

Erik Thornström, 08-677 27 08

Klimat- och näringslivsdepartementet

103 33 Stockholm
E-post: kn.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till: kn.e.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss av promemorian En ny förordning om ursprungsgarantier för energi

Energiföretagen Sverige samlar och ger röst åt omkring 500 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Vårt mål är att utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen – till nytta för alla.

Sammanfattning

Energiföretagen tillstyrker att:

- det görs följd Anpassningar i förordningen gällande att utfärda ursprungsgarantier för nettoproduktion m.m. utifrån den reviderade EN 16325-standard,
- det införs en kapacitetsgräns på 50 kW i produktionskapacitet för utfärdande av ursprungsgarantier, vilket är motiverat av administrativa och kostnadsskäl,
- att ursprungsgarantier för el, gas, kyla eller värme som produceras genom konvertering ska endast få utfärdas om ursprungsgarantier motsvarande den energi som används vid konverteringen annulleras.

Energiföretagen avstyrker den fördubblade avgiftsnivån som föreslås från 5 till 10 öre per ursprungsgaranti vilket innebär kraftigt ökade transaktionskostnader för att hantera ursprungsgarantier. Vi ifrågasätter motiven till en så kraftig avgiftshöjning och anser att det saknas tydligt beräkningsunderlag som motiverar denna höjning.

Energiföretagen vill också uppmärksamma problematiken om kategoriseringen av restvärme från avfallsförbränning vad gäller ursprungsgarantier för värme. Genom att tillämpa Polluter Pays Principle och end-of-waste-kriterierna i detta regelverk skulle fjärrvärmekunderna ges korrekta incitament i frågan om värme från avfallsförbränning.

Inledning

Energiföretagen vill påtala att det är olyckligt att CEN-standardiseringen givits ett så brett mandat att ta fram i praktiken tillämpningsföreskrifter kring ursprungsgarantisystemet utifrån förnybart-direktivet som publicerades 2018. Den revidering av EN 16325-standard som nu genomförts har tagit ca 5 år att

genomföra och det är inte rimligt att en så utdragen standardiseringsprocess ska behöva inväntas för att de nu föreslagna tillämpningsföreskrifterna ska tas fram. Det vore önskvärt att vid en kommande revidering av förnybart-direktivet begränsa standardiseringens roll så att regelverket inte konserveras i en otidsenlig utformning.

Vi vill också framhålla det anmärkningsvärda i att artikel 19 i förnybart-direktivet tolkas så olika i medlemsstaterna där endast en minoritet av medlemsstaterna i dagsläget ser ut att införa ett regelverk för ursprungsgarantier för värme och kyla. När det gäller ursprungsgarantier för värme och kyla ser vi också ett litet värde av att detta system införs då vi redan sedan länge har ett etablerat system för miljövärdering av fjärrvärme inom ramen för den partssammansatta Värmemarknadskommittén. Vi vill också framhålla att det är angeläget att så långt som möjligt begränsa tillkommande administrativa bördor och kostnader då vi generellt ser väsentligt ökande regleringskostnader som branschen har svårt att bära och vars kostnader är svåra att föra vidare.

Ursprungsgarantier ska endast få utfärdas för nettoproduktion av el, gas, kyla eller värme

Energiföretagen tillstyrker att det införs regler om att utfärdande av ursprungsgarantier för endast nettoproduktion av el, gas, kyla respektive värme givet de förändringar som införs om detta i den reviderade EN 16325-standarden som nu antagits. Vi vill dock påtala att det behövs mer detaljerade föreskrifter avseende nettoproduktion, till exempel vad gäller hjälpenergi, som lämpligen regleras närmare i Energimyndighetens föreskrifter.

Det finns också situationer där producenter som matar in el till icke-koncessionspliktiga elnät riskerar att tappa möjliga intäkter från ursprungsgarantier om den endast kan klassificeras som egenanvänd el, vilket skulle vara en olycklig effekt av det nya regelverket.

Utfärdande av ursprungsgarantier efter konvertering

Energiföretagen tillstyrker att ursprungsgarantier för el, gas, kyla eller värme som produceras genom konvertering ska endast få utfärdas om ursprungsgarantier motsvarande den energi som används vid konverteringen annulleras.

Kapacitetsgräns för utfärdande av ursprungsgarantier

Energiföretagen tillstyrker att det införs en kapacitetsgräns på 50 kW i produktionskapacitet för utfärdande av ursprungsgarantier. Det är av administrativa och kostnadsskäl motiverat att införa en effektgräns för att minska antalet små anläggningar i ursprungsgarantisystemet. De allra flesta av dessa anläggningar har också som huvudsyfte att svara för energiproduktion för det egna behovet vilket också talar för att det finns litet behov av att verifiera egenproduktionen med ursprungsgarantier. Samtidigt behöver det beaktas att de samlade effekterna av en effektgräns och nya regler om energidelning kan innebära att betydande energivolymer inte kommer omfattas av ursprungsgarantier, vilket kan minska ursprungsgarantisystemets syfte.

