

Er ref: KN2023/03655
Anton Olsson

Klimat- och näringslivsdepartementet,
klimatenheten
kn.remissvar@regeringskansliet.se
anton.olsson@regeringskansliet.se

Vår ref: R:2023-77
Johan Bruce

johan.bruce@skogsindustrierna.se

Yttrande över promemorian Förslag på förordningsändringar för att genomföra ändringar i utsläppshandelssystemet EU ETS

Sammanfattning

Skogsindustrierna har inga invändningar eller förbättringsförslag till de förslag på förordningsändringar för att genomföra ändringar i utsläppshandelssystemet EU ETS som Naturvårdsverket föreslår i rapporten. Skogsindustrierna är däremot oroade över hur genomförandet av den så kallade 95-procentsregeln kommer att påverka svensk pappers- och massaindustris konkurrenskraft.

De anläggningar som utesluts ifrån ETS på grund av att utsläppen till mer än 95 procent härstammar från biomassa måste kompenseras så att det inte blir mindre lönsamt att tillverka en vara där produktionen har så litet koldioxidavtryck som möjligt. Skogsindustrierna föreslår därför att de anläggningar som utesluts ur ETS kompenseras genom följande åtgärder:

- Inför kompensation för indirekta kostnader som uppkommer på grund av utsläppsrätternas påverkan på elpriset.
- Återinför en nedsättning av energi- och koldioxidskatt för energiintensiv industri utanför ETS så att dessa inte ska få högre kostnader än de som omfattas av EU ETS
- Säkerställ att implementeringen av ETS 2 görs så att konkurrensutsatt industri får inte högre kostnader än de som omfattas av EU ETS.

Skogsindustriernas yttrande

EU ETS (EU Emissions Trading System) är ett system för handel med utsläppsrätter som syftar till att minska utsläppen från energi- och industrisektorn genom att sätta ett pris på fossila koldioxidutsläpp. När EU ensidigt lägger en kostnad på koldioxid finns en risk att produktionen flyttar till länder med mindre ambitiösa klimatmål, så kallat koldioxidläckage. För att minska den risken får industrier fri tilldelning av utsläppsrätter, vilka baseras på produktiktmärken. Riktmärkena anger hur många utsläppsrätter man kan få per producerad enhet. Det eventuella överskottet från försäljningen av de fria utsläppsrätterna syftar till att produktion av en vara skall vara så lönsam som möjligt att tillverka där den har så litet koldioxidavtryck som möjligt. Medlemsländer kan även kompensera elintensiv industri för indirekta kostnader som orsakas av ETS, något som Sverige har valt att inte göra. I exempelvis Norge, Finland och Tyskland kompenseras elintensiv industri för indirekta kostnader.

Skogsindustrierna har följt revideringen av EU ETS och framfört flera synpunkter till olika parter under processens gång. Skogsindustrierna har välkomnat att lagstiftningen blir mer teknikneutral och fokuserar

på produkter snarare än processer. Tyvärr gäller detta alla typer av klimatomställning utom omställning med hjälp av biomassa. Där straffar lagstiftningen i stället industrier som har gått före och ställt om tidigt genom att neka dem gratis tilldelning av utsläppsrätter.

Skogsindustrins koldioxidutsläpp kommer idag till 96 procent från biomassa. 2005 när ETS infördes var den siffran 88 procent. De fossila utsläppen från massa- och pappersindustrin har minskat från 2,3 miljoner ton 2005 till 0,8 miljoner ton 2022. En minskning med 65 procent. Bakom den minskningen ligger stora investeringar och ett målmedvetet arbete med att succesivt byta ut fossila bränslen mot biomassa samt energieffektiviseringar.

Införandet av den så kallade 95-procentsregeln straffar nu de företag som investerat stora summor för att ställa om från användningen av fossila bränslen till biomassa genom att utesluta dessa ur EU-ETS. Konsekvensen blir att de anläggningar som utesluts går miste om gratis tilldelning av utsläppsrätter samtidigt som konkurrenter som inte ställt om får behålla gratis tilldelning av utsläppsrätter. Detta snedvrider konkurrensen och missgynnar de industrier som ställt om tidigt. De investeringar som gjorts för att minska de fossila utsläppen kan nu visa sig bli olönsamma när de resulterar i en uteslutning ur ETS och därmed inte längre får gratis tilldelning av utsläppsrätter.

