

2016-11-14

Regeringen
Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar ”Torvutvinningens och torvanvändningens klimat och miljöpåverkan” M2015/03518/Nm

Inledning

Det är bra att Regeringen gett Naturvårdsverket i uppdrag att utreda torvutvinningens klimat- och miljöpåverkan. Naturvårdsverket har på eget initiativ även tagit med torvanvändningens klimatpåverkan.

Vi finner att Naturvårdsverkets rapport i stället för att ge en allsidig bild, har en negativ inställning till torvutvinning och användning av torv, vilket gör hela utredningen överdrivet missvisande. Branschföreningen Svensk Torv, som företräder 52 företag och representerar hela torvbranschen (se bif medlemsförteckning), vill här ge våra synpunkter på rapporten. Naturvårdsverket bjöd in flera aktörer, bland andra Svensk Torv, till ett samråd. Det är tråkigt att myndigheten helt struntat i att ta med och utvärdera de synpunkter, fakta och forskningsunderlag som lämnades från oss berörda aktörer.

Ett stort antal av de slutsatser som dras i skrivelsen är felaktiga och saknar i flera fall grund. Dessutom har inte Naturvårdsverket seriöst utvärderat eller redogjort för konsekvenserna av förslagen som finns i rapporten. Allt detta gör att Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget inte kan tjäna som underlag för politiska beslut. Naturvårdsverkets förslag, främst borttagande av elcertifikat, införande av energiskatt samt nedvärderingen av torvens roll som produkt för energi- och odlingsändamål, skulle få förödande konsekvenser för torvbranschen. Det skulle även få negativa konsekvenser för kraftvärmeverk och markägares intressen samt minska arbetstillfällena i glesbygd.

Allsidig analys saknas

Naturvårdsverkets uppdrag att utreda torvbrukets negativa påverkan på klimat och miljö bygger på en förutfattad mening att torvbruk medför en negativ påverkan. Naturvårdsverket har tagit fram en mycket stor mängd negativa faktorer rörande torvbruk. Dessvärre har detta resulterat i dels ett antal helt felaktiga samt icke underbyggda påståenden, dels ett stort antal irrelevanta påverkansfaktorer som beskrivits och analyserats. Några exempel i redovisningen av miljöpåverkande faktorer för biologisk mångfald utgår resonemangen från orörda torvmarker, vilket torde vara irrelevant då torvtäktstillstånd aldrig aktualiseras på sådana marker. Vad gäller vattenfrågor har Naturvårdsverket valt att beskriva en rad hypotetiska händelser. Det finns idag rigorösa bestämmelser vid tillståndsgivningen med sedimentsdammar, recipient kontroller och undersökningar så att omgivande brunnar inte sinar på grund av avvattning.

Då analysen är bristfälligt underbyggd har det lett till slutsatser som förordar koleldning istället för torv i svenska kraftvärmeverk. Svensk Torv saknar en diskussion om torvbrukets alla egenskaper som t.ex. ett verktyg för att åtgärda den stora växthusgaskällan som dränerad torvmark utgör. All torv från dränerade torvmarker är en inhemsk råvara som håller på att oxidera bort, det finns en stor möjlighet till jobbskapande i glesbygd genom att utvinna och använda en del av torven, samt att belysa de förbränningsstekniska fördelarna med torv i förbränningsanläggningar.

Mest anmärkningsvärt är att torv inte jämförts med andra bränslen på relevanta beräkningsgrunder och att det saknas en analys av hur torv kan ersätta andra bränslen. Naturvårdsverket blandar ihop odränerad torv med dränerad torv i sina slutsatser.

