



energi för nästa generation

Klimat- och näringslivsdepartementet  
kn.remissvar@regeringskansliet.se

## Yttrande om revidering av EU:s utsläppshandelssystem ETS 2026

Ert dnr KN2026/01568

Svensk Bioenergi<sup>1</sup>, Svebio, är en branschorganisation med drygt 250 företag, organisationer och personer som är verksamma inom bioenergibranschen i Sverige.

Svebio tackar för möjligheten att lämna synpunkter över förslag till revidering av EU:s utsläppshandelssystem (COM(2026) 616).

### ***Svebios utgångspunkter***

Svebio anser att EU ETS ska förbli det bärande styrmedlet för investeringar i fossilfri energi och industri. Svebio ser positivt till justeringar inom direktivet men vill samtidigt säkerställa att dess huvudsyfte, att kostnadseffektivt minska utsläppen av växthusgaser i Europeiska unionen och driva på omställningen till ett klimatneutralt samhälle, inte går förlorat. Förslaget försvagar sammantaget prissignalen genom lägre reduktionsfaktor, internationella krediter, halverad inmatning till MSR och förlängd fri tilldelning.

Svebio vill även förtydliga bioenergins roll i att både minska utsläppen samt skapa möjlighet till negativa utsläpp inom EU. För att uppfylla sin potential måste ETS direktivet kombineras med åtgärder som möjliggör en ökad tillgång på hållbar biomassa. Annars riskerar de föreslagna regeländringarna bidra till en undanträngning av andra användningar av biomassan där bioenergin bidrar till försörjningstrygghet, konkurrenskraft och utsläppsminskningar. Med en begränsad tillgång på basråvara blir även möjligheterna till att fortsatt minska utsläpp samt inkludera negativa utsläpp också begränsad.

### ***Synpunkter i korthet***

Svebio:

- anser att regeln om att anläggningar som använder sig av mer än 95 procent biomassa ska exkluderas från utsläppshandelssystemet i första hand bör strykas, eller i andra hand tillåta att anläggningar på frivillig basis ska kunna välja att delta i systemet.
- välkomnar förslaget att integrera permanenta koldioxidupptag i EU ETS och att skapa en gemensam europeisk efterfrågan på permanenta upptag. Mekanismen behöver utformas så att den ger långsiktiga och förutsägbara investeringsförutsättningar för BioCCS. Betalning först vid leverans räcker inte som grund för investeringsbeslut. Anläggningar med nästan enbart biogena utsläpp blir helt beroende av kommissionens förvärvsprogram.

---

<sup>1</sup> Nytt namn antaget vid årsmöte i april 2025.



energi för nästa generation

- anser att biokol redan från början bör inkluderas i den föreslagna mekanismen för permanenta koldioxidupptag.
- anser att stöd inom EU Innovation Fund och Industrial Decarbonisation Bank bör bedömas utifrån faktisk utsläppsminskning, kostnadseffektivitet och klimatnytta, snarare än utifrån vilken teknisk lösning som används.
- välkomnar möjligheten att använda certifierade permanenta koldioxidupptag inom EU ETS. Möjligheten att förvärva kvalificerade permanenta upptag bör dock inte begränsas till upptag som härrör från företagets egna biogena utsläpp.
- anser att förändringar av MSR, LRF och den totala mängden utsläppsrätter behöver analyseras samlat och utformas så att EU ETS även fortsättningsvis ger tydliga och långsiktiga investeringssignaler.
- välkomnar kommissionens förslag att inkludera förbränning av kommunalt icke-farligt avfall i EU ETS under förutsättning att utsläpp från fossil respektive biogen andel av avfallet behandlas på ett korrekt och konsekvent sätt.
- anser att regelverket för användning av den fria tilldelningen bör utformas teknikneutralt och inte styra företagens investeringar mot vissa på förhand definierade tekniska lösningar. Faktisk klimatnytta och kostnadseffektivitet bör vara avgörande.
- anser att nollutsläppsfaktorn för hållbar biomassa ska ligga fast och att förnybartdirektivets hållbarhetskriterier ska gälla utan särskilda tillägg i utsläppshandeln.
- välkomnar att biogen koldioxid som avskiljs och används som råvara behåller emissionsfaktor noll.
- anser att anläggningar som redan har ersatt fossila bränslen med biobränslen ska omfattas av undantaget från investeringsvillkoren för fri tilldelning.
- anser att stödet till hållbara bränslen i luftfart och sjöfart ska omfatta alla hållbara biodrivmedel och utgå från klimatnytta per stödkrona.

