

Yttrande över förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen samt om ändring av beslut (EU) 2015/1814 och förordning (EU) 2015/757 samt över förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG avseende luftfart

Statens väg och transportforskningsinstitut, VTI, har uppmanats avge yttrande över rubricerad promemoria.

Allmänna synpunkter

Med anledning av EU:s nya klimatmål om att minska utsläppen med minst 55 procent till 2030 från 1990 års utsläpp räknat har EU-kommissionen lanserat det så kallade "Fit for 55". Det innehåller både nya, och skärpningar av befintliga, direktiv varav denna remiss är två exempel på skärpningar. VTI delar bedömningen att mer kraftfulla styrmedel än de befintliga krävs om EU:s klimatmål ska kunna nås. Med beaktande av den stora mängd förändringar som föreslås och mängden alternativ som har analyserats är det dock mycket svårt att få en bra överblick och kunna göra en bedömning av både enskilda förslag och helheten särskilt som de olika förslagen interagerar med varandra. Beroende på hur de enskilda förslagen hanteras t.ex. förkastas eller skrivs om behöver andra förslag ändras för att uppsatta klimatmål ska nås.

EU:s klimatpaket innehåller styrmedel i form av koldioxidskatter (t.ex. ändringar i skattedirektivet), skärpningar av handelssystemet (t.ex. rubricerade två förslag), reduktionsplikt (t.ex. krav på användning av biobränsle för flyg och sjöfart) och ändring av direktiv (2014/94/EU) om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen. Att de olika huvudtyper av styrmedel ska verka samtidigt gör det mindre transparent, mer svårbedömt och sannolikt mindre kostnadseffektivt. Blir EU:s förslag om ett utsläppshandelssystem där transportsektorn ingår verklighet, finns risken att ett specifikt och skarpare nationellt mål för transportsektorn inte medför några ytterligare utsläppsminskningar eller att utsläppsminskningarna blir mindre på EU-nivå eller global nivå än de annars skulle ha blivit.

VTI anser att det utskickade materialet är svårgenomträngligt vilket försvårar en grundlig granskning. VTI efterfrågar en mer kondenserad beskrivning av de föreslagna tilläggsdirektivens innehåll och hur de har tagits fram (vilka alternativ som utvärderats och på vilket sätt). Exempelvis skulle dispositionen

på konsekvensanalysrapporten (Impact assessment report) kunna byggas ut med korta sammanfattningar till varje kapitel så som är brukligt i rapportserien Statens offentliga utredningar.

Även om EU:s klimatpaket är mycket ambitiöst i ett internationellt perspektiv är det tveksamt om det är tillräckligt för att EU ska ta sin del av ansvaret för Parisavtalets mål om att hålla den globala ökningen av medeltemperaturen långt under två grader och sträva efter att begränsa den till 1,5 grader.

VTI är positivt till att utsläppstaket i EU-ETS enligt förslaget ska minska i ökad takt samt att den fria tilldelningen till utsläppsrätter tas bort. Idealt borde sjötransporternas klimatpåverkan minskas med hjälp av globala styrmedel, men de krav på utsläppsminskningar som ställs på sjöfarten via FN-organet IMO är långt ifrån tillräckliga. Mot bakgrund av att processen inom IMO är långsam och de internationella sjötransporternas utsläpp förväntas öka kraftigt är VTI positiv till att sjöfarten införlivas i EU-ETS. Sjöfartens andel av utsläppen av både växthusgaser och luftföroreningar i form av partiklar, kväveoxider och svaveldioxid har ökat i takt med skärpningar av utsläppen från landbaserade källor.

Specifika synpunkter

Nedan följer VTI:s specifika synpunkter rörande konsekvensanalysen som ligger till grund för kommissionens förslag:

- Flera underlag i förslaget till tilläggsdirektiv anges med ofullständig referens,
- VTI anser det vara viktigt att (del)resultat av den i Sverige finansierade forskningen på området inkluderas i EU:s konsekvensanalyser ¹,
- På vilket sätt andra växthusgaser än CO₂ ska hanteras när sjöfarten inkluderas i EU-ETS klargörs inte i tilläggsdirektivet. I konsekvensanalysen beskrivs att övriga växthusgasutsläpp förutom CO₂ (metan, black carbon etc.) har ökat under de senare åren. Men EU:s uppföljningssystem MRV (monitoring, reporting and verification) är begränsat till CO₂-utsläpp,
- På vilket sätt andra miljö- och hälsoeffekter än climateffekter har tagits hänsyn till vid utformningen av tilläggsdirektivets förslag är inte tydligt. I konsekvensanalysen är även exempelvis luftkvalité och marin biodiversitet inkluderat, men hur dessa aspekter påverkat förslaget i direktivet är inte klargjort.

Beslut i detta ärende har tagits av generaldirektör Tomas Svensson. Föredragande har varit forskningschef Mikael Johannesson. I beredningen har även utredningsledare Inge Vierth deltagit.

Tomas Svensson
Generaldirektör
Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI

¹ IVL (2020), Including maritime transport in the EU Emission Trading System – addressing design and impacts, <https://www.ivl.se/download/18.34244ba71728fcb3f3fb2f/1591706118483/C521.pdf>