

Dnr: I2019/02420/E

Infrastrukturdepartementet  
Energienheten

Linus Klackenber  
linus.klackenberg@energigas.se

[i.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:i.remissvar@regeringskansliet.se)  
[i.e.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:i.e.remissvar@regeringskansliet.se)

Stockholm 31 januari 2020

## Remissvar gällande Energimyndighetens delrapport 2 om utredning av vissa genomförandeåtgärder i det omarbetade förnybartdirektivet - implementering av hållbarhetskriterier

Energigas Sverige, som är branschorganisationen för energigaserna i Sverige, tackar för inbjudan att bidra med synpunkter på rubricerad promemoria.

### Sammanfattande synpunkter

Energigas Sverige välkomnar Energimyndighetens utgångspunkter för genomförandet av kontrollen av hållbarhetskriterier i RED2 och tillstyrker det övergripande inriktningsförslaget. Vi betonar vikten av att träffa så få rapporteringsskyldiga som möjligt (genom noggrann utformning av definition av rapporteringsskyldig och undantag för mindre anläggningar) samt minimera användarnas åtaganden (genom förenklade förfaranden och vägledning) för att inte den administrativa bördan ska innebära ett hinder för användning av biomassabränslen. Det är mycket viktigt att regelverket och vägledning är klart i god tid innan reglerna ska träda ikraft, så att företagen hinner upprätta kontrollsystem och få leverantörsbesked och hållbarhetsbesked innan bränslen handlas upp. Vi anser precis som Energimyndigheten att hållbarhetskriterierna ska prövas av EN myndighet och vi menar att angränsande regelverk (LSE, EU ETS mm) bör anpassas så att de regler och underlag för att styrka biomassandel och dess hållbarhet enligt hållbarhetslagen också gäller där.

Vi har dock ett antal synpunkter och förslag på enskilda delar som redogörs för nedan.

### Särskilda synpunkter

#### Rapporteringsskyldigheten och undantag för mindre anläggningar

Energimyndigheten skriver:

*Eftersom beräkning för växthusgasminskning för flytande biobränsle för el, värme och kyla i det nya direktivet förtydligats till att även inbegripa omvandlingen (bilaga V, del C, punkt b) bör rapporteringsskyldigheten flyttas från skattskyldig till den som använder flytande biobränsle för el, värme och kyla. Detta då leverantör som är skattepliktig inte kan verifiera samtliga kriterier*

För att förtydliga så är leverantören skattskyldig, men det är bränslet som är skattepliktigt.

Energimyndigheten skriver vidare att:

*Detta innebär att alla rapporteringsskyldiga kommer att behöva ha ett kontrollsystem men att omfattningen av detta och därmed kostnaden för att upprätta och hantera kontrollsystemet blir en följd av den riskbedömning som ska ligga till grund för utformningen av kontrollsystemet.*

Vi utgår från att Energimyndigheten noga provat om det inte går att lägga rapporteringsskyldigheten (och behov av kontrollsystem, hållbarhetsbesked, rapportering osv) på leverantören även för biomassabränslen. Det är viktigt att den möjligheten noga övervägs, då det kraftigt skulle minska antalet rapporteringsskyldiga och den administrativa bördan för bioenergi.

Vi vill också uppmärksamma att eftersom en skattskyldig aktör idag behöver ha hållbarhetsbesked för att få del av den skattebefrielse som ges till biobränslen, måste det säkerställas att den skattskyldiga fortfarande kan erhålla ett hållbarhetsbesked. Det är viktigt att Energimyndigheten har dialog med Finansdepartementet om hur detta ska lösas.

Vi tolkar det som att hållbarhetskriterierna genom RED2 kommer att gälla för biomassabränslen för alla energiändamål, inklusive i industriell processenergi, men inte omfatta exempelvis biogas som används som insatsvara/råvara för framställning av produkter som kemikalier eller plast.

Vi tolkar det som att en anläggning >2 MW tillförd effekt gas blir rapporteringsskyldig och kommer att behöva ansöka om hållbarhetsbesked (ha ett kontrollsystem och verifiera spårbarhet, rapportera osv.) även om anläggningen sattes i drift före 2021 och bara använder biogas eller biogasol producerad av industriellt avfall eller restprodukter. De behöver dock inte uppfylla krav på växthusgasminskning (gäller bara nya anläggningar från 2021) eller uppfylla de så kallade markkriterierna (avfall och restprodukter andra än från jordbruk, skogsbruk undantas).

