



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

SKRIVELSE
2024-02-01

Ärendenummer:
NV-06194-23
NV-06193-23

Analys av hur EU:s reviderade ansvarsfördelnings- förordning och LULUCF-förordning ska tillämpas i Sverige

Gemensam delredovisning av två regeringsuppdrag

Innehåll

SAMMANFATTNING	3
1. UPPDRAGEN OCH DESS GENOMFÖRANDE	4
1.1 Uppdragen	4
1.2 Syfte	4
1.3 Genomförande	4
1.4 Centrala begrepp och förkortningar	5
2. EU:S KLIMAT- OCH ENERGIRAMVERK	7
2.1 EU:s klimatlag	7
2.2 Ansvarsfördelningsförordningen	9
2.3 LULUCF-förordningen	12
2.4 Styrningsförordningen	16
2.5 Registerförordningen	18
2.6 Utsläppshandelsdirektivet EU ETS	19
3. PROCESS I SAMBAND MED KOMMISSIONENS UPPFÖLJNING	21
3.1 Kommissionens årliga utvärdering	21
3.2 Efterlevnad och fullgörande år 2027 och 2032	23
4. KLIMATRAPPORTERING OCH GRANSKNING	27
4.1 Översikt över klimatrapportering till EU	27
4.2 Växthusgasinventering	29
4.3 Rapportering av användandet av flexibiliteter i ESR och LULUCF	34
4.4 Nationell energi- och klimatplan, inklusive uppdatering	35
4.5 Styrmedel och scenarier samt lägesrapport	37
4.6 LULUCF efterlevnadsrapport	39
4.7 Långsiktig klimatstrategi	40
4.8 Övrig rapportering	41
5. SLUTSATSER	43
KÄLLFÖRTECKNING	44
BILAGA	46

Sammanfattning

I september år 2023 fick Naturvårdsverket i uppdrag av regeringen att analysera hur Sverige ska tillämpa EU:s reviderade LULUCF-förordning respektive EU:s reviderade ansvarsfördelningsförordning (ESR). I båda uppdragen efterfrågas en delredovisning, i form av en redogörelse för den process som sker i samband med kommissionens uppföljning av respektive förordning samt en sammanställning av relevant klimatrapportering som kan komma att ligga till grund för kommissionens bedömningar av Sveriges klimatåtaganden.

Denna skrivelse utgör ovan nämnd delredovisning för båda uppdragen då processen som sker i samband med uppföljningen för båda förordningarna i stora delar är densamma, och i stor utsträckning bygger på samma rapportering.

Redan idag har Sverige stora delar på plats både för den rapportering som krävs och den granskning som behöver göras. I arbetet med denna delredovisning har vi identifierat ett par områden där det i dagsläget ser ut att saknas tydliga processer för förfarandet. Dessa kan sammanfattas i följande punkter:

- Det finns behov av att förtydliga ansvarsfördelningen för framtagande av den efterlevnadsrapport för LULUCF som ska lämnas till kommissionen år 2027 och 2032, samt hantering av kommentarer som härstammar från kommissionens granskning av den.
- En mer detaljerad process behöver tas fram för rapportering av den slutliga användningen av de flexibiliteter som förordningarna ger möjlighet till, samt information om avsikt att använda sådana flexibiliteter. Flexibiliteter kan nyttjas av medlemsstater för att nå sina åtaganden, om medlemsstaten inte lyckas minska sina utsläpp tillräckligt.
- Process och ansvarsfördelning för framtagande av korrigerande åtgärdsplaner för ESR och LULUCF-förordningen, i de fall det blir aktuellt. Sådana åtgärdsplaner behöver tas fram om kommissionen i sin årliga utvärdering ser att en medlemsstat inte gör tillräckliga framsteg mot att nå målen.

Bland annat dessa förändringar kommer att analyseras vidare inom de två regeringsuppdragen, i syfte att utforma förslag på process och ansvarsfördelning. Ytterligare områden kan tillkomma i det fortsatta arbetet. Slutredovisning för båda uppdragen ska göras senast den 30 september 2024.

1. Uppdragen och dess genomförande

1.1 Uppdragen

I september år 2023 fick Naturvårdsverket två uppdrag av regeringen om att analysera hur Sverige ska tillämpa EU:s reviderade LULUCF-förordning¹ respektive EU:s reviderade ansvarsfördelningsförordning (ESR).²

I båda uppdragen ingår att analysera de nya bestämmelser som införts och lämna förslag på hur den svenska tillämpningen kan underlättas genom ändringar i styrningen av de myndigheter som har uppgifter inom området. Uppdragen ska redovisas senast den 30 september år 2024 (Klimat- och näringslivsdepartementet).

I februari år 2024³ ska en delredovisning göras, innehållande *en kortfattad redogörelse för den process som sker i samband med kommissionens uppföljning av respektive förordning samt en sammanställning av relevant klimatrapporering som kan komma att ligga till grund för kommissionens bedömningar av Sveriges klimatåtaganden.*

1.2 Syfte

Delredovisningen syftar till att beskriva processen för den rapportering och granskning som sker i samband med Europeiska kommissionens uppföljning av förordningarna samt redovisa en sammanställning över förändringar i de reviderade förordningarna.

1.3 Genomförande

Naturvårdsverket har valt att lämna en gemensam delredovisning för de två regeringsuppdragen eftersom det efterfrågade innehållet om ett ändamålsenligt och effektivt förfarande är likartat i de två uppdragen. Till stor del följer också arbetet med uppföljning och rapportering för de olika förordningarna liknande processer och de olika delarna hänger tätt ihop med varandra. Dessutom löper de två uppdragen parallellt med samma tidplan för delredovisning och slutredovisning.

Att göra en gemensam delredovisning, och vad den bör innehålla, är avstämt med Regeringskansliet i oktober år 2023.

¹ (EU) 2023/839 och den ursprungliga (EU) 2018/841.

² (EU) 2023/857 och den ursprungliga (EU) 2018/842.

³ I regeringsbeslutet anges 30 januari 2024 för leverans av delredovisningen. I dialog med Regeringskansliet har i stället 5 februari 2024 överenskommit.

Naturvårdsverket har genomfört regeringsuppdraget i form av ett projekt med en projekt- och styrgrupp bestående av personer från Naturvårdsverket. På Naturvårdsverket har följande personer huvudsakligen arbetat med uppdraget: Malin Kanth, Björn Boström, Ulrika Svensson, Anna Forsgren, Sara Nilsson och Ulrika Isberg Bondemark. Styrgruppen har bestått av ansvariga enhetschefer.

Jordbruksverket och Sveriges lantbruksuniversitet har bidragit med synpunkter på utkast till skrivelse. Även Skogsstyrelsen har getts möjlighet att inkomma med synpunkter.

Beslut om denna redovisning har fattats av Naturvårdsverkets generaldirektör Björn Risinger den 1 februari 2024 (NV-06193-23, NV-06194-23).

1.4 Centrala begrepp och förkortningar

Rapportering: Den information som ska delges andra länder under Klimatkonventionen och Parisavtalet samt till Europeiska unionen. Vad som ska informeras om via olika rapporteringar regleras av riktlinjer under både Klimatkonventionen, Parisavtalet och i EU:s styrningsförordning.

Bokföring: Beräkning utifrån uppsatta bokföringsregler där man summerar hur utsläppen och upptagen utvecklats mot uppsatta mål.

Bokföringsregler: Begreppet bokföringsregler syftar till de standardiserade regler som används för att spegla de insatser som gjorts för att minska utsläpp och öka upptag genom åtgärder och hur de bidrar till måluppfyllnaden. Reglerna ska tillse att ingen dubbelbokföring sker samt att kvaliteten på de åtgärder som görs verkligen ger den utsläppsminskning som aviseras.

Efterlevnad: Begreppet används för att beskriva processen för att uppfylla de åtaganden som medlemsstaten åtagit sig (här för ESR och LULUCF) samt kontrollen därutav via kommissionen.

Fullgörande: Begreppet fullgörande används för att förklara att bokföring och påföljande avräkning har skett. På klimatområdet innebär avräkning att upptag och eller utsläpp av växthusgaser räknas av mot ett mål (åtagande) som exempelvis ett tilldelat utsläppsutrymme eller ett ökat upptag. Vid fullgörandet står det klart om och hur Sverige har uppnått de mål för den svenska klimatpolitiken som riksdagen beslutat om.

Fullgörandestatustal: Fullgörandestatustalet för ESR fastställs i unionsregistret genom att summera antalet utsläppsenheter i ESR (AEA), utsläppsrätter från EU ETS (EUA) och markanvändningsutsläppsenheter från LULUCF (LMU) och från den summan dra bort de fastställda ESR-utsläppen.

LULUCF: Sektorn markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk inom klimatstatistiken (där LULUCF är Land Use, Land Use Change and Forestry).

Flexibiliteter: Om en medlemsstat inte lyckas minska sina utsläpp ett visst år, i linje med sitt åtagande, finns flera olika flexibiliteteter som kan nyttjas så att medlemsstaten ändå når sina åtaganden totalt sett.

Målbana: De fastställda värden för den årliga tilldelningen, både inom ESR och LULUCF-förordningen, ger tillsammans en målbana.

Utsläpps- och upptagsutrymme/budget: De utsläpp som sammantaget ryms inom den fastställda målbanan.

Inventering: Här synonymt med växthusgasinventeringen.

Register: Det system i vilket utsläpps- och upptagenheter bokförs i olika delkonton för EU ETS, ESR och LULUCF.

ESR: Effort Sharing Regulation, ansvarsfördelningsförordningen.

EU ETS: EU Emissions Trading System, EU:s utsläppshandelssystem.

EU ETS 2: Utsläppshandelssystemet för transporter samt bostäder och lokaler, även kallat ETS BRT.

EEA: European Environment Agency, Europeiska miljöbyrån.

AEA: Annual Emission Allocation unit. Utsläppsenheter inom ESR, i texten även kallat ESR-enheter.

LMU: Land Mitigation Unit. Markanvändningsutsläppsenheter inom LULUCF-förordningen, i texten även kallat LULUCF-enheter.

EUA: European Union Allowance, utsläppsrätt inom EU ETS, i texten även kallat ETS-enheter.

IPCC: Intergovernmental Panel on Climate Change, FN:s vetenskapliga panel för klimatförändringar.

UNFCCC: United Nations Framework Convention on Climate Change, FN:s ramkonvention om klimatförändringar, även kallad klimatkonventionen.

Submission: Rapportering av växthusgasinventering.

NIR: National Inventory Report, metodrapport för växthusgasinventeringen som rapporteras årligen.

CRT: Common Reporting Tables, rapporteringstabellerna till växthusgasinventeringen.

SMED: Svenska MiljöEmissionsData, ett konsortium bestående av SCB, SLU, SMHI och IVL och som genom ramavtal bistår Naturvårdsverket med växthusgasinventeringen.

2. EU:s klimat- och energiramverk

I början av 1990-talet antogs FN:s klimatkonvention vars mål är att stabilisera halterna av växthusgaser i atmosfären på en nivå som förhindrar att mänsklig aktivitet påverkar klimatsystemet på ett farligt sätt. Klimatarbetet konkretiseras sedan genom underavtal som Kyotoprotokollet och Parisavtalet. Parisavtalet trädde i kraft år 2016 och ersätter Kyotoprotokollet efter år 2020. Parisavtalet innefattar ett globalt temperaturmål som slår fast att den globala temperaturökningen ska hållas väl under 2 grader och att man ska sträva efter att begränsa den till 1,5 grader. Länder som skriver under avtalet förbinder sig även att planera, kommunicera, rapportera och följa upp sina åtaganden. Det görs utifrån ett regelverk kallat för Parisavtalets regelbok.

EU och alla medlemsstater har ratificerat Parisavtalet och i linje med det har länderna enats om att styra mot att bli den första klimatneutrala ekonomin och samhället till år 2050. Under 2018 beslutade EU om styrningsförordningen⁴ som lägger grunden för styrningen av unionens och medlemsstaternas arbete med att uppfylla Parisavtalets intentioner. År 2020 beslutade EU om en klimatlag och därefter togs beslut om ”Fit for 55” med dess genomförande. ”Fit for 55” är en samling förslag med syftet att uppdatera EU:s lagstiftning i linje med de nya målen för år 2030 och är en del av EU:s gröna giv. I och med ”Fit for 55” uppdaterades och reviderades flera förordningar som styr klimatarbetet i unionen och i detta kapitel beskrivs innehållet i några av dessa förordningar.

2.1 EU:s klimatlag

EU:s klimatlag⁵ trädde i kraft i juli år 2021. Klimatlagen fastställer EU:s klimatmål och hur utvecklingen på området ska följas.

Det övergripande klimatmålet är att EU till år 2050 ska vara klimatneutralt och att unionen ska ha negativa utsläpp därefter. Till år 2030 är målet att nettoutsläppen⁶ av växthusgaser ska minska med 55 procent jämfört med år 1990. Det innebär en skärpning av tidigare mål som fastställt en minskning om 40 procent till år 2030.

Hur EU ska nå klimatmålen regleras i tre rättsakter:

- EU:s system för handel med utsläppsrätter, EU ETS, reglerar utsläppen från industri, el- och värmeproduktion, flyg och sjöfart. Dessa utsläpp ska minska med 62 procent till år 2030 jämfört med år 2005.

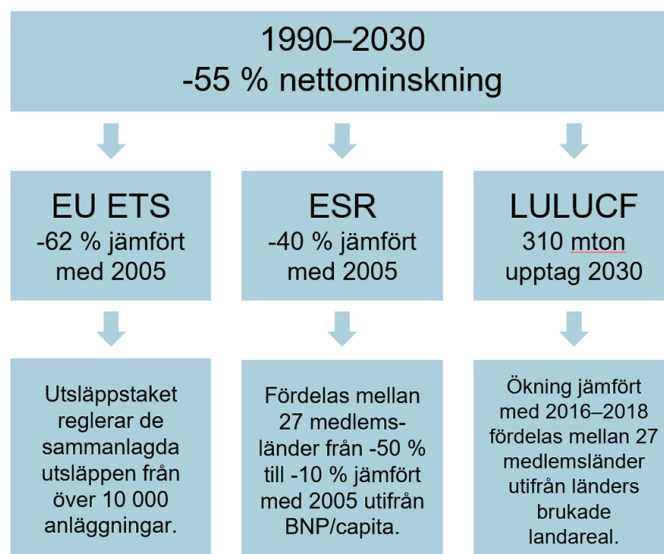
⁴ (EU) 2018/1999.

⁵ (EU) 2021/1119.

⁶ Med nettoutsläpp menas att utsläppen inkluderar även utsläpp och upptag från skog och mark.

- Ansvarsfördelningsförordningen, ESR⁷, reglerar utsläppen från jordbruk, inrikes transporter (exklusive flyg), arbetsmaskiner, bostäder och lokaler, avfall och mindre industri. EU:s gemensamma utsläpp inom ESR ska minska med 40 procent till år 2030 jämfört med år 2005.
- LULUCF-förordningen⁸ reglerar utsläpp och upptag från markanvändning, där EU:s gemensamma mål är att öka nettoupptaget till 310 miljoner ton koldioxidekvivalenter till år 2030.