Torv kan inte betraktas som fossilt

Utredningen drar slutsatsen att: *”utvinning och användning av torv så påtagligt påskyndar den nedbrytning som redan pågår på en dränerad torvmark förklarar varför torv under all överskådlig framtid måste betraktas som ett ur klimatsynpunkt fossilt bränsle.”* (avsnitt 4.5.2). En konsekvens av fossiliteten är själva bevarandet, det vill säga att den inbundna koldioxiden i växtresterna under överskådlig tid kommer att stanna i marken. Torv tillväxer kontinuerligt på odränerad torvmark. Att jämföra ett förnybart bränsle med kol och olja som det tagit miljontals år att bildas kan inte vara rimligt. Det är än mindre rimligt att termen ”fossil” används på torv från redan dränerad torvmark. Torven i sådan mark är utsatt för syretillförsel och mikrobiell aerob omsättning och kan knappast betraktas som bevarad för lång framtid. Detta står i kontrast mot fossila bränslen som kol och olja som, om de inte utvinns, kommer att kvarstanna i jordskorpan under oöverskådlig tid. Det är därför olämpligt och vilseledande att använda beteckningen fossilt för dränerad torv. Dessutom måste torv även betraktas som förnybar då den tillväxer med nästan 20 miljoner m³ per år på odränerade torvmarker. Torvutredningen fann i SOU 2002:100 att torv var ett långsamt förnyelsebart biomassabränsle.

Dränerad och odränerad torv

Svensk Torv anser att det är oerhört väsentligt att skilja på dränerad och odränerad torv. Den odränerade torven kommer sannolikt kvarstanna i marken under oöverskådlig tid (med reservation för klimatförändringar) medan den dränerade är under nedbrytning. Nedbrytningshastigheten i det dränerade skiktet i en dränerad skogbevuxen torvmark kan ligga i intervallet 0,5-1 procent medan det i odlad torvmark kan uppgå till 2-3 procent.

Det är, enligt vår mening, rimligt att ha samma betraktelsesätt på dränerad torv som på avverkningsrester från skogsbruk, t.ex. stubbar och GROT. Stubbar och grenar som lämnas i skogen kommer att brytas ned succesivt och koldioxid emitteras till atmosfären. Genom att utnyttja avverkningsresterna som bränsle genereras stora mängder koldioxid momentant, men denna mängd skulle ändå genom nedbrytning avgått till atmosfären. Därigenom betraktas avverkningsrester, med all rätt, i ett längre perspektiv som koldioxidneutrala. Samma syn kan också tillämpas på torv från tidigare dränerad torvmark. Utredningen konstaterar själv att en väl vald lokalisering för torvutvinning (ej skogklädd dränerad mark, och med skogsplantering som efterbehandling) medför att täktens utsläpp av växthusgaser kompenseras inom 50 – 100 år. Detta torde vara jämförbart med den tid det tar att kompensera koldioxiden från GROT genom uppbyggnad av ny biomassa.

Områden för torvtäkt

Svensk Torvs beräkningar visar att det är minst lika gynnsamt att använda skogbevuxen torvmark som på ej skogsklädda torvmarker för torvtäkt. Motivering till detta är att denna mark genom aktivt skogsbruk kan anses vara dränerad under den tid som den används som skogsmark (trädens transpiration och underhåll av diken), detta till skillnad mot dränerad ej skogbevuxen mark där dräneringen med tiden upphör genom att diken grundas upp genom torvnedbrytning och igenväxning. Används bara sådan skogsmark som har avverkningsmogen skog förloras skogsproduktionen enbart under de 20 år som utvinningen av torv pågår.

Forskningsstiftelsen TorvForsk har i vetenskapliga studier visat att torv från dränerad torvmark på produktiv skogsmark och åkermark är mest lämpliga för torvtäkt. Misslyckade skogsdikningar självläker på ca 150 år vilket gör att endast ca 20 procent av torven oxiderar bort på grund av tidigare dikning. Torv i åker eller produktiv skogsmark oxiderar bort till 100 procent efter några skogsgenerationer.

Det är också viktigt att framhålla vikten av att fullfölja pågående täkter. Om enbart växttorv utvinns i Sverige uppstår problem med vad som ska göras med den kvarvarande energitorven i samband med efterbehandling efter torvtäkt.

Miljöpåverkan från torvtäkter

I Naturvårdsverkets redovisning har en genomgång gjorts om torvbrukets miljöpåverkan. Utgångspunkten för resonemanget utgår från att torvtäkt skulle anläggas på orörd torvmark eller svagt påverkade torvmarker. Detta är inte aktuellt då i regel inga tillstånd ges på orörda eller svagt påverkade torvmarker. Tillstånd till torvtäkt ges endast på redan dränerade torvmarker. Svensk Torv finner det märkligt och ifrågasätter att Naturvårdsverket i sin utredning utförligt beskriver hur torvbruk skulle förstöra myrhabitat med mera, när detta inte är aktuellt.