Vi vill betona vikten av att så snabbt som möjligt och så tydligt som möjligt ge information om vilka bränslen, vilka användningar och vilka aktörer som kommer att omfattas av kraven och i stora drag vilka krav de står inför.

## **Undantaget för gasanläggningar < 2 MW**

Vi välkomnar att Energimyndigheten föreslår att det undantag i Artikel 29.1 för mindre anläggningar för el, värme och kyla som använder gasformiga biomassabränslen på <2 MW utnyttjas. Ambitionen bör vara att endast stora förbrukare träffas av kontrollkraven. När undantaget ska definieras är det viktigt att undantaget dels definieras så att det blir så få rapporteringsskyldiga som möjligt, dels så att det samordnas med annan lagstiftning som EU ETS, precis som Energimyndigheten framför.

Hur "anläggning" och "sammanlagd tillförd effekt" ska definieras måste enligt Energimyndigheten utredas vidare, men anger 4 huvudalternativ:

- 1. En anläggning kan vara en enskild panna (teknisk enhet) där enbart biomassabränslen används och pannans totala tillförda effekt är över effektgränsen. (för tex rena biobränslepannor)*
- 2. En anläggning kan vara en enskild panna (teknisk enhet) där bland annat biomassabränslen används och pannans totala tillförda effekt är över effektgränsen. (för tex samförbränningspannor)*
- 3. En anläggning kan vara en enskild teknisk enhet/panna med en tillförd effekt av biomassabränslen över effektgränsen*
- 4. En anläggning kan utgöras av flera enskilda pannor enligt 1), 2) eller 3) med en total effekt över effektgränsen.*

Energimyndighetens tolkning är att RED2s definition på anläggning sannolikt är något snävare än inom exempelvis EU ETS, då den snarare pekar på en enhet/panna än en hel verksamhet/industri.

Alt 1: för gas är detta i många fall inte fallet då andelen fossilt/bio i bränslet kan varieras fritt utan några justeringar i utrustning.

Alt 2: detta är vanligt för anläggningar eftersom fossil och biogen gas kan samförbrännas

Alt 3: bör övervägas som ett alternativ för gasbränslen. Det skulle möjliggöra succesiv inblandning av exempelvis biogas utan att rapporteringsskyldighet inträder för mindre volymer. Först när större volymer biogas används inträder rapporteringsskyldighet. Det skulle främja biogasanvändning i till exempel spetspannor eller hos nya mindre användare initialt. Genom att varje teknisk enhet ses som en anläggning som ska överstiga 2 MW minskar antalet rapporteringsskyldiga. Samtidigt finns det utmaningar. Det behöver dels bestämmas hur överskriden effektgräns ska beräknas. Rimligtvis beräknas tillförd effekt utifrån årsförbrukning biomassa-bränsle delat med driftstimmar på anläggningen. Det kan bli osäkert när rapporteringsskyldigheten inträder. Rapporteringsskyldig behöver tid på sig att inrätta kontrollsystem och erhålla hållbarhetsbesked. Därför behöver rapporteringsskyldigheten infalla med viss förskjutning efter att effektgränsen har överskridits. Allra tidigast för kommande kalenderår. Vad händer om förbrukaren då minskar användningen igen - upphävs rapporteringsskyldigheten igen?

Alt 4: Detta alternativ riskerar att driva upp antalet rapporteringsskyldiga. Eftersom hållbarhetsriskerna är små för biogas, finns skäl att undanta så många små användare som möjligt för att inte riskera att kraven minskar viljan att gå över till förnybar gas. OM det ska övervägas är det viktigt att endast energiproduktionsenheter som kan drivas med samma bränsle räknas samman. Effekterna från flispanna och gaspanna bör inte räknas samman, inte heller gasolpannor och naturgaspannor (olika tekniska lösningar där bränslet normalt inte är utbytbara med varandra). En förutsättning är också att avgränsa så att endast sammanbyggda enheter räknas samman, exempelvis genom skorsstensregeln eller genom att tillförseln av gas sker genom ett gemensamt sammanbyggt tillförselsystem/ledning på anläggningen. Annars bör det betraktas som olika anläggningar.

Ett alternativ som bör övervägas är en kombination av alt 2 och 4 ovan: att rapporteringsskyldighet inträder när en anläggning har minst en enskild gasinstallation (panna/motor/brännare osv) som överstiger 2 MW, men att då omfattas anläggningens samtliga gasinstallationer av rapporteringsskyldigheten.

