

Dnr: M2017/00720/R

Miljö- och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se

Linus Klackenber
linus.klackenberg@energigas.se

Kopia till:
christina.nordenbladh@regeringskansliet.se
m.remisser-energi@regeringskansliet.se

Stockholm den 19 april 2017

Remissvar gällande promemorian Genomförande av ILUC-direktivet

Energigas Sverige, som är branschorganisationen för energigaserna i Sverige, har tagit del av rubricerad promemoria. Vi tackar för möjligheten att bidra med synpunkter och delger härmed vårt yttrande enligt Miljö- och energidepartementets remiss den 17 mars 2017.

Sammanfattande synpunkter

Energigas Sverige tillstyrker i huvudsak regeringens förslag om hur ILUC-direktivets bestämmelser genomförs i svensk lag.

Energigas Sverige är positiva till en förändring av tolkningen av definitionen av restprodukt så att PFAD och andra biprodukter från palmoiljetillverkning klassas som samprodukt och därmed måste uppfylla marktkriterierna. Vi beklagar dock att det inte gjorts tydligt i promemorian vad förändringen innebär. Regeringen bör vara mycket tydlig med vad förändringen innebär för att inte skapa osäkerhet på marknaden kring hur Energimyndigheten kommer att tolka definitionen. Regeringen bör noga avväga de kommande kriterierna så att svenska avfalls- och restproduktssubstrat som idag används i biogasproduktionen inte riskerar försämrade konkurrenskraft genom en omklassning till samprodukt.

Vi vill uppmana regeringen att se till att ett antal förbättringar när det gäller beräkningsreglerna för växthusgasutsläpp införs nu när hållbarhetsregelverket uppdateras. Regeringen bör tydliggöra att biogasens dubbla klimatnytta när biogas produceras från gödsel och när den rötrest som uppstår vid biogasproduktion används som gödningsmedel får räknas med. Vi menar också att biogas från avloppsslam bör kunna ses som en restprodukt från avloppsreningsprocessen och inte belastas med dessa utsläpp. Vidare anser vi att biogasen på ett missvisande sätt får bära utsläpp för insamling av hushållsavfall liksom rötresthantering, vilket försämrar biogasens växthusgasvärde. De klimat- och samhällsnyttor som gör biogasen unik har hittills inte återspeglats i den svenska tillämpningen, något som nu så långt det är möjligt under gällande regelverk bör rättas till.

Övergripande kommentarer

Energigas Sverige tillstyrker förslaget om hur ILUC-direktivets bestämmelser införs i hållbarhetslagen och de andra mindre lagändringar som samtidigt föreslås. Vad vi kan förstå av förslaget innebär det i huvudsak små förändringar i sak för företagen inom systemet med hållbarhetskriterier, med undantag av ändringar i minimikraven för växthusgasutsläpp. Det aviseras dock regelförändringar där betydelsen av dessa blir känd först i förordning eller i föreskrifter. Med tanke på den korta tid som finns till genomförandet hade det varit önskvärt om regeringen tydligare hade beskrivit vad förändringarna kommer att innebära. Det gäller framförallt den aviserade ändringen av hur definitionen av restprodukt ska tillämpas, men också de ändringar i beräkningsreglerna som ska genomföras i föreskrifter. Vi uppmanar också regeringen att nu när regelverket uppdateras se till att de snäva beräkningsreglerna för växthusgaser som biogasbranschen länge efterfrågat nu förbättras.

Fler uppgifter ska tas in

När det gäller de ytterligare uppgifter som behöver tas in vid hbk-rapporteringen och som Energimyndigheten ges utökat bemyndigande att utfärda föreskrifter om, så vill vi betona vikten av att sådana förändringar görs tydliga och aviseras i god tid så att företagen har möjlighet att hinna göra förändringar i kontrollsystemen, leverantörsavtal, rapporteringsverktyg mm. Vi vill påminna om att förändringar måste vara tydliga före det att råvaror/substrat köps in och produktion påbörjas och att uppgiftslämnarbördan görs så låg som möjligt.

