



Er ref/dnr: Fi2021/02659

Vårt dnr:

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Stockholm 9 september 2021

Yttrande över Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om införandet av en gränsjusteringsmekanism för koldioxid (EC 2021/0214 (COD))

Naturskyddsföreningen har beretts möjlighet att lämna synpunkter på EU-kommissionens förslag om införandet av en gränsjusteringsmekanism för koldioxid (CBAM). Rätt utformad kan en sådan mekanism vara en viktig åtgärd för att minska Sveriges och unionens höga konsumtionsbaserade utsläpp i samband med import från tredje land, i enighet med principen om att förorenaren ska betala.

Enligt kommissionens förslag syftar gränsjusteringsmekanismen till att motverka koldioxidläckage vid sidan av den fria tilldelningen under ETS, en risk som Naturskyddsföreningen ifrågasätter, bland annat baserat på en stor studie av Carbon Market Watch¹ (se nedan). En gränsjusteringsmekanism skulle dock utgöra ett bättre instrument än fri tilldelning, i enighet med principen att förorenaren ska betala. Vidare har vi en positiv syn på mekanismens potential att bidra till att unionen tar fullt ansvar för hela sin klimatpåverkan, något som är avgörande för uppfyllandet av EU:s nya klimatmål och i synnerhet klimatmålen i Parisavtalet.

Sammanfattning

- Gränsjusteringsmekanismen för koldioxid bör täcka de mest utsläppsintensiva sektorerna och snarast efter utredning utvidgas till fler sektorer.

¹ Carbon Market Watch (2021). *The Phantom Leakage - Industry windfall profits from Europe's carbon market 2008-2019*. (Policy brief som tolkar CE Delfts studie). https://carbonmarketwatch.org/wp-content/uploads/2021/06/Phantom_leakage_WEB.pdf

- Vid införandet av en gränsjusteringsmekanism måste den fria tilldelningen under ETS omedelbart upphöra. Den långa övergångsperiod i kommissionens förslag riskerar att urholka styrmedlens effektivitet i såväl CBAM som ETS.
- Möjligheter till särskilda övergångsregler och ekonomisk kompensation behövs för särskilt utsatta länder som de minst utvecklade länderna (LDCs) och små utvecklingsnationer (SIDS).
- Intäkterna från gränsjusteringsmekanismen vid import bör enbart användas till att finansiera klimatåtgärder, huvudsakligen internationellt, inte som i förslaget om att bli en egen resurs i EU-budgeten.

Specifika synpunkter

Scope och sektorer

- Naturskyddsföreningen stödjer införandet av en rättvist utformad gränsjusteringsmekanism för koldioxid, vars enda syfte är att minska utsläppen och ta ansvar för unionens klimatpåverkan i tredje land. Mekanismens syfte måste således vara att uppfylla principen om att förorenaren ska betala för koldioxidinnehållet i importerade material, resurser och produkter, så att medlemsstaterna kan ta ansvar för och minska sina konsumtionsbaserade utsläpp. Därför bör enbart importer, ej exporter, inkluderas.
- Kommissionens förslag på vilka sektorer som initialt ska täckas av mekanismen representerar några av de mest utsläppsintensiva sektorerna, vilket är positivt och i linje med vad Naturskyddsföreningen tidigare förordat. Därtill vill vi se en fortsatt analys och utvidgning snarast för att inkludera fler fossiltunga sektorer och råvaror som förslagsvis, men ej begränsat till; plast, industriellt processade varor och varor som driver avskogning.
- Beräkningarna av koldioxidutsläpp bör inkludera såväl direkta som indirekta utsläpp i tidigare led av produktion och transport utifrån ett konsumtionsbaserat perspektiv för att reflektera importernas hela klimatpåverkan.

