

Dnr: M2021/01392

Ellenor Grundfelt
ellenor.grundfelt@energigas.se

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till:
martin.larsson@regeringskansliet.se

Stockholm den 15 september 2021

Remissvar gällande Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2019/631 om normer för koldioxidutsläpp för nya personbilar och för nya lätta nyttofordon

Energigas Sverige, som är branschorganisationen för energigaserna i Sverige, har tagit del av rubricerat förslag. Vi tackar för möjligheten att bidra med synpunkter och delger härmed vårt yttrande enligt Miljödepartementets remiss den 15 juli 2021.

Sammanfattning

Energigas Sverige välkomnar "Fit for 55" och skärpta krav i EU:s koldioxidnormer, men vi anser att både nationell och europeisk lagstiftning ska bygga på forskningsförankrat well-to-wheel- eller livscykelperspektiv på klimatutsläpp.

Energigas Sverige är mycket kritisk till Kommissionens förslag att fortsätta bestämma klimatutsläpp vid "avgasröret" (tailpipe-perspektiv). Det är ett förlegat och missriktat tillvägagångssätt som styr mot specifika tekniker snarare än minskad klimatpåverkan och förbättrad energieffektivitet. Förslaget är både konkurrenssnedvridande och långt ifrån teknikneutralt, och det missar dessutom själva poängen; att styra mot minskade klimatutsläpp och bort från fossila alternativ. En konsekvens av förslaget är att förnybara, hållbara alternativ, som till exempel biogas, stängs ute från marknaden och möjligheten att bidra till klimatomställningen.

Energigas Sverige anser att det bör vara regeringens högsta prioritet i kommande förhandlingar av förordningen att flytta fokus från "tailpipe" till "well-to-wheel".

I vårt remissvar lyfter vi skälen till detta och utvecklar våra huvudsakliga argument:

- Tailpipe-perspektivet styr mot en specifik teknik, inte mot minskade utsläpp
- Forskningen menar att well-to-wheel- eller livscykelanalys bör användas
- EU har en uttalad ambition om att gå över till WTW-perspektiv på utsläpp
- Kommissionens förslag samverkar inte med andra delar av "Fit for 55"
- Kommissionen har alltför lättvindigt avfärdat CCF och creditsystem
- Det finns anmärkningsvärda svagheter i Kommissionens konsekvensanalys
- Förslaget får negativa konsekvenser för biogassatsningen i Sverige och EU
- Viktigt att agera proaktivt inför revideringen av regelverket för tunga fordon
- Svensk politik bör vara konsekvent och fortsätta driva på för WTW/LCA

Fokus för remissvaret: EU måste sluta styra utifrån utsläpp vid "avgasröret"

Energigas Sverige välkomnar att EU nu tar ett ambitiöst helhetsgrepp om klimatpolitiken. Det nya klimatpaketet "Fit for 55" är ett stort och viktigt steg för att minska utsläppen med minst 55 procent till 2030 och nå klimatneutralitet 2050 – två angelägna mål som Energigas Sverige till fullo stöttar och står bakom.

Energigas Sverige välkomnar också skärpta krav i EU:s koldioxidnormer men vi anser att både nationell och europeisk lagstiftning ska bygga på forskningsförankrat well-to-wheel- eller livscykelperspektiv på klimatutsläpp.

Energigas Sverige fokuserar därför i sitt remissvar på det faktum att Kommissionens förslag till reviderad förordning fortfarande bygger på att fordonens klimatutsläpp bestäms utifrån utsläpp vid "avgasröret". Det är ett förlegat och missriktat tillvägagångssätt som styr mot specifika tekniker snarare än minskad klimatpåverkan och förbättrad energieffektivitet. Vi är mycket kritiska till hela den approachen.

Konsekvensen blir ett ensidigt, icke-teknikneutralt gynnande av batteri- och bränslecellsteknik – helt oavsett klimatpåverkan från dessa fordon – medan hållbara förnybara biodrivmedel, som exempelvis biogas, stängs ute från marknaden och möjligheten att bidra till utsläppsminskning.

Energigas Sverige och många andra aktörer och politiker runt om i Europa har länge velat flytta förordningens fokus från det så kallade "tailpipe-perspektivet" till det modernare och forskningsförankrade "well-to-wheel-perspektivet" på klimatutsläpp. Att Kommissionen i sitt förslag har valt att ändå fortsätta med tailpipe-perspektiv är en stor besvikelse för många och kanske till och med ett förödande felsteg i klimatarbetet.

