



SWEDISH  
ENVIRONMENTAL  
PROTECTION  
AGENCY

YTTRANDE  
2026-05-28

Ärendenummer  
NV-26-032954

Klimat- och näringslivsdepartementet  
kn.remissvar@regeringskansliet.se

## Yttrande över Europeiska kommissionens förslag till förordningen om industriell acceleration och omställning – Industrial Accelerator Act, COM (2026/956), (KN2026/00781)

### Sammanfattning

Naturvårdsverket välkomnar Europeiska kommissionens målsättning att stärka förutsättningarna för industrins klimatomställning, främja efterfrågan på lågkoldioxidprodukter och påskynda investeringar i strategiska sektorer. Detta är särskilt angeläget i ett förändrat geopolitiskt läge, där EU behöver accelerera sin beredskap, resiliens och konkurrenskraft.

Naturvårdsverket bedömer dock att delar av förslaget och konsekvensanalysen behöver förtydligas och utvecklas så att åtgärder och styrmedel leder till avsedda effekter. Vidare konstaterar vi att konsekvensanalysen inte ger ett tillräckligt underlag för att bedöma förslagets klimatnytta, kostnadseffektivitet, administrativa konsekvenser eller påverkan på konkurrenskraft och globala värdekedjor. Förslaget riskerar därmed att bli kostnadsdrivande och medföra en ökad administrativ belastning både för myndigheter och verksamhetsutövare, utan att det är klart i vilken utsträckning åtgärderna når sitt syfte.

Naturvårdsverket vill framhålla att förslaget i högre grad bör integrera cirkulär ekonomi, resurseffektivitet och industriell symbios som bärande delar i omställningen.

Nedan sammanfattas ytterligare synpunkter:

- Naturvårdsverket ser ett behov av att systemet med samlade kontaktpunkter utvärderas innan det utvidgas till att omfatta miljöprovningen av ytterligare verksamheter.
- Naturvårdsverket ser positivt på ambitionen om effektivare och mer likvärdig hantering av tillståndsprocesser inom unionen. Vi bedömer dock att systemet med accelerationsområden inte bör användas alltför generellt utan hellre reserveras för ett färre antal verksamhetstyper. Den föreslagna lösningen med det generella tillståndet riskerar att inte svara upp mot ambitionen och kan vara svår att införa i Sverige. Naturvårdsverket avstyrker därmed förslaget att det ska införas ett generellt tillstånd inom accelerationsområdena.

- Naturvårdsverket avstyrker förslaget, så som det är utformat, att likställa produkter som regleras under ekodesignförordningen med produkter som har låg klimatpåverkan enbart i kraft av att en delegerad akt tagits fram.

### **Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl**

Naturvårdsverket välkomnar Europeiska kommissionens målsättning i förslaget om industriell acceleration och omställning. Det nuvarande geopolitiska läget understryker behovet av att EU fortsätter att förstärka beredskap, resiliens och konkurrenskraft.

Naturvårdsverket vill i detta skede uppmärksamma så många frågeställningar som möjligt i syfte att bidra med både breda inspel och mer specifika synpunkter.

### **Generella synpunkter**

Förslaget bör anpassas till värdekedjors olika förutsättningar för att ge effekt

Naturvårdsverket konstaterar att förslaget är svårt att överblicka. Det innehåller en bred palett av förslag på styrmedel och åtgärder – som spänner från övergripande strategiska inriktningar och målsättningar till detaljerad reglering – ofta med en begränsad koppling mellan delarna. Det kan både leda till att viktiga aspekter inte fångas upp och att åtgärder inte får avsedd effekt.

Vi bedömer vidare att flera delar av förslaget i högre grad bör anpassas till olika värdekedjors specifika förutsättningar, eftersom en alltför generell ansats riskerar att minska träffsäkerheten, leda till ineffektiv resursanvändning och få negativa konsekvenser för utsläppen av växthusgaser.

Naturvårdsverket ifrågasätter också om de föreslagna styrmedlen som ska skapa efterfrågan på lågkoldioxidprodukter kommer att få förväntad effekt eftersom man inte beaktat att förutsättningarna i värdekedjor skiljer sig åt.

