



Överläggningspromemoria: förslag till svensk ståndpunkt när det gäller kompletterande delegerad akt till EU:s gröna taxonomiförordning

1. Bakgrund

EU:s gröna taxonomiförordning (EU) 2020/852 trädde i kraft den 12 juli 2020. Förordningen innehåller verktyg för att klassificera miljömässigt hållbara ekonomiska verksamheter när det gäller investeringar och finansiella produkter. För att anses som miljömässigt hållbar ska en verksamhet enligt förordningen bidra väsentligt till ett eller flera av förordningens miljömål (artikel 3 a). Den ska samtidigt inte orsaka betydande skada för något av miljömålen (artikel 3 b). Verksamheten ska uppfylla en viss miniminivå för skydd av mänskliga rättigheter och rättigheter för arbetstagare (artiklarna 3 c och 18). Sverige röstade, i enlighet med EU-nämndens position, som enda medlemsstat nej till förordningen på grund av hanteringen av hållbart skogsbruk och det nationella självbestämmandet över skogsfrågor.

Kommissionen ska enligt förordningen anta delegerade akter med tekniska granskningskriterier som också ska vara uppfyllda för att verksamheten ska anses vara miljömässigt hållbar (artikel 3 d). I förordningen anges vissa krav på utformningen av granskningskriterierna, bl.a. att de ska utgå från principen om teknikneutralitet, vara baserade på entydiga vetenskapliga bevis och en försiktighetsprincip (artikel 19).

Förordningens omfattar följande miljömål (artikel 9):

1. Begränsning av klimatförändringar.
2. Anpassning till klimatförändringar.
3. Hållbar användning och skydd av vatten och marina resurser.

4. Omställning till en cirkulär ekonomi.
5. Förebyggande och begränsning av miljöföroreningar.
6. Skydd och återställande av biologisk mångfald och ekosystem.

Kommissionens arbetar för närvarande med att anta delegerade akter till förordningen.

Den 4 juni 2021 antog kommissionen en delegerad akt med tekniska granskningskriterier för de två klimatrelaterade målen i taxonomin, dvs. mål 1 och 2 ovan, för en första omgång verksamheter. Sverige förespråkade, efter överläggning med finansutskottet den 22 juni 2021, att rådet skulle invända mot akten. Varken rådet eller Europaparlamentet invände mot akten, som därmed trädde i kraft och började tillämpas den 1 januari 2022.

Den 6 juli 2021 antog kommissionen en delegerad akt som specificerar innehållet i och presentationen av de upplysningar som ska lämnas enligt artikel 8 i förordningen. Varken rådet eller parlamentet invände mot akten, som därmed trädde i kraft och började tillämpas den 1 januari 2022.

Den 9 mars 2022 antog kommissionen en delegerad akt som ska komplettera de två akterna ovan. Akten fastställer ytterligare granskningskriterier för de två klimatrelaterade målen för vissa kärnkrafts- och naturgasrelaterade verksamheter, samt specificerar särskilda upplysningskrav avseende dessa verksamheter. I samband med antagandet av akten inleddes en fyra månader lång granskningsperiod för rådet och parlamentet. Under denna period har rådet och parlamentet möjlighet att invända mot den delegerade akten, eller begära att granskningsperioden förlängs med två månader. Ställningstagandet avser akten i sin helhet.

Konsultation och samråd

Den 31 december 2021 inledde kommissionen en konsultation om ett utkast till kompletterande delegerad akt med medlemsstaterna och den tekniska expertgrupp som har till uppdrag att rådge kommissionen vid utformningen av tekniska granskningskriterier (plattformen för hållbar finansiering). Sverige besvarade konsultationen efter överläggning med finansutskottet den 10 och 13 januari 2022. I konsultationssvaret lyftes bl.a. invändningar rörande vissa specifika granskningskriterier för de kärnkraftsrelaterade verksamheterna samt kritik mot att inkludera naturgasrelaterade verksamheter i akten och mot kommissionens brist på transparens i beslutsprocessen. Sverige skickade även

två brev till kommissionen tillsammans med andra medlemsstater: ett brev med Nederländerna, Österrike och Danmark med kritik mot att naturgasrelaterade verksamheter inkluderas (31 januari 2022) och ett brev med Finland där Sverige uttryckte stöd för att kärnkraftsrelaterade verksamheter inkluderas (1 februari 2022). Kommissionen höll ingen offentlig konsultation om utkastet. Kommissionen presenterade den slutgiltiga versionen av den delegerade akten den 2 februari 2022 och akten antogs formellt den 9 mars 2022.