Detta illustreras i Figur 1 nedan.



Figur 1 EU:s klimatomål till 2030 fördelat på EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS), Ansvarsfördelningsförordningen (ESR) samt markanvändningssektorn (LULUCF). Medlemsstaternas mål för LULUCF baseras förutom andel brukad landareal även på historiska nettoupptag, se 2.3.1 för mer information.

ESR och LULUCF-förordningen reglerar förutom EU:s gemensamma klimatomål inom dessa sektorer även medlemsstaternas ansvar för att nå målen samt krav på uppföljning och rapportering tillsammans med de regler som återfinns i styrningsförordningen. Styrningsförordningen syftar till att samordna rapportering av information, uppföljning och utvärdering inom energi- och klimatområdet och även den har uppdaterats till följd av revideringarna av förordningarna ovan.

De reviderade förordningarna – ESR, LULUCF-förordningen samt styrningsförordningen – beskrivs nedan. Även den förändring av utsläppshandelssystemet EU ETS som innebär att en del av utsläppen inom ESR

⁷ Ansvarsfördelningsförordningen benämns ofta ESR efter dess engelska namn "Effort Sharing Regulation".

⁸ LULUCF står för markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (engelska: Land use, land use change and forestry).

kommer att omfattas av det nya utsläppshandelssystemet, i denna skrivelse benämnt ETS 2⁹ beskrivs kortfattat.

2.2 Ansvarsfördelningsförordningen

Ansvarsfördelningsförordningen, ESR, reglerar utsläpp som inte omfattas av EU:s system för handel med utsläppsätter, EU ETS, under perioden 2021–2030.¹⁰ Förordningen antogs ursprungligen år 2018 och den reviderade förordningen trädde i kraft under år 2023. ESR reglerar utsläpp från inrikes transporter, arbetsmaskiner, jordbruk, egen uppvärmning i bostäder och lokaler, mindre industrier och avfallssektorn. Dessa står för cirka 60 procent av de totala utsläppen i Sverige. Utsläppen som omfattas av ESR beräknas genom att från de totala nationella utsläppen, exklusive markanvändning (LULUCF), dra bort de utsläpp som omfattas av utsläppshandelssystemet EU ETS samt koldioxidutsläppen från inrikes flyg.

2.2.1 Åtagande och målbana

I och med revideringen av ESR skärptes det unionsövergripande målet från en minskning av utsläppen av växthusgaser¹¹ med 30 procent till en minskning med 40 procent till år 2030 jämfört med år 2005. Åtagandet har fördelats mellan medlemsstaterna och tar hänsyn till medlemsländernas olika kapacitet att minska utsläppen genom att åtagandena differentieras baserat på BNP per capita. Åtaganden ligger i ett spann mellan en minskning om 10–50 procent och har reviderats från tidigare nivåer på 0–40 procent. För Sveriges del innebär revideringen en skärpning av åtagandet från en utsläppsminskning om 40 procent till 50 procent.

ESR innebär inte bara ett utsläppsåtagande för år 2030 utan även ett åtagande om en budget, det vill säga ett totalt utsläppsutrymme, för utsläppen mellan åren 2021 och 2030, i form av en målbana.

Målbanan fastställs i enlighet med artikel 4 i förordningen och fastslår hur stora utsläppen maximalt får vara under vart och ett av åren mellan 2021 och 2030. För detta tilldelas varje medlemsstat ett antal utsläppsenheter (Annual Emissions Allocation, AEA) där varje enhet motsvarar 1 ton koldioxidekvivalenter och där antalet utsläppsenheter minskar årligen. Tilldelning för åren 2021 och 2022 respektive 2023–2025 har fastställts i en genomförandeakt¹² till förordningen.¹³ Tilldelning för perioden 2026–2030 kommer att baseras på de utsläpp för åren

⁹ Även kallat ETS BRT.

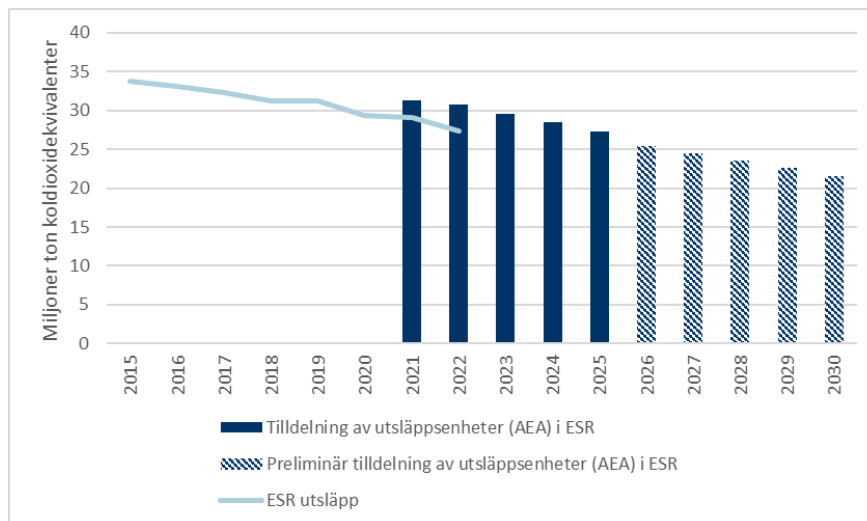
¹⁰ Som beskrivs i avsnitt 2.6 kommer en del av utsläppen inom ESR att omfattas av det nya utsläppshandelssystemet EU ETS 2.

¹¹ Räknat som koldioxidekvivalenter.

¹² (EU) 2023/1319.

¹³ Utsläppen för basåret 2005, som används för att beräkna målbanan till 2030, har också fastställts i en genomförandeakt (EU) 2020/2126 i enlighet med artikel 4 i förordningen.

2021, 2022 och 2023 som rapporteras år 2025¹⁴. Detta är en förändring i och med uppdateringen av förordningen. Hur tilldelningen fastställs beskrivs närmare i avsnitt 4.2.3.



Figur 2. Preliminär tilldelning av utsläppsenheter (AEA) i ESR.

2.2.2 Flexibiliteter

Om en medlemsstat inte lyckas minska sina utsläpp ett visst år, i linje med sitt åtagande, finns flera olika flexibiliteter som kan nyttjas så att medlemsstaten ändå når sina åtaganden totalt sett. Flexibiliteterna innebär till exempel att utsläppsutrymme kan lånas mellan år eller överföras mellan medlemsstater efter förutbestämda regler.

ESR innehåller tre typer av flexibiliteter¹⁵, dessa är:

- Mellan år och mellan medlemsstater inom ESR
- Mellan ESR och utsläppshandelssystemet, EU ETS
- Mellan ESR- och LULUCF-förordningen

I ESR:s artiklar 5, 6 och 7 regleras hur flexibiliteter får användas under perioden 2021–2030. Flexibiliteterna inom förordningen innebär att utsläppsenheter¹⁶ (så kallade ESR-enheter) får överföras med vissa begränsningar. Dessa begränsningar har skärpts vid revideringen av förordningen.

Mellan åren 2021 och 2025 kan ett utsläppsutrymme upp till 7,5 procent av det tilldelade utsläppsutrymmet lånas från följande år. Mellan åren 2026 och 2030 är motsvarande möjlighet 5 procent. Om en medlemsstats utsläpp för ett enskilt år understiger det tilldelade utrymmet, när hänsyn tagits till flexibiliteter i enlighet

¹⁴ Detta utsläppsutrymme kommer att beslutas om i en delegerad akt efter den omfattande granskningen som genomförs år 2025.

¹⁵ Utöver dessa tre finns även en flexibilitet om en säkerhetsreserv enligt artikel 11 som får användas av vissa medlemsstater, dock inte av Sverige.

¹⁶ Samma sak som AEA:er..

med artikel 5 och 6, kan utrymmet sparas till något av de kommande åren fram till 2030. För 2021 kan 75 procent av det tilldelade utrymmet sparas och för åren 2022–2030 kan 25 procent av utrymmet sparas.

Under förutsättning att en medlemsstats granskade utsläpp understiger det tilldelade utrymmet för ett givet år får medlemsstaten överföra (sälja) sitt överskott till en annan medlemsstat.

Mellan åren 2021 och 2025 får upp till 10 procent av det tilldelade utrymmet överföras till en annan medlemsstat och mellan åren 2026 och 2030 får upp till 15 procent överföras i förväg. Den överförda mängden kan vara ett resultat av ett projekt i den säljande medlemsstaten som finansieras av den köpande medlemsstaten.

Några medlemsstater, däribland Sverige, har enligt artikel 6 möjlighet att använda utsläppsrätter från utsläppshandelsystemet EU ETS (så kallade ETS-enheter) för att uppnå åtagandet i ESR mellan åren 2021 och 2030. Den totala summan för alla länder som nyttjar denna möjlighet får maximalt uppgå till 100 miljoner ton ETS-enheter. Flexibiliteten nyttjas genom en minskning av antalet ETS-enheter som auktioneras. Sverige får nyttja denna möjlighet för upp till två procent av ESR-utsläppen år 2005¹⁷, vilket innebär cirka 0,87 miljoner ton per år. Användandet av denna flexibilitet ska föregås av att medlemsstaten notifierar EU-kommissionen. Sverige notifierade EU-kommissionen om att vilja använda denna flexibilitet i december 2023 vilket ger Sverige möjlighet att använda denna flexibilitet under perioden 2025–2030. Nyttjas denna flexibilitet innebär det att auktioneringsintäkterna från EU ETS minskar eftersom färre utsläppsrätter kan auktioneras ut.

Om utsläppen inom ESR överstiger det tilldelade utrymmet för ett givet år kan enheter från LULUCF-förordningen (så kallade LULUCF-enheter) användas, i enlighet med artikel 7, för att nå åtagandet inom ESR för detta år, förutsatt att det finns ett överskott av LULUCF-enheter.¹⁸ Mängden LULUCF-enheter som maximalt kan användas för detta ändamål regleras i bilaga III till ESR enligt vilken Sverige får använda 4,9 miljoner ton för hela perioden 2021–2030.

ESR-enheter kan i sin tur användas för att nå åtagandet i LULUCF-förordningen, i enlighet med artikel 12.1 i LULUCF-förordningen. Det finns ingen begränsning i hur många ESR-enheter som får användas för detta ändamål.

Om åtagandet i LULUCF-förordningen inte uppnås under perioden 2021–2025 efter beaktande av flexibiliteter inom LULUCF minskas det tilldelade utrymmet i ESR med motsvarande mängd som LULUCF-åtagandet överskrider i enlighet med artikel 9.2 i ESR.

¹⁷ Som fastställts i genomförandeakten (EU) 2020/2126.

¹⁸ Villkor för att använda LULUCF-enheter för att uppnå åtagandet i ESR regleras i artikel 7.1 i ESR

Flexibiliteter inom LULUCF-förordningen beskrivs närmare i avsnitt 2.3.2 nedan, och i avsnitt 3.2 redogörs för process i samband med kommissionens uppföljning av efterlevnad och fullgörande, inklusive hur dessa flexibiliteter används.

2.3 LULUCF-förordningen

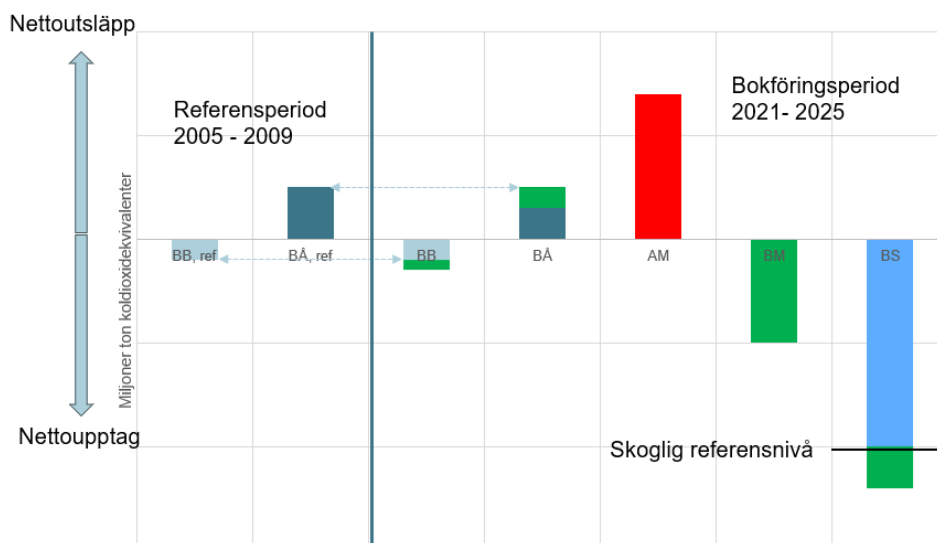
LULUCF-förordningen som antogs ursprungligen år 2018, innebär att utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändningssektorn kom att bli en tydligare del av EU:s klimat- och energipolitik för perioden 2021–2030. För åtagandeperioden 2013–2020 ingick inte LULUCF i EU:s åtaganden. Tiden fram till år 2030 är uppdelad i två åtagandeperioder. Den reviderade LULUCF-förordningen som antogs år 2023 innebär framför allt stora förändringar för perioden 2026–2030, där bokföringsreglerna ändras och målen skärps. Bokföringsregler är de standardiserade regler som används för att spegla de insatser som gjorts för att minska utsläpp och öka upptag genom åtgärder, och hur de bidrar till måluppfyllnaden. Efter år 2025 baseras uppföljningen mot målen på de totala nettoupptagen i växthusgasinventeringen som rapporteras till EU och klimatkonventionen, och alla markrapporteringskategorier bokförs på samma sätt.

2.3.1 Åtaganden och bokföringsregler

ÅTAGANDEPERIOD 2021–2025

För perioden 2021–2025 bibehålls tidigare beslutade bokföringsregler som innebär krav på att medlemsstaterna inte ska ha några bokförda skulder, så kallad ”no debit rule”. En bokförd skuld (bokfört underskott) uppkommer om ett nettoupptag (eller ett nettoutsläpp) för perioden 2021–2025 är lägre (eller högre) än den fastslagna referensnivån. Det innebär att nettoupptagen inte ska minska (och nettoutsläppen inte ska öka) jämfört med referensnivåerna. Inom markanvändningssektorn bokförs upptag och utsläpp i sex markbokföringskategorier (brukad skogsmark, beskogad mark, avskogad mark, brukad åkermark, brukad betesmark och brukad våtmark¹⁹) och det är det sammanlagda resultatet för alla sex kategorier som för varje medlemsstat inte ska resultera i någon bokförd skuld. Detta illustreras i Figur 3 nedan.

¹⁹ Markbokföringskategorin ”brukad våtmark” är frivillig att bokföra under perioden 2021–2025. Sverige har valt att inte bokföra ”brukad våtmark” under perioden 2021–2025.



