



Förordning om inrättandet av en tillfällig fond för utfasning av fossila bränslen

Finansdepartementet

Dokumentbeteckning

COM(2025) 990

Celexnummer 52025PC0990

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the Temporary Decarbonisation Fund

Sammanfattning

Europeiska kommissionen (kommissionen) föreslår att det införs en förordning om inrättandet av tillfällig fond för utfasning av fossila bränslen. Syftet är att tillfälligt stödja EU-producenter av CBAM-varor och minska deras exponering för en kvarstående risk för koldioxidläckage. Fonden är avsedd att ersätta en del av koldioxidkostnaderna i EU ETS för varor som fortfarande löper risk för koldioxidläckage. Koldioxidläckage inträffar när företag baserade i EU flyttar produktionen av koldioxidintensiva varor till tredjeländer med mindre ambitiös klimatpolitik. Koldioxidläckage kan också inträffa när EU-produkter ersätts av billigare men mer koldioxidintensiva importprodukter. Stödet kommer vara beroende av påvisade insatser för minskade koldioxidutsläpp. Kommissionen föreslår att finansieringen sker genom bidrag från medlemsstaternas andel (25 procent) av intäkterna från försäljningar av CBAM-certifikat. Fonden ska tilldela stöd för produktion som sker 2026 och 2027.

Kommissionen har 2021 presenterat ett förslag till nya egna medel (se faktapromemoria 2021/22:FPM45). I förslaget föreslogs att bl.a. intäkter från handeln med certifikat inom ramen för mekanismen för koldioxidjustering vid unionens gräns (CBAM) blir till nya baser i systemet för egna medel. Kommissionens förslag var att 75 procent av intäkterna skulle bli egna medel, medan 25 procent av intäkterna skulle gå tillbaka till medlemsstaterna.

Kommissionens förslag om nya egna medel har inte antagits. Enligt förslaget om en tillfällig fond öronmärks de intäkter som skulle tillfallit medlemsstaterna till fonden för utfasning av fossila bränslen.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om upprättande av ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG (utsläppshandelsdirektivet) är EU:s styrmedel för utsläppshandel och det centrala instrumentet för att minska industriella utsläpp av växthusgaser genom prissättning av sådana utsläpp och en gradvis minskning av det totala antalet utsläppsrätter. Antalet utsläppsrätter inom EU ETS minskar årligen med drygt fyra procent vilket kommer leda till högre produktionskostnader för anläggningar i systemet. För att skydda mot koldioxidläckage har den konkurrensutsatta industrin inom EU fått en del av sina utsläppsrätter gratis (s.k. fri tilldelning). Den fria tilldelningen för den konkurrensutsatta industrin i CBAM-sektorerna kommer fasas ut helt fram till 2034 i takt med att CBAM fasas in. Förordning (EU) 2023/956 om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränsen (CBAM-förordningen) kompletterar genom att ta itu med risken för koldioxidläckage i samband med import av vissa utsläppsintensiva varor till unionen.

I takt med att utfasningen av gratis tilldelning inom ramen för EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS) fortskrider mellan 2026 och 2034, kan riskerna för koldioxidläckage kvarstå i vissa fall och för vissa varor. Denna kvarstående risk för koldioxidläckage skulle kunna minska miljöeffektiviteten hos unionens klimatpolitik om utsläppsminskningar i unionen skulle leda till högre utsläppsökningar utanför unionen.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget innebär att en tillfällig fond etableras för att ge ekonomiskt stöd till företag som producerar vissa utpekade produkter där risken för koldioxidläckage är särskilt stor i samband med utfasningen av den fria