#### **Antal gasanläggningar som berörs underskattas**

Beroende på hur undantaget för anläggningar på <2 MW sammanlagd tillförd effekt definieras, så förväntas, utöver biogasanläggningar och intilliggande industrier/värmeverk/kraftvärmeverk som använder rå biogas för el eller värmeändamål, ett ansevärt antal industrier och verksamheter som idag använder gas för energiändamål kunna bli rapporteringsskyldiga om de går över till biogas/biogasol. Det handlar om bland annat livsmedels-, stål-, kemi- eller skogsindustrier. Även fastighetsägare eller bostadsrättsföreningar med egen gasuppvärmning (förekommer i relativt stor utsträckning längs gasnäten) skulle kunna träffas av rapporteringsskyldigheten i vissa fall. Det är viktigt att utreda noga hur definitionens utformning påverkar vilka som blir rapporteringsskyldiga.

Energigas Sverige har idag inte tillräcklig information om installerad effekt på olika gasanvändares energiproduktionsenheter, men utgår från att vi i god tid får chans att analysera alternativa förslag.

## **HBK-bevisning bör vara grunden för bestämmande av biomassandelen i angränsande regelverk**

Energimyndigheten förordar att det ska vara EN myndighet som prövar om hållbarhetskriterierna är uppfyllda, vilket vi stödjer fullt ut:

*”Energimyndigheten föreslår precis som i befintligt regelverk för biodrivmedel och flytande biobränslen att prövningen av kriteriernas uppfyllande endast görs av en tillsynsmyndighet. Det finns också ett behov att tydliggöra de oberoende granskarnas roller och uppdrag inom EU ETS och HBL. Oberoende granskare inom EU ETS ska inte granska hållbarhetskriterier med mer än att hållbarhetsbesked finns eller inte.”*

På samma sätt är det viktigt att omgivande regelverk, där HBK-uppfyllelse är ett villkor, också erkänner de kontrollsystem och underlag för att bestämma vad som är biomassa i en blandning och vad som är hållbart som kommer av hållbarhetslagen. Genom ett giltigt hållbarhetsbesked säkerställs att tillräcklig spårbarhet och skydd mot bedrägerier finns på plats genom kontrollsystem och tredjepartsgranskningar osv., och ytterligare särkrav i andra lagstiftningar bör undvikas. Det är viktigt för biogas eller biogasol som samdistriberas i naturgasnät liksom för flytande biogas som producerats vid en förvätskningsanläggning som är ansluten till ett gasnät. Anses det vara biogas eller biogasol och verifierat hållbart enligt hållbarhetslagen bör det också anses vara biogas inom till exempel EU ETS.

När det gäller **EU ETS**:

Vi delar Energimyndighetens tolkning att användning av utsläppsfaktor 0 för biomassa-bränslen inom EU ETS kommer att villkoras av att hållbarhetskriterierna är uppfyllda från 1 juli 2021. Det bör då vara självklart att också de regler för att verifiera biomassaandelen som gäller i RED2 (massbalans) tillämpas och de kontrollsystem och underlag för att verifiera detta erkänns. Leveransavtal/inköpsbevis plus giltigt hållbarhetsbesked som omfattar biomassa-bränslen bör därför vara tillräckligt för att bestämma biomassaandelen inom EU ETS, och också det enda som granskaren behöver kontrollera.

Även inom **skattelagstiftningen** bör avtal/inköpsbevis plus hållbarhetsbesked eller HBK-certifiering från ett frivilligt certifieringssystem vara tillräckligt för att bestämma bioandelen i de bränslen som det görs avdrag för energi- och koldioxidskatt i punktskattedeklarationen.

Vi undrar om de **biogaspremier** som föreslås ges till biogasproduktion från 2021 enligt Biogasmarknadsutredningens förslag är ett sådant stöd som kräver uppfyllande av hållbarhetskriterierna och hur krav om uppfyllande av hållbarhetskriterier i så fall ska se ut?

## **Bra med förenklad verifiering för skogsbiomassa och avfall och restprodukter från jordbruket**

Energimyndigheten skriver:

*Om det finns ett generellt godkännande som innebär att kriterierna i artikel 29.6a och 29.7a bedömts uppfylla i en viss region, så bör det endast behövas en försäkran om att råvaran producerats i den region som godkännandet gäller för. Det är Energimyndighetens bedömning att ett sådant godkännande bör tas fram för svensk skogsbiomassa och ges tillräcklig status för att kunna användas av aktörer och tillsynsmyndighet. Detta gäller också kriteriet i artikel 29.2 om restprodukter och avfall kommer från svensk jordbruksmark.*

Energigas Sverige stödjer detta och anser att det är mycket angeläget att regeringen ser till att sådant godkännande tas fram för såväl skogsbiomassa som restprodukter från jordbruket.