Principiellt anser vi att kostnader för ursprungsgarantier ska fördelas lika även för energigemenskaper för att skapa aktörsneutrala villkor. Förslaget att införa avgiftsbefrielse för avgifter under 50 kronor kan dock motiveras av administrativa skäl.

Annullering av ursprungsgarantier

Energiföretagen tillstyrker att regler om annullering förs över från lag till förordning.

Vi anser dock att formuleringen i promemorian om att det ”i avsaknad av system för ursprungsmärkning av gas, kyla och värme behöver det på annat sätt säkerställas.” är oklar då detta inte närmare kommenteras. För gas konstaterar vi att Energimarknadsinspektionen i somras lämnat ett förslag om ny gasmarknadslagstiftning där det föreslås att krav på ursprungsmärkning på gas med ursprungsgarantier införs. Vad gäller fjärrvärme finns det redan ett miljövärderingssystem som tagits fram inom Värmemarknadskommittén och vi anser att det saknas behov av ursprungsgarantisystemet i denna del för att verifiera miljövärde och ursprung.

Avgifter för utfärdande och överföring

Energiföretagen avstyrker den fördubblade avgiftsnivån som föreslås från 5 till 10 öre per ursprungsgaranti vilket innebär kraftigt ökade transaktionskostnader för att hantera ursprungsgarantier. Vi ifrågasätter motiven till en så kraftig avgiftshöjning och anser att det saknas tydligt beräkningsunderlag som motiverar denna höjning. Det är också angeläget att det finns incitament att ha kostnadskontroll och begränsa kostnaderna för administrationen av ursprungsgarantisystemet. Generellt sett är det också viktigt att bibehålla regler om avgiftsnivåer på förordningsnivå och att det sker en budgetprövning av rimligheten i ökade kostnader.

Krav på mätning och rapportering

Energiföretagen har inget att erinra om förslaget till reglering av mätning och rapportering. Vi vill dock påtala att utformningen av de tekniska reglerna om mätning och rapportering gällande värme och kyla behöver utformas på ett sätt som begränsar tillkommande kostnader så långt som möjlighet och som kan bygga på etablerade rutiner för mätning, beräkning och rapportering.

Ikraftträdande

Energiföretagen tillstyrker att ikraftträdande sker den 1 januari 2026. Vi vill dock framhålla att det är angeläget att det finns tillräcklig tid från att föreskrifter beslutas tills de träder i kraft och för anpassningsåtgärder för verksamhetsutövare när det gäller de nya energibärarna värme, kyla och gas.

Konsekvenser

Tid för genomförande

Energiföretagen invänder emot beskrivningen att det bedöms finnas gott om tid för berörda branschaktörer att anpassa sig till den nya regleringen då tillämpningsföreskrifterna ännu inte är klara för värme, kyla respektive gas. Vi bedömer tvärtom att det kommer att bli kort tid att ta fram rutiner för aktörer inom värme, kyla och gas då de nya regelverken sannolikt inte kommer beslutas förrän relativt sent under hösten. Vi vill också påtala att vi förutser en mycket stor ärendevolym för Energimyndigheten under första halvåret 2026 för att hantera förnyade godkännande av ursprungsgarantier för el samt ansökningar för de nya energibärarna värme, kyla och gas. Med de nya reglerna om att anläggningsägarna behöver förnya godkännandet vart femte år kommer det också uppstå stora arbetstoppar för både branschen och Energimyndigheten att hantera många ansökningsärenden samtidigt. Det vore önskvärt om det ges förutsättningar att sprida ut dessa ansökningsprocesser mer i tid.

Nya regler om energidelning kan väntas minska användningen av ursprungsgarantier

Vi vill också uppmärksamma att nya reglerna om energidelning som följer av det reviderade elmarknadsdirektivet kan förväntas innebära en minskad användning av ursprungsgarantier då det i praktiken blir ett alternativt sätt att tillhandahålla el med ett miljövärde. Detta innebär också att residualmixen inte längre kommer att visa den totala summan av elmixen eftersom energidelning väntas exkluderas, vilket bidrar till att minska relevansen av ursprungsgarantier som styrmedel.

Ursprungsgarantier för värme och kyla - avfallsförbränning

Energiföretagen vill uppmärksamma följande problem som inte finns beskrivet i konsekvensutredningen.