Energigas Sverige anser att det bör vara regeringens högsta prioritet i kommande förhandlingar av förordningen att flytta fokus från "tailpipe" till "well-to-wheel". I vårt remissvar lyfter vi skälen till detta och utvecklar våra huvudsakliga argument.

Tailpipe-perspektivet styr mot en specifik teknik, inte mot minskade utsläpp

Att med dagens förutsättningar fortsätta med tailpipe-perspektivet i förordningen är konkurrens-snedvridande och långt ifrån teknikneutralt. Kommissionens förslag styr ensidigt mot batteri- och bränslecellsteknik och bort från hållbara, förnybara biodrivmedel som biogas som används i gasfordon.

Inom Energigas Sverige är vi övertygade om att alla hållbara alternativ kommer att behövas för att klara den stora klimatutmaningen och nå miljömålen. Det finns inte *en* lösning som kan ersätta den bensin och diesel som används idag. Både biogas, förnybar vätgas, förnybar el och andra förnybara och hållbara flytande alternativ behövs. Vi är således mycket kritiska till själva ingången i Kommissionens förslag; att styra ensidigt mot en specifik teknik.

Kommissionens förslag missar dessutom själva poängen; att styra mot minskade klimatutsläpp och bort från fossila alternativ. Det kan illustreras med exemplet nedan:

Exempel:

Om vi utgår från hållbar och förnybar biogas (exempelvis från gödsel med negativ klimatpåverkan enligt Förnybartdirektivet¹) och använder det i en biogasbil med förbränningsmotor så innebär Kommissionens förslag att den bilen inte ska kunna säljas på den europeiska marknaden från och med 2035. Sannolikt kommer den sluta säljas till och med tidigare än så. Detta trots att exempelvis EU-kommissionens gemensamma forskningscenter (JRC) slår fast att biogas i gasfordon presterar i topp i fråga om klimatprestanda – på samma nivå som (eller till och med bättre än) förnybar el i batterifordon (se Bilaga 1 till Energigas Sveriges remissvar).

Utgår vi i stället från naturgas, reformerar det till vätgas som används i en bränslecellsbil så kallas det plötsligt "nollutsläppsfordon", vilket enligt Kommissionens förslag ska premieras.

Med Kommissionens förslag riskerar vi alltså att hamna i en situation där fossila alternativ erbjuds en gräddfil, medan förnybara, hållbara alternativ, som till exempel biogas, stängs ute från marknaden och möjligheten att bidra till klimatomställningen. En sådan absurd situation kan vi inte acceptera i 2020-talets EU-politik.

Forskningen menar att well-to-wheel- eller livscykelanalys bör användas

Forskningen hävdar entydigt att det är genom well-to-wheel- eller livscykelanalys (WTW/LCA) som vi får en korrekt bild av klimatpåverkan från olika teknikval för fordon och drivmedel. Att så som Kommissionen föreslår basera politiska mål och styrmedel på klimatutsläpp från "avgasröret" (tank-to-wheel, TTW) strider mot forskningens rekommendationer.

EU-kommissionens egna gemensamma forskningscenter (JRC), som stöder EU:s beslutsfattande genom oberoende och evidensbaserad vetenskaplig rådgivning, menar att WTW-analys är nödvändigt för att bedöma klimatpåverkan från olika tekniker. Det framgår exempelvis av nedanstående citat som är hämtat från "[Science for Policy report JEC Well-To-Wheels report v5](#)" som JRC publicerade 2020:

"Energy use and GHG emissions are associated with both fuel production and vehicle use; hence it is only by considering the whole pathway that the overall impact of fuel and vehicle choices can be seen. Well-To-Wheels analysis is essential to assess the GHG and energy impact of future fuel and powertrain options [...]"

WTW-perspektiv på klimatutsläpp förordas även av välrenommerade svenska forskare vid exempelvis f3, Lunds Tekniska Högskola, Chalmers, KTH och IVL.

EU har en uttalad ambition om att gå över till WTW-perspektiv på utsläpp

Så sent som år 2019 beslutades inom EU flera direktiv/förordningar i vilka det uttrycks en ambition om att i framtida översyner och revideringar beakta koldioxidutsläpp från fordon under hela livscykeln samt från källa till hjul (well-to-wheel):

- Direktivet om rena och energieffektiva fordon, [Direktiv \(EU\) 2019/1161](#)
- Koldioxidnormer för nya tunga fordon, [Förordning \(EU\) 2019/1242](#)
- Koldioxidnormer för nya personbilar och för nya lätta nyttofordon, [Förordning \(EU\) 2019/631](#)
- EU:s nya taxonomi, [Taxonomy Report: Technical Annex](#)

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor

Kommissionen har alltså valt att inte fullfölja den ambition som har förhandlats fram och formulerats under tidigare revideringar.

