i EU ETS. Kommissionen kommer att överväga politiska

åtgärder för att minska utsläppen från internationell sjö- och luftfart med ambitionen att dessa utsläpp ska ingå i EU ETS.

Kommissionen arbetar också med att för vissa sektorer införa en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna, för att hantera risken för koldioxidläckage, som alternativ till de nuvarande åtgärderna för att hantera dessa risker. Kommissionen avser lägga fram ett lagförslag andra kvartalet 2021.

#### *Ansvarsfördelningsförordningen*

I ljuset av en eventuell utvidgning av EU ETS och skapandet av en ny AFOLU-sektor anser kommissionen att även ansvarsfördelningsförordningen behöver ses över. Om nuvarande tillämpningsområde bibehålls i kombination med att EU ETS utvidgas skapas ytterligare incitament för medlemsstaterna att på nationell nivå vidta ytterligare åtgärder för att minska utsläppen. Om tillämpningsområdet istället anpassas efter förändringar av de två övriga regelverken kan förordningens betydelse minska och eventuellt avvecklas över tid. Kommissionen kommer i översynen av förordningen bland annat beakta behovet av att upprätthålla starka incitament och ansvarsskyldighet för medlemsstaterna för att säkerställa att åtgärder genomförs på nationell nivå, och noterar även vikten av att adressera fördelningsfrågorna mellan medlemsstaterna för att tillse en rättvis omställning.

#### *Politik för förnybar energi och energieffektivisering*

Kommissionen anser att förnybar energi spelar en avgörande roll för höjda klimatambitioner och att EU redan före 2030 måste gå över till ett integrerat energisystem som till stor del bygger på förnybara energikällor. Kommissionen anser att ett höjt mål för förnybar energi kommer att ge den förutsägbarhet och investeringssäkerhet som krävs för ytterligare utbyggnad av förnybar energi inom alla sektorer. Utöver de antagna strategierna för integrering av energisystem, för vätgas och för batterier kommer kommissionen presentera initiativ om en ”reoveringsvåg”, en strategi för havsbaserad energi, alternativa bränslen för luftfart och sjöfart samt en strategi för hållbar och smart mobilitet.

Kommissionen konstaterar även att förbättringarna av energieffektivitet kommer att behöva intensifieras avsevärt. För att uppnå ett ambitiösare energieffektivitetsmål konstaterar kommissionen att det kommer krävas åtgärder på många olika fronter, främst genom de lagstiftningsinitiativ som redan aviserats för juni 2021 i den europeiska gröna given.

### *Fordonsnormer för koldioxidutsläpp i samband med vägtransporter*

Kommissionen bedömer att fordonnormer för koldioxidutsläpp i samband med vägtransporter har visat sig vara ett effektivt politiskt verktyg. Kommissionen anser att endast stränga koldioxidnormer kan säkerställa utbudet på moderna och innovativa rena fordon. I juni 2021 kommer kommissionen att se över och skärpa normerna för koldioxidutsläpp för personbilar och lätta lastbilar för 2030. Kommissionen anser att omställningen av vägtransporterna behöver blicka bortom 2030 och ta hänsyn till att analyserna för att nå klimatneutralitet senast 2050 anger att nästan alla bilar på vägarna måste vara nollutsläppsfordon vid den tidpunkten. Kommissionen kommer också under de närmaste månaderna att bedöma vad som i praktiken krävs för att transportsektorn ska kunna bidra till att klimatneutralitet uppnås senast 2050 och vid vilken tidpunkt förbränningsmotorer för bilar inte längre bör släppas ut på marknaden.

### 1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Den kommande revideringen av EU:s genomförandelagstiftning för att nå ett skärpt 2030-mål kan kräva ändringar av svensk lagstiftning.

### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Ett skärpt 2030-mål innebär både samhällsekonomiska och budgetära konsekvenser för medlemsstaterna såväl som för EU:s årsbudget. Aviserade potentiella ändringar av genomförandelagstiftningen kan vidare resultera i budgetära konsekvenser för medlemsstaternas nationella budgetar och EU:s årsbudget och därmed få budgetära konsekvenser för medlemsstaterna. Eventuella budgetära konsekvenser av påföljande revidering av genomförandelagstiftning för att nå ett skärpt 2030-mål (som inleds i andra halvan av 2021) redovisas i samband med de specifika lagförslagen.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar att kommissionen förespråkar att EU:s klimatmål till 2030 skärps. Regeringen anser att EU:s mål för minskningar av växthusgasutsläpp till 2030 ska vara i linje med Parisavtalets 1,5-gradersmål och därför skärpas till minst minus 60%, med sikte mot 65%, jämfört med 1990 års nivåer. Samtidigt anser regeringen att det är avgörande att EU inte antar ett 2030-mål som understiger minst -55% i enlighet med kommissionens förslag. Regeringen ser att samarbetet med likasinnade medlemsstater är en avgörande komponent för att säkerställa detta, och avser därför, när så är motiverat, fortsätta driva en gemensam linje med gruppen av likasinnade medlemsstater. Regeringen anser att det är centralt att EU:s



klimatmål och åtgärder är i linje med Parisavtalets 1,5-gradersmål och vetenskapen, och att det nya 2030-målet fortsatt utgör ett golv snarare än ett ambitionstak för EU:s klimatarbete.

