

Analysavdelningen
Enheten för miljöanalys
Emmi Jozsa
016-544 23 32
emmi.jozsa@energimyndigheten.se

Yttrande angående Promemoria om anläggningsbesked

Sammanfattning

- Energimyndigheten tillstyrker delvis förslaget.
- Energimyndigheten förordar att regeringen snarast föreslår långsiktiga, stabila styrmedel som är teknikneutrala och styr mot målet om en fossiloberoende fordonsflotta / fossilfri transportsektor.
- Energimyndigheten anser också att bristen på långsiktiga styrmedel har en negativ påverkan på forskning- och teknikutveckling, investeringar, arbetstillfällen och klimatnytta.
- Energimyndigheten anser att förslagna ändringar i Hållbarhetslagen och i Lagen om skatt på energi bör ses som temporära lösningar och inte som ett alternativ till långsiktiga styrmedel.
- Om fossiloberoende ska kunna uppnås måste biodrivmedel med hög klimatnytta främjas och inte begränsas till att enbart ge stöd till vissa biodrivmedel från en typ av råvara eller producerad i en viss anläggning.

Energimyndighetens ställningstagande

Energimyndigheten anser att tillsynsansvaret bör hamna på Energimyndigheten och håller med om att kopplingen till regelverket för hållbarhetskriterier kan utgöra en god bas för den information som krävs i samband med begäran om anläggningsbesked.

Långsiktiga styrmedel är något Energimyndigheten har förordat och aktivt verkat för. Energimyndigheten anser att utan långsiktiga styrmedel som både är teknikneutrala och främjar klimatnytta så kommer Sverige inte att uppnå sina långsiktiga mål om fossilfri fordonsflotta eller netto noll utsläpp 2050.

Energimyndigheten beklagar att de styrmedel som föreslås innebär att förhållandena för stöd kan förändras årsvis, vilket inte ger någon långsiktighet och försvårar investeringar i teknikutveckling. Energimyndigheten har dock förståelse för att regeländringarna är nödvändiga för att hantera den situation som biodrivmedelsmarknaden står inför under 2016.

Energimyndigheten är principiellt emot hinder för vissa typer av biodrivmedel på grund av val av råvara eller val av produktionsanläggning. Fokus borde istället ligga på att främja befintliga alternativ för att på snabbaste sätt kunna ersätta de fossila drivmedlen. Energimyndigheten är också kritisk till att statsstödsreglerna inte tillåter att alternativen är billigare än den fossila motsvarigheten utan att det utgör olovligt statsstöd. Sverige bör därför arbeta aktivt i samarbete med andra länder för att få kommissionen att ändra regelverket.

Energimyndigheten uppskattar att de definitioner som införs i Hållbarhetslagen beaktar Europaparlamentets och rådets direktiv EU 2015/1513. Regelverket bör tillåta att alla typer av biodrivmedel från s.k. särskilda grödor exkluderas från definitionen av livsmedelsbaserade biodrivmedel. Därför bör även biodrivmedel som produceras från särskilda grödor som kan uppvisa att grödorna producerats på markområden med förbättrade jordbruksmetoder som leder till ökad produktion och ökat utbyte (omnämns i ingressen till direktivet nr 22 och i artikel 23) också omnämnas i uppdateringen av Hållbarhetslagen.

Regeringen bör förtydliga att anläggningsbesked kommer att vara obligatoriskt om företaget ämnar yrka avdrag i skattedeklarationen för biodrivmedel, oavsett om dessa biodrivmedel är producerade av livsmedelsgrödor eller ej. Det behöver framgå tydligare att även företag som inte hanterar biodrivmedel från livsmedelsgrödor måste inneha ett anläggningsbesked.

Föreslagen reglering förhindrar inte att företag hanterar olika typer av biodrivmedel, både sådant som ger rätt till skatteavdrag och biodrivmedel som inte är berättigad till avdrag i skattedeklarationen. Energimyndigheten anser att det i dessa fall kommer det att vara betydligt svårare för företagen att visa att villkoren för anläggningsbesked är uppfyllda och svårt att följa upp för tillsynsmyndigheten.