Figur 3 Illustration av hur olika markbokföringskategorier bokförs under perioden 2021–2025. Ref står för referens, BB står för brukad betesmark, BÅ står för brukad åkermark, AM står för avskogad mark, BM står för beskogad mark och BS står för brukad skogsmark. Röd markerat står för bokfört underskott och grön markerat står för bokfört överskott.

För brukad skogsmark, brukad åkermark, brukad betesmark och brukad våtmark används olika referensnivåer för beräkning av resultaten av dessa kategorier.

Referensnivån för brukad åkermark och brukad betesmark baseras på de genomsnittliga historiska nettoutsläpp och nettoupptag som rapporterats i växthusgasinventeringen för perioden 2005–2009.

Referensnivån för nettoupptag för brukad skogsmark utgörs i stället av de scenarier som utarbetats av EU:s medlemsstater om utvecklingen av nettoupptaget på brukad skogsmark. Förenklat beskriver den skogliga referensnivån hur stort skogens nettoupptag skulle bli under åtagandeperioden 2021–2025 om man följde en skogsbrukspraxis på samma sätt som under perioden 2000–2009. För Sveriges del innebär den skogliga referensnivån att årliga koldioxidupptag på brukad skogsmark inte får understiga 38,7 miljoner ton²⁰. Ett takbelopp²¹ begränsar hur stora överskott som får bokföras från brukad skogsmark om nettoupptaget överstiger den skogliga referensnivån.

För beskogad mark och avskogad mark bokförs hela nettoupptaget eller nettoutsläppet under en 20 årsperiod efter det att marken har beskogats eller avskogats.

²⁰ Enligt förordningen ska det ske tekniska korrigeringar av den skogliga referensnivån vid metodförändringar. Det innebär att en reviderad referensnivå kan komma att användas för bokföring av brukad skogsmark vid slutliga bokföringen av perioden 2021–2025.

²¹ Takbeloppet omfattar alla kolpooler utom död ved och långlivade träprodukter.

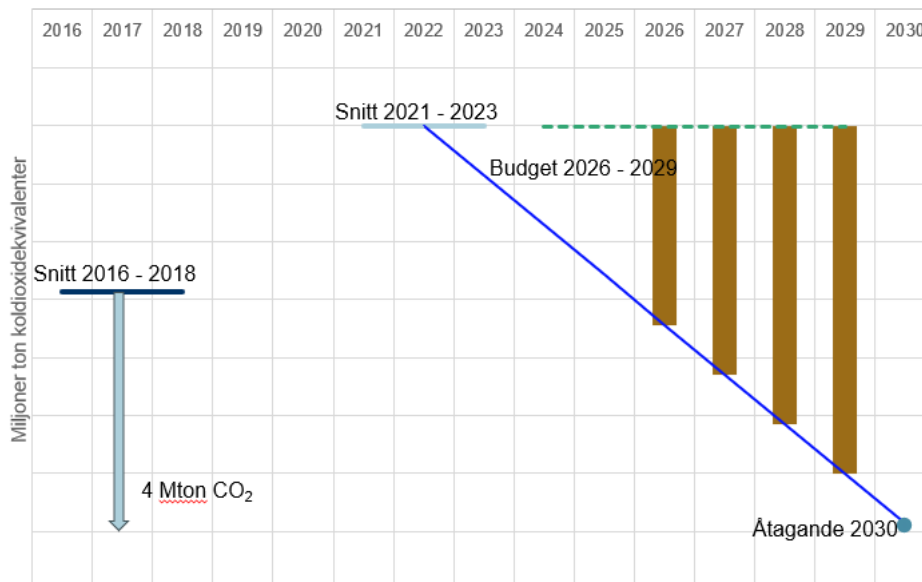
ÅTAGANDEPERIOD 2026–2030

Den uppdaterade LULUCF-förordningen innebär att man efter år 2025 slutar använda regelverket med olika referensnivåer för olika bokföringskategorier och i stället utgår ifrån förändringen i de totala nettoupptagen i hela LULUCF-sektorn.

För perioden 2026–2030 har målen för nettoupptag i markanvändningssektorn skärpts. EU:s gemensamma mål för år 2030 har fastställts till 310 miljoner ton koldioxidekvivalenter till 2030²² vilket innebär en ökning med drygt 42 miljoner ton koldioxidekvivalenter jämfört med genomsnittet för perioden 2016–2018 som det rapporterades år 2020 när kommissionen presenterade förslaget.

Medlemsstaterna har även tilldelats *nationella åtaganden* för år 2030 som baseras på den ökning av nettoupptagen som krävs för att nå EU:s mål till 2030, medlemsstaternas historiska utsläpp och upptag för perioden 2016–2018 och deras andel av EU:s totala brukade landareal. För Sverige innebär detta att nettoupptaget ska öka med fyra miljoner ton koldioxidekvivalenter till år 2030 jämfört med genomsnittet under perioden 2016–2018, se Figur 4.²³

Utöver åtagandet för år 2030 ska medlemsstaterna även under perioden 2026–2029 ha ett nettoupptag som ryms inom en nationell upptagsbudget för perioden. Den nationella upptagsbudgeten 2026–2029 skapas genom en målbana som startar år 2022 och dras linjärt till målet för år 2030. Startpunkten för målbanan blir genomsnittet för nettoupptaget 2021–2023 som rapporteras år 2025. Den nationella upptagsbudgeten kommer att beräknas och antas i en genomförandeakt baserad på den granskade växthusgasinventeringen som rapporteras 2025.



Figur 4. Illustration av Sveriges upptagsbudget för åtagandeperioden 2026–2030, Upptagsbudgeten kommer att baseras på växthusgasinventeringen som rapporteras år 2025.

²² Artikel 4.2 i LULUCF-förordningen.

²³ Kolumn C i bilaga IIa i LULUCF-förordningen.

2.3.2 Flexibiliteter

LULUCF-förordningen innehåller flera möjligheter för medlemsstaterna att använda flexibiliteter för att uppnå sitt åtagande. Det finns flexibiliteter såväl inom förordningen som mellan LULUCF-förordningen och ESR (som beskrivs ovan under avsnitt 2.2.2). Flexibiliteterna inom LULUCF-förordningen är:

- Överlåta överskott av upptag till annan medlemsstat (Artikel 12.2).
- Flexibilitet för brukad skogsmark under perioden 2021–2025
- Mekanism för markanvändning under perioden 2026–2030

”Flexibilitet för brukad skogsmark”²⁴ innebär att medlemsstater kan få kompensation för bokförda skulder inom brukad skogsmark under förutsättning att de totala utsläppen inom EU inte överstiger de totala upptagen under perioden 2021–2025. Kompensationen får inte överstiga 50 procent av den högsta kompensationsmängden för den berörda medlemsstaten enligt LULUCF-förordningens bilaga VII. För Sveriges del innebär det att kompensationen begränsas till maximalt 23,75 miljoner ton koldioxidekvivalenter under perioden 2021–2025. Den uppdaterade LULUCF-förordningen innebär att flexibiliteten ”Flexibilitet för brukad skogsmark” begränsas till perioden 2021–2025²⁵ och ersätts av den nya flexibiliteten ”Mekanism för markanvändning” för perioden 2026–2030²⁶.

”Mekanism för markanvändning” innebär att medlemsstater efter år 2025 även kan få kompensation för skulder inom andra markrapporteringskategorier än brukad skogsmark. Mekanismen kan användas av medlemsstater under förutsättning att EU som union når målet om ett nettoupptag år 2030 om 310 miljoner ton koldioxidekvivalenter. För att nå 310 miljoner ton kan unionen tillgodoräkna sig 30 procent (dock maximalt 20 miljoner ton) av det eventuella överskott som medlemsstaterna gemensamt uppnått för perioden 2021–2025, om en eller flera medlemsstater kan visa att effekterna av naturliga störningar som bränder eller stormar påverkat att landet inte uppnått sitt åtagande. Mekanismen kan användas för kompensation till medlemsstater som gjort sitt yttersta och i sin nationella energi- och klimatplan inkluderat särskilda åtgärder för att bevara eller förbättra nettoupptag och som uttömt flexibiliteten som ges att använda överskott från ESR, men ändå inte når sitt åtagande för perioden 2026–2030. För Sveriges del begränsas kompensationen till maximalt 23,75 miljoner ton koldioxidekvivalenter under perioden 2026–2030. Medlemsstater som kan förse kommissionen med belägg för att effekter av naturliga störningar enligt bilaga VI bidragit till att landet inte uppnått sitt åtagande kan även få del av andra medlemsstaters outnyttjade kompensationsmängd.

²⁴ Artikel 13 i LULUCF-förordningen.

²⁵ Enligt artikel 13a i LULUCF-förordningen finns för Finland även möjlighet till ytterligare kompensation för perioden 2021–2025.

²⁶ Artikel 13b i LULUCF-förordningen.

För åtagandeperioden 2021–2025 är det möjligt att utesluta utsläpp till följd av naturliga störningar på brukad skogsmark och beskogad mark, som överstiger de genomsnittliga utsläppen orsakade av naturliga störningar under perioden 2001–2020 (exklusive statistiska extremvärden) från bokföringen enligt artikel 10. Naturvårdsverket har i tidigare uppdrag redovisat hur Sverige skulle kunna bokföra naturliga störningar under perioden 2021–2025 i enlighet med denna artikel²⁷. För perioden 2026–2030 hanteras naturliga störningar av Artikel 13b ”Mekanism för markanvändning för perioden 2026–2030”, som omfattar alla markrapporteringskategorier.

I avsnitt 3.2 redogörs för processen i samband med kommissionens uppföljning av efterlevnad och fullgörande inklusive hur dessa flexibiliteter används.

2.4 Styrningsförordningen

År 2018 beslutades en förordning om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder, den så kallade styrningsförordningen. I samband med arbetet med ”Fit for 55”, revisionen av ESR och LULUCF-förordningen, samt beslutet om en klimatlag har även styrningsförordningen uppdaterats.

Syftet med förordningen är att samordna rapportering av information, uppföljning och utvärdering inom energi- och klimatområdet. Styrningsförordningen innehåller även de delar som behövs för rapportering under Parisavtalet samt rapportering, uppföljning och utvärdering av EU:s klimatplan under Parisavtalet för perioden 2021–2030.

I styrningsförordningens artikel 37 finns krav på att unionen och medlemsstaterna ska upprätthålla det nationella systemet för växthusgasinventeringen som togs fram och beslutades om under första åtagandeperioden av Kyotoprotokollet²⁸ och som upprätthållits och utvecklas i samband med nya åtagandeperioder. Det nationella systemet ska garantera att de uppgifter som medlemsstaterna rapporterar är transparenta, korrekta, konsistenta, kompletta och jämförbara samt att rapporteringen inkommer i tid. Det finns även krav på unionen och medlemsstaterna på ett nationellt system för styrmedel och scenarier, detta regleras i artikel 39 i styrningsförordningen.

Styrningsförordningen innehåller också riktlinjer för upprättandet av integrerade nationella energi- och klimatplaner med tillhörande integrerade nationella energi- och klimatlägesrapporter samt riktlinjer för upprättande av långsiktiga klimatstrategier. Detta är nytt i jämförelse med hur kommissionen följde upp och styrde EU:s gemensamma åtagande mellan åren 2013 och 2020 (andra åtagandeperioden under Kyotoprotokollet samt för Cancun överenskommelsen²⁹).

²⁷ Naturvårdsverket, 2023a.

²⁸ 19/CMP.1

²⁹ 1/CP.16

Enligt de reviderade förordningarna, ESR och LULUCF-förordningen, kommer rapporteringen av växthusgasinventeringen att genomgå en omfattande granskning vid tre tillfällen. Granskningen regleras i styrningsförordningen artikel 37 och 38 med tillhörande genomförandeförordning³⁰ och artikel 6 i delegerad förordning³¹.

De tre tillfällena är:

- År 2025 granskas utsläpp och upptag under åren 2021–2023 inför beslut om målbanor för perioden 2026–2030 både för ESR och LULUCF-förordningen
- År 2027 granskas utsläpp och upptag under åren 2021–2025 inför beslut om underlaget för bokföring och efterlevnad av medlemsstaternas åtaganden under ESR och LULUCF-förordningen
- År 2032 granskas utsläpp och upptag under åren 2026–2030 inför beslut om underlaget för bokföring och efterlevnad av medlemsstaternas åtaganden under ESR och LULUCF-förordningen

I Parisavtalet enligt artikel 14 ska en global översyn ske vart femte år, och den senaste genomfördes år 2023. Under våren 2024 kommer en översyn av styrningsförordningen att genomföras i enlighet med dess artikel 45 i syfte att driva på arbetet och ligga i fas med Parisavtalet. Vid översynen ska kommissionen rapportera till Europaparlamentet och rådet om:

- tillämpningen av styrningsförordningen,
- dess bidrag till styrningen av energiunionen,
- dess bidrag till de långsiktiga målen i Parisavtalet,
- framstegen när det gäller uppnående av klimat- och energimålen för år 2030
- de ytterligare målen för energiunionen,
- förenligheten av planerings-, rapporterings- och övervakningsbestämmelserna i denna förordning med annan unionsrätt eller beslut med avseende på FN:s Klimatkonvention och Parisavtalet.

Kommissionens rapporter får åtföljas av lagstiftningsförslag vid behov.

2.4.1 Förändringar utifrån reviderad LULUCF-förordning

Kraven på medlemsstaternas växthusgasinventering för LULUCF-sektorn ökar från år 2028. Från 2028 ska beräkningarna baseras på nivå 2 (tier 2)³² som lägst och helst på nivå 3 utifrån IPCC:s metodriktlinjer vilket regleras i artikel 26.3 bilaga V del 3 i styrningsförordningen. Enligt samma bestämmelse ska medlemsstaterna även uppmanas att undersöka synergier och möjligheter att konsolidera

³⁰ (EU) 2020/1208.

³¹ (EU) 2020/1044.

³² Tier beskriver nivån på den metod som används för beräkning av växthusgasutsläpp eller upptag inom växthusgasinventeringen. Tier 1 är en enkel metod med stor osäkerhet och mindre korrekthet och tier 3 är en avancerad metod som mer korrekt och mindre osäkert speglar verkligheten i landet.

rapporteringen med andra relevanta politikområden och sträva efter växthusgasinventeringar som möjliggör funktionalitet med relevanta elektroniska databaser och geografiska informationssystem, inbegripet:

- Ett system för övervakning av markanvändningsenheter med mark med stora kollager, i den mening som avses i artikel 29.4 i direktiv (EU) 2018/2001. Detta avser skogsmark som avskogats efter 2008 eller våtmarker som dränerats efter 2008.
- Ett system för övervakning av skyddade markanvändningsenheter.
- Ett system för övervakning av markanvändningsenheter som är föremål för återställande.
- Ett system för övervakning av vissa utpekade markanvändningsenheter med hög risk för påverkan av klimatförändringar.
- Ett system för övervakning av markens kollager, bland annat med hjälp av årliga dataset från den statistiska ramundersökningen av markanvändning och marktäckning (Lucas).

Rapportering av de system som listas ovan är en nyhet som tillkom i och med den reviderade LULUCF-förordningen.