Växttorv och strörtorv

Växttorv spelar en viktig roll som jordprodukt i samband med hobby- och yrkesmässig odling. Växttorv inom odlingsverksamheten används som växtsubstrat där den har unika egenskaper och som bas för odlingsjord. Exporten av blocktorv från Sverige är betydande, och nämns inte i utredningen. 2015 exporterades växttorv för 170 miljoner, en stor del kommer från företag i exempelvis den småländska glesbygden.

Naturvårdsverket behandlar inte strörtorv i sin rapport och tar inte upp den viktiga roll den har exempelvis för att minska utsläppen från svinstallarnas urin, förhindra klövsjukdomar bland kor och ge djur ett hälsofrämjande underlag.

Substituteffekter

Naturvårdsverket nämner ingenting om substituteffekter. Vid jämförelser redovisar Naturvårdsverket torvens utsläpp utan att diskutera om torven ersätter andra bränslen. I fjärrvärmesystemet används fortfarande 6 procent fossila bränslen. Torv utgjorde ca 2 procent. Det torde vara viktigare att fasa ut fossila bränslen som importerad kol och olja än inhemsk torv som är under oxidation i naturen. Om torv används ersätter det något annat bränsle. Om torv används kan det ju inte betraktas som att det tillkommer utöver nuvarande bränslebehov.

Om torv från redan dränerade torvmarker skulle användas som t ex fordonsbränsle skulle större arealer dikade torvmarker kunna åtgärdas och importerad olja minska. Då Regeringen i sitt uppdrag till Naturvårdsverket valt att även användning av torv, och inte bara utvinning, ska utredas hade det varit lämpligt att belysa dessa möjligheter.

Förbränningstekniska egenskaper

Torv används i dag huvudsakligen vid samförbränning med biobränslen i kraftvärmeverk. Inblandningen av torv uppgår vanligtvis till mellan 10-20 procent. Torv har mycket goda bränsleegenskaper som minskar askrelaterade driftsproblem som ofta förknippas med biobränslen, där framförallt kalium orsakar svåra och korrosiva beläggningar såväl som bäddagglomerering och slagning.

Det beskrivs ofta att det är torvens innehåll av svavel som ger de stora sameldningsfördelarna och att torven relativt enkelt ersätts med tillsatser av elementärt svavel eller ammoniumsulfat dosering. Det är inte hela sanningen. Svavel har viss effekt men forskning har visat att även andra askbildande element i torven som kisel, aluminium och kalcium har betydelse för att minska askrelaterade driftsproblem. Torvens askkomponenter reagerar med biobränslets kaliuminnehåll som i förbränningen ger kemiska föreningar med betydligt högre smälttemperaturer och på så vis minskas eller helt elimineras driftstörningar. Driftstörningar kan leda till att pannan måste stoppas och rengöras och då måste olja eller kol användas i reservpannor.

Vidare har torv ca 10 procent högre värmevärde än träbränslen och en hög bulkvikt som gör det möjligt att optimera driften för maximalt effektuttag kalla vinterdagar där varje MW i effektökning minskar motsvarande behov av ”oljespets last”. Torvens goda sameldningsegenskaper är särskilt viktiga för det lite äldre pannbeståden som fortfarande har minst 20 år kvar i teknisk livslängd. Att elda däck och rötslam, som Naturvårdsverket föreslår, är inte ett alternativ på grund av att båda är avfall som inte får eldas i rena biobränsleanläggningar och askan kan inte återföras till skogsmark.

Energiskatt och elcertifikat

Rapporten utmynnar i ett förslag till politiska styrmedel att torv ska beläggas med en energiskatt och inte längre vara berättigat till elcertifikat. Förslaget skulle innebära att torv skulle beskattas högre än fossilt kol för användning i kraftvärmeföretag då koldioxidskatten för kol togs bort 2013. Orsaken till att kol inte längre är belagd med koldioxidskatt är att det krävs utsläppsrätter för kol i EU ETS. Samma sak gäller även för torvens utsläpp.