Förutsättningarna skiljer sig när det gäller kostnadsnivåer, teknisk mognad, marknadsstruktur och möjligheten att lägga kostnader på slutkunder. Vidare tas energibehovet upp i begränsad utsträckning i förslaget, med något undantag för vissa delar kopplade till energiförsörjning i accelerationsområden.

Vi konstaterar att förslaget omfattar energiintensiva industrier, såsom cement, stål och kemikalier, samt andra centrala nettonollteknologier, exempelvis vätgas, batterier, elektrolysörer och motorfordon. Naturvårdsverket delar bedömningen att dessa är nyckelsektorer för klimatomställningen. Samtidigt saknas sektorer som är viktiga underleverantörer eller mottagare av restprodukter och produkter från sektorerna, exempelvis avfallshanterare och energidistributörer som del av industriella kluster.

EU-rättsakter behöver samordnas för att undvika överlapp och tillämpningsproblem

Förslaget kommer att beröra flera verksamhetstyper och det kan inte uteslutas att några av dessa även omfattas av andra rättsakter som har delvis liknande innehåll, till exempel EU-förordningarna om kritiska råmaterial och nettonollindustrier, samt förnybartdirektivet. Det är därför av stor vikt att det inte sker omotiverade överlapp rättsakterna emellan. Exempelvis bör likartade bestämmelser, definitioner och användandet av begrepp formuleras så samstämmigt som möjligt, detta för att undvika oklarheter och i förlängningen tillämpningssvårigheter.

Effekterna är även beroende av innehållet i kommande delegerade akter

En stor del av förslagets genomslag beror på hur delegerade akter utformas, särskilt definitionen av "low-carbon products", där det blir centralt att bevaka att kommande gränsvärden sätts på nivåer som är förenliga med nära-nollutsläpp, liksom hur resiliensbegreppet konkretiseras. Exempelvis hänvisar förslaget, när det gäller kriterier för när icke-byggprodukter ska anses ha låg klimatpåverkan, till framtida reglering genom delegerade akter under ekodesignförordningen. Samtidigt saknas garantier för att sådana delegerade akter tas fram inom rimlig tid eller att de kriterier som fastställs faktiskt säkerställer en låg klimatpåverkan.

Detta gör det svårt att bedöma effekterna på svenska stödsystem, exempelvis Klimatklivet, som kan behöva anpassas till krav som följer av denna förordning. Även här finns en risk att de krav som följer av delegerade akter och andra kriterier får negativ effekt på dessa stödsystem. Det kan också skapa ökat resursbehov hos myndigheter.

Ökat fokus på resurseffektivitet, cirkulär ekonomi och industriell symbios skulle stärka klimatnyttan

Naturvårdsverket bedömer att förslaget i högre grad bör integrera cirkulär ekonomi, resurseffektivitet och industriell symbios som bärande delar i omställningen.

I nuvarande utformning ligger ett tydligt fokus på att stimulera produktion och efterfrågan på lågkoldioxidprodukter, medan potentialen i resurseffektivisering, cirkulära materialflöden och tillvaratagande av restvärme, behandlas mer översiktligt. Ett ökat fokus på materialeffektivitet, återcirkulering och användning av sekundära råvaror skulle kunna stärka såväl klimatnytta som försörjningstrygghet, samtidigt som behovet av ny primärproduktion och tillhörande investeringar kan minska.

Detta blir särskilt tydligt i flera centrala värdekedjor och på produktnivå. Även om skrot till stor del återvinns idag kan man konstatera att betydande värden går förlorade genom utspädning av legeringsämnen vilket också ökar behovet av utvinning av nya legeringsämnen. Kvalitet på stål har också stor betydelse där ökad kvalitet, exempelvis svenskt specialstål, minskar behovet räknat i volym för samma funktion. Inom bygg- och cementsektorn fokuserar styrningen i hög grad på substitution till klimatförbättrade material, såsom lågkoldioxidcement, medan åtgärder som minskar den totala materialanvändningen, exempelvis materialeffektiv konstruktion, återbruk av byggkomponenter och optimerad design, ges mindre utrymme, trots att dessa i många fall kan ge betydande utsläppsminskningar. Även för produkter med hög materialintensitet, såsom fordon, saknas i stor utsträckning incitament som premierar materialeffektiv design eller minskat materialinnehåll. På motsvarande sätt framstår styrningen inom plast- och kemikalieindustrin som i hög grad inriktad på produktion, medan åtgärder som ökar användningen av återvunnet material och stärker cirkulära råvaruflöden ges en mer begränsad roll. Om man inte väljer produkterna noga och utformar styrmedlen rätt är risken att man begränsar innovation och försvårar byte av materialval.