Det är även infört i artikel 37.4a att i samband med den inledande kontrollen ska Kommissionen låta granska alla medlemsstaters totala utsläpp och upptag från LULUCF-sektorn för åren 2016–2018 och jämföra emot det underlag som levererades 2020, detta beskrivs i avsnitt 4.2.2.

2.5 Registerförordningen

Enligt EU:s utsläppshandelsdirektiv är varje medlemsstat skyldig att upprätta och driva ett nationellt register för bokföring av transaktioner av utsläppsrätter inom EU:s handelssystem. Från och med juni år 2012 använder EU en gemensam IT-plattform för de nationella registren. Det kallas för unionsregistret. Energimyndigheten är utsedd till nationell administratör i Sverige³³ vilket innebär att de administrerar all data, transaktioner och support i den svenska delen av unionsregistret.

Unionsregistret innehåller även registret för redovisning av utsläpp enligt ESR i syfte att genom unionsregistret säkerställa en korrekt bokföring³⁴. Under år 2024 ska en lagstiftning beslutas så att även redovisning enligt LULUCF-förordningen ska ingå i unionsregistret³⁵.

³³ 4 § i Förordning (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser.

³⁴ Enligt artikel 12 i ESR (Unionsregistret innehöll tidigare även register för redovisning av utsläpp enligt ansvarsfördelningsbeslutet (406/2009/EG) som gällde för 2013–2020.

³⁵ Enligt artikel 15 och 16 i LULUCF-förordningen.

Krav och regler för unionsregistret regleras i EU:s registerförordning³⁶. Enligt registerförordningen ska kommissionen se till att unionsregistret lagrar uppgifter om samtliga processer, förteckningsuppgifter och kontoinnehavare.

2.6 Utsläppshandelsdirektivet EU ETS

Under år 2023 fattade rådet och parlamentet de slutliga besluten³⁷ angående förändringar av direktivet för utsläppshandeln EU ETS. I och med det reviderade ETS-direktivet införs en utsläppshandel för en stor del av utsläppen som omfattas av ESR här benämnt EU ETS 2. Införandet av ETS 2 kommer inte att påverka tillämpningen av ESR.

ETS 2 är ett separat utsläppshandelssystem med eget utsläppstak och utsläppsrätter och är därmed inte kopplat till det befintliga ETS, här benämnt ETS 1.

Utsläppshandeln ska inledningsvis omfatta utsläpp från vägtransporter, vissa arbetsmaskiner, uppvärmning av lokaler och bostäder samt förbränningsutsläpp från industri som inte är med i ETS 1. Medlemsstater kan även välja att inkludera ytterligare sektorer som inte obligatoriskt är med i ETS 2, så kallad opt-in, i enlighet med artikel 30j i det reviderade direktivet. De sektorer som kan inkluderas är de som inte listas i bilaga III till direktivet. Kommissionen har specificerat att de inte ser några problem med att inkludera bränsleanvändning inom järnväg, jord-, skogs- och vattenbruksverksamheter, arbetsmaskiner samt överföring via rörledningar.³⁸

Utfärdande av utsläppsrätter kommer ske genom auktionering och till skillnad från ETS 1 tillämpas ingen gratis tilldelning av utsläppsrätter. ETS 2 är ett så kallat uppströmssystem och kraven på övervakning av utsläpp och skyldighet att överlämna utsläppsrätter ligger i första hand hos exempelvis producenter, distributörer och importörer som sätter bränslet på marknaden.

Utsläppshandelssystemet ETS 2 ska starta år 2027 och utsläppsutrymmet för de berörda sektorerna minskar i en omfattning som ska resultera i 42 procent lägre utsläpp 2030 jämfört med 2005. Om vissa villkor kopplade till exceptionellt höga gas- eller oljepriser uppfylls kan starten av systemet fördröjas till år 2028. Om ett land har en koldioxidskatt som innebär högre koldioxidpriser än ETS 2 kan det landet välja att delta från år 2031. Från år 2025 ska berörda aktörer inneha ett tillstånd för utsläpp av växthusgaser samt övervaka och rapportera utsläpp.

I Sverige kommer cirka 17 miljoner ton koldioxid, eller 60 procent av utsläppen inom ESR, omfattas av ETS 2. Om Sverige väljer att inkludera de sektorerna som är frivilliga skulle ytterligare cirka 2 miljoner ton omfattas av ETS 2.

Naturvårdsverket har analyserat och föreslagit författningsändringar inför

³⁶ (EU) 2019/1122.

³⁷ Revideringar av utsläppshandelsdirektivet har antagits genom (EU) 2023/959.

³⁸ Naturvårdsverket, 2023b.

införandet av ETS 2³⁹ och i ett kompletterande underlag analyserat opt-in av ytterligare sektorer i ETS 2⁴⁰. Det finns inget beslut om när Sverige ska införa ETS 2 eller om och i så fall vilka av de frivilliga sektorerna ska inkluderas. I klimathandlingsplanen har regeringen aviserat att Sverige bör delta från start i genomförandet av det nya utsläppshandelssystemet, och inkludera förbränning av bränslen i samtliga ytterligare sektorer utöver de som obligatoriskt omfattas av ETS 2.⁴¹

ETS 2 är ett styrmedel som införts för att minska utsläppen från de sektorer som omfattas av ESR. Utsläppen inom ESR kommer att beräknas på samma sätt som tidigare oavsett ETS 2.

Förutom det nya utsläppshandelssystemet, ETS 2 som beskrivs ovan, har en rad andra förändringar av ETS 1 genomförts med anledning av skärpningen av EU:s klimatpolitik.⁴² Dessa förändringar innebär, förutom en ökad minskningstakt, bland annat utfasning av fri tilldelning av utsläppsrätter samt att sjöfartens gradvis inkluderas från 2024. Ingen av dessa förändringar påverkar tillämpningen av ESR.

³⁹ Naturvårdsverket, 2023c.

⁴⁰ Naturvårdsverket, 2023b.

⁴¹ Regeringens skrivelse 2023/24:59.

⁴² Se Naturvårdsverkets vägledning om EU ETS utsläppshandel hemsida för mer information om beslutade förändringar, tillgänglig via: <https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/utslappshandel/aktuellt-om-utslappshandel/2023/beslut-om-forandringar-i-eu-ets/> [2024-01-19].

3. Process i samband med kommissionens uppföljning

I ESR och LULUCF-förordningen regleras medlemsstaternas åtaganden, samt hur kontroll av efterlevnad ska göras. Förordningarna innehåller även krav på årlig utvärdering och korrigerande åtgärder som ska säkerställa att medlemsstaterna gör tillräckliga framsteg för att klara sina åtaganden.

Kommissionen utvärderar medlemsstaternas arbete med att uppnå sina åtaganden om att minska utsläppen både genom årliga utvärderingar och efterlevnadskontroller år 2027 och 2032. Dessa två processer beskrivs nedan.

3.1 Kommissionens årliga utvärdering

Kommissionen utvärderar årligen om unionen och medlemsstaterna har gjort tillräckliga framsteg mot målen⁴³ i ESR och LULUCF-förordningen. Den årliga utvärderingen kontrollerar inte efterlevnad av åtagandena, men kan medföra krav på åtgärder för att nå målen.

Utvärderingen baseras på medlemsstaternas rapportering som genomförs enligt styrningsförordningen. Underlag som används är bland annat den årliga rapporteringen av växthusgasinventeringen⁴⁴ samt den approximativa växthusgasinventeringen⁴⁵. I den årliga rapporteringen ska även underlag om avsikten att använda flexibiliteter samt slutlig användning av flexibiliteter rapporteras.⁴⁶ Se mer om dessa rapporteringar i avsnitt 4.2 och 4.3.

I utvärderingen används även annan rapportering från medlemsstaterna, bland annat medlemsstaternas nationella energi- och klimatplaner som rapporteras vart tionde år med uppdatering efter fem år. Vartannat år rapporterar medlemsstaterna om uppföljning av de nationella energi- och klimatplanerna⁴⁷ samt information om styrmedel och scenarier⁴⁸ som också används som underlag vid utvärderingen. Dessa beskrivs också i kapitel 4.

Resultatet av utvärderingen redovisas i en årlig lägesrapport om klimatåtgärder, (Climate Action Progress Report, CAPR) som kommissionen publicerar varje höst

⁴³ Artikel 8 i ESR, artikel 13d LULUCF-förordningen och artikel 29.5 i styrningsförordningen.

⁴⁴ Artikel 26.3 i styrningsförordningen.

⁴⁵ Artikel 26.2 i styrningsförordningen.

⁴⁶ Artikel 26.3 i styrningsförordningen.

⁴⁷ Artikel 17 i styrningsförordningen.

⁴⁸ Artikel 18 i styrningsförordningen.

som en del av kommissionens rapport om tillståndet i energiunionen.⁴⁹

Lägesrapporten inkluderar bland annat historiska utsläpp och scenarier som rapporterats av medlemsstaterna och som sedan sammanställts av Europeiska miljöbyrån, EEA, och publicerats i deras årliga rapport om trender och scenarier i Europa (Trends and projections in Europe).

Medlemsstaterna ska kontrollera att den data och det underlag som rapporterats till EU hanterats korrekt i rapporterna från kommissionen och EEA. Naturvårdsverket och Energimyndigheten ansvarar för att kontrollera det som står om Sverige.

3.1.1 Rekommendationer och korrigerande åtgärdsplan

Om kommissionens årliga utvärdering visar att en medlemsstat inte gör tillräckliga framsteg mot att nå målen ska kommissionen vid behov utfärda rekommendationer till den medlemsstaten för att säkerställa att målen för energiunionen uppnås.

Kommissionen ska utan dröjsmål offentliggöra sådana rekommendationer.

Enligt ESR och LULUCF-förordningen ska medlemsstater som inte gör tillräckliga framsteg, lämna en korrigerande åtgärdsplan till kommissionen⁵⁰. Planen ska lämnas inom tre månader efter det att rekommendationen offentliggjorts.

Den korrigerande åtgärdsplanen ska innehålla:

- a) en detaljerad förklaring till varför medlemsstaten inte gör tillräckliga framsteg för att uppfylla dessa skyldigheter,
- b) en bedömning av hur unionsfinansieringen har bidragit till medlemsstatens insatser för att uppfylla dessa skyldigheter och hur medlemsstaten avser att använda denna finansiering för att göra framsteg med att uppfylla dem,
- c) ytterligare åtgärder som kompletterar medlemsstatens nationella energi- och klimatplan eller stärker dess genomförande genom nationella styrmedel och unionsåtgärder. En detaljerad bedömning som bygger på kvantitativa data, om sådana finns tillgängliga, av minskningar av växthusgasutsläppen som följer av dessa åtgärder,
- d) en strikt tidsplan för genomförandet av sådana åtgärder som gör det möjligt att bedöma de årliga framstegen.

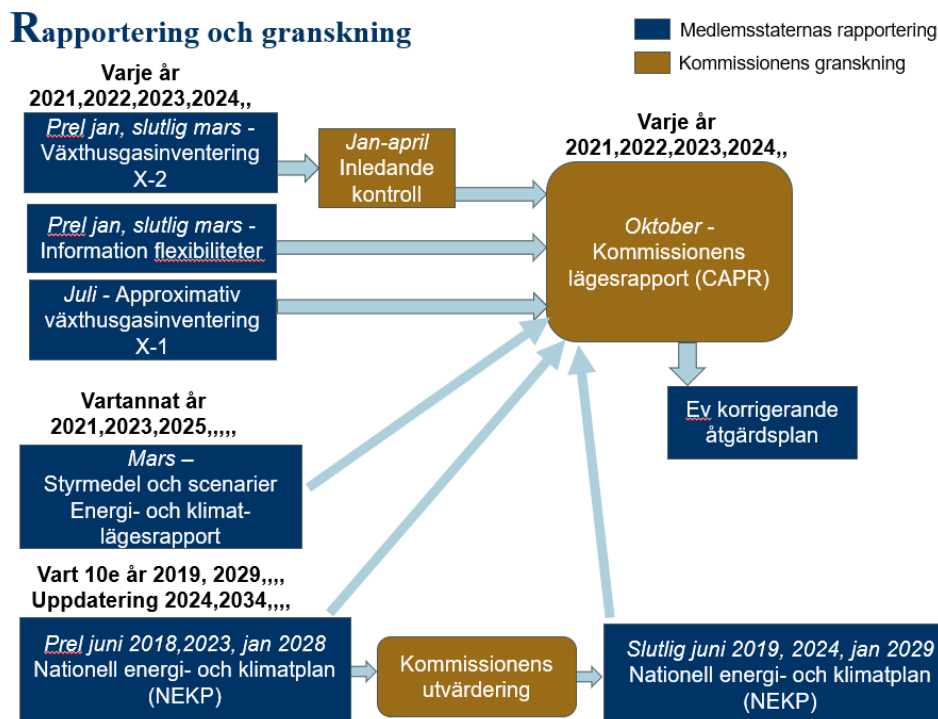
Kommissionen ska sedan, med bistånd av EEA, bedöma alla planer för korrigerande åtgärder. Kommissionen får utfärda ett yttrande om hållbarheten i planen inom fyra månader efter mottagandet av planen. Den berörda medlemsstaten ska ta största möjliga hänsyn till kommissionens yttrande och får se över planen för korrigerande åtgärder i enlighet med detta. Om den berörda medlemsstaten inte följer kommissionens yttrande eller en väsentlig del av detta ska medlemsstaten i fråga lämna en motivering till kommissionen.⁵¹

⁴⁹ Artikel 35 i styrningsförordningen.

⁵⁰ Artikel 8 i ESR och 13d i LULUCF-förordningen.

⁵¹ Artikel 8.3 i ESR och artikel 13.d.3 i LULUCF-förordningen.

Sverige har inte behövt lämna någon korrigerande åtgärdsplan hittills. Ansvarsfördelning för att ta fram en korrigerande åtgärdsplan, ifall en sådan behöver rapporteras, behöver förtydligas.



Figur 5. Illustration över process för kommissionens årliga utvärdering av om medlemsstaterna gör tillräckliga framsteg mot målen i ESR och LULUCF-förordningen. Utvärderingen baseras på den rapportering som medlemsstaterna gör enligt styrningsförordningen vid olika tidpunkter. Om någon medlemsstat inte gör tillräckliga framsteg ska en korrigerande åtgärdsplan rapporteras enligt ESR och LULUCF-förordningen.

3.2 Efterlevnad och fullgörande år 2027 och 2032

Efterlevnadskontroll av om medlemsstaterna har klarat sina åtaganden genomförs år 2027 för perioden 2021–2025 och år 2032 för perioden 2026–2030⁵². Kontrollen sker samlat för ESR och LULUCF-förordningen eftersom det finns flexibiliteter mellan de två förordningarna. Som underlag för kontrollen ska medlemsstaterna rapportera växthusgasinventering, information om användandet av flexibiliteter och för LULUCF även en efterlevnadsrapport. När utsläpp och upptag av växthusgaser för respektive åtagande har fastställts får medlemsstaterna vid behov använda sig av flexibiliteter för att klara sina åtaganden. Efter detta sker efterlevnadskontroll av åtagandet i LULUCF-förordningen och därefter genomförs efterlevnadskontroll av åtagandet i ESR.

