

Dnr: KN2024/00062

Anna Liljeblad
anna.liljeblad@energigas.se

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

kopia till
joan.gannedahl@regeringskansliet.se

Stockholm den 11 mars 2024

Svar på remiss av Naturvårdsverkets skrivelse Förslag på författningsändringar för att införa ett utsläppshandelssystem samt Naturvårdsverkets promemoria Analys av opt-in av ytterligare sektorer

Energigas Sverige, som är branschorganisationen för energigaserna i Sverige, har tagit del av rubricerat förslag. Vi vill gärna bidra med synpunkter och delger härmed vårt yttrande enligt Klimat- och näringslivsdepartementet remiss den 11 januari 2024.

Eftersom vi är branschorganisationen för energigaserna i Sverige (naturgas, biogas, fordonsgas, gasol, vätgas och syngas) så svarar vi på rubricerad remiss utifrån ett gasperspektiv.

Energigas Sverige stödjer introduktionen av EU ETS 2 som ett viktigt steg för att minska utsläppen med minst 55 procent till 2030 och nå klimatneutralitet 2050 – två angelägna mål som Energigas Sverige stöttar och står bakom. Vi har dock synpunkter som främst handlar om att skapa ett tydligt och effektivt system, att minska risken att fel aktörer träffas av tillståndsplikt och att se till att inte orimliga administrativa krav ställs med negativ effekt på marknaden och omställningen till förnybart.

Sammanfattning

Energigas Sverige anser sammanfattningsvis att:

- Tiden för berörda företag att ansöka om och få tillstånd för utsläpp av koldioxid är orimligt kort. Särskilt mot bakgrund av att det fortfarande inte är helt säkerställt vilka aktörer som kommer att omfattas av kravet. Energigas Sverige anser att tidpunkten för krav på tillstånd ska senareläggas alternativt att en dispensperiod när verksamheten kan drivas utan tillstånd ska införas.
- Det bör förtydligas i lagtext att bränsleverksamheter som endast hanterar bränsle med emissionsfaktor noll helt ska exkluderas från EU ETS 2 och inte omfattas av krav på tillstånd, övervakning och rapportering. Det är inte tillräckligt rättssäkert att detta endast framgår i förordning i kombination vägledning och delegerad akt.
- Massbalans för både gasformig och flytande gas måste accepteras vid samdistribution och lagring av gas med emissionsfaktor noll tillsammans med fossila gaser.
- Verksamhetsutövare av en bränsleverksamhet har inte rådighet över hur bränslet används efter att det släppts för konsumtion. Det kommer förekomma fall där förbränningen sker för annan användning än vad som var avsikten när bränsleprodukten släpptes för konsumtion. Energigas Sverige anser att ett system för återbetalning bör införas redan från början för att undvika att felaktig kostnad för utsläppsrätter inom EU ETS 2 läggs på en bränslevolymer.
- Det bör förtydligas i lag och förordning att regleringen enbart omfattar utsläpp av koldioxid, inte övriga växthusgaser, samt att det endast är frisättande av bränsleprodukter som ger upphov till utsläpp av koldioxid vid förbränning som omfattas.
- Att ytterligare sektorer inkluderas i systemet (opt-in) är positivt och ger minskad administration, förutsatt att bränsleverksamheter som enbart frisätter bränsleprodukter med emissionsfaktor noll inte är tillståndspliktiga och att jordbruket stöttas för ökade kostnader.

Energigas Sverige har även ett antal detaljerade synpunkter på utformningen av vissa föreslagna paragrafer, bland annat med anledning av de föreslagna hänvisningarna till lagen (1994:1776) om skatt på energi, som i några sammanhang inte uppfyller avsett syfte. Se utförligare i text nedan.

Generella kommentarer

Orimligt kort framförhållning och tid för berörda företag att ansöka om och få tillstånd

Energigas Sverige noterar att Naturvårdsverket i förslag på författningsändringar föreslår att ändringarna i lag och förordning ska träda i kraft den 30 juni 2024. Datumet i remissen skiljer sig dock från informationen som finns på Naturvårdsverkets webbplats där det anges att regelverket inte kommer att träda i kraft förrän i november 2024.