Ökad träffsäkerhet genom att anpassa styrmedel till sektorsspecifika förutsättningar

Naturvårdsverket konstaterar att styrmedlen inte differentieras utifrån sektorsspecifika förutsättningar, och konsekvensanalysen utvecklar i begränsad grad hur efterfrågebaserade styrmedel bör utformas för olika typer av marknader och värdekedjor. Det innebär att en central del av policyfrågan, det vill säga hur

träffsäkerheten kan säkerställas i olika sektorer, i stor utsträckning lämnas obesvarad.

Vi bedömer att förslaget om klimatkrav vid offentlig upphandling (artikel 11) kan vara ett effektivt styrmedel för att stimulera efterfrågan på klimatneutrala produkter och för att främja innovation och teknikutveckling om kraven utformas på ett ändamålsenligt sätt. Naturvårdsverket har dock i tidigare analyser bedömt att klimatnyttan sannolikt är störst i sektorer med mer lokala marknader, såsom cement och byggregrelaterade värdekedjor, medan effekten i mer globalt handlade sektorer med komplexa värdekedjor, såsom stål och kemikalier, bedöms vara mer begränsad.<sup>1</sup> I dessa sektorer kan andra typer av efterfrågestimulerande styrmedel vara mer ändamålsenliga, såsom kvotpliktssystem, differenskontrakt eller andra typer av riktade stöd.

Ursprungskrav riskerar att tränga undan klimatprestanda som styrande princip. Naturvårdsverket vill framhålla att de efterfrågestimulerande mekanismerna i högre grad bör utformas för att premiera produkter med låg och verifierad klimatpåverkan. Klimatprestanda bör vara det huvudsakliga urvalskriteriet för att säkerställa kostnadseffektiva utsläppsminskningar, innovation och teknikneutralitet, särskilt i komplexa värdekedjor.

Vi ser därmed utmaningar med krav kopplade till ursprung så som ”Made in the European Union”. Sådana krav kan stärka europeisk industri och försörjningstrygghet, men det finns en risk att produkter med lägre utsläpp väljs bort till förmån för EU-producerade alternativ med högre klimatpåverkan.

Utmaningarna är särskilt stora i komplexa globala värdekedjor, där material och komponenter bearbetas i flera länder innan slutmontering sker inom EU. Detta är exempelvis vanligt inom järn- och stålindustrin, där svensk järnmalm kan vidareförädlas i flera steg utanför EU innan den slutligen ingår i en produkt som monteras inom unionen. I sådana fall riskerar ursprungskrav att bli svåra att tillämpa och skapa ineffektiva styrsignaler utan tydlig klimatnytta. Utifrån kommissionens underlag är det svårt att bedöma hur dessa risker ska hanteras.

## Artikelvisa synpunkter

### Chapter II Enabling Conditions for Industrial Production and Decarbonisation

#### Article 4 Single access points

Naturvårdsverket ser ett behov av att systemet med samlade kontaktpunkter utvärderas innan det utvidgas till att omfatta miljöprövningen av ytterligare verksamheter.

I artikel 4 och 5 föreslås en samlad kontaktpunkt för prövning av tillverkningsindustri. Förslaget är på så sätt likt annan nyare unionslagstiftning, till exempel EU-förordningarna om kritiska råmaterial och nettonoll-industri. I enlighet med vad Naturvårdsverket framfört i tidigare yttranden ser vi utmaningar med att genomföra förslaget med en samlad tillståndsprövning i det svenska prövningssystemet, med hänsyn till hur svenska prövningsmyndigheter på statlig och kommunal nivå är organiserade.