⁵² Artikel 9 i ESR och artikel 14 i LULUCF-förordningen.

Underlag för efterlevnadskontroll och fastställande av relevanta utsläpp och upptag av växthusgaser

Efterlevnadskontroll av om medlemsstaterna klarat sina åtaganden enligt ESR och LULUCF-förordningen baseras på växthusgasinventeringen som medlemsstaterna rapporterar till EU den 15 mars 2027 och 2032. Respektive inventering ska genomgå en omfattande granskning av kommissionen (se avsnitt 4.2.3). Kontrollen baseras även på rapportering av information om användandet av flexibiliteter (se avsnitt 4.3). För efterlevnadskontroll av åtagandena enligt LULUCF-förordningen ska medlemsstaterna även överlämna en efterlevnadsrapport senast den 15 mars 2027 och 2032 (se avsnitt 4.6).

När växthusgasinventeringen, och för LULUCF även efterlevnadsrapporterna, är granskade, fastställs utsläppen av växthusgaser som omfattas av ESR, respektive utsläpp och upptag av växthusgaser som omfattas av LULUCF-förordningen. Kommissionen fastställer detta genom genomförandeakter⁵³. När granskning genomförts ska utsläpp av växthusgaser som omfattas av ESR föras in på respektive medlemsstats fullgörandekonto i unionsregistret⁵⁴ och saldo på kontot beräknas genom att subtrahera växthusgasutsläpp från utsläppsenheter. Samma process gäller för LULUCF men i skrivande stund håller kommissionen på att uppdatera registerförordningen för att säkerställa detta, (se avsnitt 2.5).

Användning av flexibiliteter

När utsläpp och upptag av växthusgaser har fastställts i genomförandeakter har medlemsstaterna fyra månader på sig att, vid behov, använda flexibiliteter för att uppfylla sina åtaganden. Flexibiliteter som kan användas är till exempel överföring av utsläppsenheter mellan år och mellan medlemsstater, se avsnitt 2.2.2 och 2.3.2. Överföringarna ska genomföras i unionsregistret.

Kontroll av efterlevnad LULUCF

Efter de fyra månader som medlemsstaterna har på sig att använda flexibiliteter gör kommissionen en kontroll av efterlevnad av åtagandet enligt LULUCF-förordningen⁵⁵. Efterlevnadskontroll sker summerat för 2021–2025 och för ett år i taget 2026–2029 (utifrån den tilldelade budgeten) respektive för slutåret 2030.

Om bokförda underskott i LULUCF-sektorn är större än bokförda överskott för perioden 2021–2025, beaktat alla flexibiliteter, dras automatiskt den mängd utsläppsenheter (AEA) från fullgörandekontot för ESR i unionsregistret som motsvarar underskottet i LULUCF⁵⁶.

Vid underskott för perioden 2026–2030 dras inte motsvarande mängd automatiskt från fullgörandekontot för ESR, utan bara om medlemsstaten så önskar. Vid underskott i LULUCF-sektorn för perioden 2026–2029, beaktat alla flexibiliteter,

⁵³ Artikel 38 i styrningsförordningen.

⁵⁴ Artikel 59d i registerförordningen.

⁵⁵ Artikel 38 i styrningsförordningen.

⁵⁶ Artikel 9.2 i ESR.

kommer underskottet att räknas upp med faktorn 1,08 och adderas till nettoupptag/nettoutsläpp för 2030⁵⁷. Enligt LULUCF-förordningen ska en delegerad akt antas i syfte att fastställa regler för registrering och korrekt utförande av åtgärder i unionsregistret⁵⁸.

Kontroll av efterlevnad ESR

Senast två månader efter efterlevnadskontrollen av åtagandet i LULUCF-förordningen, sker kontroll av efterlevnad av åtagandet enligt ESR⁵⁹. Efterlevnadskontrollen för ESR görs för ett år i taget. År 2027 sker efterlevnadskontrollen först för 2021, och därefter för de följande åren (2022–2025). Efterlevnadskontrollen för respektive år ska ske inom en månad efter fastställande av efterlevnad för föregående år. På motsvarande sätt görs år 2032 efterlevnadskontrollen först för år 2026 först och därefter för åren 2027–2030, inom en månad efter fastställande av efterlevnad för föregående år.

Om en medlemsstat inte klarar sitt åtagande enligt ESR för ett år, beaktat alla flexibiliteter, kommer underskottet att räknas upp med faktorn 1,08 och adderas till utsläppen för det kommande året. Medlemsstaten får inte heller överföra någon del av sin tilldelning till någon annan medlemsstat så länge inte åtagandet klaras⁶⁰.

Vid efterlevnadskontroll, fastställs ett fullgörandestatustal⁶¹ för varje medlemsstats fullgörandekonto i unionsregistret⁶² för 2021 respektive 2026. Fullgörandestatustal beräknas genom att summera antalet utsläppsenheter i ESR (AEA), utsläppsrätter från EU ETS (European Union Allowance, EUA) och markanvändningsutsläppsenheter från LULUCF (Land Mitigation Unit, LMU) minus fastställda ESR-utsläpp. Fullgörandestatustal för de följande åren 2022–2025 och 2027–2030 ska fastställas, på samma sätt som ovan beskrivits, inom 1 månad efter fastställande av fullgörandestatustal för föregående år.

⁵⁷ Artikel 13c i LULUCF-förordningen.

⁵⁸ Artikel 15 och 16 i LULUCF-förordningen.

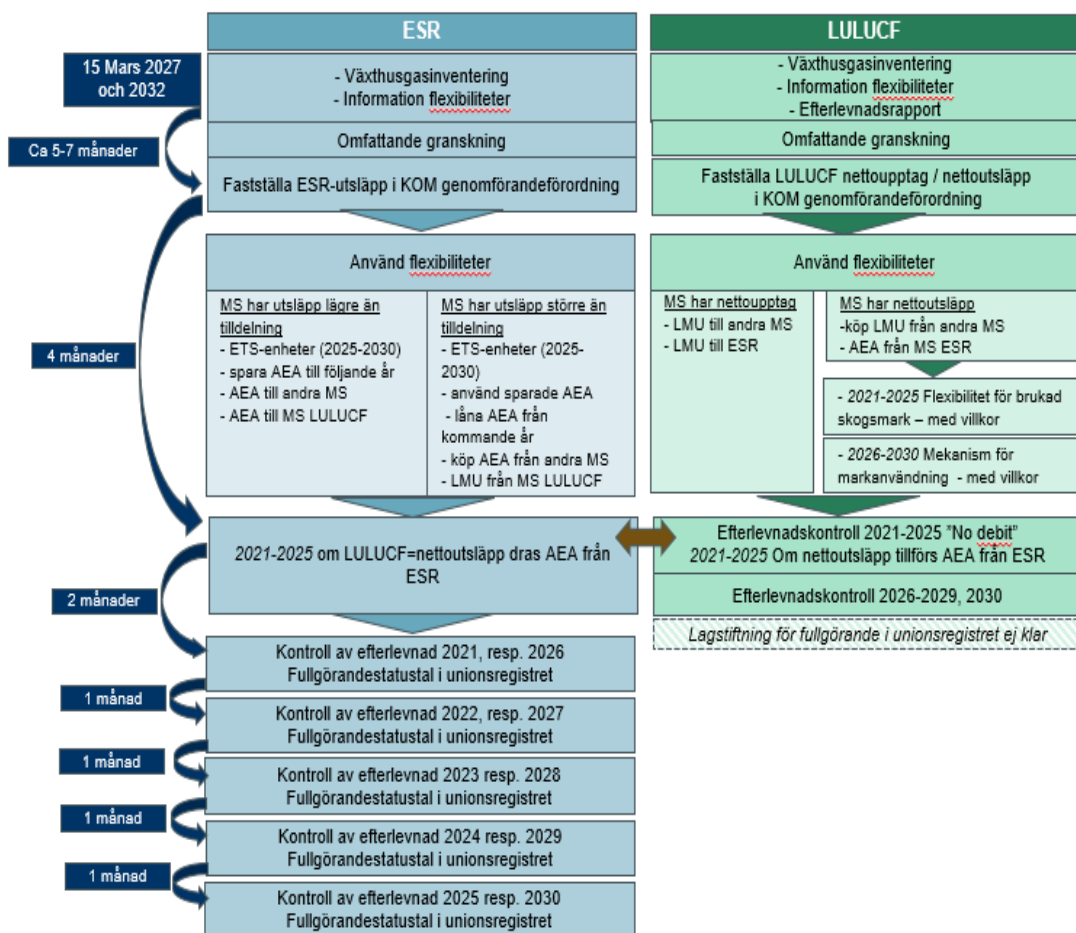
⁵⁹ Artikel 38 i styrningsförordningen.

⁶⁰ Artikel 9 i ESR.

⁶¹ Fullgörandestatustal på engelska "Determination of the compliance status figure".

⁶² Artikel 59f i registerförordningen.

Process vid kontroll av efterlevnad av ESR och LULUCF-förordningen år 2027 och 2032



Figur 6. Illustration över process vid kontroll av efterlevnad av ESR och LULUCF-förordningen

4. Klimatrapportering och granskning

I detta kapitel beskrivs den klimatrapportering som ligger till grund för kommissionens bedömning av Sveriges klimatåtaganden. Den rapportering och granskning som såväl ESR som LULUCF-förordningen kräver regleras i styrningsförordningen. Utöver vad som behövs för dessa två förordningar beskrivs andra relaterade rapporteringar och granskningar, som också ligger till grund för kommissionens bedömning av Sveriges klimatåtaganden.

4.1 Översikt över klimatrapportering till EU

Klimatrapportering till EU sker regelbundet men med olika tidsintervall beroende på vad som ska rapporteras och i vilket syfte. Rapporteringen utgörs av växthusgasstatistik i form av växthusgasinventering men också av andra typer av underlag, till exempel nyttjande av flexibiliteter, scenarier och styrmedel.

Det finns också regler för hur de olika rapporteringarna granskas. Både kommissionen och medlemsstaterna själva ska granska de olika rapporteringarna, vilket regleras i styrningsförordningen. Kommissionen granskar medlemsstaternas växthusgasinventering, styrmedel och scenarier, integrerade nationella energi och klimatlägesrapporter samt utkastet till nationell energi- och klimatplan. De granskningar som regleras är en inledande kontroll, omfattande granskning, granskning av medlemsstaternas lägesrapport och utkast till nationella energi- och klimatplaner.

Medlemsstaterna ska genomföra en nationell oberoende granskning både av växthusgasinventeringen och för styrmedel och scenarier inför rapporteringen till kommissionen.

I **Tabell 1** nedan sammanfattas de rapporteringar som sker till EU; vad som rapporteras, när, var det är reglerat och vem som är ansvarig i Sverige för underlaget. Rapporteringen, och de olika granskningarna, beskrivs därefter mer i detalj.

Tabell 1. Klimatrapportering till EU

RAPPORTERING	NÄR	ARTIKEL	ANSVARIG	DELANSVARIG
ÅRLIGEN				
Preliminär växthusgasinventering	15 januari	Styrningsförordningen 26.3	Naturvårdsverket	Se klimatrapporteringsförordningen ⁶³
Slutlig växthusgasinventering	15 mars	Styrningsförordningen 26.3	Naturvårdsverket	Se klimatrapporteringsförordningen
Approximativ växthusgasinventering	31 juli	Styrningsförordningen 26.2	Naturvårdsverket	Se klimatrapporteringsförordningen
Preliminära uppgifter om flexibiliteter ESR och LULUCF	15 januari	Styrningsförordningen 26.3	Naturvårdsverket	Regeringskansliet
Slutlig flexibiliteter ESR och LULUCF	15 mars	Styrningsförordningen 26.3	Naturvårdsverket	Regeringskansliet
Auktioneringsintäkter ETS	31 juli	Styrningsförordningen 19.2	Regeringskansliet	-
Klimatfinansiering	30 september	Styrningsförordningen 19.3	Naturvårdsverket	Se klimatrapporteringsförordningen
VARTANNAT ÅR				
Åtgärder, styrmedel och scenarier	15 mars	Styrningsförordningen 18	Naturvårdsverket	Se klimatrapporteringsförordningen
Klimatanpassning	15 mars	Styrningsförordningen 19.1	SMHI	De myndigheter som ingår i SMHI:s anpassningsnätverk. Ansvaret regleras i överenskommelsen till klimatrapporteringsförordningen
Energi- och klimatlägesrapport	15 mars	Styrningsförordningen 17	Naturvårdsverket och Energimyndigheten	Klimatrapporteringsförordningen och RU till Energimyndigheten
VART FEMTE ÅR				
Efterlevnadsrapport LULUCF	15 mars 2027 och 15 mars 2032	LULUCF-förordningen 14	Behöver utredas	RU till berörda myndigheter
VART TIONDE ÅR				
Nationell energi- och klimatplan (NEKP)		Styrningsförordningen 3 och 9	Regeringskansliet	RU till Energimyndigheten
Nationell energi- och klimatplan (NEKP) uppdatering		Styrningsförordningen 14	Regeringskansliet	RU till Energimyndigheten
Långsiktig klimatstrategi (LTS)	1 januari 2020, 2029	Styrningsförordningen 15	Regeringskansliet	Naturvårdsverket

⁶³ E-hälsomyndigheten, Energimyndigheten, Försvarsmakten, Kemikalieinspektionen, Jordbruksverket, Läke-medelsverket, MSB, SCB, SLU, SMHI, Skogsstyrelsen, Trafikanalys, Trafikverket och Transportstyrelsen, se bilaga.

4.1.1 Medlemsstaternas nationella system

Det svenska nationella systemet för växthusgasinventeringar etablerades 2006 i enlighet med beslut under Kyotoprotokollet och EU. Det nationella systemet beskrivs utförligt i den metodrapport (National Inventory Report, NIR), som tillsammans med data för utsläpp och upptag av växthusgaser rapporteras varje år till FN och till EU.

Klimatrapporteringsförordningen (2014:1434) är ryggraden i det svenska nationella systemet och därmed i den svenska växthusgasinventeringen. Förordningen reglerar berörda myndigheters, inklusive Naturvårdsverkets, skyldigheter att, inom sitt ansvarsområde, bidra med de uppgifter som behövs för växthusgasinventeringen och de approximativa utsläppen. Ansvar regleras i detalj i överenskommelser mellan Naturvårdsverket och respektive myndighet. Naturvårdsverkets ansvar för rapportering av växthusgasinventeringen regleras i verkets instruktion⁶⁴. I figur 1 i bilagan till skrivelsen återfinns en figur över de myndigheter som ingår i det nationella systemet för växthusgasinventeringen samt hur leveranser sker mellan myndigheterna.

I och med att EU:s Monitoring Mechanism Regulation⁶⁵ trädde i kraft 2013 finns det även ett krav på att medlemsstaterna ska ha ett nationellt system för rapportering av styrmedel samt scenarier. Precis som för växthusgasinventeringen har Sverige genomfört regleringen av samarbetet via klimatrapporteringsförordningen och detaljer regleras i tillhörande överenskommelser. I figur 2 i bilagan till skrivelsen återfinns en bild över deltagande myndigheter och hur data levereras.

