



HØRINGSNOTAT – ekstern høring

Kontor/afdeling
VE/bio

Dato
18. oktober 2022

J nr.
2022-22292

/nshn

Høringsnotat vedr. forslag til ændring af bekendtgørelser om bæredygtighed mv. af biomasse (midlertidig undtagelse af krav til importører og producenter vedr. bæredygtighed for træpiller til individuel opvarmning i husstande m.v.)

Forslaget til ændring af bekendtgørelser om bæredygtighed mv. af biomasse¹ blev sendt i ekstern høring den 28. september 2022 med frist for afgivelse af høringssvar den 10. oktober 2022.

Der er modtaget i alt 14 høringssvar i høringsperioden.

Følgende 11 høringsparter har fremsendt bemærkninger til lovforslaget:

Dansk Fjernvarme
Dansk Industri - Energi
Dansk Skovforening
Forbrugerrådet Tænk
Green Power Denmark (GPD)
HOFOR
PEFC Danmark
Scandbio
Skovdyrkerne
Træ- og Møbelindustrien (TMI)
Ungeklimarådet

Følgende 3 høringsparter har oplyst, at de ingen bemærkninger har til lovforslaget:

Dansk Arbejdsgiverforening
Erhvervsflyvningens sammenslutning
Foreningen af Rådgivende Ingeniører

¹ Bekendtgørelse om bæredygtighed og reduktion af drivhusgasemissioner ved anvendelse af biomassebrændsler og flydende biobrændsler til produktion af elektricitet, varme, køling og brændsler m.v. samt Bekendtgørelse om Håndbog om opfyldelse af bæredygtighedskrav og krav til reduktion af drivhusgasemissioner for biomassebrændsler til energiformål.

Høringssvarene giver ikke anledning til ændring af forslagene til ændringer af bekendtgørelserne.

I det følgende vil de væsentligste punkter i de indkomne høringsvar blive gennemgået efterfulgt af Energistyrelsens bemærkninger for hvert emne. Bemærkningerne er markeret med kursiv. For detaljerede oplysninger om svarenes indhold henvises der til de fremsendte høringssvar, som kan ses på [Høringsportalen](#).

Høringssvarene har berørt følgende emner:

Nr. 1: Accept af de foreslåede ændringer til trods for opbakning til ambitiøse bæredygtighedskriterier

Nr. 2: Forudsætningen for ændringerne

Nr. 3: Varigheden af den midlertidige ophævelse

Nr. 4: Risiko for et øget forbrug af ikke-bæredygtig biobrændsel, herunder mindsket troværdighed af bæredygtig biobrændsel

Nr. 5: Krav om at oplyse oprindelsesland

Nr. 6: Konkurrenceforhold

Nr. 7: Sundhed

Ad nr. 1: Accept af de foreslåede ændringer til trods for opbakning til ambitiøse bæredygtighedskriterier

Skovdyrkerne anfører i deres høringssvar at de er "meget optaget af, at der kun anvendes bæredygtig biomasse, således at både klimaeffekt og de fornødne hensyn til andre forhold, herunder biodiversitet er sikret. Det opfatter vi som en afgørende forudsætning for biomassens rolle i det fremtidige energisystem. Vi har dog naturligvis forståelse for den helt ekstraordinære situation for de private husholdninger, som er afhængige af træpiller og har på den baggrund ikke yderligere bemærkninger til det fremsendte."

Dansk Skovforening giver udtryk for samme synspunkter.