I 3 a kap. 1 § förslag till förordning om ändring av förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser, förkortat Utsläppshandelsförordningen, föreslås att det ska vara förbjudet att driva en bränsleverksamhet från och med den 1 januari 2025 utan tillstånd. Det är dock varken tydligt vilka aktörer som kommer att omfattas av lag och förordning eller vilka utsläpp som omfattas. Detta, i kombination med att delegerade akter och vägledningar fortfarande saknas, invänder Energigas Sverige mot att förbud mot att driva en bränsleverksamhet ska gälla redan från och med den 1 januari 2025. Den korta tid det kommer att innebära för berörda företag att veta om de omfattas av lagen, ansöka om tillstånd, och för myndigheterna att besluta om tillstånd, är orimligt kort. Energigas Sverige anser därför att tidpunkten för krav på tillstånd ska senareläggas alternativt att en dispensperiod när verksamheten kan drivas utan tillstånd införs.

Att ansöka om tillstånd kommer medföra en stor administrativ börda för berörda aktörer eftersom ansökan bland annat ska innehålla information om vilken slutanvändning bränsleprodukterna har samt en övervakningsplan. För många bränsleverksamheter kommer slutanvändningen variera då de frisätter bränsleprodukter för konsumtion till flertalet av de sektorer som anges i bilaga 2 i Utsläppshandelsförordningen. I vissa fall har inte bränsleverksamheterna någon insyn i hur bränslet används i slutledet. När delegerade akter och vägledningar är framtagna måste det finnas en rimlig tid för att ge aktörerna möjlighet att ta fram det underlag som krävs för att få tillstånd att driva sin verksamhet vidare.

Om Sverige väljer att inkludera ytterligare sektorer i EU ETS 2 (vilket Energigas Sverige förespråkar) måste Sverige skyndsamt ansöka om detta hos kommissionen. Bränsleverksamheterna måste i god tid få information om ytterligare bränsleanvändning ska inkluderas eller inte när de söker tillstånd, övervakar och rapporterar utsläpp.

Det bör förtydligas i lagtext att bränsleverksamheter som endast hanterar bränsle med emissionsfaktor noll helt ska exkluderas från EU ETS 2 och inte omfattas av krav på tillstånd, övervakning och rapportering

I 4 b § förslag till lag om ändring av lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser, förkortat Utsläppshandelslagen, anges att en aktör är en bränsleverksamhet om verksamheten tillgängliggör bränsleprodukter för konsumtion för förbränning. Biogas och biogasol definieras som en bränsleprodukt enligt den definition som anges i 2 § Utsläppshandelslagen.

Energigas Sverige anser att det är av största vikt att utforma systemet så att kraven på administration för berörda parter hålls så låg som möjligt. Naturvårdsverket bedömer att de föreslagna ändringarna kommer att medföra nya och utökade administrativa bördor i första hand för företag som tillgängliggör bränslen för konsumtion, bränsleverksamheter. Dessa aktörer kommer bland annat att omfattas av nya krav på att årligen verifiera och rapportera utsläpp samt överlämna utsläppsrätter, vilket kan komma att kräva nya system och arbetssätt samt utökade personresurser. Av detta skäl anser Energigas Sverige att lagstiftningen måste förtydliga att bränsleverksamheter som enbart hanterar bränslen med emissionsfaktor noll (exempelvis hållbar biogas och biogasol) inte omfattas av systemet och därmed inte är tillståndspliktiga. Detta gäller bränsleverksamhet som enbart hanterar biogena gaser samt producenter av biogas med egenförbrukning, som till exempel jordbrukets gårdsanläggningar.

I det remitterade förslaget framgår att bestämmelserna i förordningen inte omfattar bränsle med emissionsfaktor noll. Vilka villkor som behöver uppfyllas för att ett bränsle ska ha emissionsfaktor noll ska framgå av Naturvårdsverkets vägledning samt EU:s Övervaknings och rapporteringsförordning¹, förkortat MRR-förordningen. Det innebär att grundläggande bestämmelser om vilka bränslen och vilka aktörer som faktiskt ska omfattas av EU ETS 2, föreslås delegeras från att beslutas av riksdagen i lag till att anges i andra former av rättsakter och i vägledningar som har lägre rättslig status. Förutom de stora krav på administration som det innebär att omfattas av EU ETS 2, föreslås det också bli förbjudet, med påföljden fängelse upp till två år, att utan tillstånd driva en bränsleverksamhet från och med den 1 januari 2025. Energigas Sverige anser att regler om vilka aktörer och vilka bränslen som omfattas av regelverket får mycket stora konsekvenser för enskilda företag och därför måste regleras i lagen (inte bara förordningen) för att ge nödvändig rättssäkerhet.