4.2 Växthusgasinventering

4.2.1 Rapportering

Varje år ska medlemsstaterna rapportera en preliminär samt en slutlig växthusgasinventering till EU för året innan föregående år (år x-2).⁶⁶ Detta regleras i artikel 26.3 i styrningsförordningen. Dessutom ska approximativa utsläpp och upptag av växthusgaser föregående år (år x-1) rapporteras årligen, i enlighet med artikel 26.2 i samma förordning. Medlemsstaternas årliga växthusgasinventering slås samman till EU:s årliga växthusgasinventering som levereras till UNFCCC och under Parisavtalet.

En preliminär växthusgasinventering ska rapporteras den 15 januari och innehålla metodrapport (National Inventory Report, NIR), data för växthusgasutsläpp

⁶⁴ 1 § samt 4 § punkten 4 i Förordning (2012:989) med instruktion till Naturvårdsverket.

⁶⁵ (EU) 525/2013/EC.

⁶⁶ För växthusgasinventeringen som rapporteras 2023 rapporteras utsläpp 1990–2021. Rapportering av utkastet inkluderar det senaste året, i det här fallet 2022.

(Common Reporting Tables, CRT-tabeller), tillhörande bilagor⁶⁷ samt en uppdelning mellan handlande (EU ETS) och icke-handlande sektorn. Metodrapporten ska bland annat innehålla en förklaring till utsläppstrenden, inkluderande de huvudsakliga drivkrafterna samt uppgifter om det nationella systemet samt om förändringar skett av det nationella registret. Däremot finns inget krav på att metodrapporten ska vara fullständig.

Den 15 mars rapporteras den slutliga växthusgasinventeringen. Rapporteringen ska inkludera en fullständig metodrapport (NIR) samt data för utsläppen av växthusgaser (CRT-tabeller).

Den 31 juli varje år ska approximativa utsläpp och upptag av växthusgaser för föregående år (år x-1) rapporteras enligt de nationella metoder som finns tillgängliga. Om möjligt ska utsläpp som omfattas av den handlande sektorn (EU ETS) separeras per utsläppskategori. Rapporteringen ska också redogöra för de huvudsakliga drivkrafterna till utsläppsutvecklingen i förhållande till den senaste växthusgasinventeringen, och kan också inkludera osäkerheter i LULUCF-inventeringen. Medlemsstaternas approximativa växthusgasutsläpp tillsammans med den årliga växthusgasinventeringen ingår som underlag till EU:s årliga lägesrapport (Climate Action Progress Report, CAPR).

ANSVARSFÖRDELNING I SVERIGE

Enligt 8 § i klimatrapporteringsförordningen har Naturvårdsverket ansvar för att samordna det svenska klimatrapporteringsarbetet och sammanställa underlag för rapporteringen och lämna underlaget till regeringen.

Naturvårdsverkets ansvar för internationell rapportering regleras i Naturvårdsverkets instruktion.

Naturvårdsverket ansvarar också för sammanställning och rapportering av den approximativa växthusgasinventeringen.

NATIONELL OBEROENDE GRANSKNING AV VÄXTHUSGASINVENTERINGEN

Artikel 37 i styrningsförordningen ställer krav på att medlemsstaterna har processer för en nationell oberoende granskning samt på en fördjupad granskning av nyckelkategorier⁶⁸. I genomförandeförordningen artikel 27.2 b och c står att medlemsländerna ska se till att en oberoende tredje part eller anställd som inte deltar i inventeringsarbetet gör en grundläggande granskning av inventeringen innan den lämnas in, i enlighet med de planerade kvalitetssäkringsförfaranden som avses i artikel 27.1 c samt se till att en mer omfattande granskning genomförs för nyckelkategorier och kategorier för vilka det har gjorts betydande metodändringar.

Den oberoende granskningen har till syfte att säkerställa att de totala utsläppen och upptagen tillsammans med sektorernas utsläpp och för LULUCF upptagen samt

⁶⁷ Artikel 26.3 samt bilaga V del1 styrningsförordningen.

⁶⁸ En nyckelkategori (key category) definieras i IPCC:s rapporteringsriktlinje, se https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/2006gl/pdf/1_Volume1/V1_4_Ch4_MethodChoice.pdf [2024-01-19].

sektorernas trender som medlemsstaten levererar till EU och FN är korrekta samt att de är politiskt oberoende.

Svensk process för oberoende granskning

Sverige har sedan länge en process för den oberoende granskningen som är uppdelad i dels en årlig övergripande granskning dels en fördjupad expertgranskning.

Den årliga övergripande granskningen sker strax efter att Naturvårdsverket har levererat den preliminära växthusgasinventeringen till EU. De nationella granskarna erhåller underlag och riktlinjer för granskningen och nya granskare erbjuds en kurs. Resultatet av granskningen tas omhand av Naturvårdsverket och förs vidare i inventeringsprocessen⁶⁹.

När det gäller den fördjupade expertgranskningen finns processer för att välja ut nyckelsektorer för granskning. Själva expertgranskningen utformas tillsammans med konsortiet SMED (Svenska MiljöEmissionsData⁷⁰) där man gemensamt bjuder in relevanta experter för en genomlysning av sektorn samt hur man omhändertar relevant resultat. Detta syftar till att säkerställa att bästa möjliga nationella eller internationella metoder och datakällor används eller kommer att användas (för nya metoder), utifrån rådande vetenskaplig kunskap och tillgänglighet av information samt resurser.

Involverade myndigheter i Sverige

Naturvårdsverket engagerar årligen Skogsstyrelsen, Jordbruksverket, KEMI, Trafikanalys, Energimyndigheten och oberoende del av Naturvårdsverket i den övergripande nationellt oberoende granskningen. Myndigheternas deltagande i granskningen regleras i klimatrappporteringsförordningen.

När det gäller den fördjupade granskningen sker deltagande utifrån vilken sektor som ska granskas men sektorsmyndigheterna bjuds in att delta. Naturvårdsverket och konsortiet SMED håller ihop denna process. Denna granskning sker oftast i maj eller juni.

4.2.2 Kommissionens granskning – inledande kontroller

Kommissionen utför årligen en inledande kontroll av växthusgasinventeringen och från och med år 2023 en tillhörande utökad LULUCF-kontroll. Denna granskning sker för alla sektorer som omfattas av växthusgasinventeringen. Den inledande kontrollen är en del i EU:s kvalitetskontroll som används i syfte att kvalitetssäkra medlemsstaternas växthusgasinventeringar och undanröja fel och brister innan de sammanställs till EU:s växthusgasinventering. Till stöd har EU de regler som är

⁶⁹ I Sveriges National Inventory Report (NIR) kan man läsa om hela processen i kapitel 1.3. Naturvårdsverket, 2023d.

⁷⁰ Ett konsortium bestående av Statistiska centralbyrån, Sveriges lantbruksuniversitet, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut och IVL Svenska Miljöinstitutet, som genom ramavtal bistår Naturvårdsverket med växthusgasinventeringen.

fastställda i styrningsförordningen artikel 37.4, genomförandeförordningen artikel 25.1, bilaga XXI som beskriver processen och den delegerade förordningen i artikel 6 som reglerar omfattningen av den inledande kontrollen⁷¹.

Kommissionen granskar vid denna kontroll⁷² särskilt rapporterade utsläpp och upptag i LULUCF. Här jämförs det genomsnittliga värdet för perioden 2016–2018 i submission 2020 med genomsnittet för samma period i den kontrollerade submissionen. Om det vid granskningen visar sig att det årliga genomsnittet av nettoupptag är större än 500 kiloton koldioxidekvivalenter, ska kommissionen verifiera:

- a) att inlämnade uppgifter är transparenta, korrekta, konsistenta, jämförbara och fullständiga, och
- b) att LULUCF-rapportering utförs på ett sätt som är förenligt med FN:s klimatkonventions vägledande dokumentation eller unionsreglerna. Kommissionen ska göra resultaten av verifieringen allmänt tillgängliga.

KOMMISSIONENS PROCESS FÖR INLEDANDE KONTROLLER

Den inledande granskningen startar i samband med att alla medlemsstater årligen levererar sin preliminära växthusgasinventering 15 januari.

För att utföra kontrollen har kommissionen EEA till hjälp. Deras samarbete är reglerat i styrningsförordningen artikel 42. EEA och det granskningsteam som de engagerat skickar via granskningsverktyget frågor till medlemsstaterna och medlemsstaterna svarar i sin tur via verktyget. Denna process pågår fram till 28 februari varje år till och med 2032⁷³.

INVOLVERADE MYNDIGHETER I SVERIGE

I Sverige ansvarar Naturvårdsverket för denna granskning. Arbetet utförs tillsammans med konsortiet SMED.⁷⁴ Vid behov kan de myndigheter som levererar underlag till Naturvårdsverket kontaktas för att vara behjälpliga. Detta är reglerat i klimatrapporteringsförordningen.

Naturvårdsverket tar emot frågorna och fördelar ut dessa till experter inom SMED, samt granskar och godkänner svaren från SMED. Därefter laddas svaren upp till EEA och kommissionen av Naturvårdsverket.

4.2.3 Kommissionens omfattande granskning

I samband med att kommissionen ska besluta om medlemsstaternas målbanor samt besluta om underlaget för bokföring och efterlevnad av medlemsstaternas åtaganden under ESR och LULUCF-förordningen sker en omfattande granskning.

⁷¹ (EU) 2020/1044.

⁷² Artikel 37.4a i styrningsförordningen.

⁷³ Artikel 30.2 och Bilaga XXII i genomförandeförordning.

⁷⁴ Ansvaret regleras i bilaga 2 Naturvårdsverkets åtagande enligt klimatrapporteringsförordningen.

Den omfattande granskningen kommer att ske år 2025, år 2027 och år 2032 och för alla sektorer.

Granskningen syftar till att kontrollera att medlemsstaternas växthusgasinventeringar uppfyller alla de krav som specificerats i styrningsförordningen och i och med det säkerställa korrektheten och kvaliteten på växthusgasinventeringens. Riktlinjerna för den omfattande granskningen återfinns i artikel 38.1–2 i styrningsförordningen och i artikel 30–34 i den tillhörande genomförandeförordningen samt i artikel 6 i den delegerade förordningen⁷⁵. Här fastställs att EEA och kommissionen ska genomföra denna granskning tillsammans och vem som gör vad.

Den omfattande granskning som kommer att ske år 2025 syftar till att säkerställa kvaliteten i underlagen som ska ligga till grund för den uppdaterade målbanan för perioden 2026–2030 inom ESR och den tillkomna upptagsbanan för LULUCF för samma period. Denna granskning infördes i och med att förordningarna reviderades.

Syftet med den omfattande granskningen år 2027 respektive år 2032 är att säkerställa att underlaget är korrekt och håller kvaliteten enligt styrningsförordningen då dessa växthusgasinventeringar ska ligga till grund för bokföring och efterlevnad för både ESR och LULUCF-förordningen, se kapitel 3. Kommissionen kommer att fastställa de årliga utsläppen inom ESR i en genomförandeförordning. På liknande sätt kommer kommissionen att genom genomförandeförordningar fastställa den slutliga bokföringen för perioden 2021–2025 (samlat värde för hela perioden) samt årliga utsläpp och upptag inom LULUCF-sektorn för perioden 2026–2030 i enlighet med bokföringsreglerna⁷⁶. Se avsnitt 3.2.

KOMMISSIONENS PROCESS FÖR DEN OMFATTANDE GRANSKNINGEN

Tidsplan och process för den omfattande granskningen regleras i artikel 30 i genomförandeförordningen. Här fastställs att EEA och kommissionen ska genomföra denna granskning tillsammans samt ansvarsfördelningen mellan dem.

Den omfattande granskningen sker tillsammans med den inledande kontrollen efter att medlemsstaterna har levererat den preliminära växthusgasinventeringen den 15 januari och kan pågå fram till slutet av augusti beroende på omfattningen av granskningens utkomst, det vill säga hur stora problem granskningsteamet anser att medlemsstaten har.

Precis som i den inledande kontrollen går ett team som EEA upphandlat igenom växthusgasinventeringen utifrån fastställda krav och vad som beslutats om i genomförandeförordningen.

⁷⁵ (EU) 2020/1044.

⁷⁶ Artikel 4 i LULUCF-förordningen.

INVOLVERADE MYNDIGHETER I SVERIGE

I Sverige ansvarar Naturvårdsverket för denna granskningsprocess och involverar SMED. Vid behov involveras de myndigheter som enligt klimatrapporteringsförordningen levererar data för växthusgasinventeringen. Detta deltagande finns inskrivet i klimatrapporteringsförordningen.

4.3 Rapportering av användandet av flexibiliteter i ESR och LULUCF

Enligt styrningsförordningen artikel 26.3 ska medlemsstaterna årligen rapportera avsikten att använda flexibiliteter som regleras i ESR samt slutlig användning av flexibiliteter som regleras i ESR respektive LULUCF-förordningen (se avsnitt 2.2.2 och 2.3.2). Medlemsstaterna ska även årligen rapportera användning av intäkterna från överföringar mellan medlemsstater inom ESR.

Medlemsstaterna ska göra en preliminär rapportering av avsikten att använda vissa flexibiliteter som regleras i ESR den 15 januari och en slutlig rapportering den 15 mars varje år. Rapporteringen gäller de flexibiliteter som rör överföringar mellan medlemsstater inom ESR samt användning av LULUCF-enheter i ESR.

Rapporteringen av avsikten att använda flexibiliteterna inom LULUCF görs i och med efterlevnadsrapporten som ska rapporteras 2027 och 2032⁷⁷.

Den slutliga användningen av flexibiliteter för föregående år, i enlighet med artikel 5 i ESR och artiklarna 12 och 13 i LULUCF-förordningen, ska rapporteras preliminärt den 15 januari och slutligt den 15 mars årligen. Rapportering av slutlig användning av flexibiliteter gäller genomförda överföringar mellan medlemsstater.

I perioden före efterlevnadskontrollen som inträffar 2027 och 2032 kan medlemsstaterna dessutom rapportera avsikten att använda flexibiliteter som regleras i ESR alternativt slutlig användning den 15:e i varje månad.

ANSVARSFÖRDELNING I SVERIGE

Enligt klimatrapporteringsförordningen ansvarar Naturvårdsverket för att sammanställa underlag för klimatrapporteringen, vilket innefattar rapportering av användning av flexibiliteter. Detta ska rapporteras i enlighet med artikel 20–23 med formatet i bilaga XVI–XIX i genomförandeförordningen till styrningsförordningen. Här behöver dock en mer detaljerad process tas fram, se kapitel 5.

⁷⁷ Artikel 14 i LULUCF-förordningen.