En skärpning av 2030-målet bör möjliggöra att EU kan höja sitt åtagande under Parisavtalet före årets slut i enlighet med Parisavtalets bestämmelser.

Regeringen noterar kommissionens förslag att övergå till ett nettomål, dvs. att både utsläpp och upptag räknas in i målet. Men regeringen anser att vid en eventuell övergång till ett nettomålsystem är det viktigt att målet är rätt utformat så att det på ett ansvarsfullt sätt värnar klimatmålets integritet, genomförbarhet och ambition samt bidrar till kostnads- och samhällsekonomiskt effektiva lösningar. Ökade upptag av koldioxid i skog och mark är till sin natur mer osäkra och minde permanenta än utsläppsminskningar som sker exempelvis då fossila bränslen fäskas ut, i synnerhet på grund av risken för påverkan av naturliga störningar. Regeringen anser därför att möjligheten att använda sänkor för att nå ett eventuellt nettomål bör begränsas och att 2030-målet huvudsakligen ska uppnås genom minskade växthusgasutsläpp inom unionen.

Regeringen anser att ett fastsatt utsläppsmål fortsatt krävs för EU ETS, och sannolikt kan behövas för ESR för att tillse att alla medlemsstater och sektorer bidrar till omställningen. Tydliga mål för utsläppsminskningar vid källan ökar förutsägbarheten i EU:s klimatarbete och undviker inläsnings effekter i fossilbaserad teknik och infrastruktur.

Möjligheten att använda flexibiliteter kan bidra till att målet nås på ett kostnadseffektivt sätt men måste utformas så att genomföranderamverkets faktiska ambitionsnivå och miljömässiga integritet upprätthålls. Det är viktigt att flexibiliteten utformas så att alla medlemsländer och sektorer fortfarande ges incitament att genomföra de åtgärder och den omställning som krävs. Vidare anser regeringen att utnyttjande av flexibiliteter i genomförandelagstiftningen även fortsatt ska vara frivilliga.

Regeringen anser att EU ska vara ledande i den globala omställningen till klimatsmarta samhällen och genomförandet av Parisavtalet. I denna ledarroll ligger också att driva på andra länder att öka sin ambitionsnivå.

Regeringen instämmer i kommissionens analys att klimatomställningen kan stimulera en hållbar ekonomisk tillväxt, bidra till en hälsosammare livsmiljö, generera långsiktiga och varaktiga arbetstillfällen, förbättra EU:s energisäkerhet och stimulera innovation. Regeringen anser att omställningen till ett klimatneutralt och hållbart Europa måste påskyndas, omfatta alla sektorer samt genomföras på ett samhällsekonomiskt effektivt och inkluderande sätt inom ramen för långsiktigt hållbara offentliga finanser.

Regeringen framhåller vidare vikten av ett tydligt jämställdhetsperspektiv och att alla samhällsgrupper inkluderas och ges möjlighet att delta i klimatarbetet.

Regeringen välkomnar kommissionens breda ansats för den kommande översynen av genomförandelagstiftningen och ser fram emot att analysera de konkreta lagförslagen som kommer presenteras under första halvåret 2021. Regeringen kommer att i vanlig ordning återkomma till riksdagen vartefter de individuella lagförslagen presenteras. I detta skede har regeringen följande preliminära ståndpunkter beträffande de centrala elementen i meddelandet.

Regeringen välkomnar en översyn av energilagstiftningen i syfte att fasa ut fossila bränslen och öka andelen förnybar energi. Regeringen anser att EU:s klimatstyrmedel och andra insatser som riktas direkt mot utsläpp av växthusgaser bör stärkas för att ge starkare incitament för en marknadsdriven omställning samtidigt som detaljreglering begränsas. Regeringen menar att målsättningarna för energieffektivisering och förnybar energi inom EU bör skärpas. Samtidigt bör medlemsstaterna ges flexibilitet i hur sådana skärpta mål ska nås. Den lagstiftning som öppnas upp till följd av ambitionshöjningarna ska vila på robusta konsekvensanalyser och oberoende vetenskapliga kalkyler, som samtidigt respekterar att en effektiv omställning kan se olik ut i respektive medlemsländer. Regeringen anser att fokus vid en revidering av Förnybarhetsdirektivet bör ligga på de övergripande målen, inte på detaljerade hållbarhetskriterier.

