

2015-12-21



Miljö- och energidepartementet

103 33 Stockholm

m.registrator@regeringskansliet.se

Kopia till: joshua.prentice@regeringskansliet.se

Svensk Fjärrvärme AB

Erik Thornström

101 53 Stockholm

Besöksadress:

Olof Palmes gata 31

Telefon vx: 08-677 25 50

Fax: 08-677 25 55

Org nr: 556280-1430

Remiss av förslag till översyn av EU:s handelssystem för utsläppsrätter för perioden 2021-2030 (dnr M2015/03246/KI)

Svensk Fjärrvärme tackar för möjligheten att svara på rubricerad remiss.

Vi välkomnar ambitionshöjning med högre utsläppsminskningfaktor

Svensk Fjärrvärme välkomnar förslaget att revidera den årliga utsläppsminskning-faktorn till 2,2 procent per år. Detta är en nödvändig ambitionshöjning jämfört med nuvarande faktor på 1,74 procent för att klara EU:s långsiktiga mål till 2030 och 2050.

Vi anser också att det är viktigt att värna utsläppshandeln som styrmedel för att minska koldioxidutsläppen inom EU. Översynen av utsläppshandelsdirektivet inför nästa handelsperiod 2021-2030 är en viktig del i detta.

Lika villkor för tilldelning av utsläppsrätter för värmeproduktion i nästa handelsperiod

Svensk Fjärrvärme stödjer en fortsatt fri tilldelning i nästa handelsperiod för den konkurrensutsatta energiintensiva industrin för att undvika koldioxidläckage. Vi anser också att samma regler bör gälla för fri tilldelning till värmeproduktion om 30 procent i nästa handelsperiod för tillverkningsindustri, som ej är utsatt för koldioxidläckage, som för värmeproducenter (art. 10 b). Fjärrvärmeproducenter bör få motsvarande tilldelning som industrin skulle ha fått ifall de producerat värmen i egen regi. Detta för att inte snedvrider konkurrensen på värmemarknaden. I takt med att omvärlden inför motsvarande regelverk kan dock gratis tilldelning fasas ut på längre sikt.

Avfallsförbränningsanläggningar bör ej ingå i EU:s utsläppshandelssystem

Enligt utsläppshandelsdirektivet (2003/87/EG) ska anläggningar där kommunalt avfall förbränns inte omfattas av handeln med utsläppsrätter. Trots det omfattas sådana anläggningar i Sverige. Svensk Fjärrvärme anser att EU måste förtydliga vad som gäller för anläggningar som är designade och används för att förbränna kommunalt avfall. Regelverket måste harmoniseras över EU så att samma regler gäller oavsett i vilket medlemsland anläggningen är belägen.

Det finns enligt Svensk Fjärrvärmes mening inga rättsliga eller andra skäl att låta handelssystemet omfatta anläggningar där företrädesvis hushållsavfall förbränns (bäring på 15 kap. 8 § miljöbalken om den kommunala renhållningsskyldigheten för hushållsavfall).

Hos avfallsförbränningsanläggningar finns det ingen nämnvärd potential att reducera utsläppen av koldioxid. Detta är en viktig skillnad i förhållande till industriella samförbränningsanläggningar som kan ersätta avfallsbränsle med annat bränsle. I en kommunal avfallsförbränningsanläggning kommer avfall att förbrännas i den

omfattning som behövs – utifrån avfallsbehandlings- och energibehovet – oavsett om förbränningsanläggningarna ingår i handelssystemet eller inte. Det hushållsavfall som går till förbränning från samhället har ej kunnat förebyggas, återanvändas eller materialåtervinnas i tidigare led. Det är därför inte inom överskådlig tid möjligt eller realistiskt att byta bränsle i en anläggning där hushållsavfall förbränns.

Ur ett miljöperspektiv samt ett samhällsperspektiv är det olyckligt att fortsatt inkludera avfallsförbränningsanläggningar i utsläppshandeln. Att Sverige ensidigt väljer att inkludera avfallsförbränningsanläggningar innebär också en konkurrensnackdel i förhållande till motsvarande anläggningar i övriga EU. Detta är dessutom utöver det faktum att andra styrmedel redan missgynnar svensk avfallsförbränning, t.ex. att förnybart-andelen i hushållsavfall är elcertifikatsberättigad i Norge men inte i Sverige.

Der bör utredas om små värmepannor kan undantas från EU:s utsläppshandel eller Sveriges in-optning

Fjärrvärmesektorn står idag för majoriteten av de anläggningar som ingår i EU ETS i Sverige (mer än 500 av ca 770 anläggningar). Cirka 230 av anläggningarna släppte 2014 ut 10 ton CO₂ eller mindre, vilket innebär att de har helt marginell betydelse för handelssystemet. Sammantaget var det 380 anläggningar som släppte ut 100 ton eller mindre 2014, vilket betyder att ungefär hälften av antalet anläggningar i utsläppshandelssystemet i Sverige är mycket små utsläppare av koldioxid. Mycket små pannor som levererar in värme på ett fjärrvärmenät får också en stor administrativ börda som följer av att omfattas av EU:s utsläppshandelssystem. Detta är en följd av att fjärrvärmeanläggningar i Sverige optas in i utsläppshandeln.