PEFC Danmark, Træ- og møbelindustrien (TMI) og Dansk Industri – Energi giver også udtryk for samme synspunkter og lægger desuden vægt på den midlertidige karakter af ændringen: "DI Energi noterer sig, at dette er en midlertidig ordning som skal afhjælpe manglen på træpiller til private forbrugere i den kommende fyringssæson. Vi er ikke enige i en lempelse af bæredygtighedskravene på fast biomasse rent principielt, men har forståelse for at det er nødvendigt grundet den nuværende forsyningskrise." "TMI er principielt uenige i at lempe bæredygtighedskravene på fast biomasse, herunder med det formål at lette importen af træpiller, som derved ikke skal efterleve samme krav som anden dansk produceret og importeret fast biomasse. Med dette in mente har TMI forståelse for, at lempelsen kan være

nødvendig grundet den aktuelle forsyningskrise. TMI noterer sig, at dette er en midlertidig ordning, som skal afhjælpe manglen på træpiller til private forbrugere i den kommende fyringssæson.”

Energistyrelsens bemærkninger:

Synspunkterne om opbakningen til bæredygtighedskriterierne og forståelsen for den ekstraordinære forsyningsituation som begrundelse for midlertidige ændringer af bæredygtighedskravene til træpiller tages ad notam.

Ad nr. 2: Forudsætningen for ændringerne

Flere høringsparter anfører, at husholdninger med træpillefyr står i en svær og usikker situation.

Forbrugerrådet Tænk ”anerkender, at energikrisen i Europa medfører risiko for, at der kan opstå mangel på træpiller, særligt til opvarmning for husstande med træpillefyr.”

”Green Power Denmark (GPD) anerkender, at mange husholdninger står i en usikker situation forud for den kommende vinter. Det gælder både for den sikkerhedspolitiske situation i Europa og verden og husholdningernes økonomi i en tid med stigende inflation og prisstigninger på mange varegrupper herunder også prisen og forsyningen af energi. Green Power Denmark anerkender ligeledes, at der er et pres på markedet for træpiller til netop de private husholdninger, som bl.a. har ført til prisstigninger, som yderligere kan lægge pres på økonomien i de husholdninger, som har træpillefyr som primær varmekilde.”

Flere høringsparter mener dog ikke, at de foreslåede ændringer i bekendtgørelserne (midlertidig ophævelse af krav til træpiller anvendt i husstande m.v.) er en velbegrundet eller nødvendig løsning, herunder GPD og Ungeklimarådet:

GPD: ”ser dog ikke en midlertidig lempelse af bæredygtighedskriterierne for importører og producenter af træpiller til private som løsning, eller del heraf, for husholdningerne.” ”Herudover er det efter vores opfattelse ikke tilstrækkeligt afdækket, hvorvidt der er tale om en decideret mangelsituation, eller det er et udtryk for højere priser, som man ønsker at adressere. Vi mener desuden heller ikke, at det er tilstrækkeligt afdækket, hvorvidt tiltaget reelt vil frigive en betydende mængde træpiller på markedet. Den nuværende markedssituation er i høj grad et resultat af krigen i Ukraine, som har medført forstyrrelser i forsyningskæderne, og de konsekvenser det har i form af usikre forventninger til fremtidige leverancer og priser, som medfører en uro i markedsstemningen, som sætter sig i markedet. Det må forventes, at den stemning og de usikre forventninger aftager i takt med, at der kommer mere vished om forsyning og priser samt importører og producenter opsøger nye leverandører af træpiller og træ.”

Ungeklimarådet ”mangler det anskueliggjort, hvor stor en effekt undtagelsen fra bæredygtighedskravene vil have på mulighederne for at importere træpiller. Hvis der

er tale om en begrænset effekt, er det ærgerligt at undvige fra kravene og forsinke den bæredygtige udvikling og incitamenterne for bl.a. at udbrede skovcertificeringsordningerne.”

Ungeklimarådet mangler desuden ”en redegørelse for, hvordan det sikres, at tiltaget i størst muligt omfang kommer de danske husstande til gode, når det i udgangspunktet er producenter og importører, der får de administrative besparelser og lempelser. Træpillemarkedet er stort og sammenhængende med andre lande, og prisniveauet fastsættes ikke kun af de danske producenter og importører.” Og de ”efterlyser en kortlægning af forsyningssituationen. I hvor høj grad kan den nuværende mangel på træpiller tilskrives en konsekvens af hamstring? Hvordan forventes forsyningen at se ud i løbet af vinteren og indtil undtagelsens udløb d. 30. april 2024? Denne kortlægning bør Energistyrelsen bruge aktivt til at skabe mere ro blandt forbrugerne og forebygge hamstringeffekter.”