tilldelningen av utsläppsrätter inom EU ETS. Medan CBAM skyddar europeisk industri mot koldioxidläckage för produktion av koldioxidintensiva varor som säljs på den inre marknaden ska den föreslagna fonden motverka koldioxidläckage genom att ge ekonomiskt stöd till energiintensiv industri som har en förhöjd risk för koldioxidläckage. Stödet föreslås vara villkorat med genomförande av utsläppssänkande investeringar och kan endast ges för produktion av varor som ingår i CBAM. De produkter som omfattas av förslaget listas i en bilaga utifrån produkternas olika varukoder såsom de anges i rådets förordning (EEG) nr 2658/87 av den 23 juli 1987 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om Gemensamma tulltaxan. Produkterna finns inom sektorerna aluminium, gödselmedel samt järn och stål. Utöver dessa listade produkter finns en möjlighet för medlemsländerna att utvidga till andra produkter som till följd av nationella förhållanden uppfyller villkoren om förhöjd risk för koldioxidläckage givet ett godkännande från kommissionen. Villkoren ska baseras på de kriterier som gäller för den fria tilldelningen inom EU ETS.

Stödet föreslås ges i förhållande till produktionsvolym för såväl varor som säljs inom EU som för export till länder utanför den inre marknaden. Stödet är villkorat av att anläggningen genomför de rekommendationer som givits av den energikartläggning som ska genomföras enligt artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 av den 13 september 2023 om energieffektivitet och om ändring av förordning (EU) 2023/955 (omarbetning).

Stödet föreslås vara tillfälligt och ska utbetalas under 2028 och 2029 baserat på produktionsvolymerna under 2026 och 2027. I den planerade översynen av EU ETS ska en analys göras av hur man framöver kan hantera frågan om risk för koldioxidläckage. Fonden ska finansieras av medlemsstaterna genom de intäkter från försäljning av CBAM-certifikat som ska tillfalla medlemsländerna, dvs. 25 procent av intäkterna från försäljningen till CBAM-importörer i respektive medlemsland enligt förslaget om egna medel.

Medlemsstaterna ska utse en nationell myndighet som tar emot och bedömer ansökningar om stöd samt sammanställer en lista till kommissionen avseende vilka anläggningar som anses uppfylla villkoren. Myndigheten ska även beräkna det stödbelopp som anläggningarna ska beviljas för produktionen av de aktuella varorna. Stödbeloppet per vara beräknat utifrån hur stor del av den fria tilldelningen som fasats ut samt priset på utsläppsrätter i EU ETS.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Regeringen har genomfört en första analys av förslaget att inrätta en tillfällig fond utifrån tillgänglig information. Vilka eventuella effekter förslaget kan få för svenska regler behöver analyseras vidare.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Någon konsekvensanalys har ännu inte presenterats av kommissionen.

Kommissionen har inom ramen för förslaget om egna medel tidigare föreslagit att intäkterna från försäljningen av CBAM-certifikaten ska fördelas med 75 procent till egna medel och 25 procent till medlemsstaterna. Det förslaget är ännu inte beslutat. Förslaget om inrättandet av en tillfällig fond innebär att de 25 procent som medlemsstaterna föreslagits få behålla i stället ska användas för att finansiera fonden under 2026 och 2027. Eventuella resterande medel ska fortfarande tillfalla medlemsstaterna. Totala CBAM intäkter till Sverige uppskattas till 7,7 miljoner euro 2028 och 7,9 miljoner euro 2029.

Då stödet ska administreras av en svensk myndighet kommer kostnader för detta att belasta den aktuella myndigheten. Inga beräkningar har kunnat göras i detta skede avseende dessa administrativa kostnader.