Ett system för återbetalning bör införas, verksamhetsutövare av en bränsleverksamhet har inte rådighet över hur bränslet används efter att det släppts för konsumtion

En viktig skillnad mellan EU ETS 1 och EU ETS 2 är att kraven på övervakning av utsläpp och skyldighet att överlämna utsläppsrätter inom EU ETS 2 i första hand ligger hos den som sätter bränslet på marknaden, vilket oftast är producenter, leverantörer och importörer. Inom EU ETS 1 är det i stället förbrukaren av bränslet som har motsvarande skyldigheter.

För att identifiera vilken aktör som ska anses ha satt bränslet på marknaden, i förslaget benämnt bränsleverksamheten, används de befintliga rättsliga ramar för skattskyldighet och skattskyldighetens inträde som fastställts i direktiv 2003/96/EG, förkortat Energiskattedirektivet och direktiv (EU) 2020/262, förkortat Punktskattedirektivet. I svensk lagstiftning genomförs dessa direktiv genom lagen (1994:1776) om skatt på energi, förkortat LSE. Systemet innebär att kraven om att övervaka och rapportera de utsläpp som bränslet ger upphov till när det slutligen förbränns, ligger på den som har satt bränslet på marknaden och därmed en aktör som inte har rådighet över bränslets slutliga användning.

Energigas Sverige anser därför att en möjlighet till återbetalning för kostnader för utsläppsrätter bör införas enligt artikel 30f.5 i utsläppshandelsdirektivet för de fall att bränslet slutligen inte används i den sektor som avsetts från början, utan i stället i en verksamhet som inte omfattas av EU ETS 2.

Ytterligare ett skäl för att ett system för återbetalning bör införas är att det inte är ovanligt att skattskyldigheten, och därmed skyldigheten att rapportera utsläpp inom EU ETS 2, inträder flera gånger för samma bränsleprodukt. Se mer om detta längre ner i de detaljerade synpunkterna i detta remissvar.

I Naturvårdsverkets promemoria "Analys av opt-in av ytterligare sektorer" anges att Naturvårdsverket i författningsförslaget inte föreslagit någon utformning eller utpekad myndighet för en kompensationsmekanism enligt artikel 30f.5 och skäl 88 i det reviderade utsläppshandelsdirektivet i avvaktan på ytterligare regler i en kommande genomförandeakt. Energigas Sverige vill dock poängtera vikten av ett detta skyndsamt tas fram för att på så sätt lugna aktörerna på marknaden med att det finns möjlighet till återbetalning om utsläpp mot förmodan skulle rapporteras för fel slutanvändare.

¹ KOMMISSIONENS GENOMFÖRANDEFÖRORDNING (EU) 2018/2066 av den 19 december 2018 om övervakning och rapportering av växthusgasutsläpp i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG och om ändring av kommissionens förordning (EU) nr 601/2012

Det bör förtydligas i lag och förordning att regleringen enbart omfattar utsläpp av koldioxid vid förbränning, inte övriga växthusgaser

Energigas Sverige noterar att det i den föreslagna regleringen på ett flertal ställen används begreppet växthusgaser trots att EU ETS 2 enbart omfattar utsläpp av koldioxid. Eftersom det befintliga utsläppshandelssystemet, EU ETS 1, omfattar flera växthusgaser (koldioxid, dikväveoxid eller perfluorolväten) medan det nya, tillkommande utsläppshandelssystemet, EU ETS 2, endast omfattar utsläpp av koldioxid anser Energigas Sverige att begreppet växthusgaser bör bytas ut mot koldioxid i den nya, föreslagna texten. Detta för att undvika missförstånd och sammanblandning med omfattningen av EU ETS 1 samt för att förtydliga att det endast är utsläpp av koldioxid som omfattas av EU ETS 2. Det bör vidare även tydliggöras att det endast är frisläppande av bränsleprodukter för förbränning som omfattas.