Scandbio giver, ligesom TMI ovenfor, udtryk for at markedet nok vil løse en del af udfordringen selv:

”Privatmarkedet i Danmark er lige nu dækket i forsyning af træpiller, og priserne er igen vigende. Scandbio lægger næsten de samme mængder på det danske marked som forgangne år, med en ændring til fordel for erhvervskontraktmarkedet. Recessionen giver mindre savet træ og dermed mindre mængder biprodukter, og vi er af den natur, at vi ikke lover nogen noget, vi ikke er sikre på at kunne levere. Lavere forbrug som følge af prisen, og frigørelser af mængder fra andre segmenter med samme årsag, må forvente stort set at dække markedet, også privatmarkedet. Priserne er sværere at spå om, også fordi de omkringliggende geografiske markeder er i samme konkurrence om de samme piller.”

Scandbio anfører på denne baggrund at, ”der er ingen undskyldning for at udskyde eller forsinke klimaindsatsen”.

Energistyrelsens bemærkninger:

Den europæiske energikrise samt øvrige effekter af Ruslands invasion af Ukraine skaber store ændringer i og meget stor usikkerhed på energimarkederne, herunder markedet for træpiller. Energistyrelsen har reageret på advarsler fra branchen, og forud for de foreslåede ændringer i bæredygtighedskravene undersøgt markedssituationen så grundigt som muligt. Det er et meget fragmenteret marked og der har været stor spredning i vurderingerne fra branchens aktører. Energistyrelsen har vurderet forsyningssituationen og effekten af forslaget så grundigt som muligt, med fokus på hurtig handling for at få effekt af et tiltag allerede denne vinter. Et bredt politisk flertal² har bakket op om de foreslåede ændringer ud fra et forsigtighedsprincip. Energistyrelsen kan ikke afvise, at der kan opstå en egentlig mangel på træpiller til private forbrugere (husstande mv.) i løbet af vinteren. De foreslåede ændringer omfatter cirka 15 pct. af det totale danske forbrug af træ til energiproduktion og

² Regeringen har den 28. september 2022 opnået politisk flertal til en midlertidig lempelse af bæredygtighedskriterierne med støtte fra V, LA, SF, K, EL og DF. ALT støtter ikke tiltaget.

ca. en tredjedel af forbruget af træpiller³. Størstedelen af træforbruget til energi vil således også i den midlertidige periode være omfattet af ambitiøse bæredygtighedskrav på et markant højere niveau end EU's minimumskrav. Den gældende lovgivning vil fortsat omfatte træ, som forbrændes i kedler på 5 MW eller derover, og fra juli 2023 sænkes denne grænse til 2,5 MW. Fra juli 2023 omfattes desuden brænde og træbriketter som produceres eller importeres af virksomheder med en omsætning på minimum 5000 ton årligt.

Ad nr. 3: Varigheden af den midlertidige ophævelse

Flere høringsparter foreslår, at varigheden af ændringen begrænses fra to til en varmesæson og derfor skal udløbe i foråret 2023.

Dansk Fjernvarme anfører, at det er "uhensigtsmæssigt at lade dispensationen løbe fra 1. november 2022 til 30. april 2024. Undtagelsen bør i stedet evalueres i foråret 2023, hvor det bør vurderes om en forlængelse af dispensationen er en nødvendighed for forsyningssikkerheden hos de individuelle forbrugere. Med en dispensation over to varmesæsoner ser Dansk Fjernvarme en risiko for, at der vil ske en øget produktion og import af ikke-bæredygtige træpiller."