Kommissionens förslag samverkar inte med andra delar av "Fit for 55"

Trots Kommissionens goda ansats i "Fit for 55" – att olika regleringar och direktiv bättre ska hänga samman – måste vi konstatera att koldioxidnormerna inte samverkar med andra delar av paketet.

I revideringen av EU ETS, där utsläpp från både sjöfarten och vägtrafiken nu inkluderas, föreslår Kommissionen att förbränning av biodrivmedel räknas som emissionsfaktor noll och därmed inte belastas med kostnad för utsläppsätter. Det ger drivmedelsleverantörerna incitament att sälja en ökad andel biodrivmedel och en minskad andel fossila bränslen. Energigas Sverige stöttar den inriktningen. Men vi kan inte samtidigt ha koldioxidnormer som räknar förnybara biodrivmedel och biogas som *fossila* bränslen, och därmed fasar ut själva *användningen* av biodrivmedel. Det hänger verkligen inte ihop.

Vi kan ta gasbilar som exempel. Redan år 2019 drevs de till 17 procent med förnybar biogas (EU-genomsnitt). Den siffran stiger snabbt nu med ökade krav på inblandning av förnybara drivmedel. Givetvis behöver gasbilarna utvecklas, tillverkas och registreras på marknaden om det ska vara någon vits med att sälja biogas som drivmedel, såsom EU ETS och även Förnybartdirektivet uppmuntrar. Men med Kommissionens förslag till koldioxidnormer kommer det inte att ske. Tvärtom kommer gasbilar successivt fasas ut från marknaden med ett definitivt stoppdatum 2035.

Vi kan också konstatera att i de "nyare" initiativen inom "Fit for 55", FuelEU Maritime och RefuelEU Aviation, har fokus lagts på "GHG intensity of the fuel" och "well-to-wake", vilket är liktydigt med well-to-wheel. Det är positivt att Kommissionen här har valt det modernare systemperspektivet på sjöfartens och flygets klimatutsläpp. Samtidigt belyser det också det orimliga i att fortsätta med tailpipe-perspektiv i koldioxidnormerna. Varför skulle EU bedöma transportsektorns klimatutsläpp på olika sätt beroende på om transporten sker på marken, på vattnet eller i luften? I grunden handlar det om precis samma sak. Ett drivmedel – fossilt eller förnybart – används i en motor som genererar rörelseenergi.

Kommissionen har alltför lättvindigt avfärdat CCF och creditsystem

Kommissionen skriver att den har övervägt att införa en mekanism för att beakta det potentiella bidraget till utsläppsminskning från "renewable and low-carbon fuels". En sådan mekanism skulle kunna vara ett sätt att åtminstone delvis (när det gäller förbränningsmotorer) tillämpa ett WTW- eller LCA-perspektiv på utsläpp.

Två alternativ har övervägts: En korrektionsfaktor (Carbon Correction Factor, CCF) och ett så kallat creditsystem. Kommissionen har dock landat i slutsatsen att *inte* inkludera någon sådan mekanism och motiverar det med ett antal skäl utan att presentera någon egentlig analys bakom dessa skäl.

Kommissionen har då också valt att gå emot en majoritet av samtliga remissinstanser (under konsultationsprocessen) som har ansett att en mekanism för att räkna med klimatnyttan av biodrivmedel bör införas i koldioxidnormerna.

Intressant att notera är också att revideringen av Förnybartdirektivet öppnar för möjligheten att låta förnybar el i fordon användas för att hjälpa bränsleproducenter att möta målen i Förnybartdirektivet. Varför då inte också införa det omvända? Det vill säga låt ett förnybart drivmedel som uppfyller målet i Förnybartdirektivet hjälpa biltillverkarna att möta målet i koldioxidnormerna.

Energigas Sverige anser att korrektionsfaktor (CCF) och creditsystem har avfärdats alldeles för lättvindigt av Kommissionen. Vi menar att det är helt nödvändigt att införa en sådan mekanism för att åstadkomma en mer teknikneutral och träffsäker klimatstyrning i koldioxidnormerna.