Bränsleprodukter som levereras via införsel/utförsel eller import/export bör inte medföra skyldighet att överlämna utsläppsrätter i avsändarlandet

För bränsleprodukter som levereras under skatteuppskov (obeskattat) som utförsel till andra EU-länder eller på export utanför EU, inträder inte skattskyldighet i Sverige för den avsändande upplagshavaren eller lagerhållaren. På motsvarande sätt kan import eller införsel av bränsleprodukter ske till Sverige utan att skattskyldighet inträder i avsändarlandet. Därmed bör inte heller skyldighet att överlämna utsläppsrätter i avsändarlandet inträda. Detsamma gäller de fall när beskattade bränsleprodukter flyttas mellan EU-länder. Det finns ett EU-gemensamt övervakningssystem (EMCS) för leverans av skattepliktiga energiprodukter och andra skattepliktiga produkter. Det borde därmed finnas möjlighet att kontrollera att rapporteringsskyldigheten för EU ETS 2 inte sker i avsändarlandet, utan endast i det mottagande landet. Det är viktigt att detta tydliggöra och hanteras på harmoniserat, på samma sätt i alla EU-länder.

Att ytterligare sektorer inkluderas i systemet är positivt och ger minskad administration. (kommentar angående analys av opt-in av ytterligare sektorer – kompletterande underlag till Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget om ETS 2)

Energigas Sverige instämmer i förslaget att använda sig av möjligheten till opt-in av ytterligare sektorer redan direkt från starten, förutsatt att det tydliggörs i lagen att bränsleverksamheter som enbart hanterar bränsleprodukter med emissionsfaktor noll helt exkluderas från systemet (se ovan) samt att kompletterande stöd inför för jordbrukssektorn. Fördelar med att opta-in ytterligare sektorer direkt är att det i många fall kommer att vara svårt för bränsleverksamheten att veta om slutanvändningen av bränslet sker inom EU ETS 2 eller utanför. Den svårigheten kvarstår även med en opt-in, men problemet blir mindre eftersom fler sektorer omfattas. Energigas Sverige poängterar dock att det även fortsättningsvis kommer att vara en viss utmaning i de fall slutanvändningen varit avsedd att ske inom EU ETS 2, men i stället sker i verksamheter som omfattas av EU ETS 1 alternativt i användning som av andra skäl inte omfattas av EU ETS 2. Se vidare om detta i kommentar ovan.

En av de sektorer som föreslås optas-in är jordbruket. Idag är jordbruksaktörer ofta producenter av biogas med egenförbrukning vilket innebär att dessa aktörer blir bränsleverksamheter enligt föreslagen lagstiftning. Det är därför av största vikt att det, som Energigas Sverige poängterat ovan, tydliggörs i Utsläppshandelslagen att dessa bränsleverksamheter inte är tillståndspliktiga, förutsatt att de enbart hanterar bränsleprodukter med emissionsfaktor noll. När det gäller jordbrukets konkurrensvillkor är det också mycket angeläget att regeringen presenterar förslag till kompensatoriska åtgärder omgående, så att inte den svenska livsmedelsförsörjningen drabbas av extra kostnader jämfört med andra EU-länder som inte väljer att opta-in jordbrukssektorn. Energigas Sverige vill understryka vikten av att kompletterande stöd införs för jordbrukssektorn omgående (redan innan 2027) för de ökade kostnaderna som EU ETS 2 kommer att medföra för denna sektor.

Om Sverige beslutar att opta-in ytterligare sektorer bör detta göras redan från början och Sverige måste omgående ansöka om detta hos kommissionen. Annars finns risk att det blir fördyrande och mer administration för bränsleverksamheterna då kommissionen annars ställer krav på att dessa utsläpp ska särskiljas från övriga utsläpp inom EU ETS2 och årligen rapporteras.