---

<sup>1</sup> Se exempelvis Naturvårdsverket och Energimyndigheten, *Industrins klimatställning – Underlagsrapport till regeringsuppdraget om Näringslivets klimatställning*, Naturvårdsverket rapport 7045, 2021.

Det behöver vara tydligt att prövningsmyndigheten och mark- och miljödomstolarna inte är bundna av kontaktpunktens bekräftelse utan senare kan förelägga om komplettering av ansökan. Det finns en risk att respektive myndighet har olika synsätt på vad som krävs för att en ansökan ska anses som fullständig, vilket kan bero på komplexiteten i miljöbedömningen och det underlag som krävs. I en miljötillståndsprocess är frågan om när en ansökan är komplett central och på senare år har kritik mot vad som uppfattas som omfattande och tidsödande kompletteringsförfarande riktats mot tillståndsprövningarna. Samtidigt finns fall där bristande utredning lett till att en ansökan i ett senare skede avvisats eller avslagits, vilket självfallet heller inte är önskvärt. Ofullständiga eller bristfälliga ansökningar riskerar att öka den administrativa bördan för alla inblandade och försenar angelägna projekt. Otydligheter kring när en ansökan ska anses vara komplett kan därför göra att systemet upplevs som oförutsägbart.

Vad gäller förslagen om digitalisering av tillståndsprocesser ser vi att det är nödvändiga steg att ta för en ökad effektivisering. Samtidigt är det viktigt att det finns en viss flexibilitet i kraven så att utvecklingen kan samordnas med nationella utvecklingsprojekt. Här tänker vi närmast på Naturvårdsverkets pågående uppdrag om en ny portal för miljörapportering (FMR) som kommer ha tydliga kopplingar till en digital tillståndsprövning.

Naturvårdsverket kan konstatera att både vad avser förslaget om en samlad kontaktpunkt och förslaget om digitalisering av tillståndsprocesser så finns det liknande bestämmelser i andra direktiv och förordningar. De nu aktuella förslagen liknar befintliga regleringar, men är inte exakt desamma. Sådana olikheter kan förvisso vara motiverade, men det finns en påtaglig risk att det leder till oklarheter och en ökad oförutsägbarhet. Framförallt kan detta gälla för verksamheter som omfattas av flera olika direktiv eller förordningar och där språkliga eller faktiska skillnader i lagstiftningen kan leda till svårigheter i tillämpningen och osäkerheter för verksamhetsutövaren.

Article 5 Permit-granting procedure och Article 6 Energy-intensive industry decarbonisation projects

Naturvårdsverket uppfattar artikel 5 på så sätt att den är tillämplig på samtliga verksamheter som omfattas av NACE-kod C, förutom C12 (se artikel 3.1). Om så är fallet är det ett stort antal verksamhetstyper som kommer omfattas av bestämmelsen och därmed också ett antal olika typer av tillstånd som ska koordineras för varje tillståndsansökan.

Artikel 5 och definitionen av tillståndsprocess i artikel 3.4 är formulerade på liknande sätt som motsvarande bestämmelser i EU-förordningen om kritiska råvaror. Naturvårdsverket anser att en tidsmässigt samlad prövning av alla relevanta tillstånd som krävs för en verksamhet kommer att ställa stora krav både på verksamhetsutövaren att samordna verksamheten och processerna, men även på kontaktpunkten och prövningsmyndigheten. Detta kan bli svårt att införliva i en svensk prövningskontext.

För verksamheter som enligt definitionen i artikel 3.3 är "energy intensive industry decarbonisation project" ska även delar av EU-förordningen om nettonolltekniker tillämpas, se artikel 6.1. Det innebär bland annat att bestämmelserna om kontaktpunkter och tidsfrister ska tillämpas. Dessa verksamheter ska även anses vara strategiska projekt. Naturvårdsverket ser risker med att allt fler typer av verksamheter ska omfattas av tidsfrister och

hanteras skyndsamt. Om alltför många verksamheter ska anses vara prioriterade kan detta leda till undanträngningseffekter och att prövningen av andra, icke prioriterade verksamheter, fördröjs på ett sätt som inte är förenligt med till exempel förvaltningslagens krav på skyndsamhet.