Riksdagen har tidigare ställt sig bakom att EU ETS bör skärpas. Regeringen föreslår att Sverige verkar för att skärpa EU ETS, framför allt genom en höjning av den linjära reduktionsfaktorn. Regeringen noterar kommissionens intention om en engångssänkning av utsläppstaket och avser att analysera hur en sådan sänkning kan bidra till att minska överskottet av utsläppsrätter på marknaden.

Även reglerna för upptag i marknadsstabilitetsreserven bör ses över och skärpas och annulleringarna av utsläppsrätter från reserven fortsätta, för att säkerställa att överskottet av utsläppsrätter på marknaden inte blir så stort att det hämmar handelssystemets styrverkan. Regeringen anser att bestämmelserna för annulleringar av utsläppsrätter från marknadsstabilitetsreserven behöver anpassas och skärpas i takt med att de totala auktioneringarna i systemet ökar. Regeringen anser även att den fria tilldelningen i EU ETS bör fasas ut snarast möjligt i enlighet med principen om att förorenaren betalar. I vilken takt och på vilket sätt detta ska ske bör analyseras tillsammans med andra möjliga åtgärder för att minska risken för koldioxidläckage.

Regeringen vill framhålla vikten av att en utvidgning av EU ETS inte får leda till att omställningen till netto-nollutsläpp till senast 2050 försvåras jämfört med dagens omfattning av utsläppshandelssystemet. Regeringen anser att effekter både vad gäller potential för utsläppsminskningar och risk för koldioxidläckage behöver beaktas, för enskilda sektorer såväl som för systemet som helhet.

Regeringen ser positivt på att utvidga utsläppshandeln till sjöfartssektorn, eftersom sjöfartens utsläpp i dag saknar reglering på EU-nivå. Därtill finns nödvändiga system för övervakning, rapportering och verifiering av sjöfartens koldioxidutsläpp redan på plats, vilket underlättar genomförbarheten. Regeringen ser även positivt på att utvidgningen av EU ETS till sjöfartssektorn inkluderar internationell sjötransport och att det koordineras med globala åtgärder för att på ett effektivt sätt minska sjöfartens klimatpåverkan. Regeringen kommer att fortsätta analysera hur sjöfartssektorns inkludering i EU ETS kan utformas på lämpligast sätt.

Regeringen noterar kommissionens intentioner om att utvidga EU ETS till sektorerna för vägtransporter och byggnader, och avser att analysera detta närmare. Det behöver säkerställas att en eventuell utvidgning av EU ETS till dessa sektorer verkligen leder till ett ökat omställningstryck i EU, är praktiskt genomförbart med en rimlig administrativ börda på företag och myndigheter och inte leder till ökat koldioxidläckage i konkurrensutsatta sektorer. Regeringen anser att i en eventuell utvidgning till dessa sektorer behöver klimatnytta i förhållande till kostnader gällande övervakning, rapportering och verifiering av utsläppen, noga analyseras och beaktas. Analysen bör också omfatta möjligheten och behovet för medlemsstater att behålla nationella styrmedel i transportsektorn, som exempelvis koldioxidskatt och reduktionsplikt. Förändringarna av utsläppshandelssystemet bör således också analyseras utifrån eventuella förslag på förändringar av energiskattedirektivet.

Regeringen anser vidare att en gedigen konsekvensanalys behövs över hur en eventuell utvidgning av EU ETS till vägtransporter och byggnader kan samspela med de många styrmedel som finns på plats inom sektorerna idag, i syfte att identifiera var EU ETS kan komplettera befintliga styrmedel utan att det skapar ineffektiv dubbelreglering. Regeringen delar kommissionens syn att i sektorerna för vägtransporter och byggnader kan koldioxidprissättning behöva kompletteras med andra åtgärder för att bemöta olika marknadsmisslyckanden och därmed säkerställa en effektiv incitamentsstruktur.

Regeringen anser att kraven för flyget i EU ETS bör skärpas, t.ex. genom ökad andel auktionering av utsläppsrätter. Regeringen välkomnar kommissionens inriktning att flyget inom EU fortsatt ska ingå i EU ETS, i enlighet med EU:s åtagande under Parisavtalet om att åtgärder för utsläppsminskningar ska gälla hela ekonomin. Regeringen välkomnar även kommissionens avsikt om att vidta ytterligare åtgärder för att effektivt minska den internationella luftfartens utsläpp.

Regeringen välkomnar att kommissionen skyndsamt kommer att bedöma vad som i praktiken krävs för att transportsektorn ska kunna bidra till att klimatneutralitet uppnås senast 2050. Regeringen anser att EU ska sätta ett stoppdatum för när det inte längre ska vara tillåtet att sälja nya bensin- och dieseldrivna bilar men att fordon som drivs med rena eller höginblandade förnybara drivmedel eller är laddhybrider ska kunna undantas från ett förbud.