4.4 Nationell energi- och klimatplan, inklusive uppdatering

Vart tionde år ska medlemsstaterna till kommissionen rapportera sin nationella energi- och klimatplan (NEKP). Planen ska omfatta alla nationella mål kopplade till klimat och energi och täcka samtliga energiunionens dimensioner så som minskande växthusgasutsläpp, förnybar energi, energieffektivitet, energisäkerhet, inre energimarknad samt forskning, utveckling och konkurrenskraft. Planen ska i stora drag innehålla information om:

- Nationella mål och åtaganden
- Åtgärder och styrmedel
- Nuvarande läge och scenarier med beslutade åtgärder och styrmedel
- Bedömning av effekter av planerade åtgärder och styrmedel

Vart tionde år, men med fem års förskjutning mot den ordinarie rapporteringen, ska medlemsstaterna även lämna en uppdatering av energi- och klimatplanen. I den uppdaterade planen ska medlemsstaterna modifiera sina nationella mål i syfte att öka ambitionsnivån, jämfört med den senaste planen, i arbetet med att nå åtagandena i ESR och LULUCF-förordningen. Även de nationella målen för förnybar energi och energieffektivitet ska modifieras i syfte att reflektera samma eller ökad ambition. Om ingen uppdatering görs ska det motiveras varför det inte behövs.

4.4.1 Rapportering av nationell energi- och klimatplan

Den nationella energi- och klimatplanen ska enligt styrningsförordningen rapporteras i två steg, dels en leverans av ett utkast enligt artikel 9 och året därpå en slutlig plan enligt artikel 3. Innehållet i den nationella energi- och klimatplanen regleras i bilaga I till styrningsförordningen som fungerar som en innehållsförteckning till planen.

Sverige rapporterade det första utkastet till nationell energi- och klimatplan den 31 december 2018 och den slutliga planen den 31 december 2019. Planen omfattar åren 2021–2030. Nästa version av nationell energi- och klimatplan ska rapporteras den 1 januari 2028 respektive den 1 januari 2029 och ska omfatta följande tioårsperiod.

Enligt artikel 14 i styrningsförordningen ska medlemsstaterna uppdatera sin nationella energi- och klimatplaner. Det senaste utkastet till uppdatering lämnades den 30 juni 2023, och den slutliga uppdateringen ska lämnas den 30 juni 2024. Nästföljande utkast till uppdatering ska lämnas den 1 januari 2033 och den slutliga den 1 januari 2034.

ANSVARSFÖRDELNING I SVERIGE

Regeringen är ansvarig för att leverera såväl den ordinarie som den uppdaterade planen till kommissionen.

Den första nationella energi och klimatplanen togs fram via ett regeringsuppdrag som Energimyndigheten ansvarade för, i samarbete med Naturvårdsverket och Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, SMHI. Naturvårdsverket ansvarade för de delar som berör klimat och utsläpp och upptag av växthusgaser då det är samma information som Naturvårdsverket ansvarar för att ta fram och rapportera enligt artikel 18 och 26 i styrningsförordningen. SMHI levererade underlag gällande klimatanpassning.

På motsvarande sätt görs den uppdatering⁷⁸ som nu sker under 2023 och 2024 via ett regeringsuppdrag till Energimyndigheten i samverkan med Naturvårdsverket.

4.4.2 Kommissionens granskning av utkastet till nationella energi- och klimatplanen

Enligt artikel 9.2 i styrningsförordningen ska kommissionen bedöma utkastet till integrerade nationella energi- och klimatplaner och de får utfärda landspecifika rekommendationer⁷⁹. Detta görs i syfte att utvärdera ambitionsnivån för målsättningar, mål och bidrag i syfte att EU-gemensamt nå målen för energiunionen och särskilt unionsmålen för 2030.

Kommentarer inklusive landspecifika rekommendationer lämnas senast sex månader före utgången av fristen för överlämnande av de integrerade nationella energi- och klimatplanerna.

Under 2023 inkom Sverige och nästan alla övriga medlemsstater med utkast till uppdaterade nationella energi- och klimatplaner enligt artikel 14 i styrningsförordningen. Kommissionen delgav medlemsstaterna sina kommentarer inom 6 månader. Sverige erhöll resultatet av kommissionens granskning precis innan jul 2023⁸⁰.

INVOLVERADE MYNDIGHETER I SVERIGE

Arbetet med att behandla kommissionens kommentarer och rekommendationer ingår i arbetet med att slutföra den slutliga uppdaterade nationella energi och klimatplanen enligt artikel 14 i styrningsförordningen. För detta arbete har Energimyndigheten ett regeringsuppdrag där Naturvårdsverket ska leverera underlag som beaktar kommissionens kommentarer och rekommendationer för klimatdelen. Samarbetet med övriga berörda myndigheter, när det gäller klimat, regleras via klimatrapporteringsförordningen.

⁷⁸ Artikel 14 i styrningsförordningen.

⁷⁹ Artikel 34 i styrningsförordningen.

⁸⁰ Tillgänglig via: https://commission.europa.eu/system/files/2023-12/Recommendation_draft_updated_NECP_Sweden_2023.pdf [2024-01-19].

4.5 Styrmedel och scenarier samt lägesrapport

Vartannat år ska medlemsstaterna enligt styrningsförordningen dels rapportera information om styrmedel och scenarier enligt artikel 18, dels status för genomförandet av den integrerade energi- och klimatplanen enligt artikel 17.

4.5.1 Rapportering av styrmedel och scenarier

Den 15 mars vartannat år (udda år) ska information om styrmedel och scenarier rapporteras i enlighet med artikel 18 i styrningsförordningen och kraven i bilaga VI och VII till samma förordning. Det senast tillgängliga scenariot över utsläpp och upptag av växthusgaser ska rapporteras. Substantiella förändringar i den information om styrmedel och scenarier som lämnats, jämfört med föregående år, ska rapporteras senast den 15 mars året efter.

Rapporteringen ska även innehålla en beskrivning av det nationella systemet enligt artikel 39 i styrningsförordningen samt i enlighet med formatet i bilaga XXIII till genomförandeförordningen och information om styrmedel ska rapporteras enligt formatet i bilaga XXIV till samma förordning. Information om relevant uppdatering av den långsiktiga strategin (se 4.7 nedan), planerade styrmedel samt styrmedels påverkan på scenarier ska lämnas i textform. Scenarier för utsläpp och upptag ska rapporteras i formatet i bilaga XXV i genomförandeförordningen. Ytterligare information, som lämnas i textform, inkluderar uppdelning av scenariot i handlande respektive icke-handlande sektor, känslighetsanalys, scenariots basår och vilken submission som används som utgångspunkt samt metoder som använts.

ANSVARSFÖRDELNING I SVERIGE

Naturvårdsverket ansvarar enligt 8 § i klimatrapporteringsförordningen för det nationella systemet och för rapporteringen av styrmedel och scenarier. Flera myndigheter med ett direkt eller indirekt ansvar att bidra i scenarioarbetet regleras också i förordningen.

NATIONELL GRANSKNING AV STYRMEDEL SAMT SCENARIER

Medlemsstaterna ska enligt artikel 39 i styrningsförordningen ha ett nationellt system för rapportering av styrmedel och scenarier samt säkerställa att de rapporterade uppgifterna enligt artikel 18 inkommer i tid, är transparenta, korrekta, konsistenta, jämförbara och fullständiga. För detta genomförs kvalitetssäkrings- och kvalitetskontrollsaktiviteter. Naturvårdsverket ansvarar för att detta genomförs och flera myndigheter har ett ansvar att granska scenarier och information om styrmedel och även detta regleras i klimatrapporteringsförordningen, se figur 2 i bilaga till skrivelsen.

4.5.2 Rapportering av integrerade nationella energi- och klimatlägesrapporter

Den 15 mars 2023 och därefter vartannat år ska medlemsstaterna rapportera status för genomförandet av den integrerade energi- och klimatplanen (se mer om energi- och klimatplanen under avsnitt 4.4). Rapportens innehåll specificeras i artikel 17 i styrningsförordningen och innefattar bland annat information om utvecklingen mot målen och hur det går med finansiering och implementering av de styrmedel som behövs för att nå dem. När det gäller klimatdelarna och rapporteringen av styrmedel och scenarier samt växthusgasinventeringen som regleras i artikel 18 och 26 behöver medlemsstaterna inte rapportera dessa underlag igen då detta underlag automatiskt inkluderas i rapporteringen som omfattas av artikel 17 via kommissionens rapporteringsverktyg.

I det fall kommissionen har utfärdat rekommendationer i enlighet med artikel 34 i styrningsförordningen ska rapporten också innehålla åtgärder och styrmedel som avses vidtas för att adressera dessa rekommendationer. När tillämpligt ska en tidplan för implementering inkluderas.

ANSVARSFÖRDELNING I SVERIGE

För klimatdelarna i rapporteringen av integrerade nationella energi- och klimatlägesrapporter ansvarar Naturvårdsverket och utför detta utifrån samma nationella system som vid rapportering av växthusgasinventeringen, styrmedel samt scenarier (i enlighet med klimatrapporteringsförordningen).

För energidelarna ansvarar Energimyndigheten. När det gäller att hålla samman hela rapporten har Energimyndigheten ett regeringsuppdrag för denna uppgift.

4.5.3 Kommissionens granskning av styrmedel och scenarier (artikel 18 rapporteringen)

Enligt artikel 39.2 ska kommissionen och medlemsstaterna säkerställa att rapporterade uppgifter enligt artikel 18 i styrningsförordningen är transparenta, korrekta, konsistenta, jämförbara och fullständiga när det gäller data, metoder och modeller som används och tillämpas. För detta genomförs kvalitetssäkrings- och kvalitetskontrollsaktiviteter. Detta är en granskning som sker oavsett kommissionens granskning av energi- och klimatlägesrapporter.

KOMMISSIONENS PROCESS FÖR GRANSKNING

Granskningen startar i samband med att alla medlemsstater levererat underlaget den 15 mars. EEA och det granskningsteam som de engagerat, skickar frågor till medlemsstaterna. Vid behov uppdaterar medlemsstaten eventuellt sin leverans genom en reviderad rapportering.

INVOLVERADE MYNDIGHETER I SVERIGE

Naturvårdsverket sköter kommunikationen och inhämtar vid behov uppgifter från berörda myndigheter. Vilka myndigheter som kontaktas är specificerat i klimatrapporteringsförordningen, se figur 2 i bilaga till skrivelsen.

4.5.4 Kommissionens granskning av energi- och klimatlägesrapporter

Kommissionen granskar medlemsstaternas energi- och klimatlägesrapporter för att utvärdera om de är på rätt väg. Kommissionen ska enligt artikel 29.1 i styrningsförordningen göra en samlad bedömning av framsteg och policyåtgärder för att säkerställa att unionsmålen nås. Bedömningen görs senast den 31 oktober 2021 och därefter vartannat år. Förutom att bedöma unionens framsteg i sin helhet ska de även bedöma respektive medlemsstats framsteg mot mål och genomförande av de styrmedel och åtgärder som anges i dess integrerade nationella energi- och klimatplan.

Artikel 30 i styrningsförordningen säger att ifall kommissionen i sin granskning (informationen enligt artikel 29) kommer fram till att det finns brister i samstämmighet med övergripande mål för energiunionen ska kommissionen utfärda rekommendationer till en medlemsstat (enligt artikel 34 i styrningsförordningen), om policyutvecklingen i den medlemsstaten visar bristande samstämmighet med de övergripande målen för energiunionen.

KOMMISSIONENS PROCESS FÖR GRANSKNING

När det gäller det som rör klimat i lägesrapporten och utfallen inom ESR och LULUCF-förordningen nyttjas de processer som finns för artikel 18.

INVOLVERADE MYNDIGHETER I SVERIGE

När det gäller ESR och LULUCF-förordningen är involverade myndigheter inkluderade i klimatrappporteringsförordningen med skyldigheter att inkomma med underlag till Naturvårdsverket samt att delta i granskningar.

4.6 LULUCF efterlevnadsrapport

För EU:s efterlevnadskontroll av åtagandena i LULUCF-förordningen ska medlemsstaterna, i samband med den omfattande granskningen och påföljande efterlevnad, överlämna en efterlevnadsrapport senast den 15 mars 2027 och 2032⁸¹. Enligt LULUCF-förordningen som antogs 2018, ska efterlevnadsrapporten innehålla utsläpp och upptag av växthusgaser samt avsikten att använda flexibiliteter. I och med revideringen av LULUCF-förordningen har kraven på innehållet i efterlevnadsrapporten utökats och rapporten ska innehålla:

- utsläpp och upptag av växthusgaser för varje markbokföringskategori för perioden 2021–2025 respektive markrapporteringskategori för perioden 2026–2030,
- en bedömning av styrmedel och åtgärder avseende möjliga kompromisser, inbegripet åtminstone kompromisser i förhållande till andra unionsmål och strategier på miljöområdet, såsom de som anges i det åttonde

⁸¹ Artikel 14 i LULUCF-förordningen.

miljöhandlingsprogrammet, i EU:s strategi för biologisk mångfald för 2030 och i kommissionens meddelande om en hållbar bioekonomi för Europa,

- en bedömning av hur medlemsstaterna har beaktat principen om att inte orsaka betydande skada vid antagandet av sina styrmedel och åtgärder för att uppfylla sitt mål,
- en bedömning av synergier mellan begränsning av och anpassning till klimatförändringar, inbegripet styrmedel och åtgärder för att minska markens sårbarhet vid naturliga störningar och klimatet,
- en bedömning av synergier mellan begränsning av klimatförändringar och biologisk mångfald.
- uppgifter om avsikten att använda den flexibilitet som avses i artikel 11 och dithörande mängder eller om användningen av sådan flexibilitet och dithörande mängder (i tillämpliga fall).

Rapporten kommer att vara en del av underlaget när Kommissionen granskar medlemsstaterna i samband med efterlevnadsprocessen (se avsnitt 3.2).

ANSVARSFÖRDELNING I SVERIGE

Naturvårdsverket har enligt instruktionen ansvar för internationell rapportering där klimatrapporteringen är en del. Utöver det finns behov av att förtydliga ansvarsfördelningen i framtagandet av efterlevnadsrapporten samt i hanteringen av kommentarer från kommissionens granskning (se kapitel 5).

4.7 Långsiktig klimatstrategi

Enligt artikel 15 i styrningsförordningen ska en långsiktig klimatstrategi (Long term strategy, LTS) rapporteras vart tionde år, och vid behov uppdateras vart femte år. Den långsiktiga strategin ska ha ett 30-årsperspektiv som är konsistent med unionens mål om klimatneutralitet.

Den första långsiktiga strategin rapporterades den 1 januari 2020 och nästa ska rapporteras den 1 januari 2029, därefter ska de rapporteras vart tionde år.

Strategin ska innehålla totala utsläppsminskningar samt utsläpp och öknings av upptag, totalt och per sektor, förväntade framsteg i övergången till en ekonomi med låga växthusgasutsläpp inklusive växthusgasintensitet, långsiktiga investeringar och strategier för forskning och utveckling och kopplingar till andra nationella långsiktiga mål, annan långsiktig planering och investeringar. I den mån det är möjligt ska även socioekonomiska effekter och effekter på hälsa och på miljöskydd redovisas. Strategin bör dessutom innehålla det som specificeras i bilaga IV till styrningsförordningen.