## **Beräkning av måluppfyllelse bör följa Artikel 7.1 även för samdistriberad biogas**

Energimyndigheten skriver på s 48: *Metod och definitioner som används för målberäkningar ska enligt artikel 7.6 vara de som föreskrivs i Energistatistikförordningen (1099/2008/EG) och vara samstämda med den statistik som rapporteras enligt denna förordning. Rapportering av statistik*

*enligt denna förordning görs av Energimyndigheten som statistikansvarig för officiell statistik enligt Lag (2001:99) om den officiella statistiken.*

Hur målen ska beräknas framgår tydligt av art 7.1 – att det är i den medlemsstat där användningen av biodrivmedel och biomassabränslen sker som ska räkna dessa till sin måluppfyllelse. Det gäller såväl för elproduktion, för användning i transportsektorn som vid värmeproduktion. För samdistribuerad biogas i gasnät verkar dagens statistikregler snarare beakta måluppfyllelsen i det land där biogasen producerats och matats in på gasnätet (och inte där biogasen används). Här bör Sverige verka för att måluppfyllelsen även för biogas i gasnät följer art 7.1 - alltså räknas där biogasen används och inte där biogasen injiceras på gasnät.

## **Definition av restprodukt oförändrad och därmed även befintlig tillämpning**

*I direktivet definieras "restprodukt" med samma lydelse som i HBL 1 kap. 2 §. Någon anpassning i lagen är därmed inte i denna del nödvändig.*

Energigas Sverige delar denna tolkning, och vi utgår från att implementeringen av RED2 inte föranleder någon förändring i befintligt regelverk när det gäller klassificering av restprodukt/samprodukt.

## **Det har förtydligats att massbalans i gasnät får göras**

I direktivet Artikel 30.1 står det:

*"...För dessa syften ska de kräva att de ekonomiska aktörerna använder ett massbalanssystem som a) medger att partier med råvaror eller drivmedel med olika hållbarhetsegenskaper och egenskaper vad gäller utsläpp av växthusgaser kan blandas t.ex. i en behållare eller i en bearbetnings- eller logistikläggning eller en infrastruktur eller plats för överföring och distribution"*

Det har alltså förtydligats att massbalans i gasnät får göras, inklusive vid gränsöverskridande handel med gas i det europeiska gasnätet. Energigas Sverige anser att det är tydligt att inmatningspunkters eller utmatningspunkters lokalisering i gasnätet saknar betydelse för möjligheten att tillämpa massbalansprincipen, liksom hur tryckförhållanden eller gasflödesriktning varierar i olika delar av nätet. Exempelvis kan alltså transmissionsnät och distributionsnät anses vara samma plats i detta avseende. Energigas Sverige vill betona vikten av att gasnät som inte är fysiskt sammankopplade även fortsättningsvis kan anses vara en och samma plats för uppfyllande av massbalans (precis som gäller för grön gasprincipen i lagen om skatt på energi, LSE). Det finns inget i förtydligandet som föranleder någon annan tolkning i den svenska tillämpningen.

## **Granskning av klassificering av avfall och restprodukter**

*I jämförelse med tidigare direktiv har den oberoende granskningen utökats... till att även omfatta kontroll av att råvarorna inte avsiktligt ändrats eller tagits ur bruk så att partiet eller en del av det blivit avfall eller restprodukt. Detta tillägg bör införas i lagen.*

Energigas Sverige förstår att det på något sätt kan behöva införas i regelverket, men det bör vara upp till kontrollsystemet och riskbedömningen att avgöra i vilken mån och hur omfattande sådan kontroll ska vara. Det finns stor risk att detta blir en orimligt stor administrativ börda för exempelvis biogasproducenter som använder en uppsjö av olika avfall och restprodukter, samtidigt som hållbarhetsriskerna får anses vara mycket låga. Först om det finns skäl att misstänka oegentligheter bör det kontrolleras noggrannare eller regelverket skärpas. Det bör i de allra flesta fall vara tillräckligt med exempelvis avtal/självdeklarationer från avfallsleverantörer snarare än tredjepartsgranskningar eller stickprov, som snabbt blir kostnadsdrivande.