GPD pointerer, at: "lovgivningen indeholder allerede lempede krav til mindre importører og producenter og det er hverken ønskeligt eller nødvendigt at lempe kravene for alle importører og producenter i to varmesæsoner. Importører og producenter vil have tid til at få sikret tilstrækkelig dokumentation i deres forsyningskæder i løbet af sommeren 2023 frem mod næste varmesæson. Vi foreslår derfor, at undtagelsen kun bør omfatte indeværende varmesæson (2022/2023) og derfor frem til 30. april 2023."

En høringspart foreslår en evaluering i foråret 2023 og mulig forlængelse af ændringen og en anden foreslår en gyldighed på 12 måneder dvs. frem til november 2024.

Dansk Skovforening anfører: "Det er uhensigtsmæssigt, at undtagelsen løber frem til 30. april 2024. Vi mener, at undtagelsesperioden bør udløbe i foråret 2023, hvorefter man kan evaluere behovet for en forlængelse frem til 2024. Med en undtagelse frem til 2024 øges risikoen for at kunne spekulere i at producere, importere og sælge ikke-bæredygtigt biomasse, særligt til næste fyringssæson."

Forbrugerrådet Tænk "opfordrer til, at undtagelsesperioden i første omgang fastsættes til 12 måneder med mulighed for forlængelse."

En høringspart påpeger risikoen for, at ændringen kan medføre ændringer i markedet, som er svære at stoppe igen, når ophævelsen af kravene udløber.

³ En del af denne mængde biomasse er dog i praksis ikke omfattet af krav efter den gældende lovgivning, eftersom træpillerne håndteres i virksomheder med en omsætning under minimumsgrænsen på 20.000 ton, som fra juli 2023 sænkes til 5.000 ton.

Scandbio spørger: "Kan man kalde en periode på 17 måneder for en midlertidig periode? Og påpeger at "foretager man ændringen, kommer der en underskov af folk uden for branchen, der uden anden viden end økonomi, handel fra A til B med den nødvendige logistik, vil fortsætte trafikken i rigtig mange år, stort set uden nogen form for mulighed for kontrol fra myndighedernes side i Danmark."

Energistyrelsens bemærkninger:

I den ændring af bekendtgørelserne som regeringen har opnået et bredt politisk flertal for⁴, er varigheden af den midlertidige delvise ophævelse af bæredygtighedskravene defineret som perioden fra 1. november 2022 til 30. april 2024. Energistyrelsen anerkender, at risikoen for at forbruget af ikkebæredygtigt producerede træpiller stiger i Danmark med en gyldighedsperiode for lempelsen på to varmesæsoner frem for en. På den anden side peger flere forhold på, at energikrisen ikke nødvendigvis er overstået på en enkelt sæson; herunder gasmarkedet, som smitter af på andre energimarkeder, og den økonomiske afmatning, som smitter af på byggesektoren og dermed på mængden af trærester til træpilleproduktion. Der anses derfor fortsat at være en risiko for at en mulig forsyningskrise ikke er afværget til foråret, selv om importørerne lykkes med at opbygge nye forsyningskæder. Desuden kan en gyldighed på to varmesæsoner frem for en medvirke til at skabe en vis sikkerhed omkring gældende regler, som også gør det lettere for importører og producenter at sikre en tilstrækkelig forsyning med træpiller til private husstande m.v. i Danmark.

Ad nr. 4: Risiko for et øget forbrug af ikke-bæredygtig biobrændsel, herunder mindsket troværdighed af bæredygtig biobrændsel

Træpillernes bæredygtighed er også nævnt under flere andre temaer i høringssvarene, men her redegøres der specifikt for synspunkterne. Tre høringsparter anfører, at risikoen for ikkebæredygtig biomasse og ikkebæredygtigt skovbrug m.m. stiger.