Växthusgaskravet för biodrivmedel och flytande bibränslen

Energigas Sverige tillstyrker att gränsen för växthusgasreduktion är oförändrad under 2017 enligt nuvarande lydelse, och att ILUC-direktivets ändringar genomförs samlat den 1 januari 2018. Vi tillstyrker också tolkningen i författningskommentaren om att en anläggning ska anses vara tagen i drift om hantering av råvaror har påbörjats på en anläggning.

Definitionen av avfall och restprodukt

När det gäller ändringen av definitionen av avfall så tolkar Energigas Sverige det som att förändringen bara är ett tydliggörande av dagens tillämpning och att det inte innebär någon ändring av Energimyndighetens tolkning av vad som ska anses vara avfall. Detta bör göras tydligt. Svensk biogas framställs till absolut största delen av avfall och det är mycket viktigt att eventuella ändringar av hur avfallsdefinitionen ska tillämpas tydliggörs i mycket god tid och i dialog med branschen.

Energigas Sverige har inga synpunkter på de anpassningar av själva restproduktdefinitionen och definitionen av produktionskedja i hållbarhetslagen till ILUC-direktivet som föreslås. Definitionerna i lagen i sig innebär ingen uppenbar skillnad mot dagens tillämpning, utan det är först i de aviserade kriterierna i förordning och i Energimyndighetens kommande föreskrifter och vägledning som det kommer bli klart hur restproduktdefinitionen ska tillämpas.

Vi beklagar att regeringen inte tydligare anger vilken förändring av bedömningskriterierna som föreslås och vad ändringen syftar till att förändra. Det är mycket viktigt att den ändring som görs blir tydlig redan på förordningsnivå så det tydligt framgår vilka material som idag betraktas som restprodukt i Sverige inte längre kommer att göra det. En lång period av osäkerhet kring hur Energimyndigheten kan komma att tillämpa reglerna bör undvikas, då det får stor påverkan på biodrivmedelsmarknaden.

Regeringen bör tydliggöra att förändringen syftar till att PFAD och andra biprodukter från palmoljetillverkning, som idag betraktas som en restprodukt, kommer att klassas som samprodukt i hållbarhetslagen. Energigas Sverige tillstyrker detta, även om det inte löser det generella problemet som finns med ohållbar palmolja. De certifieringssystem som är till för att garantera att palmoljan är hållbar har fått kritik för att inte fungera så bra, men det är ändå positivt att större del av drivmedlen som härrör från palmolja med den aviserade förändringen nu tvingas certifiera sig och uppfylla marktkriterierna. Billig biodiesel (HVO) från PFAD kan idag utan krav på spårbarhet och uppfyllande av marktkriterierna i hållbarhetslagstiftningen komma från ohållbara palmodlingar med stora negativa klimat- och miljöeffekter som följd och samtidigt konkurrera ut de riktigt bra inhemska biodrivmedlen som biogas. Ohållbara palmoljeodlingar är ett problem för biodrivmedelsmarknaden, och regeringen och Energimyndigheten bör se till så att även andra liknande biprodukter från palmoljeodlingar kräver spårbarhet till odlingen och uppfyllande av marktkriterierna, så att inte PFAD-diesel bara ersätts med annan billig biodiesel från ohållbara palmoljeodlingar.

Vid ändrade kriterier för vad som ska anses utgöra restprodukt är det dock viktigt att de substrat från avfall och restprodukter som idag används i svensk biogastillverkning inte klassas om till samprodukt, med ökade kostnader för spårbarhet och sämre värden för växthusgasreduktion som följd.

Regler för växthusgasberäkningar bör ta hänsyn till biogasens hela klimatnytta

Energigas Sverige uppmanar regeringen att nu när regelverket ses över tydliggöra några förändringar kring hur beräkningsreglerna bör tolkas som hittills varit till stor nackdel för biogas.