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

För att det europeiska handelssystemet för utsläppsrätter ska fungera effektivt är det angeläget att motverka risken för koldioxidläckage. Det är problematiskt att produktion inom EU ETS som säljs utanför den inre marknaden saknar skydd mot koldioxidläckage när den fria tilldelningen fasas ut. Regeringen anser därför att det är positivt att EU-kommissionen föreslår åtgärder för att motverka den kvarstående risken för koldioxidläckage och för att öka möjligheterna för anläggningar som har en förhöjd risk för koldioxidläckage att fasa ut fossila bränslen. Det är viktigt att sådana åtgärder endast träffar anläggningar med en förhöjd risk för koldioxidläckage och utformas så att administrativa kostnader för företag och myndigheter begränsas. Samtidigt pågår förhandlingar om EU:s fleråriga budgetram. Förslaget om inrättandet av en tillfällig fond för utfasning av fossila bränslen och dess finansiering är

problematiskt i förhållande till dessa förhandlingar. Regeringen är därför kritisk till den föreslagna finansieringen utanför MFF-taken och den ordinarie årsbudgetprocessen. Regeringen anser att huruvida ett stöd bör införas och hur det bör finansieras är något som bör beslutas inom ramen för förhandlingarna om EU:s långtidsbudget och inte i den aktuella arbetsgruppen, frikopplat från MFF-förhandlingen. Regeringen har en budgetrestriktiv hållning och anser att eventuella utgiftsökningar inom EU:s budget ska finansieras genom omprioriteringar inom befintliga ramar. Regeringen värnar även principen om en sund ekonomisk förvaltning.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Förslaget har remitterats den 19 december. Remissvaren ska komma in senast den 28 januari 2026.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

I kommissionens förslag anges den rättsliga grunden vara artikel 192.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nedan EUF-fördraget (miljörättslig grund). Europaparlamentet och rådet beslutar i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet (kvalificerad majoritet) efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén.

Förslaget anges också grunda sig på artikel 322.1 i EUF-fördraget, som utgör den rättsliga grunden för antagandet av finansiella regler som fastställer förfarandet för att upprätta och genomföra unionens budget och för kontrollen av budgetgenomförandet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Subsidiaritetsprincipen innebär att unionen på de områden där den inte har exklusiv befogenhet får vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

Kommissionen anser att åtgärder på unionsnivå är nödvändiga för att hantera nämnda risker med koldioxidläckage på ett konsekvent sätt i alla medlemsstater. Åtgärder på nationell nivå kan leda till icke koordinerat stöd i hela unionen, vilket leder till snedvridningar på den inre marknaden och försvagar den övergripande effektiviteten hos EU:s utsläppshandelssystem.

Kommissionen anför att med tanke på klimatåtgärdernas gränsöverskridande karaktär och behovet av en konsekvent hantering, står förslaget i proportion till det mål det eftersträvar. Genom förslaget införs en riktad, begränsad unionsstödmekanism som enbart är utformad för att uppnå ovannämnda mål. Den går inte utöver vad som är nödvändigt för att skydda den miljömässiga integriteten i unionens klimatpolitik och för att säkerställa att utsläppsminskningar som uppnås inom unionen inte uppvägs av ökningar i tredjeländer. Tillämpningsområdet är begränsat till sektorer som omfattas av CBAM-förordningen. Stödet är villkorat av att projekt visar ett tydligt bidrag till industriell minskning av koldioxidutsläpp. Finansieringsramen är begränsad och knuten till en begränsad budget i förhållande till CBAM-intäkterna, vilket säkerställer budgetdisciplin. Förslaget bygger också på befintliga administrativa strukturer och övervakningsarrangemang, vilket håller den administrativa bördan till ett minimum för alla parter (kommissionen, medlemsstaternas behöriga myndigheter och EU-företag).

Regeringen anser sammantaget att det inte finns skäl att ifrågasätta kommissionens bedömning att förslaget i sin helhet är förenligt med subsidiaritetsprincipen och med proportionalitetsprincipen.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Den 19 december 2025 remitterades förslaget av Finansdepartementet. Remissvaren ska komma in senast den 28 januari 2026. Det första mötet är inplanerat till den 20 januari och därefter kommer flera möten hållas under våren 2026.

4.2 Fackuttryck och termer

CBAM: Carbon Border Adjustment Mechanism (mekanism för koldioxidjustering vid gränsen).

EU ETS: EU Emissions Trading System (EU:s system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser).