



2020-03-10  
N2019/01656/MK

**Näringsdepartementet**

Avdelningen för näringsliv, Enheten för marknad  
och konkurrens

Departementssekreterare

Johan Adamsson

08 405 42 76

johan.adamsson@regeringskansliet.se

European Commission

Directorate-General for Competition,  
Unit 3

State aid registry

1049 Brussels

## HT.582 Översynen av riktlinjer för vissa stödåtgärder inom ramen för systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser

Regeringen tackar Europeiska kommissionen för möjligheten att lämna kommentarer avseende det utkast till *Meddelande från kommissionen – Riktlinjer för vissa statliga stödåtgärder inom ramen för systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser efter 2021* som publicerades den 14 januari 2020.

Enligt meddelandet om den europeiska gröna given tänker kommissionen lägga fram en plan för att höja EU:s mål för minskade växthusgasutsläpp för 2030 till minst 50 % och helst 55 %, jämfört med 1990. För att uppnå dessa ytterligare minskningar av växthusgasutsläppen tänker kommissionen bl.a. se över en eventuell utvidgning av EU:s utsläppshandel till nya sektorer. Kommer en sådan ändring också innebära en ny översyn av de för detta samråd aktuella riktlinjer?

Det är viktigt att reglerna för statliga stöd bidrar till och inte motverkar ett fossilfritt samhälle och genomförandet av Parisavtalet. Industrins omställning till fossilfri produktion kan ta tid. Omställningen kräver stora investeringar och i takt med att den fossila energin fasas ut kommer elbehovet öka drastiskt. Regelverket för skydd mot koldioxidläckage ska främja omställningen till fossilfri produktion genom exempelvis elektrifiering, inte försvåra en sådan omställning. EU ETS är ett viktigt verktyg för att minska utsläppen av växthusgaser. Regeringen ställer sig till fullo bakom syftet med riktlinjerna att säkerställa att statliga stödåtgärder leder till en större minskning av växthusgasutsläppen än vad som skulle uppnås utan stöd och att säkerställa att stödets positiva effekter uppväger de negativa när det gäller snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden.

Statliga stöd kan riskera att snedvrider konkurrensen och konkurrens är en avgörande faktor för marknadsdriven stimulans av investeringar. Därför måste åtgärder för statligt stöd utformas noggrant för att begränsa snedvridningarna av konkurrensen. Annars kan statligt stöd bli kontraproduktivt och minska den totala investeringsnivån och därigenom fördröja omställningen till fossilfritt samhälle och samtidigt minska den ekonomiska tillväxten.

Regeringen anser därför principiellt att möjligheten till kompensation för indirekta kostnader ska avskaffas, eftersom kompensationen motverkar effekten av prissättning av växthusgasutsläpp och därmed står i strid med syftet med EU ETS. För att värna syftet med EU ETS men även undvika konkurrenssnedvridning mellan medlemsstater anser regeringen att riktlinjerna bör begränsas. Regelverket får inte heller skapa snedvridningar av konkurrensen som i förlängningen riskerar att försena den omställning till ett fossilfritt samhälle som bl.a. kan ske genom en ökad elektrifiering och användning av vätgas i olika industriprocesser.

I linje med detta välkomnar regeringen kommissionens förslag att införa ytterligare villkor för att säkerställa syftet med riktlinjerna som exempelvis krav på efterhandsutvärdering samt att stödmottagaren i vissa fall då en investering till följd av statligt stöd medför ytterligare elproduktionskapacitet måste avveckla motsvarande elproduktionskapacitet med högre utsläppsintensitet.

I förslaget och den konsultationsrapport som ligger till grund för förslaget saknas en redogörelse för den analys och faktiska information som ligger till grund för förslagets utformning. Regeringen anser att det är svårt att bedöma förslaget och formulera en ståndpunkt eftersom bakomliggande data och redogörelse för den analys som kommissionens konsult genomfört saknas. Det gäller i synnerhet de föreslagna ändringarna i listan med stödberättigade sektorer i bilaga I och de föreslagna ändringarna av definitionen av de geografiska områdena i bilaga III. Det är viktigt att medlemsstaterna får ta del av detta för att kunna göra egna analyser och bedömning av förslaget. Regeringen föreslår att kommissionen därför tillgängliggör dessa uppgifter och att MS erbjuds tillfälle att yttra sig över dessa.

I förslaget finns flera parametrar som ännu inte fastställts. Det handlar om effektivitetsriktmärkena för elförbrukning, den faktiska nivån på det övre

taket för bruttoförelägningsvärdet och de faktiska regionala koldioxidfaktorerna. Vi anser att medlemsstaterna bör involveras vid framtagandet av dessa faktorer

Regeringen har följande detaljerade kommentarer och förslag:

#### **Punkt 10**

Enligt förslaget kan kommissionen skjuta upp utbetalningen av det nya stödet. Det bör förtydligas att kommissionen kan villkora beslut om att godkänna nya stöd med krav på att utbetalningen av det nya stödet skjuts upp till dess att det utestående beslutet om återkrav har verkställts.

#### **Punkt 14 (10) samt bilaga III**

SE anser principiellt att en koldioxidutsläppsfaktor bör sättas restriktivt för varje region, baserat på prisdivergens, för att undvika risk för överkompensation. Regeringen ser därför positivt på att bibehålla definitionen av koldioxidutsläppsfaktorn som ” det aritmetiska medelvärdet för koldioxidintensiteten för elektricitet som produceras med fossila bränslen i olika geografiska områden.” Av förslaget framgår emellertid också att det nordiska området för beräkningen av regionala koldioxidutsläppsfaktorer bara består av Sverige och Finland.

Det finns inget underlag som visar konsekvenserna av den föreslagna uppdelningen eller vilken tillämplig koldioxidutsläppsfaktor som kommer att gälla. Det finns inte heller något underlag eller någon redogörelse av kommissionens bakomliggande analys. Det är därför svårt att i dagsläget analysera vad det betyder i praktiken. Det är önskvärt att analysen och underlaget för bedömningen av regioner presenterades.

#### **Punkt 14 (13)**

Principiellt anser regeringen att högsta tillåtna stödnivå succesivt ska skärpas. Men förslaget att anpassa metoden för att uppdatera effektivitetsriktmärkena för elförbrukning för tillämpningen av dessa riktlinjer till den metod som anges i artikel 10a.2 i utsläppshandelsdirektivet, direktiv 2003/87/EG, framstår som mer ändamålsenlig utformning för att fånga upp eventuella effektivitetsvinster inom de berörda sektorerna än en på förhand fastställd minskning av stödnivån.

## **Punkt 20 samt bilaga I**

För att värna syftet med EU ETS men även undvika snedvridningar av konkurrensen bör riktlinjerna begränsa stödgivningen. Enligt förslaget begränsas risken för snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden genom att stödet begränsas till sektorer som är utsatta för en verklig risk för koldioxidläckage och som upptagits i bilaga I. Det är viktigt att kommissionen säkerställer att risken att konkurrensen snedvrids till följd av statliga stöd minimeras. Regeringen stödjer att endast sektorer som utsätts för verklig risk för koldioxidläckage är stödberättigade och att denna lista begränsas så långt som möjligt.

För att kunna bedöma de föreslagna ändringarna i listan med stödberättigade sektorer förutsätter tillgång till det underlag som konsultrapporten bygger på. Något sådant underlag har inte medlemsstaterna haft tillgång till. Det framgår t.ex. inte av konsultrapporten om risken för snedvridning av konkurrens som kan finnas mellan olika NACE-koder har beaktats i analysen.

I förslaget och den konsultationsrapport som ligger till grund för förslaget saknas en sektorsvis redogörelse för den analys och faktiska information som ligger till grund för förslagets utformning. Regeringen anser att det är svårt att bedöma förslaget och formulera en ståndpunkt eftersom bakomliggande data och redogörelse för den analys som kommissionens konsult genomfört saknas. Det är viktigt att medlemsstaterna får ta del av detta för att kunna göra egna analyser och bedömning av förslaget. Regeringen välkomnar samtidigt att kommissionen enligt den förklarande not som medföljer förslaget kommer beakta synpunkter och underlag som mottas vid det offentliga samrådet, på grundval av kvalitativa överväganden, under förutsättning att de berörda sektorerna har åtminstone en indikator för indirekt koldioxidläckage på 0,2 och att konsulten för studien har bedömt deras risk för koldioxidläckage som åtminstone medelhög.

Det är mycket viktigt att företag som bedriver industriell verksamhet av samma karaktär och som på olika nivåer kan konkurrera med varandra behandlas lika. Eftersom NACE-koderna används som utgångspunkt för analysen finns en risk att eventuell utbytbarhet av produkter i de olika NACE-koderna kan missas. Då riskerar modellen ge bristfälligt resultat.

Det finns företag vars produktion trots att de enligt definitionen av NACE-koder hör till olika koder fortfarande konkurrerar på samma eller delvis samma relevanta marknader. Det finns därför en risk att riktlinjerna för statligt stöd kan leda till att sådana företag inte behandlas lika, detta skulle i sig innebära en snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden. En snedvridning som i en förlängning också skulle kunna innebära att omställningen till ett fossilfritt samhälle fördröjs. Det är därför viktigt att kommissionen säkerställer att aktörer vars produktion enligt NACE-kodernas avgränsningar hamnar i olika NACE-koder men pga av produkternas utbytbart ändå konkurrerar på samma marknad inte missgynnas för att den ena NACE-koden finns upptagen i bilaga I men inte den andra NACE-koden.

Regeringen menar att exempelvis gruvnära framställning av järnmalmspellets och sinter och den föregående processen i anrikningsverken som sorteras under NACE 07.10 (järnmalmstutvinning) konkurrerar med motsvarande framställning som i flertalet andra EU-länder sker vid stålverken och som då sorteras under NACE 24.10. Enligt förslaget inkluderas NACE 24.10 på listan men inte NACE 07.10. Det är exempel på en sektor som förslaget kan leda till snedvridning av konkurrensen om inte även NACE 07.10 inkluderas i listan. Vad gäller järnmalmsbrytning kan även noteras att den inom EU i allt väsentligt äger rum i Sverige och den brytningen sker i underjordsgruvor, där el är den huvudsakliga energikällan. Detta är i linje med att den svenska gruvindustrin generellt är elintensiv i situationer där många EU-konkurrenter använder kol eller gas.

Omställningen till ett fossilfritt samhälle kommer att öka efterfrågan på vissa metaller som idag i hög grad importeras till EU men som utvinns även i Europa, däribland Sverige. Det gäller t.ex. nickel NACE 24.45 som används i batterier och därför är mycket viktig i förhållande till elektrifiering och därmed omställningen till fossilfritt. Det samma gäller utvinning av annan malm än järnmalm och uran och torium NACE 07.29 där bland annat koppar, zink, nickel och bly ingår och produktion av koppar NACE 24.44. Eftersom även dessa sektorer är elintensiva kan det därför vara motiverat att överväga om även dessa sektorer ska finnas med på listan över stödberättigade sektorer.

Industrigas NACE 20.11 har ett nära samband med industriella processer. Produktion av vätgas är synnerligen elintensiv och en viktig råvara i

omställningen inom bl.a. kemi- och stålindustri. Särskilt kan nämnas det s.k. Hybrit-projektet (<http://www.hybritdevelopment.com/>), som syftar till en genomgripande omställning till en fossilfri masugnsprocess. Med en s.k. direktreduktion skulle vätgas kunna användas för att skilja järnet från syret, utan att använda kol, med avsevärda minskningar av de fossila utsläppen från stålindustrin som följd.

Regeringen bedömer sammantaget att NACE 07.10 bör anses vara utsatt för verklig risk för koldioxidläckage och därmed finnas med iförteckningen över stödberättigade sektorer, samt att det bör övervägas om de elintensiva sektorerna 07.29, 20.11, 24.44 och 24.45 är utsatta för verklig risk för koldioxidläckage och därmed ska inkluderas.

### **Punkt 23**

Den andra meningen i denna punkt tycks vara överflödig och kan strykas.

### **Punkt 30**

Det är viktigt att företag och sektorer på den inre marknaden behandlas lika. För att minimera risken för snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden är det därför mycket viktigt att det tydligt framgår vilka villkor som avgör om och när en sektor kan vara aktuell för tillämpning av denna punkt eftersom det möjliggör större stöd än 75% av de stödberättigade kostnaderna. Kommissionen bör tydliggöra om det är kommissionen eller medlemsstaten som avgör vilka sektorer detta gäller. Det bör även förtydligas hur tillämpningen av denna punkt kommer att tillämpas i praktiken eftersom den skapar en risk för snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden.

### **Punkt 31**

Se kommentarer till punkt 30.

### **Punkt 32 (b)**

I den svenska språkversionen av utkastet saknas en bisats som i den engelska språkversionen lyder "..., and any other State aid without identifiable eligible costs, ...". Detta bör justeras så att den svenska språkversionen överensstämmer med övriga språkversioner.

### **Punkt 38**

Det är viktigt att reglerna för statliga stöd bidrar till och inte motverkar ett fossilfritt samhälle och genomförandet av Parisavtalet. Det är samtidigt viktigt att klimatskadliga stöd avvecklas. I linje med detta är det mycket positivt att kommissionen kopplar ett krav på avveckling av elproduktionskapacitet med högre utsläppsintensitet om investeringarna till följd av stödet leder till ökad elproduktionskapacitet.

