



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2024-11-07

Ärendenummer
NV-06788-24

Klimat- och näringslivsdepartementet

kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över promemorian Hållbarhetskriterier för vissa bränslen och en ny reduktionsplikt (diarienummer KN2024/01751)

Sammanfattning

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget om höjd reduktionsplikt eftersom höjningen är ett steg på vägen mot att nå Sveriges nationella klimatmål och Sveriges åtagande inom EU:s ansvarsfördelningsförordning (ESR). Vi ser också positivt på att reduktionsplikten åter förlängs till 2030.

Naturvårdsverket vill lyfta ett par farhågor gällande användningen av elkrediter för att uppfylla reduktionsplikten. Om andelen publik laddning i reduktionsplikten blir större än vad som antagits i promemorian blir den höjda reduktionspliktens utsläppseffekt lägre än beräknat. Naturvårdsverket föreslår därför regelbundna uppföljningar genom kontrollstationer. Utsläppseffekten kan också komma att urholkas om elkrediterna viktas för högt.

Vidare menar vi att den föreslagna formuleringen i 6 § i lagen om reduktionsplikten, om att enbart den som *minskat utsläppen av växthusgaser* ska tilldelas krediter, bör ändras.

Gällande markkriterierna ser vi flera utmaningar med att kunna garantera att biomassa från de områden som pekas ut i bestämmelserna inte används för energiändamål. Dels ser vi behov av förtydligande av vad som ska klassas som restprodukter, dels behövs en nationell identifiering och kartläggning av urskog, gammal skog eller mark som har hög biologisk mångfald. Vi ser även behov av följdändringar i skogsvårdslagen för att lagen ska kunna tillämpas på rätt sätt.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Avsnitt 3 Hållbarhetskriterier för förnybara bränslen och återvunna kolbränslen

3.6 Nya markkriterier

Behov av att förtydliga vad som räknas som restprodukter

Naturvårdverket anser att beskrivningen av vad som ska räknas som restprodukter i skogen är för snäv och att inte bara grenar och toppar som uppstår ute i skogen ska omfattas av markkriterierna. Vi bedömer att även stamved som avfärdats från industriell produktion, till exempel för att det varit skadat, kan utgöra en sådan restprodukt. Det pekar på ett behov av att förtydliga åtminstone i föreskriftsform vad som utgör restprodukter.

Vi vill också uppmärksamma att det kan uppstå svårigheter kopplade till gränsdragningar mellan biomassa för energiändamål och för industriell produktion. Utifrån den nu gällande prisbilden för skoglig biomassa för energiändamål kan andra sortiment än grenar och toppar komma att användas för energiframställning även om det ursprungliga syftet var ett annat. Det kan då uppstå gråzoner där det är oklart vad som ska klassas som en industriell restprodukt och vad som ska klassas som restprodukter från skogsbruk. Sådana oklarheter gör att den föreslagna avgränsningen av restprodukt i lagstiftningen kan bli svår att följa i praktiken. I dessa fall skulle det kunna vara bättre att i större utsträckning inte räkna restprodukterna som industriella.

Behov av nationell identifiering och kartläggning av utpekade områdestyper

Naturvårdverket anser att en nationell identifiering och kartläggning av urskog, gammal skog eller mark som har hög biologisk mångfald är nödvändig för att kontrollsystemet ska kunna garantera att biomassa från dessa områden inte används för energiändamål.

Då incitamenten är små för en markägare att uppge om en skog är av ovannämnd karaktär bör även något instrument för att öka incitamenten kopplas till uppgiftslämnandet.

Förslagen i promemorian kan behöva följas av ändringar i annan lagstiftning

Naturvårdverket vill föra fram att det skulle kunna leda till enklare efterlevnad av reglerna om frågan reglerades även i skogsvårdslagen samt tillhörande föreskrifter. Utan sådana ändringar kommer den typ av skogsbiomassauttag som definieras som icke önskvärt enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier ändå att vara tillåten enligt skogsvårdslagen. Hållbarhetslagen kan fungera handlingsstyrande, men hindrar inte att viktiga element för biologisk mångfald tas ut ur skogen i samband med avverkning. Naturvårdverket anser därför att även 7 kap. 10 § i förskriften¹ om hyggens storlek och utläggning bör preciseras för att skapa den tillämpning som promemorian eftersträvar.