ANSVARSFÖRDELNING I SVERIGE

Regeringen ansvarar för leverans av den långsiktiga klimatstrategin. Underlaget till den första strategin togs fram av Naturvårdsverket i samråd med berörda myndigheter. I redovisningen av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag om att

uppdatera klimatrapporteringsförordningen bedömde Naturvårdsverket att regeringsuppdrag är en lämplig form för denna uppgift.⁸²

4.8 Övrig rapportering

AUKTIONERINGSINTÄKTER

Den 31 juli årligen ska medlemsstaterna, i enlighet med artikel 19.2 i styrningsförordningen, rapportera användningen av de intäkter som genererats genom auktionering enligt utsläppshandelsdirektivet inklusive intäkter som använts för ett eller flera av de syften som specificeras i det direktivet.

Auktioneringsintäkter som inte utbetalats vid tiden för rapporten inkluderas i rapporteringen för kommande år.

Rapportering ska ske enligt formatet i bilaga II i den implementerade akten till styrningsförordningen.

Ansvarsfördelning i Sverige

I Sverige ansvarar Regeringskansliet för att fylla i och rapportera auktioneringintäkter till kommissionen i EEA:s rapporteringsverktyg.

KLIMATFINANSIERING

Enligt artikel 19.3 i styrningsförordningen ska stöd till utvecklingsländer rapporteras den 30 september varje år och inkludera information som specificeras i bilaga VIII till samma förordning. Rapportering ska ske i enlighet med rapporteringskraven i FN:s klimatkonvention och Parisavtalet.

Rapporteringen ska innehålla kvantitativ information om finansiella resurser och information om statligt finansierad tekniköverföring och kapacitetsuppbyggnadsprojekt under FN:s klimatkonvention.

Rapporteringen ska ske enligt formatet i bilaga III till den implementerade akten till styrningsförordningen. Metoderna för att beräkna detta stöd ska redovisas enligt bilaga IV och information om planerad finansiering för innevarande år ska redovisas enligt bilaga V i samma akt. Underlaget ger kommissionen information till finansieringsspåret under Klimatkonventionen och Parisavtalet.

Ansvarsfördelning i Sverige

Sida ansvarar enligt 21 § i klimatrapporteringsförordningen för att ta fram information om stöd till utvecklingsländer som finansierats genom Sidas budget. Energimyndigheten har enligt 18 § 11 punkten ansvar att bidra med underlag till rapporteringen.

I Sverige ansvarar Sida samt Naturvårdsverket för att fylla i bilaga III-V till den implementerade akten till styrningsförordningen. Utrikesdepartementet behöver leverera underlag till Sida och Naturvårdsverket för att Naturvårdsverket ska kunna

⁸² Naturvårdsverket, 2021.

fylla i tabeller. Naturvårdsverket ansvarar för att leverera underlaget till kommissionen.

NATIONELLA PLANER OCH STRATEGIER FÖR ANPASSNING TILL KLIMATFÖRÄNDRING SAMT UPPFÖLJNING AV GENOMFÖRANDE

Enligt artikel 19.1 i styrningsförordningen ska medlemsstaterna vartannat år från och med 2021, lämna information till kommissionen om sina nationella planer och strategier för anpassning till klimatförändringar och en beskrivning av genomförda och planerade åtgärder för att underlätta en anpassning till klimatförändringar. Rapporteringen innefattar den information som anges i del 1 i bilaga VIII i styrningsförordningen, samt i enlighet med överenskomna rapporteringskrav enligt FN:s klimatkonvention och Parisavtalet.

Ansvarsfördelning i Sverige

Naturvårdsverket ansvarar enligt 8 § i klimatrappporteringsförordningen för den internationella klimatrappporteringen och enligt samma förordning ska SMHI leverera underlag om anpassningsåtgärder och sårbarhet. Naturvårdsverket och SMHI har i den överenskommelse som slutits mellan myndigheterna med anledning av klimatrappporteringsförordningen kommit överens om att SMHI sköter rapporteringen av dessa planer till EU. Anledningen är att SMHI har regeringens bemyndigande⁸³ att föreskriva hur myndigheternas arbete med klimatanpassning ska redovisas.

⁸³ 15 § i Förordning (2018:1428) om myndigheters klimatanpassningsarbete.

5. Slutsatser

I denna delredovisning beskrivs de processer som sker i samband med kommissionens uppföljning av ESR och LULUCF-förordningen, samt den klimatrapportering med efterföljande granskning som ligger till grund för bedömningen av Sveriges åtaganden. Sammanfattningsvis har Sverige redan stora delar på plats, både för den rapportering som krävs och den granskning som behöver göras.

För några delar saknas det tydliga processer för hur förfarandet ska gå till, för andra behöver ansvarsfördelningen tydliggöras. Dessa delar kommer att analyseras vidare inom fortsättningen av detta regeringsuppdrag i syfte att utforma förslag på process och ansvarsfördelning. I samband med denna sammanställning har vi identifierat att förtydliganden ser ut att behöva göras för följande områden:

- Framtagande av LULUCF efterlevnadsrapport samt hantering av kommentarer som härstammar från kommissionens granskning av den. Här finns behov av att förtydliga ansvarsfördelningen. Se avsnitt 4.6.
- Rapportering av den slutliga användningen av flexibiliteter samt information om avsikt att använda flexibiliteter. För detta behöver en mer detaljerad process tas fram, se avsnitt 4.3.
- Framtagande av korrigerande åtgärdsplaner för ESR och LULUCF-förordningen, i de fall det blir aktuellt. Se avsnitt 3.1.1.

Listan kan komma att kompletteras under det fortsatta arbetet med uppdraget.

Vi noterar även att ytterligare lagstiftning är under utveckling. En uppdatering av genomförandeförordningen till styrningsförordningen kommer att presenteras under våren och kommer, om kommissionens plan faller väl ut, antas senast under sommaren 2024. Även förordningen som styr unionsregistret (registerförordningen) kommer att uppdateras med anledning av uppdaterad LULUCF-bokföring för 2026–2030. Den uppdaterade förordningen antas kunna träda i kraft i slutet av första halvåret 2024. Kommissionen arbetar även med delegerade akter kopplat till LULUCF-förordningen. Arbetet kommer att starta under 2024 och här behöver Sverige följa och kommentera där så är möjligt.

Huruvida vi kan omhänderta och beakta kommande lagstiftning inom ramen för det här regeringsuppdraget behöver fastställas under tidig vår. Dialog om detta behöver också föras med Regeringskansliet.

Källförteckning

(EU) 525/2013 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013 av den 21 maj 2013 om en mekanism för att övervaka och rapportera utsläpp av växthusgaser och för att rapportera annan information på nationell nivå och unionsnivå som är relevant för klimatförändringen och om upphävande av beslut nr 280/2004/EG.

(EU) 2018/1999, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) av den 11 december 2018 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 663/2009 och (EG) nr 715/2009, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU och 2013/30/EU samt rådets direktiv 2009/119/EG och (EU) 2015/652 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013.

(EU) 2018/841, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/841 av den 30 maj 2018 om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030.

(EU) 2018/842, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/842 av den 30 maj 2018 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet.

(EU) 2019/1122, Kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1122 av den 12 mars 2019 om komplettering av Europaparlamentets och Rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller unionsregistrets funktion.

(EU) 2020/1044. Kommissionens delegerade förordning (EU) 2020/1044 av den 8 maj 2020 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999 vad gäller värden för global uppvärmningspotential och inventeringsriktlinjerna och vad gäller unionens inventeringssystem och om upphävande av kommissionens delegerade förordning (EU) nr 666/2014.

(EU) 2020/1208. Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/1208 av den 7 augusti 2020 om struktur, format, inlämningsförfaranden och granskning gällande medlemsstaternas rapportering av information i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999 och om upphävande av kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 749/2014.

(EU) 2020/2126 Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2020/2126 av den 16 december 2020 om fastställande av medlemsstaternas årliga utsläppstilldelningar för perioden 2021–2030 i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/842.

(EU) 2021/1119, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om

ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999 (europeisk klimatlag).

(EU) 2023/1319 Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2023/1319 av den 28 juni 2023 om ändring av genomförandebeslut (EU) 2020/2126 för att revidera medlemsstaternas årliga utsläppstilldelningar för perioden 2023–2030.

(EU) 2023/839 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/839 av den 19 april 2023 om ändring av förordning (EU) 2018/841 vad gäller tillämpningsområdet, förenkling av reglerna för rapportering och efterlevnadskontroll och fastställande av medlemsstaternas mål för 2030 och av förordning (EU) 2018/1999 vad gäller förbättrad övervakning, rapportering, uppföljning av framsteg och översyn.

(EU) 2023/857 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/857 av den 19 april 2023 om ändring av förordning (EU) 2018/842 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet samt om ändring av förordning (EU) 2018/1999.

(EU) 2023/959 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/959 av den 10 maj 2023 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och beslut (EU) 2015/1814 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem.

19/CMP.1. Decision 19/CMP.1 Guidelines for national systems under Article 5, paragraph 1, of the Kyoto Protocol. FN:s klimatkonvention. 2005.

1/CP.16. Cancun överenskommelsen. FN:s klimatkonvention. 2011.

Naturvårdsverket, 2023a. Regeringsuppdrag om naturliga störningar för bokföring under LULUCF-förordningen - Redovisning av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag i samarbete med Skogsstyrelsen och SLU. NV-03739-23.

Naturvårdsverket, 2023b. Analys av opt-in av ytterligare sektorer – kompletterande underlag till Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget om ETS 2. NV-09099-23.

Naturvårdsverket, 2023c. Förslag på författningsändringar för att införa ett utsläppshandelssystem för utsläpp från vägtransporter och byggnader samt vissa andra utsläpp (ETS 2). Redovisning av ett regeringsuppdrag. NV-02726-23.

Naturvårdsverket, 2023d. National Inventory Report Sweden 2023- Greenhouse gas emission inventories 1990-2021. Submitted under the United Nations Framework Convention on Climate Change.

Naturvårdsverket, 2021. Förslag till ändringar i klimatrapporteringsförordningen mot bakgrund av nya krav. Redovisning av Naturvårdsverkets regeringsuppdrag. NV-08981-19.

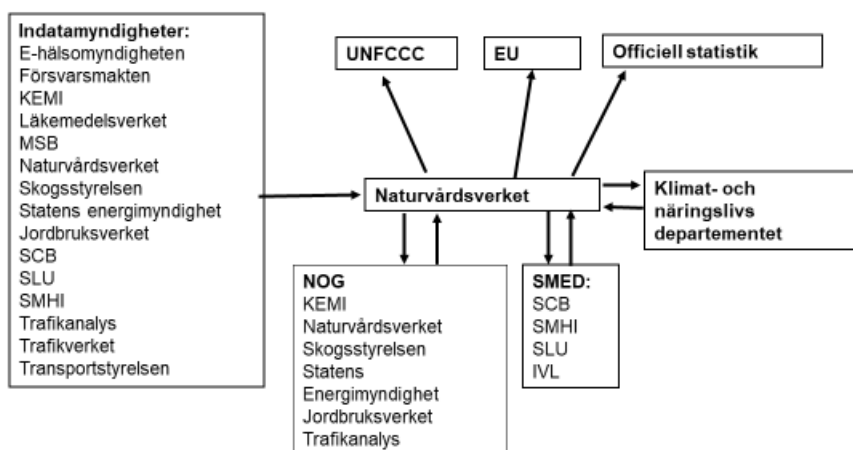
Regeringens skrivelse 2023/24:59. Regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll.

Bilaga

I denna bilaga återfinns de nationella systemen för att Sverige ska kunna rapportera och kvalitetssäkra Sveriges växthusgasinventering samt dito för styrmedel och scenarier översiktligt.

Klimatrapporteringsförordningen är ryggraden i det svenska nationella systemet. Här beskrivs roller och ansvar när det gäller vilken myndighet som ansvarar för olika delar som leverans av olika underlag för produktion av rapporteringen av växthusgasinventeringen samt rapportering av styrmedel och åtgärder samt scenarier. Här regleras även ansvar för vissa myndigheter att utföra en kvalitetskontroll/granskning av framtaget underlag inför slutlig leverans till EU och UNFCCC.

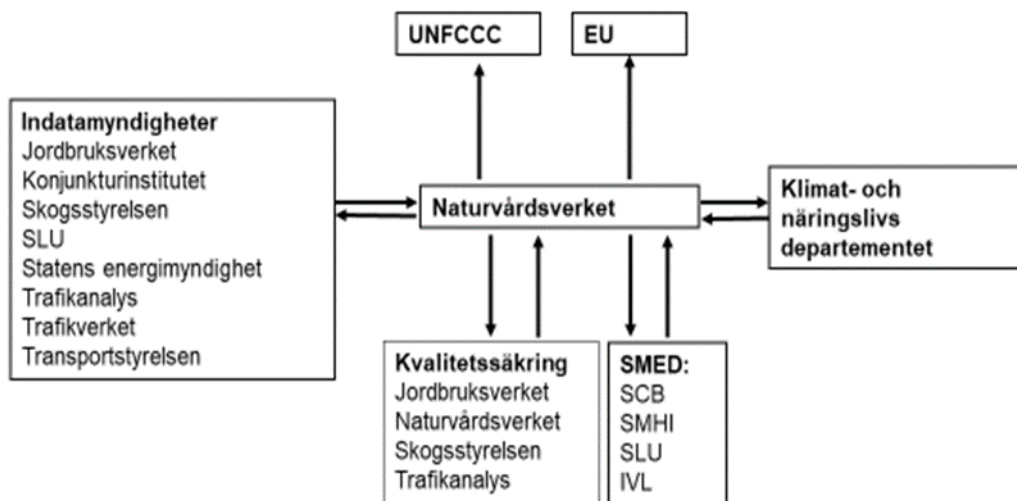
Det nationella systemet för växthusgasinventeringen finns beskrivet i Sveriges metodrapport (NIR).⁸⁴ Nedan visas en schematisk bild över systemet.



Figur 1 Sveriges nationella system för växthusgasinventeringen, Nationell oberoende granskning genomförs av Energimyndigheten, Jordbruksverket, KEMI, Naturvårdsverket (annan avdelning än klimatavdelningen) Skogsstyrelsen och Trafikanalys.

⁸⁴ Naturvårdsverket, 2023. National Inventory Report Sweden 2023. Greenhouse gas emission inventories 1990-2021. Submitted under the United Nations Framework Convention on Climate Change.

Det svenska nationella systemet för styrmedel och scenarier beskrivs översiktligt med följande bild. En fullständig beskrivning finns i den EU-rapportering⁸⁵ om åtgärder, styrmedel och scenarier som lämnas vart annat år i enlighet med styrningsförordningens artikel 18.



Figur 2 Sveriges nationella system för rapportering och kvalitetssäkring av rapporteringen av styrmedel och scenarier.

⁸⁵ Report for Sweden on climate policies and measures and on projections in accordance with article 18 under Regulation (EU) No 2018/1999 of the European parliament and of the Council Decision on the Governance of the Energy Union and Climate Action.