Utsläppshandeln är ett komplext regelverk för mindre industriföretag eller t.ex. bostadsrättsföreningar att sätta sig in i om man önskar leverera värme till ett fjärrvärmenät. Fjärrvärmebranschen söker idag aktivt efter mindre spillvärmekällor och överskottsvärme från små pannor, vilket gör att regelverket för utsläppshandeln kan motverka en ökad resurseffektivitet. T.ex. kan mindre oavsiktliga rapporteringsfel till utsläppsregistret innebära stora sanktionsavgifter. Detta är bl.a. en konsekvens av det relativt byråkratiskt uppbyggda EU-registersystemet för utsläppsrätter som etablerats under nuvarande handelsperiod och som är anpassat för stora företag med stora utsläpp.

I EU-kommissionens förslag resoneras det om ”små utsläppare” (small emitters) och att de kan undantas. Med ”små utsläppare” avses anläggningar som släpper ut 25 000 ton CO₂ per år eller mindre. Vi anser att regeringen, alternativt Naturvårdsverket, inför nästa handelsperiod bör utreda om man skulle kunna förenkla det administrativa förfarandet för små anläggningar i utsläppshandeln, t.ex. genom att införa en nedre effektgräns i den svenska opt-in, eller att man undantar rena (små) biobränsleeldade anläggningar. I samband med detta bör även avgränsningsfrågor kring hanteringen av mobila pannor och reservpannor ses över.

Exempel på administrativa bördor och kostnader som behöver minskas

Svensk Fjärrvärme anser att det finns ett behov av att i flera delar förenkla och minska de administrativa kostnaderna för hanteringen av utsläppsrätter, särskilt för små utsläppare. Vi anser att svenska regeringen bör verka för detta i förhandlingarna om EU-direktivet och angränsande regelverk för nästa handelsperiod. Nedan redovisas ett exempel från ett av Svensk Fjärrvärme medlemsföretag.

I utgångspunkten eldar detta företag endast cirka 15 kubikmeter olja/år i huvudsak för varmhållning av en pelletspanna som finns i reserv under vintertid. Det som framför allt blir mycket kostsamt är kontrollörens platsbesök och de arbetsinsatser som krävs för att förbereda och verifiera utsläppssiffror och underlag. Eftersom det är kontrollören själv som bestämmer om platsbesök behövs, finns inget incitament för denne att avstå från platsbesök eftersom det genererar arbete för kontrollören. Eftersom detta värmeverk är litet och vill försäkra sig om att underlaget är korrekt anlitas extern hjälp som för 2014 kostade 37 600 kronor och extern verifiering som kostade 26 250 kronor. Utöver detta har ca 80-100 arbetstimmar lagts ned för värmeverkets interna arbete för utsläppsrapporteringen m.m. Detta innebär en kostnad på ca 150 000 kronor för att administrera utsläppsrättshanteringen för ett mycket litet företag i fjärrvärmebranschen.

En av de viktigaste åtgärderna för att minska kostnaderna för små anläggningar skulle vara att se till att platsbesök av kontrollör inte behöver ske. Kontrollen skulle lika gärna kunna ske via telefon, vilket skett i föregående handelsperiod.

Slopa kravet på ständiga förbättringar

För handelssystemet behöver objektiva kvalitetsgränser gälla som kravnivå avseende noggrannhet/osäkerhet. Det krav som finns på ständiga förbättringar kan i många sammanhang vara en lovvärd ambition, men här handlar det om ett överstatligt påtvingat regelverk. Eventuella förbättringar bör genomföras som ändringar i föreskrivna nivåer. Det befintliga kravet på förbättringar driver kostnader för verksamhetsutövarna. Kostnaderna uppstår både i form av administration och behov av bättre mätutrustning. Minskad osäkerhet i mätningen minskar inte utsläppen av växthusgaser.

Ta bort kravet på rapportering av biobränslen

Handelssystemet och dess administration bör inte vara ett statistikverktyg. Det är korrekt att rapportera det som hänger samman med växthusgaser. Även blandade material kan behöva omfattas av handelssystemets administration, men rena biobränslen borde inte behöva inkluderas och borde tas bort som krav. Detta slags förenklingar ger besparingar hos verksamhetsutövarna. Den som önskar statistik för biobränslen kan hålla sig till befintlig statistikredovisning, i Sverige främst via SCB.

Ta bort kravet på separat redovisning av varje enskilt estimerat värde vid mätning

Dagens rapportering vid kontinuerlig mätning kräver att varje timvärde redovisas om värdet estimerats. Detta avser automatiska processer i datorer för emissionsmätning. Det är inte rimligt att varje enskilt värde ska matas in i E-CO₂-systemet då detta måste göras manuellt. Här bör istället verifierarens kontroll av att rutiner, beräkningar och utrustning är riktig, vara tillräcklig. Dagens hantering höjer inte kvaliteten i rapporteringen. För statistik kan det dock vara relevant att ange antalet timmar där estimering tillämpats.

Rapporteringsystemen bör förenklas

Eftersom hanteringen av utsläppsrätter innehåller en hel del teknisk vokabulär bör all information och inrapportering vara på svenska för att undvika missförstånd och översättningsfel. Vokabulären kan vara svårtillgänglig även på svenska, särskilt för personal som har många olika typer av arbetsuppgifter att hantera på små företag. Inrapporteringen sker idag i flera olika system Eco2, utsläppshandeln, överlämnade etc. och bör samordnas. För små verksamhetsutövare saknas praktisk utbildning om den administrativa hanteringen av utsläppsrätter. Särskilda utbildningsinsatser bör

erbjudas för att underlätta för små verksamhetsutövares administration, t.ex. genom interaktiva utbildningar och riktade informationsinsatser.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Anders Östlund".

Anders Östlund

Ordförande Svensk Fjärrvärme