Den nya miljöprövningsmyndigheten planeras inleda sin verksamhet under 2027 och ska initialt ta över miljöprövningsdelegationernas tillståndsprövningar. Det finns därmed en risk för att den kompetens som finns på länsstyrelserna idag flyttas till den nya myndigheten. Om länsstyrelserna tilldelas rollen som samlad kontaktpunkt behöver fortsatt tillräckliga resurser för uppgiften säkerställas. Det måste därtill beaktas att införandet av en ny prövningsmyndighet, som i ett senare skede även kan komma att ta över ärenden från mark- och miljödomstolarna, i vart fall inledningsvis sannolikt kommer leda till längre handläggningstider snarare än kortare. Sverige kan därför få svårigheter att efterleva krav på specifika handläggningstider om dessa ska omfatta alltför många ärendetyper.

### **CHAPTER III Strengthening the Union's Strategic Industrial Value Chains**

#### **Article 10 Low-carbon products**

Naturvårdsverket avstyrker förslaget, så som det är utformat, att likställa produkter som regleras under ekodesignförordningen med produkter som har låg klimatpåverkan enbart i kraft av att en delegerad akt tagits fram. Skälet för det är att det saknas garantier för att de omfattade produkterna kommer ha lägre klimatpåverkan. Om referens ska göras till ekodesignförordningen bör det enbart göras i det fall prestandaklasser relaterade till klimatprestanda utarbetats och kriteriet bör vara att produkten ska tillhöra någon av de två högsta klasserna, motsvarande som i artikel 65 i ekodesignförordningen.

Enligt artikel 10 ska en produkt i bilaga II anses ha låg klimatpåverkan om den uppfyller de krav som fastställs i delegerade akter framtagna i enlighet med byggproduktförordningen (när det rör sig om byggprodukter) respektive ekodesignförordningen (när det rör sig om alla andra produkter). Artikel 10 definierar därmed produkter reglerade med delegerade akter under ekodesignförordningen som produkter med låg klimatpåverkan.

Vid utarbetande av delegerade akter under ESPR undersöks deras klimat- och övrig miljöpåverkan vilket kan utmynna i krav på klimatprestanda, men det är inte självklart att den delegerade akten reglerar produkternas klimatpåverkan. Det är heller inte självklart att regleringen påverkar prestanda utan det kan vara helt eller delvis begränsat till informationskrav. Att en produkt omfattas av en delegerad akt under ekodesignförordningen är sålunda inte en garant för att den har en låg klimatpåverkan och annan referens än delegerad akt under ekodesignförordningen bör således väljas för att säkerställa att produkterna har låg klimatpåverkan. Det finns dock även här ingen garanti att sådana kommer tas fram eller föreligga i tid för denna förordning.

I artikel 10.2 om delegerade akter specificeras i punkt (b) de relevanta systemgränserna. Dessa tar i dagsläget inte tydligt hänsyn till utsläpp vid användning, till exempel från fordon med förbränningsmotorer. För att säkerställa att de gynnade produkterna har en låg påverkan under sin livscykel bör systemgränserna vidgas.

**Chapter V Industrial Manufacturing Acceleration Areas, article 25-27**

Naturvårdsverket ser positivt på ambitionen om effektivare och mer likvärdig hantering av tillståndprocesser inom unionen. Vi bedömer dock att systemet med accelerationsområden inte bör användas alltför generellt utan bör reserveras för ett färre antal verksamhetstyper. Den föreslagna lösningen med det generella tillståndet riskerar att inte svara upp mot ambitionen och kan vara svår att införa i Sverige. Naturvårdsverket avstyrker därmed förslaget att det ska införas ett generellt tillstånd inom accelerationsområdena.