## Artikel 29.1 om restprodukter från svenskt jordbruk bör försäkras av myndighet

Hållbarhetskriteriet i artikel 29.2 är nytt och omfattar endast avfall och restprodukter från jordbruksmark:

*"29.2. Biodrivmedel, flytande bibränslen och biomassabränslen som framställts av avfall och restprodukter som inte härstammar från skog utan från jordbruksmark ska beaktas för de ändamål som avses i punkt 1 första stycket a, b och c endast om operatörer eller nationella myndigheter har övervaknings- eller förvaltningsplaner för att hantera påverkan på jordbeskaffenheten och markens kollager. Information om hur den påverkan övervakas och hanteras ska rapporteras i enlighet med artikel 30.3."*

Energigas Sverige utgår från att det i regelverket klargörs att detta anses vara uppfyllt för all agrobiomassa i Sverige och om inte, regeringen ser till att så sker. Detta är knappast något som rapporteringsskyldig ska behöva kontrollera särskilt, åtminstone inte inom EU. Kommer det att tydliggöras av medlemsstaterna eller Kommissionen, på samma sätt som i NUTS-rapporterna, i vilka medlemsstater/regioner detta kriterium anses vara uppfyllt?

## Viktigt att regelverket är känt i sin helhet i god tid före ikraftträdandet

Eftersom många nya rapporteringsskyldiga användare och många nya bränslekedjor kommer omfattas av kraven är det avgörande att rapporteringsskyldiga och leverantörer får kännedom om relevanta regler omgående och att regelverket är beslutat i god tid före dess att bränslen ska börja upphandlas. Genomförandet måste exempelvis säkerställa att giltiga leverantörsbesked finns i tid innan bränslena ska börja levereras.

Artikel 36 säger att *"medlemsstaterna senast 30 juni 2021 ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga"*.

All lagstiftning måste finnas på plats och vara känd för företagen allra senast under 2020 för att hållbarhetsbesked, leverantörsbesked osv. ska finnas på plats i tid till i juli 2021. Mer rimligt är om regelverket finns på plats i början av 2021 men börjar gälla för mängder som hanteras först från 1 jan 2022.

## Stort behov av vägledningar

Energigas Sverige delar Energimyndighetens bedömning att behovet av vägledning kommer vara stort, och vi kommer att bidra konstruktivt i myndighetens arbete vid framtagande av dessa. Särskilt viktigt är det att det blir ett mycket enkelt förfarande för användarna som nu blir rapporteringsskyldiga, och vad dessa har att uppfylla utöver att ställa krav på leverantörsbesked hos sina leverantörer. Vi efterfrågar att arbetet genomförs i tidigt skede i de delar där detaljerna i direktivet är klart. Vi efterfrågar också tidig information om regelverket och hur det är tänkt att tillämpas. Särskilt kring vilka aktörer, vilka bränslen och från vilken tidpunkt som kommer att beröras av rapporteringsskyldigheten och information vad dessa aktörer i stort förväntas göra för att uppfylla kraven.

Energigas Sverige anser att Energimyndigheten bör ta fram vägledning och ett beräkningsverktyg för själva omvandlingssteget för el, värme och kyla, då detta i allt väsentligt borde vara tillämpbart för alla typer av bränslen. Detta kan då användas av rapporteringsskyldig användare av biomassabränslen. Växthusgasutsläpp för framställning och transport av biomassabränslet fås av leverantören (exempelvis genom användning av befintligt hbk-verktyg när det gäller biogas).

## Medlemsstater får ställa ytterligare krav på biomassabränslen

*I artiklarna 29.12 och 29.14 förtydligas att för syftena i artikel 29.1 a-c får medlemsstaterna avseende biodrivmedel och flytande biobränslen inte vägra att beakta dessa av andra skäl som rör hållbarhet medan tvärtom **för biomassabränslen får medlemsstaterna fastställa ytterligare hållbarhetskriterier.***

Energigas Sverige tolkar det som att för bland annat biogas, biogasol och förnybar vätgas får medlemsstaterna sätta strängare hållbarhetskrav än RED2. Gäller det även för biogas för transportändamål? Det är oklart vilken typ av särkrav det kan handla om. Är det strängare krav på växthusgasminskning för vissa bränslen, eller att vissa råvaror får betraktas som ohållbara i en enskild medlemsstat? Detta är oroväckande och riskerar att skapa handelshinder och ökade kostnader på marknaden. Energigas Sverige uppmanar regeringen att verka för att detta inte tillämpas i någon större utsträckning.

Med vänliga hälsningar,



Maria Malmkvist  
Vd



Linus Klackenber  
Ansvarig Produktion