Dansk Fjernvarme ser "en risiko for at undtagelserne af kravene vil medføre at ikke-bæredygtig biomasse vil blive importeret og afbrændt i Danmark."

GPD anfører at "en lempelse af bæredygtighedskriterierne kan have negative og uforudsete påvirkninger på vores langsigtede grønne ambitioner, naturen og klimaet samt skade forudsætningen for denne udvikling og mere bæredygtigt skovbrug." "Det er vigtigt for Green Power Denmark at fremhæve, at vi ikke ser denne undtagelsesmulighed udbredt til at gælde for selskaber i den kollektive energiforsyning."

Forbrugerrådet Tænk skriver: "Med undtagelserne fra bæredygtighedskravene er der dog risiko for, at der i højere grad vil blive anvendt ikke-bæredygtig biomasse til opvarmning af husstande. Vi mener, at det er vigtigt, at flest mulige husstande opvarmes med bæredygtige energikilder. Samtidig skal det altid være let for forbrugerne at træffe det bæredygtige valg.

⁴ Regeringen har den 28. september 2022 opnået politisk flertal til en midlertidig lempelse af bæredygtighedskriterierne med støtte fra V, LA, SF, K, EL og DF. ALT støtter ikke tiltaget.

Derfor er det vigtigt, at der kun er tale om en midlertidig undtagelse fra opfyldelse af bæredygtighedskravene."

En høringspart modsætter sig ændringerne med henvisning til at troværdigheden omkring brug af bæredygtigt biobrændsel udhules.

HOFOR anfører, at "midlertidige undtagelser og dispensationsmuligheder vil – uanset om de er rettet mod privat anvendelse af træpiller eller bredere i energisektoren - udhule den troværdighed, som branchen har arbejdet målrettet for gennem mange år. Det er derfor HOFORs synspunkt, at dispensationer og undtagelser vedr. dokumentation for bæredygtighed af biomasse til energi bør undgås."

En høringspart argumenterer kraftigt for, at ændringerne vil øge risikoen for tilbagegang i klimaindsatsen samt give markedsadgang til ikke-certificeret biobrændsel, også fra sanktionerede områder ad omveje. De vil dog ikke selv ændre i kravene til deres egen handel med træpiller.

Scandbio pointerer, at "ikke certificerede varer sætter markedet tilbage i forhold til klimaindsats, og det vil tage år, at komme tilbage til nuværende niveau." "Ved ændringen her opnår man stort set kun, at i dag sanktionerede områder (primært Rusland) får mulighed, via Tyrkiet, Kina, Cambodia, Slovenien, Cz-Rep og måske andre lande, at tage, lovligt eller ej, varen til andet land, og sælge det videre som ikke certificeret. Derved kommer de samme varer som er sanktioneret ind på markedet, nu uden de kendte certifikater, og nu med en logistik omvej, med større CO2 påvirkning til følge." "Dertil vil der komme varer fra andre områder, der hidtil ikke har givet mening eller været lovlige, som følge af andre lovgivninger om arbejdsforhold og lignende." "Uanset om der bliver rettet i lovgivning/bekendtgørelsen vil Scandbio ikke ændre vores klimaindsats og dermed certificeringskrav til os selv eller vores kunder, men vi vil klart ændre fokus i markedet til segmenter, hvor vores klimaindsats værdsættes.

Energistyrelsens bemærkninger:

Energistyrelsen anerkender risikoen for ikkebæredygtig biomasse og ikkebæredygtigt skovbrug m.m. stiger og har inddraget den som en del af beslutningsgrundlaget. Med hensyn til risikoen for træpiller fra sanktionerede lande, herunder Rusland, vil vi gøre opmærksom på, at virksomhederne fortsat skal overholde EU's tømmerforordning (EUTR) og EU's sanktionsbestemmelser. Henholdsvis Miljøstyrelsen og Toldstyrelsen er tilsynsmyndigheder for disse lovkomplekser.