## **Bakgrund**

Europeiska kommissionen har presenterat ett förslag till revidering av EU:s utsläppshandelssystem, EU ETS, med syfte att stärka systemets bidrag till EU:s långsiktiga klimatmål och samtidigt förbättra förutsättningarna för kostnadseffektiva utsläppsminskningar och industriell omställning. Förslaget innehåller bland annat förändringar av reglerna för permanenta koldioxidupptag, finansiering av utsläppsminskande investeringar, marknadsstabilitetsreserven och utsläppshandelns omfattning.

Förändringarna har betydelse för bioenergibranschen genom bland annat de föreslagna reglerna för BioCCS (koldioxidinfångning och lagring) och andra permanenta koldioxidupptag, samt genom förändringar som påverkar investeringsförutsättningarna inom energi- och industrisektorerna. Svebio lämnar därför synpunkter på de delar av förslaget som har särskild betydelse för bioenergin, hållbar biomassa och möjligheterna att genomföra kostnadseffektiva utsläppsminskningar.





energi för nästa generation

## **Övergripande synpunkter**

Svebio anser att utsläppshandelssystemet bör leda till kostnadseffektiva utsläppsminskningar och rättvisa konkurrensvillkor, samtidigt som systemet bör värna svensk konkurrenskraft och fortsatt premiera medlemsstater och verksamhetsutövare som tidigt vidtagit ambitiösa åtgärder för att minska sina utsläpp.

EU ETS är det viktigaste styrmedlet för investeringar i fossilfri el, värme och industri i EU. Ett pris på fossil koldioxid gör att hållbar bioenergi, BioCCS och andra fossilfria lösningar kan konkurrera utan riktade stöd. Det följer principen att förorenaren betalar. Utsläppen från el- och värmeproduktion i EU har enligt kommissionen minskat med 58 procent sedan 1990. I Sverige har prissättning av koldioxid varit avgörande för övergången från fossila bränslen till biobränslen i fjärrvärme och industri.

Svebio bedömer att förslaget sammantaget försvagar prissignalen jämfört med nuvarande regelverk. Den linjära reduktionsfaktorn sänks från 4,4 procent till 3,7 procent 2031–2035 och till 1,7 procent från 2036. Upp till 260 miljoner internationella krediter ersätter utsläppsminskningar inom EU. Inmatningen till marknadsstabilitetsreserven halveras från 24 till 12 procent. Den fria tilldelningen förlängs till 2040. Varje ändring kan motiveras för sig, men tillsammans ökar de utbudet av utsläppsrätter under 2030-talet. Det minskar lönsamheten i investeringar som redan är gjorda och försvagar kalkylen för nya.

Samtidigt föreslås att en större del av omställningen finansieras genom riktade stöd, bland annat genom att 400 miljoner utsläppsrätter reserveras för en industriell avkarboniseringsbank. Svebio ser en risk att tyngdpunkten förskjuts från en generell prissignal till stöd som fördelas centralt. Företag som redan har investerat i fossilfri produktion möter då en svagare prissignal utan att få del av stöden. Svebio anser att riktade stöd ska komplettera prissignalen och inte ersätta den. De bör i första hand gå till teknik som ännu inte är kommersiell.

Svebio konstaterar att förslaget om att rikta medlemsstaternas användning av auktionsintäkter mot investeringar i omställningen av ETS-sektorerna visserligen kan främja acceptansen för EU ETS, men det minskar medlemsstaternas möjlighet att själva disponera intäkterna. Det kan finnas andra klimatåtgärder som är mer kostnadseffektiva för medlemsstaterna.

Svebio delar kommissionens bedömning att klimatomställningen behöver beakta rättvise- och solidaritetsaspekter. Samtidigt anser Svebio att medlemsstater som har haft eller har en högre omställningstakt än genomsnittet i EU – som Sverige – inte ska missgynnas.



energi för nästa generation

## **Synpunkter på sakfrågor i förslaget**

### **Permanent koldioxidupptag och BioCCS**

Svebio välkomnar förslaget att integrera permanenta koldioxidupptag i EU ETS och att skapa en gemensam europeisk efterfrågan på permanenta upptag. BioCCS har potential att bidra med betydande permanenta negativa utsläpp samtidigt som tekniken kan skapa nya investeringsmöjligheter inom bioenergiindustrin.

Svebio anser att den föreslagna mekanismen behöver utformas så att den ger långsiktiga och förutsägbara investeringsförutsättningar för BioCCS. Den planerade volymen permanenta upptag bör därför kompletteras med tillräckliga finansieringsmöjligheter och långsiktiga köpåtaganden som möjliggör investeringsbeslut i god tid före den planerade leveransen av permanenta upptag.