Naturvårdsverket bedömer att det finns flera skäl att vara restriktiv med användandet av accelerationsområden. I nu aktuellt förslag är det ett förhållandevis stort antal verksamhetstyper som omfattas av annex I och som därmed ska kunna ingå i ett accelerationsområde. Dessa verksamheter kommer därmed även att ses som strategiska projekt. Det innebär bland annat att de kommer anses vara ett allt överskuggande allmänintresse, vilket kommer få betydelse vid prövningen av eventuella undantag från bestämmelserna i vattendirektivet, fågeldirektivet samt art- och habitatdirektivet. Naturvårdsverket befarar att detta i förlängningen kommer att leda till ett försvagat skydd för miljön. De vinster som följer av de strategiska projekten i form av bland annat kortare tillståndstider och statusen som allmänintresse bör, för att vara effektiv, vara förbehållet för ett begränsat antal verksamheter. Det finns annars en risk att bestämmelserna inte får önskad effekt. Dessutom riskerar förslagen att leda till en ökad miljöpåverkan.

Förslagen leder till ett omfattande behov av kompletterande lagstiftning för Sveriges del. Det finns idag ingen förberedd lagstiftning eller process där accelerationsområden kan pekats ut av staten. En sådan modell kommer därmed behöva skapas. Den här typen av fysisk planering är i Sverige delegerad framför allt till kommunerna. Eftersom Sverige saknar nationell och till viss del regional fysisk planering kommer det ta längre tid för att den svenska staten att ta ställning till var dessa områden ska pekats ut, och kommunerna att planera för dem.

Sverige kan möjligen lösa detta genom att regeringen uppdrar åt en kommun att ta fram en detaljplan för ett sådant område, se 11 kap. 15–16 §§ plan- och bygglagen (2010:900), PBL. En sådan plan omfattas av reglerna om strategisk miljöbedömning (2001/42/EU) och i vissa fall även en del av reglerna om specifik miljöbedömning (2011/92/EU), se 4 kap. 34 § andra stycket PBL.

Även modellen med ett generellt tillstånd är ny för Sveriges del och kommer kräva kompletterande lagstiftning. Naturvårdsverket ställer sig frågande till hur bedömningen för det generella tillståndet inom accelerationsområdet ska genomföras, till exempel vilka frågor som ska regleras i ett generellt tillstånd och vad som ska regleras i den enskilda verksamhetens tillstånd. För att en strategisk miljöbedömning ska kunna göras behövs grundläggande kännedom om vilka miljöpåverkande effekter planen kommer leda till. För den specifika miljöbedömningen måste det vara känt vilka typer av verksamheter och utsläpp som kommer förekomma, inklusive vilka ämnen utsläppen består av och i vilken omfattning utsläpp sker. Flertalet av de verksamheter som skulle kunna förläggas till de aktuella accelerationsområdena omfattas av bland annat industriutsläppsdirektivet, (2010/75/EU), IED. För att inte strida mot IED behöver alla relevanta utsläppsp parametrar regleras. Att i ett tidigt skede genomföra en miljöbedömning för ett accelerationsområde och besluta om ett generellt tillstånd kommer därmed vara en komplex uppgift.

Det är även oklart hur regleringen av ett accelerationsområde kommer att påverka redan befintliga anläggningar. Här vill Naturvårdsverket påminna om den viktiga principen om tillståndets rättskraft. Det bör tas i beaktande att den svenska rättskraftskonstruktionen är mycket långtgående och kan skilja sig från vad som gäller i andra europeiska länder vilket kan påverka förutsättningarna för hur kompletterande lagstiftning kan konstrueras.