Biogas är det mest miljö- och samhällseffektiva sättet att ta hand om avfall och restprodukter och en viktig del i en svensk cirkulär ekonomi. Biogasen är unik eftersom rötresten kan användas som biogödsel i ekologiska odlingar och på så sätt återföra viktiga näringsämnen och sluta kretsloppet. I nuvarande snäva beräkningsregler återspeglas dock inte denna samhällsnytta och den dubbla klimatvinst som rötresten har då den ersätter mineralgödsel (genom ökad kolinlagring i marken och undvikta utsläpp från mineralgödseltillverkning). När biogas produceras från gödsel undviks stora växthusgasutsläpp genom minskade metanutsläpp från gödselhanteringen och ökad kolinlagring i marken när rötresten sprids på åkrarna, något som hittills inte fått räknas med i växthusgasberäkningen. Biogas från reningsverkens avloppslam bör ses som en restprodukt från avloppsreningen, och inte belastas med utsläppen från hanteringen av slammet genom rötning.

Regeringen bör (lämpligvis i hållbarhetsförordningen) tydliggöra:

- att de minskade växthusgasutsläpp som rötresten ger upphov till då den används som gödningsmedel får tillgodoräknas i växthusgasberäkningen.
- att de minskade utsläpp som rötning av gödsel till biogas ger upphov till (genom minskade metanutsläpp från gödselhanteringen och ökad kolinlagring i marken) får räknas med i beräkningen (genom e_{sca} -faktorn). Detta föreslås i det kommande förnybartdirektivet (REDII) vilket biogasbranschen länge har efterfrågat.
- att biogas från reningsverk inte ska belastas med utsläpp som uppkommer av konventionell rening och hantering av avloppsslam. Rötning av slam från avloppsreningsverk är sedan decennier en del av konventionell rening av avloppsvatten och görs primärt för att minska mängden slam och för att förbättra hygien på slammet. Biogasen bör ses som en restprodukt från denna process och därmed inte belastas med utsläpp från en avfallshanteringsprocess som skulle ske ändå och av andra skäl.

De föreslagna ändringarna ovan när det gäller beräkningen av biogasens växthusgasutsläpp bedöms som möjlig och helt logisk även inom ramen för gällande förnybartdirektiv och ILUC-direktivet. Om regeringen inte delar denna syn är det viktigt att regeringen aktivt verkar för att detta möjliggörs i REDII.

Det finns några ytterligare anpassningar som behöver göras i befintligt hbk-regelverk när det gäller beräkningsreglerna för biogas, men som sannolikt ligger inom Energimyndighetens tolkningsbemyndigande i föreskrifter eller vägledning. Det rör exempelvis utsläppsfaktorn för elanvändning som bör uppdateras och tolkning av systemgränser vad gäller bland annat utsläpp för rötresthantering och insamling av hushållsavfall som inte bör belasta biogasen som det görs idag. Vi avser att beskriva dessa delar mer i detalj och förslag på förändringar i samband med Energimyndighetens arbete med föreskrifter och vägledning.

De idag snäva beräkningsreglerna och Energimyndighetens tolkning av dem är till biogasens nackdel, och får allt större betydelse då biogas ställs mot andra drivmedel vid upphandlingar, vid eventuell miljömärkning av drivmedel, osv. Klimatvärderingen i dessa och andra sammanhang baseras ofta på beräkningarna enligt hållbarhetslagen. Vi stödjer ökade krav på hög klimatprestanda på alla drivmedel och ökad klimatstyrning i olika typer av styrmedel. Men om inte växthusgasberäkningarna anpassas så att biogasens verkliga klimatnytta visas på ett bättre sätt, riskerar det klimatsmartaste drivmedlet framöver ironiskt nog väljas bort på grund av klimatskäl.

Se också Energigas Sveriges remissvar angående RED II om beräkningsreglerna i kommande förnybartdirektiv.

Med vänliga hälsningar,



Ellenor Grundfelt
Chef Analys och Marknad



Linus Klackenber
Ansvarig Produktion