Förslaget innebär en indirekt integrering av BioCCS i EU ETS. Kommissionen ska enligt artikel 9c köpa certifierade upptag motsvarande 250 miljoner ton under 2031–2040. Verksamhetsutövare kan inte själva köpa upptagsenheter i stället för utsläppsrätter. Enligt artikel 14.1a får de bara kompensera egna fossila utsläpp med upptag från egna biogena utsläpp. Svenska kraftvärmeverk och massabruk har stora biogena och små fossila utsläpp. De har lite att kvitta mot och blir i praktiken hänvisade till kommissionens förvärvsprogram. Det är därför viktigt att kommissionens förvärvsprogram omfattar tillräckligt stora volymer certifierade koldioxidupptag för att skapa långsiktiga förutsättningar för investeringar i BioCCS, inte minst i Sverige där potentialen för biogena koldioxidupptag är stor. Incitamenten att bygga ny BioCCS blir svaga om upptagen endast får kvittas mot egna fossila utsläpp.

Betalning ska enligt förslaget ske vid leverans av certifierade enheter. Investeringsbeslut i BioCCS fattas flera år före första leverans. Förvärvsprogrammet behöver därför ge bindande och långa avtal i god tid före 2031, med känt pris eller känd prismekanism. Urvalskriterier, stödformer och tidplan ska enligt artikel 9c.4 fastställas i delegerade akter. De villkor som avgör investeringarna bör framgå av direktivet.

Svebio upplever att finansieringsmekanismen av BioCCS är osäker. Intäkterna från 250 miljoner utsläppsrätter räcker bara om ett upptag inte kostar mer än en utsläppsrätt. För prisgapet avsätts ytterligare 10 miljoner utsläppsrätter. Även regeringen bedömer att det är osäkert om finansieringen räcker. Svebio anser att den utlovade volymen ska säkras även om upptagen blir dyrare än beräknat. Egen kompensation enligt artikel 14.1a räknas dessutom av från den volym som kommissionen ska köpa. De 250 miljoner tonnen blir därmed ett tak för den samlade efterfrågan fram till 2040. Volymen bör provas i utvärderingen 2034 och kunna höjas.

Förhållandet till nationella stöd, till exempel den svenska omvända auktionen för BioCCS, behöver klargöras. Medlemsstater och företag som har gått före får, som ovan anförts, inte missgynnas.





energi för nästa generation

## Biokol

Svebio anser att biokol redan från början bör inkluderas i den föreslagna mekanismen för permanenta koldioxidupptag. Biokol är pyrolyserad biomassa och kan användas som en metod för permanent koldioxidupptag som kan bidra till att bredda utbudet av certifierade upptag inom EU. Biokol kan också användas som råvara för att skapa nya produkter och värden inom bioekonomin.

Ett teknikneutralt regelverk bör inte utesluta certifierade metoder för permanenta koldioxidupptag som uppfyller EU-krav på kvalitet och permanens inom CRCF-ramverket. Biokol bör därför ges möjlighet att delta på likvärdiga villkor med BioCCS och DACCS.

## Biogen koldioxid som råvara (BioCCU)

Svebio välkomnar förslaget att flytta redovisningen av avskild koldioxid som används i produkter till den punkt där koldioxiden släpps ut. Koldioxid som har avskilts från källor med emissionsfaktor noll ska behålla emissionsfaktor noll när den släpps ut i en verksamhet inom EU ETS (skäl 81). Det ger biogen koldioxid från massabruk och kraftvärmeverk ett värde som råvara för bränslen och kemikalier. Reglerna för i vilken ordning fossil och biogen koldioxid anses avskiljas i blandade flöden ska fastställas i genomförandeakter. Dessa bör vara proportionella mot bränslemixen och får inte missgynna den biogena andelen.

## Ökad tillgång på hållbar biomassa och RED

Svebio vill samtidigt framhålla att en utbyggnad av BioCCS behöver ses i ett bredare biomassaperspektiv. BioCCS kommer att öka efterfrågan på biomassa, samtidigt som bioenergi redan har en central roll inom bland annat el- och värmeproduktion, transporter och industriella processer.

EU:s politik för negativa utsläpp bör därför kombineras med åtgärder som möjliggör en ökad tillgång på hållbar biomassa, exempelvis genom ökat uttag av hållbar skogsråvara, samt ett mer effektivt nyttjande av restströmmar. Detta innefattar även att öka möjligheterna att använda grödbaserad biomassa. Eftersom hållbar biomassa är en begränsad resurs är det viktigt att utbyggnaden av BioCCS sker parallellt med en ökad tillgång på råvara, så att befintliga användningsområden inte trängs undan. Bioenergin spelar redan en viktig roll för försörjningstryggheten, industrins konkurrenskraft och omställningen från fossila bränslen, och dessa bidrag behöver värnas samtidigt som nya möjligheter till negativa utsläpp utvecklas. En långsiktigt växande bioekonomi förutsätter därför både en effektiv användning av biomassan och en ökad tillgång på hållbar råvara.