Det finns anmärkningsvärda svagheter i Kommissionens konsekvensanalys

Energigas Sverige kan också konstatera att det finns flera svagheter och frågetecken i antaganden och kostnadsuppskattningar i den konsekvensanalys som lagts fram tillsammans med förordningsförslaget.

Till exempel berörs inte ens möjligheten att ställa hårdare krav på utsläppsminskningar redan 2025 eller tuffare krav 2030 med möjligheten att inkludera förnybara bränslen. Kommissionen nöjer sig med att konstatera att en mekanism för biodrivmedel medför mindre stringenta krav.

När det gäller miljöpåverkan räknar Kommissionen fram att WLTP-koldioxidutsläpp ökar med alternativet FUEL1 (korrektionsfaktor CCF), vilket knappast förvånar då WLTP baseras på tailpipe-utsläpp och därmed inte tar hänsyn till effekten av att förnybara drivmedel används. Det här är anmärkningsvärt slarvigt och innebär faktiskt att hela konsekvensanalysen är baserad på helt felaktiga och ovetenskapliga grundvalar.

Förslaget får negativa konsekvenser för biogassatsningen i Sverige och EU

Att ersätta bensin och diesel med biogas innebär inte bara en stor vinst för klimatet och miljön. Det driver samtidigt helt nödvändiga investeringar och miljöförbättringar inom andra områden – såsom avfall, avlopp och jordbruk – med återcirkulering av växtnäringsämnen, minskad övergödning samt förbättrad biodiversitet och markkvalitet som resultat. Produktion av biogas och biogödsel ger samtidigt ökad försörjningstrygghet, landsbygdsutveckling, fler arbetstillfällen, regional näringslivsutveckling och innovation samt nya exportmöjligheter. Av alla de nya drivmedlen är det endast biogas som hittills kunnat visa så stora systemnyttor i samhället.

Biogasen är avgörande för att nå Europas högt satta miljö- och klimatmål, och förtjänar att värderas därefter. Våra matrester, avloppsvatten, gödsel och andra restprodukter blir till förnybar energi, samtidigt som vi löser ett avfallsproblem och producerar biogödsel till ekologisk mat. Landsbygd möter stad i ett kretslopp med unika samhällsnyttor och stor utvecklingspotential. Biogas är cirkulär ekonomi praktiken.

Europa behöver kunna använda biogasen som drivmedel för att kunna ta tillvara biogasens unika samhällsnyttor. Många av nyttorna uppstår i produktionen, men produktionen kräver en avsättning och vägtrafiken utgör en viktig avsättningsmarknad för biogas. För att upprätthålla en livskraftig, inhemsk produktion av biogas måste produkten vara konkurrenskraftig på en marknad. I Sverige har betalningsviljan för biogas hittills funnits i vägtrafiken, och även om vi i dag ser ett ökat intresse i andra sektorer som sjöfart och industri är det i vägtrafiken som betalningsviljan för biogas primärt kommer att finnas under många år framöver. Att förvänta sig att biogasen i ett 2030-perspektiv ska kunna avsättas i motsvarande och utökad omfattning inom andra sektorer är inte realistiskt utifrån rådande marknadsförutsättningar.

Biogasproduktionen är dessutom lokal och kräver i många fall lokal avsättning. Många har investerat i tankställen runt om i Sverige kopplat till lokal produktion. Det går inte i en handvändning att flytta denna avsättning till stora industrier eller sjöfart då dessa inte finns lokalt. För att nå dit krävs storskaliga förvätskningsanläggningar eller storskalig utbyggnad av nätinfrastuktur. Detta kommer inte att vara en möjlighet för många mindre anläggningar som inte finns i närheten av ett gasnät, då kostnaderna för förvätskning i liten skala är för stor.

Behovet av hållbara biodrivmedel inom transportsektorn är dessutom stort. Biogasen behöver därmed vara en del av transportsektorns omställning, inklusive de lätta transportererna, parallellt med att elektrifieringen växer och nya marknader för biogas mognar. Att stänga dörren för biogas i lätta transporter gynnar inte den mognadsprocessen – tvärtom, det riskerar att sätta stopp för den satsning som både Sverige och EU vill göra på biogas.

Sveriges regering och riksdag satsar på ökad produktion och användning av biogas genom flera konkreta beslut, exempelvis genom investeringsstöd via Klimatklivet och innovationsklustret Drive LBG, produktionsstöd och skattebefrielse. Biogasandelen i den komprimerade fordonsgasen är hela 95 procent i Sverige. Andra länder i Europa tar nu efter Sverige och styr om sin biogasanvändning från elproduktion till vägtransporter, vilket ligger väl i linje med den svenska Biogasmarknadsutredningens slutsats att störst klimatnytta fås när biogasen används i transportsektorn.