Avsnitt 5 En ny reduktionsplikt

5.1 Reduktionsplikten för bensin och diesel höjs

Höjd reduktionsplikt är ett steg på vägen mot 2030-målen

Naturvårdverket tillstyrker förslaget om att höja reduktionsplikten eftersom höjningen är ett steg på vägen mot att nå Sveriges nationella klimatmål och Sveriges åtagande inom EU:s ansvarsfördelningsförordning (ESR).

Fordonsinvesteringar och investeringar i produktions- och distributionsanläggningar för bränsle görs på många års sikt. För sådana investeringar är det viktigt med långsiktiga spelregler. Det är därför välkommet att reduktionsplikten åter förlängs till 2030.

¹ Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till Skogsvårdslagen (SKSFS 2011:7)

Naturvårdsverket saknar i konsekvensanalysen en bedömning av de föreslagna styrmedlens effekter för de nationella klimatmålen.

5.2 Leverans av fossilfri el från publika laddningsstationer ska kunna användas för att uppfylla reduktionsplikten

Andelen el från publik laddning behöver följas upp

Det finns, vad Naturvårdsverket känner till, inte några tillförlitliga uppgifter om hur stor andel av elbilarnas el som kommer från publik laddning. Om energimängderna från publik laddning blir större än vad som antagits för beräkningarna i promemorian blir biodrivmedelsinblandningen, och därmed utsläppseffekten, lägre än vad som framgår i konsekvensanalysen. Reduktionspliktsnivån och volymerna el från publik laddning behöver därför följas upp i regelbundna kontrollstationer.

Klimateffekten av höjda reduktionsplikten beror på hur elkrediter räknas

Naturvårdsverket vill framhålla att det är viktigt att begränsa elkrediternas bidrag till reduktionsplikten. Begränsas inte elkrediternas bidrag minskar mängden biodrivmedel som krävs för att nå reduktionsplikten och därmed även klimateffekten av åtgärden.

Promemorian innehåller inte detaljer kring hur elkrediterna ska beräknas utan detta kommer att tydliggöras i föreskrifter som ska tas fram. Det finns flera metodval att göra, bland annat vad gäller vilken typ av laddning som ska inkluderas samt hur högt elkrediter värderas. Det finns exempel från andra medlemsstater där även privat laddning inkluderas och där elkrediternas bidrag multipliceras med faktor tre eller fyra på grund av att elbilar är mer energieffektiva än bilar med förbränningsmotor. Om elkrediterna räknas högre än faktor ett kan styrningen på klimatområdet behöva skärpas för att kompensera viktningen.

Förslag att ändra i bestämmelsen om vem som får tilldelas krediter

Enligt förslaget konsekvensbedömning bidrar elkrediterna till ökade utsläpp genom minskad inblandning av biobränslen. Därför anser Naturvårdsverket att det är olämpligt att i bestämmelserna kravställa att enbart den som minskat utsläppen av växthusgaser ska tilldelas krediter. Vi menar därför att 6 § i förslaget till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp från vissa fossila drivmedel bör skrivas om så att formuleringarna ”den som minskat utsläppen av växthusgaser” och ”utsläppsminskningar” ersätts med annan skrivning.

Beslut om detta yttrande har fattats av vikarierande generaldirektören Maria Ohlman efter föredragning av tillförordnade avdelningschefen Johan Bogren.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand och handläggarna Johan Leymann, Katarina Wärmark, Lars-Olof Sarenmark och Sara Nilsson.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Maria Ohlman

Johan Bogren

Kopia till:
kn.e.remissvar@regeringskansliet.se