Svebio välkomnar att förslaget behåller principen att biomassa som uppfyller förnybartdirektivets hållbarhets- och växthusgaskriterier har emissionsfaktor noll (artikel 14.1). Nollutsläppsfaktorn är grunden för bioenergens roll i utsläppshandeln och för att BioCCS ska räknas som upptag. Men





energi för nästa generation

kommissionen får i genomförandeakter göra de anpassningar som behövs för tillämpningen i utsläppshandeln. Svebio anser att den befogenheten inte ska användas för att införa andra eller strängare krav än förnybartdirektivets. Skogsbränslen som är hållbara enligt förnybartdirektivet ska vara det även i utsläppshandeln.

### **Avveckla 95-procentsregeln**

Svebio anser att regeln om att anläggningar som använder sig av mer än 95 procent biomassa ska exkluderas från utsläppshandelssystemet borde avskaffas. I dagsläget kompletteras ofta EU ETS med en koldioxidskatt för de näringar och anläggningar som inte faller inom ETS-lagstiftningen. Nuvarande regelverk ger därmed anläggningar incitament att öka användningen av fossila bränslen för att undvika att uteslutas ur utsläppshandelssystemet, och därigenom istället behöva betala koldioxidskatt. Därför bör 95-procentsregeln i första hand strykas, eller i andra hand tillåta att anläggningar på frivillig basis ska kunna välja att delta i systemet.

### **Teknikneutralitet i EU:s finansieringsinstrument**

Svebio anser att EU finansieringsinstrument för industriell omställning ska vara teknikneutrala och ge hållbara bioenergitekniker möjlighet att konkurrera på likvärdiga villkor. Stöd inom bland annat EU Innovation Fund och Industrial Decarbonisation Bank bör bedömas utifrån faktisk utsläppsminskning, kostnadseffektivitet och klimatnytta, snarare än utifrån vilken teknisk lösning som används.

Det är viktigt att hållbara bioenergitekniker inte utesluts från framtida stödprogram genom teknikbegränsningar och striktare hållbarhetskriterier, när dessa tekniker kan bidra till betydande utsläppsminskningar och industriell omställning.

Svebio noterar att artikel 10cb om Innovationsfonden uttryckligen nämner direktinfångning från luft med lagring (DACCS) men inte BioCCS. BioCCS bör nämnas på samma sätt. Avkarboniseringsbanken ska enligt artikel 10cc stödja utsläppsminskningar och upptag i stationära anläggningar. Det bör förtydligas att bränslebyte till hållbar biomassa, och BioCCS vid anläggningar med övervägande biogena utsläpp, är stödberättigade. Bland de prioriterade ändamålen för medlemsstaternas auktionsintäkter i artikel 10.3 exemplifieras hållbara bränslen för sjöfarten med vätgas och ammoniak. Hållbara biodrivmedel bör nämnas.

### **Direkt användning av permanenta upptag inom EU ETS**

Svebio välkomnar möjligheten att använda certifierade permanenta koldioxidupptag inom EU ETS. För att skapa en fungerande marknad bör möjligheten att förvärva kvalificerade permanenta upptag vara tillräckligt bred och inte begränsas till upptag som härrör från företagets egna biogena utsläpp.





energi för nästa generation

Samtidigt behöver reglerna säkerställa hög miljöintegritet, tydlig spårbarhet och att samma permanenta upptag inte kan användas för att uppfylla flera klimatåtaganden. Annullering och redovisning av upptag behöver därför utformas så att klimatnyttan blir tydlig och verifierbar.

### **Långsiktiga spelregler och investeringsförutsägbarhet**

Svebio vill framhålla vikten av långsiktiga och förutsägbara spelregler inom EU ETS. Förändringar av den linjära reduktionsfaktorn (LRF), Market Stability Reserve (MSR) och den totala tillgången på utsläppsrätter påverkar prisbildningen inom systemet och därmed företagens investeringsförutsättningar.

Svebio anser därför att förändringarna behöver analyseras samlat och utformas så att EU ETS även fortsättningsvis ger tydliga och långsiktiga investeringssignaler. Detta är särskilt viktigt för kapitalintensiva investeringar inom energi- och industrisektorerna, där beslut om exempelvis bioenergi, BioCCS och annan utsläppsreducerande teknik behöver fattas med lång tidshorisont.