Massbalans för både gasformig och flytande gas måste accepteras vid samdistribution och lagring av gas med emissionsfaktor noll tillsammans med fossila gaser

Som framgår av Naturvårdsverkets utredning är det ännu inte klargjort från EU-kommissionen hur alla delar av EU ETS 2 ska fungera. Bland annat saknas fortfarande en del delegerade akter, vägledningar etc. Dessa måste tas fram skyndsamt för att berörda företag ska kunna utveckla de övervaknings- och rapporteringsplaner som krävs för att få tillstånd för att driva en bränsleverksamhet som medför utsläpp av koldioxid.

Naturgas och biogas, respektive gasol och förnybar gasol, samdistribueras och lagras ofta tillsammans. För gas i gasform sker distributionen ofta via gasnät, och för gas i flytande form via båt, lastbil eller tåg. När gasen tas ut från gasnät eller tas ut från terminal/lager och distribueras via lastbil går det inte att veta de exakta proportionerna biogas (eller biogasol) respektive naturgas (eller gasol) som når den slutliga konsumenten. Det behövs därför någon form av fördelningsmetod. För att EU ETS 2 ska styra mot minskad förbrukning av fossila bränslen är det av största vikt att massbalans accepteras i systemet så att emissionsfaktor noll kan tillgodoräknas för hållbara bränslen (som uppfyller hållbarhetskriterierna) även när de samdistribuerats med fossila bränslen. Massbalans behöver accepteras både för gas i gasform som samdistribueras via gasnät och gas i gasform eller flytande form som distribueras via lastbil/tåg/båt. Massbalansen bör även accepteras mellan icke sammankopplade gasnät. Detta förfarande behöver förtydligas i EU:s MRR-förordning med tillhörande ändringsförordning samt vägledningar.

Hantering av biomassa och hur det ska rapporteras framgår inte av föreslagna författningsförslag utan i MRR-förordningen och den vägledning Naturvårdsverket ska ta fram. Energigas Sverige vill poängtera att det är avgörande för systemets funktion att massbalans får användas. Det är helt nödvändigt för att möjliggöra den omställning som sker på den svenska marknaden och för att förnybara gaser ska kunna distribueras/lagras effektivt. Acceptans av massbalans är nödvändigt både där det finns ett gasnät och på marknaden off-grid. Off-gridmarknaden får inte underskattas. Idag hanteras något större gasvolymmer off-grid än på gasnäten – och än mer framöver.

Tillämpning av massbalans för biobränslen i enlighet med hållbarhetslagen måste gälla i alla relevanta regelverk för att marknaden och omställningen till förnybart ska fungera. På samma sätt som i hållbarhetslagen ska aktörerna i ETS kunna bestämma biomassafractionen (vid blandning av fossila och förnybara gasformiga bränslen och användande av gemensam distributionsinfrastruktur) med massbalans i enlighet med REDII och tillämpning enligt Hållbarhetslagen. Exempelvis bör den svenska tillämpningen inom ETS följa tillämpningen i Hållbarhetslagen där ett företags samtliga lager i Sverige utgöra en och samma plats för massbalans och där hållbara mängder och tillhörande hållbarhetsegenskaper fördelas olika till kunder baserat på massbalans och avtal över en bestämd tidsperiod (upp till 1 år).

Detaljerade kommentarer avseende förslag till lag om ändring av lagen (220:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser

Kommentar till definition av bränsleprodukter i 2 § (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser:

I 2 § förslag till lag om ändring av lagen (2020:1173) om vissa utsläpp av växthusgaser, förkortat Utsläppshandelslagen, definieras bränsleprodukter som energiprodukter som anges i 1 kap. 3 § och produkter som avses i 2 kap. 4 § LSE. Energigas Sverige har tre invändningar mot denna definition.