Större ändringar efter konsultationen

Kommissionen har efter konsultationen gjort vissa justeringar av granskningskriterierna samt kraven på upplysning och kontroll av efterlevnad, främst i syfte att göra kriterierna tydligare och underlätta deras användbarhet. Vissa kriterier har gjorts mer flexibla för att bättre återspegla den kommersiella tillgängligheten av viss teknik och den tekniska utvecklingen. Det har även gjorts ändringar av vissa kriterier för att dessa ska kunna tillämpas i alla medlemsstater. Kraven på transparens och kontroll av efterlevnad har skärpts för att förbättra och öka trovärdigheten i informationen till investerare. När det gäller kärnkraftsrelaterade verksamheter kan det bl.a. noteras att kriterierna nu specificerar innehållet i den plan som medlemsstaterna ska ha för att säkerställa ett säkert omhändertagande av använt kärnbränsle och radioaktivt avfall. När det gäller naturgasrelaterade verksamheter kan det bl.a. noteras att tidigare tidssatta delmål för inblandning med förnybara gaser i naturgasanläggningar har tagits bort.

Sverige har inte fått gehör för de synpunkter som lämnades i konsultationen. Vissa ändringar bedöms i stället gå emot Sveriges övergripande ståndpunkter, t.ex. när det gäller kriterierna för naturgasrelaterade verksamheter. Sveriges tidigare ståndpunkter avseende enskilda delar av akten är därmed fortsatt aktuella.

2. Förslag till svensk ståndpunkt

Till skillnad från behandlingen av konsultationen i januari har Sverige nu att ta ställning till den delegerade akten i sin helhet, dvs. att invända mot akten eller acceptera akten i sin helhet.

Regeringen anser att Sverige bör verka för att rådet ska invända mot akten, mot bakgrund av Sveriges ståndpunkt om naturgasrelaterade verksamheter,

kvarstående invändningar mot granskningskriterierna för kärnkraftsrelaterade verksamheter och tidigare agerande i taxonomirelaterade frågor.

Sverige har inte fått gehör för de synpunkter som lämnades i konsultationen om utkastet till delegerad akt. Det har i stället gjorts vissa ändringar som regeringen anser går emot Sveriges övergripande ståndpunkter, vilka därmed är fortsatt aktuella.

Det bör framför allt noteras att naturgasrelaterade verksamheter fortsatt inkluderas i akten och under vissa förutsättningar kan anses vara miljömässigt hållbara även om de är förknippade med koldioxidutsläpp som överstiger den utsläppsgrens som gäller för andra energislag. Det kan även noteras att granskningskriterierna för dessa verksamheter i vissa avseenden gjorts mindre strikta, bl.a genom att de tidsatta delmålen för inblandning med förnybara gaser i naturgasanläggningar har tagits bort. Det bedöms även innebära betydande svårigheter att säkerställa efterlevnad av kriterierna, som i flera fall är definierade utifrån tidsramar som är längre än finansmarknadens investeringshorisonter. Detta undergräver sammantaget taxonomins trovärdighet som verktyg för hållbara investeringar och riskerar att leda till både grönvåld av finansiella produkter och finansiella risker. I förlängningen finns även en risk för att taxonomin på så vis försenar utbyggnaden av förnybar energi och därmed försämrar möjligheterna att uppnå EU:s klimatmål och Parisavtalets mål. EU:s internationella ledarskap i arbetet med hållbar finansmarknad kan också komma att påverkas av att taxonomin blir mindre trovärdig. Sveriges ståndpunkt i denna del förstärks mot bakgrund av Rysslands invasion av Ukraina och EU:s resulterande målsättning om att göra sig oberoende av rysk fossil energi, inklusive naturgas. Att acceptera akten och därmed att naturgas kan anses miljömässigt hållbart vore slutligen inkonsekvent i förhållande till de ståndpunkter som Sverige driver i andra sammanhang, t.ex. i arbetet med multilaterala utvecklingsbanker. Detta riskerar att underminera trovärdigheten i svenskt påverkansarbete.

Det bör vidare noteras att den delegerade akten fortsatt specificerar bortre tidsgränser för vissa kärnkraftsrelaterade verksamheter, och ställer mycket långtgående och detaljerade krav på hantering av avfall från dessa verksamheter. Även Sveriges andra invändningar när det gäller granskningskriterierna för kärnkraftsrelaterade verksamheter kvarstår. Regeringen bedömer att kriterierna sammantaget kommer att göra det orimligt svårt och dyrt för svensk kärnkraft att uppfylla de krav som ställs, och bedömer därför

att akten inte är godtagbar heller i denna del. Det bör noteras att kriterierna går betydligt längre än nuvarande lagstiftning.