Det är således viktigt att regeringen tillsammans med regeringar från andra europeiska länder står upp för biogasen som drivmedel och möjliggör en fortsatt utveckling på det här området. Att komma bort från det olyckliga tailpipe-perspektivet i koldioxidnormerna är helt avgörande i det sammanhanget.

Viktigt att agera proaktivt inför revideringen av regelverket för tunga fordon

Även om den nu remitterade förordningen gäller den lätta trafiken så är utgången av kommande förhandlingar oerhört viktig för förutsättningarna att använda biogas och andra hållbara biodrivmedel i tung trafik – något som Sverige nu satsar mycket på.

Sveriges omställning till biogas inom tunga transporter pågår redan för fullt med cirka 1 200 tunga gaslastbilar på vägarna (2020 års statistik). Tankinfrastrukturen för den komprimerade fordonsgasen har byggts upp successivt över många år, och infrastruktur för flytande fordonsgas byggs nu också ut i rask takt. I dagsläget finns det 27 tankstationer för flytande fordonsgas i Sverige, och det tillkommer flera under hösten. Med tanke på att en lastbil kan köra cirka 100 mil på en tank flytande fordonsgas så har gasbranschen kommit långt med utbyggnaden av infrastrukturen för tunga transporter.

Biogasandelen i den flytande fordonsgasen var cirka 50 procent 2020, och den har ökat till 65-70 procent bara under 2021. Den komprimerade fordonsgasen är redan idag så gott som fossilfri med en biogasandel på 95 procent (år 2020). Åkerierna efterfrågar vanligtvis 100 procent biogas, så gasbranschen ser ett stort marknadsdrivet omställningstryck.

Flera av lastbilarna har fått stöd för merkostnaden från viktiga initiativ som Klimatklivet, Klimatpremien och projekt Drive LBG. Just nu hanteras omkring 1000 ansökningar från åkerier om att byta till gasdrivna tunga fordon inom ramen för dessa initiativ.

Det vore väldigt märkligt om sådana initiativ inte skulle betyda något framöver på grund av att EU:s koldioxidnormer styr bort från biogas och andra biodrivmedel. Regeringen bör givetvis försvara den här typen av satsningar i EU-förhandlingarna. Den nu remitterade förordningen är ett första viktigt steg i det arbetet, och här är det också angeläget att regeringen agerar proaktivt inför nästa steg som blir revideringen av koldioxidnormer för tunga fordon.

Svensk politik bör vara konsekvent och fortsätta driva på för WTW/LCA

Vi noterar att Sveriges regering och riksdag i mångt och mycket instämmer i vår kritik mot att bestämma fordonens klimatutsläpp utifrån utsläpp vid "avgasröret".

Det framgår inte minst av det [konsultationssvar](#) som regeringen, efter överläggning med riksdagens finansutskott, tog fram i slutet av 2020 gällande EU-kommissionens utkast till delegerad akt för de klimatrelaterade målen i EU:s nya taxonomi. Några citat från regeringens synpunkter nedan:

- *"The use of a calculation method ("tail pipe") that excludes biogas and biofuels, which based on a life cycle analysis could have lower emissions than certain battery powered vehicles, is problematic."*

- *"Not reasonable to exclude technology that can have a lower LCA impact than battery vehicles."*
- *"Unreasonable to exclude all other solutions than electric and hydrogen cars, based on tailpipe emissions."*
- *"Revise text to include all vehicles with high GHG performance based on LCA analysis."*

Energigas Sverige välkomnar och står helt och fullt bakom den svenska linjen att flytta fokus från avgasröret till LCA inom EU:s nya taxonomi. Vi förväntar oss samtidigt att våra svenska politiker är konsekventa och nu med full kraft tillämpar samma linje i kommande förhandlingar av EU:s koldioxidnormer för fordon.

Några avslutande ord

Energigas Sverige och våra medlemmar i gasbranschen kommer att fortsätta kämpa för ett erkännande av biogasens och andra biodrivmedels klimatnytta i EU:s koldioxidnormer, och vi erbjuder givetvis vårt stöd till regeringen i det arbetet. Vi ser fram emot fortsatt dialog med Regeringskansliet i den här viktiga frågan.

Med vänliga hälsningar,



Maria Malmkvist
Vd



Ellenor Grundfelt
Strategichef och ansvarig styrmedel