Syftet med den fria tilldelningen är att skydda mot koldioxidläckage när kostnaderna för utsläppen blir höga för verksamheter med stor risk för koldioxidläckage. Kartong, papper och pappersmassa är produkter med stor risk för sådant läckage. Nu tas den fria tilldelningen bort samtidigt som kostnaderna för utsläppen ökar. Detta kommer då högst troligen ge ett ökat koldioxidläckage.

Enligt Naturvårdsverkets konsekvensanalys är det preliminärt 25 bruk som tillsammans går miste om en årlig tilldelning av utsläppsrätter till ett värde av ca 1,5 miljarder kronor (baserat på ett utsläppsrättspris på 80 EUR/ton och att den fria tilldelningen är ca 25 procent lägre i kommande period).

Utöver att gå miste om gratis tilldelning av utsläppsrätter kommer de anläggningar som utesluts ur EU ETS dessutom att få högre kostnader för användning av fossila bränslen då de kommer att omfattas av svensk koldioxidskatt som ligger på en betydligt högre kostnad än EU ETS.

De anläggningar som utesluts ifrån ETS på grund av att utsläppen till mer än 95 procent härstammar från biomassa måste kompenseras så att det inte blir mindre lönsamt att tillverka en vara där produktionen har så litet koldioxidavtryck som möjligt. Skogsindustrierna föreslår därför att de anläggningar som utesluts ur ETS kompenseras genom följande åtgärder:

Kompensation för indirekta kostnader

Det europeiska regelverket medger att medlemsstater kompenserar vissa elintensiva industrier för så kallade indirekta kostnader av ETS, det vill säga utsläppsrätternas påverkan på elpriset. Massa- och pappersindustrin ingår i de industrier som omfattas av regelverket. De flesta länder i EU ger kompensation för indirekta kostnader, inklusive Finland, Norge, Tyskland och Frankrike. Om inget stöd ges för indirekta kostnader står de anläggningar som utesluts från EU-ETS helt utan skydd mot koldioxidläckage. Baserat på dagens pris på utsläppsrätter skulle kompensationen uppgå till ca 17 öre/kWh för de anläggningar som omfattas.

Nedsättning av energi- och koldioxidskatt

Anläggningar som utesluts ur ETS kommer att omfattas av svenska energi och koldioxidskatter på de kvarvarande fossila bränslen som används. Den svenska koldioxidskatten ligger på ca 117 EUR/ton vilket

kan jämföras med priset på utsläppsrätter som i nuläget kostar kring 80-90 EUR/ton. Regeringen bör återinföra en nedsättning av energiskatt och koldioxidskatt för de anläggningar som berörs.

Nedsättningen bör sättas på en nivå som säkerställer att industrier som uteslutits ur EU ETS inte får högre kostnader än de som omfattas av EU ETS. I annat fall kommer dessa att tappa konkurrenskraft jämfört med de anläggningar som är kvar i EU ETS.

Implementering av ETS2

Anläggningar som utesluts ur EU ETS kommer efter 2027 eller 2028 att omfattas av ETS2. Det är därför viktigt att implementeringen av ETS2 införs på ett sätt som inte missgynnar de anläggningar som utesluts ur EU ETS på grund av 95-procentsregeln jämfört med de anläggningar som är kvar i EU ETS.

Implementeringen bör ske på ett sätt som säkerställer att industrier som uteslutits ur EU ETS inte får högre kostnader än de som omfattas av EU ETS. Det finns en möjlighet för medlemsländer att stå utanför ETS2 fram till och med 2030, något Sverige starkt bör överväga.

Skogsindustriernas utgångspunkt

Skogsindustrin är en av Sveriges viktigaste näringar. Med sin förnybara råvara har skogsindustrin och skogsindustrins produkter en nyckelroll i utvecklingen mot ett hållbart, biobaserat samhälle och skapar sysselsättning i hela landet.

Till skogsindustrin räknas de företag som förädlar skogen till biobaserade produkter. Hit hör producenter av massa, papper, kartong och biobränsle. Hit räknas också sågverk som producerar bräder och plankor av allehanda slag liksom takstolar och andra prefabricerade byggkomponenter. Skogsindustrierna representerar 40 massa- och pappersbruk samt 80 sågverk.

Skogsindustrin är en energiintensiv bransch. Både el och värme används i stor omfattning. Samtidigt är skogsindustrin Sveriges största tillverkare av bioenergi och till 50 procent självförsörjande på förnybar el. Skogsindustrins koldioxidutsläpp kommer idag till 96 procent från biomassa.

För Skogsindustrierna

Johan Bruce
Ansvarig el och energi