1. Den föreslagna definitionen innebär att produkter som är avsedda att förbrukas, säljs eller förbrukas som motorbränsle eller som tillsats till motorbränsle eller som medel för att öka motorbränslets volym, eller innehåller annat kolväte än torv och är avsedd att förbrukas, säljs eller förbrukas som bränsle för uppvärmning, definieras som bränsleprodukter. Det innebär att alla motorbränslen definieras som bränsleprodukter, men endast kolväten när bränslet används för uppvärmning. Det bör i det sammanhanget noteras att LSE hittills tolkats som att begreppet kolväten i princip bara omfattar rena kolväten (produkter som enbart består av kol och väte). Det framgår bland annat av Budgetpropositionen för 2021² (s. 357 och s. 365) där det beskrivs att varken MFA (Mixed Fatty Acids, mixade vegetabiliska oljor) eller DME (dimetyleter) skattemässigt anses utgöra kolväten. Denna tolkning innebär att det finns flera produkter, både fossila och förnybara, som inte träffas av den föreslagna definitionen av bränsleprodukter och därmed inte kommer att omfattas av EU ETS 2 vid förbränning.
2. Den föreslagna definitionen innebär att alla produkter som är avsedda att förbrukas, säljs eller förbrukas som motorbränsle eller som tillsats till motorbränsle eller som medel för att öka motorbränslets volym definieras som bränsleprodukt. Energigas Sverige noterar att detta i vissa fall, som till exempel när det gäller vätgas som används i förbränningsmotor, innebär att även bränslen som vid förbränning inte ger upphov till utsläpp av koldioxid omfattas av definitionen. Detta är rimligen inte lagstiftarens avsikt. Energigas Sverige föreslår därför att 2 § punkten 4 i utsläppslagen ändras så att det tydligt framgår att det endast är tillgängliggörande av bränsleprodukter för konsumtion från en bränsleverksamhet som ger upphov till utsläpp av koldioxid vid förbränning som omfattas. I nuvarande formulering framgår att utsläppet motsvarar den mängd koldioxid som frigörs vid förbränning, men inte att det är ett villkor att koldioxid frigörs vid förbränningen för att bränsleprodukten ska omfattas av EU ETS 2.
3. Den föreslagna definitionen innebär att alla energiprodukter som listas i 1 kap. 3 § LSE är bränsleprodukter, i vissa fall oavsett om de används för uppvärmning, som motorbränsle eller för annan användning som inte omfattas av EU ETS 2. Bland de produkter som är energiprodukter enligt LSE, och därmed bränsleprodukter enligt den föreslagna definitionen, oavsett om de används för motorbränsle, uppvärmning eller annan användning finns KN-nummer 2704–2715 som bland annat inkluderar naturgas, biogas, gasol och biogasol. I definitionen av bränsleverksamhet framgår att det endast är bränsleprodukter tillgängliggöras för förbränning som omfattas, men det är ändå värt att notera att det ger en felaktig bild att skriva att rapporteringsskyldighet sker när skattskyldigheten inträder för en bränsleprodukt. Detta eftersom det villkoret endast uppfylls i de fall bränsleprodukten används för uppvärmning eller som motorbränsle.

² [Budgetpropositionen för 2021 - Regeringen.se](#)

Kommentar till definition av vad som avses med att tillgängliggöra för konsumtion i 2 § Utsläppshandelslagen:

I 2 § Utsläppshandelslagen föreslås tillgängliggöra för konsumtion likställas med tidpunkten för när skattskyldighet inträder enligt LSE med vissa undantag. Energigas Sverige noterar dock att det i Sverige förekommer att skattskyldighet inträder flera gånger för samma bränsleprodukt. Det kan exempelvis vara i de fall ett bränsle tas ut från ett skatteupplag för att konsumeras men sedan i stället köps in av en aktör som för in bränslet i ett annat skatteupplag för lagring etc. När bränslet lämnar det senare skatteupplaget inträder skattskyldigheten en andra gång. För att undvika att en och samma bränsleproduktsvolym belastas med kostnad för utsläppsrätter flera gånger, bör det antingen framgå av lagtexten att det, i de fall då skattskyldigheten inträtt för samma volym flera gånger, är det sista tillfället som avses i begreppet tillgängliggöra för konsumtion. Alternativt bör en möjlighet till återbetalning införas så att den bränsleverksamhet som tidigare i kedjan bekostat utsläppsrätter för den aktuella volymen kan få ersättning för den kostnaden. Energigas Sverige anser att det i första hand ska tydliggöras att det är det sista tillfället som avses för att undvika allt för mycket administrativ börda för aktörerna, och myndigheten som måste hantera detta.

Denna definition bör även formuleras om så att det tydligt framgår att det endast är tillgängliggörande av bränsleprodukter för konsumtion från en bränsleverksamhet som ger upphov till utsläpp av koldioxid vid förbränning som omfattas. I nuvarande formulering konstateras att utsläppet motsvarar den mängd koldioxid som frigörs vid förbränning, men inte att det är ett villkor att koldioxid frigörs vid förbränningen för att bränsleprodukten ska omfattas av EU ETS 2 (se även kommentar tidigare i detta remissvar).