Dessutom strider förslagen mot riktlinjerna i dels riksdagens beslut om elcertifikat 2004, dels Riksdagens energipolitiska beslut år 2009. I dessa beslut från regering och riksdag accepterades att torven skulle spela en viktig roll som komplement till träbränslen. Vidare bortser man från att EU 2003 godkände att torv fördes till det svenska systemet med elcertifikat för att minska kolanvändningen och för att medverka till uppnåendet av målen i EUs kraftvärmedirektiv (public support N 294/2003 - Sweden).

Naturvårdsverkets förslag med införande av energiskatt och borttagande av elcertifikat för torv innebär att Sverige skulle sluta använda ett inhemskt bränsle, som är under oxidation, och i stället styra mot import av kol. Det är oförklarligt att Naturvårdsverket på ett systematiskt sätt vill minska torvanvändningen, när Riksdagen och EU slår fast att torv har en viktig roll att fylla som komplement till träbränslen.

Torv är långsamt förnyelsebar

Svensk Torv vill betona att torv är långsamt förnyelsebar, vilket slogs fast i Tovutredningen 2002, om betingelserna är rätt, d.v.s. odränerad mark med högt liggande grundvatten. Enligt en litteratursammanställning av de Jong m fl (2015) Sammanlagd sannolik tillväxt på odränerad myr i Sverige är ca 20 Mm³ torv vilket är väsentligt högre än den årliga utvinningen på omkring 3,5 Mm³ årligen. Således finns en betydande potential till ökad utvinning utan att leda till minskade torvmängder i Sverige. Denna utvinning ska lämpligen ske på dränerad skogsmark eller nedlagda myrodlingar, där oxidationen av torv årligen är betydande och till ingen nytta.

Effekter på sysselsättning och energiförsörjning 5.8

Naturvårdsverket bedömer att förslagen i utredningen kommer att påskynda ett upphörande av torvbruk och att minst ett par hundra sysselsatta med torvbruk kommer att förlora sin sysselsättning. Naturvårdsverket skriver att erfarenheten visar att det förmodligen kommer uppstå ny sysselsättning någon annanstans i ekonomin. Svensk Torv är inte någon expert på sysselsättningsfrågor men vi betvivlar att någon ny ekonomi kommer att uppstå i hårt prövade glesbygdsorter där torvutvinning finns idag, till exempel Norrlands inland. Sysselsättningen för biobränsleentreprenörer i skogsbruket har minskat kraftigt på senare år på grund av sviktande efterfrågan av GROT.

Allmänt om lagstiftning

Naturvårdsverket vill ta bort den avvägning mellan olika intressen som förutsätts ske i 3 kap 10 § Miljöbalken (MB) när olika riksintressen konkurrerar med varandra. En sådan ingripande förändring sker även om själva utgångspunkten för MB är att man ska kunna göra avvägningar mellan ingreppen och nyttan av en torvtäkt. En sådan avvägning förefaller Naturvårdsverket vilja förhindra.

Klimatet som prövningsgrund i MB

Regeringen bör klarlägga hur klimatfrågan skall hanteras i samband med val av plats för en torvtäkt. Naturvårdsverket lyckas inte i rapporten klarlägga kopplingen mellan 6 kap. 3§ MB om att klimat ska behandlas i en MKB, 2 kap 6 § MB, om lokalisering av verksamhet, samt bestämmelserna i 3 kap. MB, om avvägning mellan olika markanvändningsintressen. Vi anser att detta är en viktig fråga att klarlägga exempelvis om klimat skall anses vara ett intresse jämförbart med riksintressen enligt 3 kap MB. Frågan kan ingå i prövningen av torvtäkt.

Samtidigt bör det understrykas betydelsen av att rimlighetsavvägningen i 2 kap 7 § MB beaktas för att få en rimlig nivå på kraven på underlag rörande klimat vid prövningen. Eftersom torvproduktionen redan styrs mot redan påverkade torvmarker som förutsätts läcka CO₂ kan kraven på att utreda konsekvenser för olika alternativ begränsas och därför inte bli alltför omfattande och betungande för företagen.