Regeringen välkomnar en genomgripande analys från kommissionen om hur en gränjusteringsmekanism för koldioxid skulle kunna utformas så att den effektivt kan motverka koldioxidläckage. Analysen bör också omfatta effekter på handel och konkurrenskraft, inklusive förenligheten med WTO-regelverket.

Även EU:s ansvarsfördelningsförordning behöver ses över, bland annat i ljuset av en eventuell utvidgning av EU ETS. Regeringen anser att nationella utsläppsmål även fortsättningsvis bör vara en viktig komponent i att säkerställa att alla medlemsstater och berörda sektorer genomför den klimatomställning som krävs för att uppnå de långsiktiga målen.

Hantering av utsläpp och upptag från markanvändning och skogsbruk är viktiga delar av EU:s genomförande av Parisavtalet. Regeringen anser fortsatt att hänsyn bör tas till den klimatnytta särskilt skogrika länder kan bidra genom att den s.k. ”no debit rule” eller motsvarande behålls. Det innebär att åtagandet att upprätthålla eller öka kolsänkor i enlighet med nuvarande LULUCF-förordning behålls. En hållbar markanvändning som möjliggör substitution av fossilintensiva material och fossila bränslen med förnybara produkter är betydelsefull för en växande bioekonomi och för att nå de nationella klimatmålen. Samtidigt bör långsiktiga kolsänkor bevaras över tid, biologisk mångfald värnas och ekosystemtjänster vidmakthålls. På jordbruksmark finns det ofta synergier mellan kolinlagring och produktion. En hög produktion innebär att inflödet av nytt organiskt material till marken ökar och även kolförrådet i marken. Ökad produktivitet i jordbruket kan bidra till att livsmedel kan produceras på en mindre areal. Därmed kan mark frigöras för andra ändamål.

Regeringen ser positivt på möjligheten att stärka incitamenten att bevara, restaurera och öka nettoupptaget inom markanvändningssektorn. Sådana incitament behöver vara förenliga med andra miljömål och främjandet av en cirkulär bioekonomi. Det bör vara frivilligt för en medlemsstat att överlåta upptagskrediter för att undvika tvingande krav från andra medlemsstater att ta del av svensk sänka via flexibilitetsmekanismer. Medlemsstaternas nationella kompetens inom skogsfrågor måste fortsatt respekteras. Eventuella flexibilitetsmekanismer kopplade till LULUCF-sektorn bör användas restriktivt för att bibehålla en hög integritet i klimatmålen. Översynen av regelverket får inte hindra möjligheter till en långsiktigt ökad och hållbar produktion av bioenergi, livsmedel och fossilsnåla material från jord- och skogsbruket.

Bland olika kostnadseffektiva lösningar bör även naturbaserade lösningar nyttjas i syfte att använda potentialen i biologisk mångfald. Det kan till

exempel innebära att anlägga eller restaurera våtmarker där så är lämpligt. Lärdomar från urfolks traditionella brukande och kunskap bör utvecklas.

Regeringen stödjer en ökad miljö- och klimatambition i den gemensamma jordbrukspolitiken och välkomnar en analys av hur sektorn ytterligare kan bidra till att nå klimatmålen samtidigt som det möjliggör ett konkurrenskraftigt och hållbart jordbruk.

Regeringen analyserar möjligheten att skapa en ny reglerad sektor som omfattar utsläpp och upptag från jordbruk, skogsbruk och markanvändning.

## 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

På Sveriges initiativ har ledarna från Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Irland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Nederländerna, Portugal och Spanien anslutit sig till ett gemensamt upprop för stöd till kommissionens förslag att skärpa EU:s 2030-målet till minst minus 55%, och att ett skärp 2030-mål inkluderas i EU:s uppdaterade NDC (nationellt fastställda åtagande i enlighet med Parisavtalet) före årets slut.

På Europeiska Rådet den 15-16 oktober uttalade ytterligare fem medlemsstater helt eller delvis stöd för ett sådant mål.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet antog den 9 oktober sin position om EU:s klimatlag innehållande ett skärpt 2030-mål om minus 60% jämfört med 1990 års nivåer.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte remitterats.

# 3 Förslagets förutsättningar

## 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Eftersom meddelandet inte är en lagstiftningsakt är rubriken inte tillämplig.

## 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Eftersom meddelandet inte är en lagstiftningsakt är rubriken inte tillämplig.

### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Europeiska rådet förväntas fatta beslut om vägledning för ett skärpt 2030-mål under sitt sammanträde i december.

### 4.2 Fackuttryck/termer