Kommentar till 4 b § Utsläppshandelslagen:

I paragrafen definieras vad som avses med bränsleverksamhet. Begreppet är nationellt och ersätter begreppet reglerad enhet i det så kallade Utsläppshandelsdirektivet³. I Utsläppshandelsdirektivet anges att reglerad enhet är varje fysisk eller juridisk person, med undantag för slutanvändare av bränslena, som uppfyller vissa villkor. Energigas Sverige noterar dock att det bland dem som omfattas av den föreslagna lagtexten av begreppet bränsleverksamhet ingår slutanvändare. Detta beror exempelvis på att mindre industrier som själva är skattskyldiga inkluderas eller att producenter av biogas som själva förbrukar den biogas de producerat, så kallad egenförbrukare blir skattskyldiga för biogasen. Dessa egenförbrukare, i de fall de enbart förbrukar bränsle med emissionsfaktor noll, som till exempel biogas eller biogasol, bör undantas helt från systemet oavsett anläggningens storlek.

Kommentar till 5 § punkt 3 Utsläppshandelslagen:

För att undvika den felaktiga syftningen att konsumtionen sker i bränsleverksamheten bör formuleringen av punkten 3 ändras. Energigas Sverige föreslår i stället lydelsen "i fråga om en bränsleverksamhet är skattskyldig enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi för bränsleprodukter som av en bränsleverksamhet tillgängliggörs för konsumtion."

³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/959 av den 10 maj 2023 om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och beslut (EU) 2015/1884 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandel

Detaljerade kommentarer till förslag till förordning om ändring av förordningen (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser

Kommentar till 3 a kap. 1 a § och 3–4 §§ Utsläppshandelsförordningen:

Det framgår av 3 a kap. 1 a § punkten 2 Utsläppshandelsförordningen, att bränsleprodukter som har emissionsfaktor noll, som till exempel hållbar biogas eller biogasol, inte omfattas av bestämmelserna i förordningen. Genom MRR framgår att biobränslen ska uppfylla hållbarhetskriterierna enligt förnybartdirektivet för att utsläppsfaktor noll ska få användas, vilket i Sverige visas genom att verksamhetsutövaren ska ha ett hållbarhetsbesked. För gasformiga biobränslen för produktion av el, värme eller kyla gäller krav om hållbarhetskriterier endast anläggningar större än 2 MW vilket Energigas Sverige anser måste tydliggöras redan i utsläppshandelslagen (se mer nedan).

Energigas Sverige noterar att det i EU ETS 2 blir bränsleverksamheten som kommer behöva ha ett hållbarhetsbesked för att en bränsleprodukt ska kunna räknas som emissionsfaktor noll. Det innebär att det ändå finns risk att det ställs krav på administration på dessa aktörer för att kunna visa att de uppfyller villkoren, trots att de enbart hanterar bränsleprodukter som egentligen inte ska omfattas av bestämmelserna i Utsläppshandelsförordningen. Detta gäller exempelvis gårdsanläggningar där en och samma aktör är både producent och konsument av biogas, så kallad egenförbrukning. Men även exempelvis många reningsverk, deponier eller samrötningsanläggningar som har egenförbrukning eller frisätter bränslet för konsumtion. Mot den bakgrunden anser Energigas Sverige att det är av största vikt att det klart och tydligt framgår i Utsläppshandelslagen, inte bara att dessa bränsleprodukter har emissionsfaktor noll, utan även att bränsleverksamhet som enbart hanterar dessa bränsleprodukter inte alls omfattas av kraven på tillstånd eller andra bestämmelser i enlighet med regelverket, förutsatt att de kan uppvisa att de uppfyller hållbarhetskriterierna eller uppfyller kravet om mindre än 2 MW (enligt ovan).