Naturvårdsverket vill därtill uppmärksamma att nya tekniker kan utgöra ytterligare en utmaning eftersom det för dessa är svårt att veta vilka parametrar som är relevanta att bedöma. Det kan bidra till svårigheter för en tillståndsgivande myndighet att genomföra en miljöbedömning för ett generellt tillstånd. Det kan vara fråga om tekniker som är nya i medlemsstaten men som tillämpas i andra länder, såväl inom som utanför unionen. Det kan ifrågasättas om det är rimligt att varje enskild myndighet eller verksamhetsutövare ska genomföra omfattande utredningar för att nya tekniker ska kunna bedömas. Kommissionen har här en möjlighet att stödja i kunskapspridning om nya teknikerna och vilka miljöpåverkade effekter teknikerna har, exempelvis genom att föreslå ökade resurser till Joint Research Centre, JRC, i Sevilla. JRC koordinerar framtagande av teknikdokument för bästa tillgängliga teknik, BREF, inom ramen för IED och har verktyg i form av Innovation Centre for Industrial Transformation and Emissions, INCITE, som är en viktig kanal för att föra in kunskap till företag och tillståndsmyndigheter. Ökade resurser till JRC skulle ge en ökad revideringstakt av BREF:ar, som i sin tur skulle bidra till bättre stöd och kunskap när det gäller nya tekniker. Detta skulle underlätta framtagandet av det underlag som måste ingå i en miljöbedömning, såväl för det generella tillståndet som för varje enskild verksamhet.

## **Annex II Low-carbon and Union origin requirements for energy intensive industries**

### Part I – Public procurement procedures

Naturvårdsverket bedömer att det är oklart vilka kriterier som ska ligga till grund för avgörandet om en produkts prestanda huvudsakligen beror på någon av de tre produktgrupperna (stål, betong och murbruk, aluminium) och vem som ska avgöra detta.

Naturvårdsverket vill även lyfta att begreppet ”low-carbon” (dvs att framställningen genererar förhållandevis låga mängder av koldioxid) används i samma stycke som ”steel” (stål). Begreppet ”low-carbon steel” betyder också att stålet har en låg kolhalt, vilket tydligare framkommer i den svenska benämningen. På grund av den dubbla betydelsen i engelskan är det viktigt att skrivningarna blir tydliga och inte kan feltolkas i en svensk kontext. Det kan därför övervägas om det borde införas en definition av ”low-carbon steel” i artikel 3.

I förslaget anges att för stål ska minst 25 procent av den totala använda volymen stål vara ”low-carbon”. Denna siffra är svår att bedöma när det inte framgår vad gränsen för låga utsläpp av koldioxid är. För ståltillverkning finns två huvudsakliga rutter där primärproduktion med masugn är den som ger störst utsläpp av koldioxid och sekundärproduktionen med smältning av skrot i ljusbågsugn ger lägre utsläpp. Idag producerar unionen ca 75 procent av det stål som används inom unionen. Av denna andel produceras ca 55 procent via

masugn och ca 45 procent med ljusbågsugn.<sup>2</sup> Förutsatt att stålproduktionen via ljusbågsugn klassas som stål med låga utsläpp av koldioxid kommer den föreslagna procentsatsen därmed inte få någon styrande effekt. Procentsatsen kommer därmed behöva höjas kraftigt, antingen direkt eller över tid.

Även när det gäller aluminium ger primärproduktionen stora utsläpp av koldioxid och sekundärproduktion förhållandevis låga utsläpp. I Europa produceras ca 20 procent av aluminiumet genom primärproduktion och 80 procent genom sekundärproduktion.<sup>3</sup> Därmed finns, liksom för stål, en risk att den styrande effekten blir låg. En annan aspekt för aluminium är att en betydligt mindre andel av aluminiumet som används inom EU också produceras inom unionen jämfört med stål. Dessutom ligger tekniker för att ställa om primärproduktion några år efter stålverkens omställning. Det bör även beaktas att en betydande andel av utsläppen från den primära aluminiumproduktionen sker i form av kolfluorföreningar som är starka växthusgaser.

---

Beslut om detta yttrande har fattats av generaldirektören Johan Kuylenstierna efter föredragning av avdelningschefen Marie Uhrwing.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit tillförordnade biträdande enhetschefen Jenny Oltner, miljöjuristen Sara Nordström samt handläggarna Matthis Persson, Tobias Persson, Björn Spak, Åsa Weinholt, Ann Åkerskog och Johanna Enberg.

*Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.*

För Naturvårdsverket

Johan Kuylenstierna

Marie Uhrwing

Kopia till:  
ellen.tornqvist@regeringskansliet.se

---

<sup>2</sup> Källa EUROFER, <https://www.eurofer.eu/>

<sup>3</sup> Källa European aluminium, <https://european-aluminium.eu/>