Många fastighetsägare har höga ambitioner på klimatområdet. Det är vanligt att man har satt mål inom Science Based Targets initiative (SBTi), där Greenhouse Gas Protocol (GHGP) används för redovisning. GHGP används även i andra sammanhang, som till exempel i arbetet med hållbarhetsrapporteringen CSRD.

Inom GHGP finns det möjlighet att redovisa lägre klimatpåverkan för sin energianvändning om man avtalar om förnybar energi (så kallad marknadsbaserad rapportering i scope 2). Detta har länge varit vanligt för el. För fjärrvärme görs detta i begränsad omfattning och utan verifiering med ursprungsgarantier, men sannolikt kommer förfarandet att öka i omfattning när systemet med ursprungsgarantier för värme införs.

Det som sker i praktiken när fastighetsägare avtalar om "grön fjärrvärme" är att det gröna värdet redovisningsmässigt allokeras till de fastigheter för vilka sådana avtal ingås. För övriga fastigheter redovisas den fjärrvärme som "blir över", dvs. den så kallade residualmixen. Tanken är att detta i förlängningen ska skapa ett omställningstryck när tillräckligt många fastighetsägare ingår gröna avtal.

I fråga om fjärrvärme från avfallsförbränning riskerar detta att skapa felaktiga incitament, om sådan värme anses bestå av en blandning av förnybar och fossil energi. När det uppstår en brist på "grön fjärrvärme" kan fastighetsägare komma att välja en annan uppvärmningsform, och då normalt uppvärmning med eldriven värmepump. Men mängden (fossilt) avfall som lämnas till förbränning kommer inte att minska bara för att fastighetsägare väljer bort fjärrvärme. Det är andra faktorer som styr flödet av avfall i samhället.

Det är dessutom så att detta kan skapa problem med höga effektbehov i elsystemet, eftersom eldrivna värmepumpar använder som mest med el under kalla vinterdagar när elsystemet är hårt belastat.

Problemet kan hanteras i systemet med ursprungsgarantier för värme genom att tillämpa EU:s end-of-waste-kriterier. Förfarandet beskrivs på ett bra sätt i kapitel A.4.2 på sidan 89 i huvudmanualen (General Programme Instructions, version 5.0.0) från EPD International.

Den centrala delen i end-of-waste-kriterierna är att om avfallslämnaren betalar för att få avfallet förbränt så är syftet med förbränningen att behandla avfall, och följaktligen är då den värme som alstras vid förbränningen av spillvärme ("waste heat"). Om däremot avfallslämnaren får betalt för avfallet är avfallet ett bränsle, vilket innebär att det inom systemet med ursprungsgarantier för värme ska hanteras precis som andra bränslen. Detta är även i enlighet med Polluter Pays Principle.

Energiföretagen har noterat att man i bland annat Danmark, Frankrike, Storbritannien, Tyskland och Norge klassar värme från avfallsförbränning som spillvärme ("waste heat").

Genom att tillämpa Polluter Pays Principle och end-of-waste-kriterierna ges fjärrvärmekunderna korrekta incitament i frågan om värme från avfallsförbränning.

Vi anser också att det regeringsuppdrag som gavs till Energimyndigheten den 7 augusti om att genomföra och föreslå åtgärder för att stärka fjärr- och kraftvärmens (KN2025/01566) vilket innefattar att utvärdera hur klimatpåverkan från avfallsförbränning bör redovisas, behöver beaktas. I uppdraget ingår att analysera huruvida och i så fall på vilket sätt redovisningen av utsläpp kopplade till fjärrvärme, med särskilt fokus på avfallsbaserad värme, kan utvecklas.

13.8 Miljömässiga konsekvenser

Vi anser att det är tveksamt om konsekvenserna som det skrivs i promemorian kommer att uppstå om att: *"Förslagen bedöms medföra positiva effekter för klimatet och miljön om de leder till ett system som används och efterfrågas av aktörerna. Ett tillförlitligt och attraktivt system med ursprungsgarantier förväntas skapa större efterfrågan på förnybar energi."*

Med tanke på de nya reglerna för elnätsföretagen där de måste redovisa energimixen i nätet respektive om energidelning, en ny beräkning av den

nationella residualmixen i stället för den nordiska, samt en residualmix som inte inkluderar alla "rester" som en effekt av energidelning, så är det troligt att ursprungsgarantisystemets betydelse som styrmedel för miljövärdering kommer att minska.



Sara Emanuelsson

Chef Politik och samhälle



Erik Thornström

Ansvarig skatter, styrmedel,
energianvändning och resurseffektivitet