Vi vill också uppmärksamma att det kan uppstå andra svårigheter som måste hanteras. När det gäller gasformiga biodrivmedel (transportändamål) är det både inom Hållbarhetslagen och EU ETS 2 den skattskyldige som är uppgiftsskyldig/rapporteringskyldig (dvs oftast leverantören). Här bör det inte uppstå några problem att verifiera uppfyllande av hållbarhetskriterierna då det dels är samma aktör, dels att växthusgasutsläppsminskningsskravet verifieras genom att jämföra med ett fastställt värde för fossil motsvarighet (bensin och diesel). När det däremot avser användning av gasformigt biobränsle för andra energiändamål (el, värme, kyla) så är det i hållbarhetslagen förbrukaren av bränslet som är uppgiftsskyldig och som ska ha ett hållbarhetsbesked (inte nödvändigtvis den som är skattskyldig). Leverantören kan förvisso ansöka om så kallat frivilligt hållbarhetsbesked, men det löser bara delvis problemet. Verifiering av huruvida kravet om utsläppsminskning uppfylls beräknas av förbrukaren genom att utsläppen per producerad värme/kraftvärme/kyla beräknas med hänsyn till anläggningens effektivitet och fördelas mellan el och värme enligt särskild formel om det rör sig om kraftvärme. Leverantören (bränsleverksamheten i EU ETS 2) har uppgifter om det gasformiga biobränslets växthusgasutsläpp fram till användning (fram till frisläppande för konsumtion), men har inte rådighet över hur bränslet används hos konsumenten. Dvs bränsleverksamheten vet inte vilken fastställd fossil jämförelse som biobränslets utsläpp ska jämföras mot för att fastställa växthusgasminskningen. Bränsleverksamheten har inte heller möjlighet att utföra beräkningen med hänsyn till panneffektivitet osv. Det behöver därför finnas ett enkelt förfarande för hur bränsleverksamheten genom uppgifter om det gasformiga biobränslets växthusgasutsläpp före omvandling till el, värme kyla kan anses säkerställa att växthusgasminskningsskravet är uppfyllt för bränsle som säljs. Alternativt bör det accepteras att bränsleverksamheten har ett hållbarhetsbesked fram till frisläppande för konsumtion eller att använda samma växthusgasminskningsskrav som för biodrivmedel eller att schablon får användas (exempelvis att växthusgaskravet anses uppfyllt om det gasformiga biobränslets växthusgasutsläpp vid leverans till slutkonsument understiger ett visst värde).

Krav om uppfyllande av hållbarhetskriterier för bibränslen gäller inte gasformiga biobränslen som används för el, värme, kyla i anläggningar mindre än 2 MW

Det bör i utsläppshandelslagen eller förordningen framgå att krav om uppfyllande av hållbarhetskriterier (som visas med ett hållbarhetsbesked) för att få använda utsläppsfaktor noll inte gäller för gasformiga biobränslen för produktion av el, värme, kyla i anläggningar med en sammanlagd installerad effekt mindre än 2 MW i enlighet med Förnybartdirektivet och Hållbarhetslagen. Undantaget gäller enligt nytt ställningstagande av Energimyndigheten från december 2023 också användning av gasformiga biobränslen i stationära gasmotorer som alltså inte är uppgiftsskyldiga för biobränsle i stationära motorer om ändamålet är el- och värmeproduktion. Enligt LSE krävs dock fortfarande hållbarhetsbesked för drift av stationära motorer för el- och värmeproduktion oavsett anläggningsstorlek för rätt till skattebefrielse. Det är därför viktigt att tillämpningen i Hållbarhetslagen gäller inom ETS-regelverket.

Energigas Sverige anser därmed att det bör tydliggöras i lag eller förordning att emissionsfaktor noll gäller för gasformiga biobränslen som används för el, värme, kyla i anläggningar med en sammanlagd installerad effekt mindre än 2 MW utan krav på hållbarhetsbesked.

Kommentar till bilaga 2 till Utsläppshandelsförordningen:

Energigas Sverige noterar ett syftningsfel i texten i inledningen i Bilaga 2 till Utsläppshandelsförordningen. Tillståndsplikt gäller inte för de angivna sektorerna, utan för de bränsleverksamheter som frigör bränsleprodukter för konsumtion i de respektive sektorerna.

Med vänliga hälsningar,



Maria Malmkvist
Vd



Anna Liljeblad
Ansvarig Industri och Distribution