All fri tilldelning under ETS måste upphöra omedelbart vid införandet av CBAM

- Naturskyddsföreningen menar att det är ett nödvändigt förbehåll för att introducera en gränsjusteringsmekanism, att all form av fri tilldelning av utsläppsrätter under ETS upphör omedelbart i samma stund som mekanismen införs 2023–2025. Detta för att undvika dubbelt skydd av industrins utsläpp, vilket skulle kunna strida mot internationella handelsregler. Principen att förorenaren ska betala måste respekteras fullt ut. Dessutom indikerar de stora vinster som industrin gjort på

vidareförsäljning av en mängd av de fritt tilldelade utsläppsrätterna det senaste decenniet att en sådan risk för koldioxidläckage starkt kan ifrågasättas, enligt en nyligen publicerad studie från Carbon Market Watch och CE Delft, baserad på förstahandsdata och flera andra vetenskapliga litteraturstudier². En eventuell risk för koldioxidläckage minskar snabbt i takt med att allt fler av EU:s handelspartners också skärper sina klimatåtgärder.

- Den föreslagna övergångsperioden om gradvis utfasning i upp till 10 år måste därför elimineras, då den får den snedvridande effekten att den fria tilldelningen av utsläppsrätter kan fortsätta ända fram till 2035, långt efter när EU:s utsläpp behöver vara nära noll för en chans att hålla unionen under 1,5-gradersmålet och ta sitt rättvisa ansvar under Parisavtalet.
- Det är positivt att mekanismens prisnivå ska spegla ETS-priset, för ökad jämlikhet. För att säkra ett tillräckligt högt pris på mekanismens certifikat för att vara effektivt även om ETS-priset tillfälligt skulle falla, bör ett prisgolv införas om minst 500 SEK per ton för att inte underminera vare sig CBAM- eller ETS-marknaderna.
- Därtill är nödvändigt att, som kommissionens förslag anger, deklarerans oanvända certifikat raderas på årsbasis, för att undvika urvattning av systemet.

Möjlighet till undantag och allokering av intäkter

- Möjligheter till särskilda övergångsregler och ekonomisk kompensation behövs för särskilt utsatta länder som de minst utvecklade länderna (LDCs) och små utvecklingsnationer (SIDS) för att inte lägga en oproportionerligt stor börda på dem. Deras speciella förutsättningar gör att omställningen kan behöva ta längre tid i dessa länder, och gå ännu snabbare i EU, och mot bakgrund av Parisavtalet, en oproportionerligt stor historisk utsläppsbörda från EU och långt ifrån tillräckligt internationell klimatfinansiering, måste rättvist utformade möjligheter till ekonomisk kompensation och/eller omställningsstöd ges till producenter från LDCs och SIDS. Förslagsvis skulle hela tullavgiften på varor från dessa länder kunna återbetalas till länderna. Då behålls den styrande effekten och en full ekonomisk kompensation ges.

² Carbon Market Watch (2021). *The Phantom Leakage - Industry windfall profits from Europe's carbon market 2008-2019*. (Policy brief som tolkar CE Delfts studie). https://carbonmarketwatch.org/wp-content/uploads/2021/06/Phantom_leakage_WEB.pdf

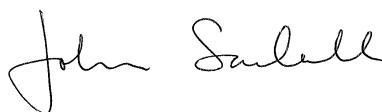
CE Delft (2021). *Additional profits of sectors and firms from the EU ETS 2008-2019*. https://carbonmarketwatch.org/wp-content/uploads/2021/06/CE_Delft_Additional_Profits_ETS.pdf

- Därför välkomnar vi att exportörer kan kompenseras i andel CBAM-certifikat för de koldioxidbetalningar de redan gjort i exportlandet, men ett tillägg för speciellt utsatta länder är nödvändigt. Därtill behöver det säkerställas att likvärdigheten mellan olika system upprätthåller mekanismens integritet för koldioxidhalt och utsläppspris.
- Intäkterna från gränsjusteringsmekanismen vid import bör enbart användas till att finansiera klimatåtgärder, speciellt internationellt, inte som i förslaget om att bli en egen resurs i EU-budgeten där de kan finansiera i princip vad som helst, även fortsatta utsläpp. Det skulle också stärka mekanismens trovärdighet som enbart en klimatåtgärd och inte ett möjligt handelshinder.

Detta remissvar har utarbetats av Beatrice Åberg Gudmundson, sakkunnig klimat, vid rikskansliet och David Kihlberg, chef, avdelningen för klimat och juridik på Naturskyddsföreningen.

För Naturskyddsföreningen

Stockholm dag som ovan



Johanna Sandahl
ordförande



David Kihlberg
chef för klimat och juridik