Uppdrag till Naturvårdsverket

Mot denna bakgrund bör Regeringen ge i uppdrag åt Naturvårdsverket, att i samråd med Energimyndigheten och torvbranschen, utveckla riktlinjer och vägledning för torvprövning inom ramen för MB. Den rapport som bl.a. SLU, CBM och TorvForsk tagit fram rörande underlag för en samordnad prövning år 2015 ”Förvaltning av torvtäckt skogsmark med avseende på klimat och naturvärden, Slutrapport 2015-06-30” borde kunna utnyttjas i detta sammanhang eftersom den beskriver underlag och metodik för detta.

Regeringens tolkning av innebörden i bestämmelserna om hur begreppet värdefulla torvmarker i *prop. 2008/09:144 s.21* bör utgöra en ytterligare vägledning för Naturvårdsverkets bedömning. Arbetet bör vidare samordnas med att Riksdagen fattat beslut om att föra in Torvlagen i Miljöbalken som föreslås i *prop. 2015/16:178 "En samlad torvprövning"*.

Sammanfattning

Naturvårdsverket menar att torv ska betraktas som ett fossilt bränsle. Detta är felaktigt då torv är förnybart, inte klassat som ett fossilt bränsle och enligt definition av ordet fossilt inte kan jämföras med fossila bränslen. Formuleringar som jämför torv med fossila bränslen bör undvikas eftersom det finns fundamentala skillnader. Torv är att betrakta som ett långsamt förnybart biobränsle. En betydande potential föreligger till att öka utvinningen utan att mängden torv minskas. Vidare föreslår Naturvårdsverket en energiskatt och borttagande av elcertifikat för torv som bränsle. Det skulle innebära att kol får en lägre beskattning än torv. Förslaget skulle innebära slutet för torvbruket i Sverige och öka importen av kol. Torvbruk som ett verktyg för att åtgärda tidigare dikade marker skulle försvinna.

Utredningen tar upp ett flertal möjliga effekter av torvtäkt på våtmarker rörande diverse miljömål, art och habitatdirektiv. Svensk Torv anser att det är ovidkommande att ta upp alla dessa aspekter då det tydligt framgår i utredningen och i praxis att torvtäkt enbart kan komma ifråga på starkt omvandlade och tidigare dränerade torvmarker med omvandlade biotoper som i regel har triviala naturvärden jämfört med ursprungsbiotopen.

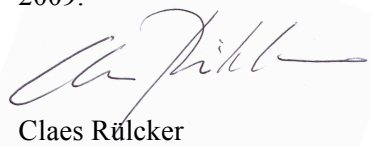
Naturvårdsverket beskriver i utredningen all torvanvändning som om den vore ett nettotillskott av koldioxid till atmosfären. Detta är direkt missvisande då användningen av torv givet innebär att något annat bränsle eller råvara inte behöver användas utan ersätts med torv. Det är en allvarlig brist i utredningen att substituerings (utbytbarhet) inte tagits med i beräkningarna.

Nedvärderingen av torvens roll som produkt för odlingsändamål är allvarlig och det saknas en analys av dess betydelse som stallströ.

Om Naturvårdsverkets förslag skulle beslutas politiskt kommer torvbranschen att i det närmaste upphöra, tusentals arbetstillfällen försvinna beroende på att ett flertal företag i glesbygden skulle få lägga ner.

Slutord

Vi noterar att Naturvårdsverket anser att deras förslag kommer att leda till en minskning av efterfrågan på torv och antar att vissa förbränningsanläggningar därmed kommer att elda kol istället för torv. Naturvårdsverket konstaterar att en femtedel av Sveriges koldioxidutsläpp kommer från dränerade torvmarker. Trots detta föreslår Naturvårdsverket ingen åtgärd för de dränerade torvmarkerna utan istället en orimlig skatt på torv, betraktar den som fossil och förordar att Sverige istället för torv ska importera fossilt kol. Vi anser istället att Regeringen och Riksdagen bör slå fast att torv har en viktig roll att spela i energisystemet i linje med Riksdagens energipolitiska beslut 2009.



Claes Rülcker

VD

Branschföreningen Svensk Torv