### **Punkt 46 (b)**

I den svenska språkversionen av utkastet saknas en bisats som i den engelska språkversionen lyder ”..., and any other State aid without identifiable eligible costs, ...”. Detta bör justeras så att den svenska språkversionen överensstämmer med övriga språkversioner.

### **Punkt 50**

Regeringen är mycket positiva till förslaget att införa ett krav på efterhandsutvärderingar för stödordningar. Kravet på utvärderingar bör inte bara gälla stödordningar med en stor budget, som innehåller nydanande egenskaper eller om det förutses betydande förändringar när det gäller marknader, teknik och lagstiftning. Ett generellt krav på utvärderingar av statliga stödåtgärder inom ramen för EU ETS skulle bidra till att säkerställa syftet med riktlinjerna.

### **Punkt 53**

Principiellt är regeringen positiv till att införa villkor för att säkerställa syftet med riktlinjerna. Syftet med riktlinjerna är enligt förslaget att säkerställa att statliga stödåtgärder leder till en större minskning av utsläppen av växthusgaser än vad som skulle uppnås utan stöd och att säkerställa att stödets positiva effekter uppväger de negativa när det gäller snedvridning av konkurrensen på den inre marknaden. I de föreslagna riktlinjerna anger kommissionen villkoren för när stödåtgärder inom ramen för EU ETS kan anses som förenliga med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget.

Enligt den föreslagna lydelsen ska medlemsstaterna enligt punkt 53 kontrollera att stödmottagaren iakttar skyldigheten att utföra en

energibesiktning i den mening som avses i artikel 8 i direktiv om energieffektivitet 2012/27/EU (energieffektivitetsdirektivet).

Enligt artikel 8 (4) i energieffektivitetsdirektivet ska medlemsstaterna se till att företag som inte är små eller medelstora företag blir föremål för en oberoende och kostnadseffektiv energibesiktning som görs av en kvalificerad och/eller ackrediterad expert eller som genomförs och övervakas av oberoende myndigheter enligt nationell lagstiftning senast den 5 december 2015 och minst vart fjärde år efter den föregående energibesiktningen.

Punkt 53 första meningen bör ändras så att det framgår att medlemsstaterna åtar sig att bekräfta att stödmottagaren har iakttagit skyldigheten att utföra en energibesiktning.

Enligt punkt 53 ska emellertid medlemsstater även kontrollera så att stödmottagare som inte omfattas av skyldigheten att utföra en energibesiktning kommer att genomföra sådana. Kommissionen konstaterar att villkoren i riktlinjerna går utöver de skyldigheter som redan anges i direktiv 2012/27/EU.

Villkoren innebär dels att stödmottagare ska genomföra energibesiktningar, dels att stödgivande medlemsstater ska kontrollera att detta sker. I förhållande till riktlinjernas syften anser regeringen att villkoren i punkt 53 är nödvändiga och proportionerliga.

#### **Punkt 54**

Principiellt är regeringen positiv till att införa villkor för att säkerställa syftet med riktlinjerna. Men det finns inga krav i energieffektivitetsdirektivet om att stora företag som gjort en energikartläggning enligt artikel 8.4 faktiskt ska genomföra åtgärder som identifierats i energikartläggningen. Principiellt stödjer regeringen förslaget att införa villkor som innebär att stödmottagare ska genomföra energieffektiviserande åtgärder för att få stöd för indirekta utsläppskostnader men tycker inte att det ska kopplas till energieffektivitetsdirektivet.

Förslaget är också problematiskt eftersom det inte framgår vem som ska avgöra om stödmottagaren i praktiken genomfört någon av åtgärderna i a) – c). Är det företaget som avgör, är det medlemsstaten som avgör eller någon annan? Det framgår inte heller vad som faktiskt krävs för att exempelvis



anses genomföra rekommendationer i besiktningsrapporten. Måste stödmottagaren genomföra alla rekommendationer eller bara någon? För att undvika en risk att företag behandlas olika och konkurrensen riskerar att snedvridas bör det förtydligas vad som faktiskt krävs och vem som avgör om stödmottagaren uppfyller villkoret.

Denna punkt bör säkerställa att det lämnas utrymme för att det finns situationer då vissa investeringar inte är försvarbara ur ett företagsekonomiskt perspektiv och att det måste vara företaget självt som beslutar vilka åtgärder som ska genomföras.