Svebio delar regeringens kritik mot den kraftiga sänkningen av den linjära reduktionsfaktorn från 2031. Reduktionsfaktorn bör ligga kvar nära dagens nivå åtminstone de första åren av 2030-talet. Internationella krediter bör inte användas så att de försenar omställningen inom EU. Svebio noterar att volymen internationella krediter, 260 miljoner ton, är större än de 250 miljoner ton permanenta upptag som ska köpas inom unionen. Ändringarna i marknadsstabilitetsreserven bör förhandlas tillsammans med direktivet, eftersom den samlade effekten på priset avgörs av helheten.

### **Avfallsförbränning**

Svebio välkomnar att kommissionen föreslår en inkludering av förbränning av kommunalt icke-farligt avfall i EU ETS. Regleringen behöver samtidigt säkerställa att utsläpp från fossil respektive biogen andel av avfallet behandlas på ett korrekt och konsekvent sätt. Avfallsförbränning ingår redan i den svenska tillämpningen av utsläppshandeln. Förslaget ökar harmoniseringen av villkoren för EU ETS över hela EU. Svebio delar vidare regeringens kritik mot möjligheten till nationella undantag. De riskerar att leda till att avfall transporteras mellan medlemsstater för att undvika kostnader för utsläppsrätter. Metoderna för att fastställa avfallets biogena andel behöver vara enhetliga och bygga på mätning där det är möjligt.

Avfallsförbränning med koldioxidavskiljning ger både minskade fossila utsläpp och permanenta upptag från den biogena andelen. Regelverket bör utformas så att båda dessa klimateffekter beaktas och tillgodoräknas, för att skapa incitament för investeringar i koldioxidavskiljning och lagring.





energi för nästa generation

## **Fri tilldelning och bioenergiinvesteringar**

Svebio anser att de föreslagna villkoren för fri tilldelning ska ge utrymme för investeringar i olika tekniker som kan bidra till kostnadseffektiv utsläppsminskning. Investeringar i hållbar bioenergi, BioCCS och biobaserade processer bör kunna omfattas när de uppfyller kraven på faktiska och verifierbara utsläppsminskningar.

Värme- och bränsleriktmärken bör utformas på ett sätt som inte missgynnar effektiv fjärrvärme, elektrifiering, återvunnen energi eller utfasning av fossila bränslen. Fortsatt fri tilldelning till fjärrvärmesektorn (inklusive biogen avfallsförbränning) - och för vissa anläggningar återinförd fri tilldelning - är fortsatt viktigt. Detta gäller inte minst mot bakgrund av att andra sektorer även fortsättningsvis omfattas av fri tilldelning och att utfasningen av den fria tilldelningen föreslås senareläggas. Åtgärden bidrar till att upprätthålla fjärrvärmens konkurrenskraft i förhållande till individuella fossilbaserade uppvärmningslösningar.

Regelverket bör därför utformas teknikneutralt och inte styra företagens investeringar mot vissa på förhand definierade tekniska lösningar. Det är den faktiska klimatnyttan och kostnadseffektiviteten som bör vara avgörande.

Förslaget kräver investeringar motsvarande hela värdet av den fria tilldelningen och betydande utsläppsminskningar på anläggningsnivå under varje femårsperiod (artikel 10a.3b och 3c). En anläggning som redan har ersatt fossila bränslen med biobränslen har små möjligheter att skapa ytterligare betydande utsläppsminskningar. Förslaget undantar de 10 procent mest effektiva anläggningarna samt nollutsläpps- och lågutsläppsanläggningar. Vad som räknas som lågutsläppsanläggning och som betydande utsläppsminskning ska bestämmas i delegerade akter. Svebio anser att direktivet bör klargöra att anläggningar med övervägande biogena utsläpp omfattas av undantaget, och att BioCCS räknas som utsläppsminskning. Annars riskerar de företag som tidigare gjort betydande åtgärder för att uppnå utsläppsminskningar att missgynnas av regelverket.

Stockholm den 19 oktober 2026  
SVENSK BIOENERGI - Svebio

Lina Håkansdotter  
VD





energi för nästa generation

Kopia till

[kn.kl@regeringskansliet.se](mailto:kn.kl@regeringskansliet.se)

[ruben.lonnngren@regeringskansliet.se](mailto:ruben.lonnngren@regeringskansliet.se)



Svensk Bioenergi Kammakargatan 22, 111 40 Stockholm Tel +46 (0)8 441 70 80 [info@svebio.se](mailto:info@svebio.se) [www.svebio.se](http://www.svebio.se)