Regeringen anser inte att Sverige har anledning att verka för en förlängd granskningsperiod. Detta skulle ge mer tid för granskning, analys och bedömning av akten, men skapa ytterligare osäkerhet för berörda aktörer, som ska börja tillämpa akten redan den 1 januari 2023.

3. Andra väsentliga intressenters ståndpunkter

Det finns i nuläget inga bekräftade uppgifter när det gäller hur andra medlemsstater kommer att ställa sig till den delegerade akten, men det bedöms utifrån medlemsstaternas inställning till utkastet till akt i januari osannolikt att det samlas en förstärkt kvalificerad majoritet i rådet för att invända mot akten. Tidigare uppgifter om medlemsstaternas inställning till akten kan ha påverkats av omvärldsläget. Ett antal medlemsstater anser att akten strider mot taxonomiförordningen och väntas med anledning av detta inleda rättsliga processer mot kommissionen om akten godkänns av rådet och Europaparlamentet, sannolikt med utgångspunkt i ett yrkande om att hela eller delar av akten ska ogiltigförklaras.

Plattformen för hållbar finansiering, som alltså är den expertgrupp som bistår kommissionen i arbetet med taxonomin, förmedlade i sitt konsultationssvar starka invändningar i flera delar av den delegerade akten.¹ Plattformen ifrågasätter om akten är i linje med artiklarna 10.2, 17 och 19 i taxonomiförordningen.² Plattformen anser att de aktuella verksamheterna i stället skulle kunna inkluderas i en framtida utvidgad taxonomi med fler kategorier av verksamheter. Även Sverige pekade på denna möjlighet i sitt konsultationssvar i fråga om naturgasrelaterade verksamheter. Plattformen uttryckte även en oro för att vissa granskningskriterier är formulerade i termer av framtida miljöprestanda, vilket skapar en osäkerhet för användare av taxonomin på så vis att det blir svårt att säkerställa efterlevnad. Plattformen lämnade även förslag på förtydliganden av kraven på upplysningar och kontroll av efterlevnad. Även flera miljöorganisationer och investerarnätverk har riktat

¹ EU Platform on Sustainable Finance, Response to the Complementary Delegated Act (21 January 2022).

² Artikel 10.2 innehåller bestämmelser för omställningsverksamheter, artikel 17 bestämmelser för vad som ska anses utgöra betydande skada för miljömål och artikel 19 krav för tekniska granskningskriterier.

skarp kritik mot akten och betonat vikten av att taxonomin blir ett trovärdigt och vetenskapligt baserat verktyg för investerare.

Parlamentets inställning till den delegerade akten är fortsatt okänd, men olika rapporter tyder på ett brett missnöje. Över 100 ledamöter i parlamentet med olika partitillhörighet skrev den 15 mars 2022, mot bakgrund av situationen i Ukraina och problematiken med EU:s beroende av rysk fossil energi, ett brev till kommissionen med en uppmaning om att dra tillbaka akten. Det är dock svårt att säga i nuläget om det finns tillräckligt stöd i parlamentet för att invända mot akten.

4. Tidigare information och överläggning med riksdagens utskott och EU-nämnd

Regeringen överlade med finansutskottet om Sveriges ståndpunkter om ett utkast till delegerad akt den 10 och 13 januari 2022. Regeringen överlade även med finansutskottet om regeringens agerande i fråga om kärnkraft i taxonomin den 12 oktober 2021.

5. Status och processen framåt

Den ordinarie granskningsperioden löper ut den 11 juli 2022, men kan på rådets eller Europaparlamentets begäran förlängas med två månader, dvs. till början av september. Rådssekretariatet har bett medlemsstaterna att senast den 30 april lämna en indikation om medlemsstaterna vill invända mot akten eller förespråka en förlängning av granskningsperioden.

För att rådet ska kunna invända mot akten krävs *förstärkt* kvalificerad majoritet, vilket innebär att 72 procent av medlemsstaterna, dvs. minst 20 medlemsstater, vars befolkning utgör minst 65 procent av EU:s totala befolkning, behöver stå bakom ett sådant beslut. För att parlamentet ska kunna invända mot akten krävs *enkel* majoritet, dvs. 353 ledamöter. I avsaknad av invändningar från rådet och parlamentet kommer akten att träda i kraft och tillämpas från och med den 1 januari 2023.