Ad nr. 5: Krav om at oplyse oprindelsesland

To høringsparter pointerer, at det fortsat bør være lovpligtigt at oplyse oprindelseslandet for træpillerne.

Dansk Skovforening mener, at "træpille-importørerne i undtagelsesperioden fortsat skal angive oprindelseslandet. Selvom andre lovgivninger som EU's tømmerforordning om lovlig fældning samt EU's sanktioner mod Rusland stadig skal overholdes, bør importørerne fortsat angive oprindelseslandet for netop at styrke overholdelsen af både forordningen og sanktionerne. Importørerne bør som minimum angive mængde og oprindelsesland for træpillerne."

Scandbio anfører at "EUTR skal beskrives mere eksakt og ligeledes den nødvendige due diligence for at sikre nationalitet, og som minimum hvor varen er produceret, og fra hvilken råvarebasis (skov eller industri) og vi vil opfordre til, hvis man ikke dropper beslutningen, så at implementere eksakte regler herfor, samt at det skal indberettes og dokumenteres, så man nemmere og hurtigere kan regulere det forkerte, man nu åbner for. Der bør dermed defineres og etableres et system hos Energistyrelsen, hvor man melder ind før transaktioner, får ret due diligence lavet og dokumenteret og melder det ind til godkendelse hos myndigheden, før man begynder transaktioner, og derefter ligeledes indrapporterer efterfølgende til Energistyrelsen."

Energistyrelsens bemærkninger:

De foreslåede ændringer i bæredygtighedskravene ændrer ikke ved kravet om at virksomhederne skal indrapportere mængde og oprindelsesland samt biomassetype til Energistyrelsen. For affald og rester fra træindustri (fx savsmuld), som ofte udgør hovedparten af et parti træpiller, er det (jf. gældende lovgivning) tilstrækkeligt at indrapportere hvor biomassen er blevet til affald, dvs. landet, hvor træindustrien findes. Data i virksomhedernes indberetning skal verificeres af en kvalificeret, uafhængig tredjepart inden indrapporteringen til Energistyrelsen. Denne kontrol sker dog bagudrettet, dvs. efter import eller produktion. Overtrædelse kan resultere i bøde.

Ad nr. 6: Konkurrenceforhold

GPD: "Det vil være uheldigt at skabe et "gråt" marked for træpiller, hvis det ikke er nødvendigt. Denne risiko stiger jo længere undtagelsen gælder. Tiltaget vil skabe ulig konkurrence mellem importører og producenter, som handler med dokumenteret bæredygtig biomasse og dem, som benytter undtagelsen til at introducere udokumenteret biomasse på det danske træpillemarked."

TMI: "Vi henstiller til, at ordningen ikke bliver konkurrenceforvridende for danske virksomheder der producerer træpiller baseret på dokumenteret bæredygtigt træ."

Energistyrelsens bemærkninger:

Ændringen foreslås gennemført for at hjælpe branchen med at sikre en tilstrækkelig mængde træpiller til det private, danske marked (husstande m.v.). Der er ikke tale om konkurrenceforvridning eftersom reglerne både nu og under den midlertidige ophævelse er ens for alle de aktører, som denne del af regelsættet er rettet mod, dvs. producenter og importører af træpiller. Ændringen omfatter alene de træpiller, som virksomhederne ikke afsætter til andre formål end energiproduktion eller til energiproducenter, som selv er omfattet af bæredygtighedskrav.

Ad nr. 7: Sundhed

Forbrugerrådet Tænk skriver, at det er "centralt, at fravigelsen fra bæredygtighedskravene ikke vil være på bekostning af forbrugernes sikkerhed og sundhed."

Energistyrelsens bemærkninger:

Ændringen vil netop medvirke til at ejere af træpillefyr fortsat kan fyre med træpiller af en god kvalitet, hvilket ifølge en redegørelse fra Teknologisk Institut er det reneste og mest sikre brændsel for denne type opvarmning.