Energimyndigheten har på grund av kort tid för beredning inte haft möjlighet att på förhand utreda hur ett system med anläggningsbesked skulle kunna se ut eller fungera i praktiken. Det är därför inte möjligt för Energimyndigheten att ha en klar och tydlig uppfattning om hur systemet kommer att utformas i dagsläget. Myndigheten kan konstatera att regeringen föreslår att förslaget ska genomföras inom ramen för befintliga resurser. En konsekvens av detta är att tillsyn under befintligt regelverk kan komma att behöva prioriteras ned under genomförandefasen av detta tillägg till regelverket. Myndigheten har heller inte i dagsläget någon uppfattning om vilka konsekvenser förändringen har för det privata näringslivet avseende administrativa kostnader, eller riskhanteringskostnader.

Energimyndigheten utesluter inte att det kan bli nödvändigt med någon form av utlåtande eller intyg från en oberoende granskare eller motsvarande för att visa när anläggningen driftsattes och huruvida anläggningen är fullständigt avskriven.

Energimyndigheten är inte nöjd med den korta tidsram som ges men som förslaget är utformat så bedömer vi att det är praktiskt genomförbart utan alldeles för höga administrativa kostnader för företagen eller myndigheten.

Specifika synpunkter

Konsekvensbedömningen beskriver att ett fåtal produktionsanläggningar i Sverige berörs. Energimyndigheten menar att bedömningen av hur många produktionsanläggningar som påverkas helt beror på tolkningen av regelverket i vad som anses vara fullständigt avskriven och utformningen av bevisning för avskrivning.

De svenska anläggningar som producerar biodrivmedel från livsmedelsgrödor och som tagits i drift efter 2014 kommer inte längre kunna konkurrera på den svenska marknaden. Regleringen säkerställer också att inga helt nya anläggningar för livsmedelsbaserade biodrivmedel kommer att etableras.

Energimyndigheten anser att regleringen kan utgöra ett direkt handelshinder för biodrivmedel som produceras från sockerrör och palmolja, då produktionsanläggningar i Brasilien och Sydostasien generellt är av äldre snitt. Det kan även utgöra handelshinder för biodrivmedel som produceras från majs och vete inom unionen i äldre anläggningar, inklusive svenska anläggningar. Vissa äldre biogasanläggningar i Sverige som producerar från både livsmedelsgrödor tillsammans med avfall kan få svårt att konkurrera.

Regleringen kan i bästa fall främja biodrivmedel som producerats i Sverige, vilka generellt har en högre klimatprestanda, exempelvis om biodiesel från palmolja ersätts med rapsolja. Men regleringen kan likväl, vilket är lika sannolikt, innebära att biodrivmedel med hög klimatprestanda ersätts av biodrivmedel med sämre klimatprestanda, exempelvis då sockerrörsetanol från äldre eventuellt avskrivna brasilianska anläggningar ersätts av majsetanol från USA. Vilka konsekvenser regleringen faktiskt kommer att leda till är mycket svårt att förutsäga. Det kommer definitivt att ha en påverkan på marknaden eftersom Sverige är det första land inom EU som tvingas införa denna reglering.

Men eftersom regeringen gör bedömningen att endast ett fåtal anläggningar omfattas av dessa nya krav, tolkar Energimyndigheten det som att nyinvesteringar i befintliga anläggningar räknas in, vilket gör att de flesta anläggningar aldrig blir fullständigt avskrivna så länge sådana nyinvesteringar görs.

Effekter som inte har beaktats av regeringen är att regleringen troligen leder till att dyrare biodrivmedel måste köpas in vilket föranleder att priserna vid pump stiger. Detta är särskilt relevant vid ikraftträdande av regleringen eftersom den kräver att volymer som finns i lager vid årsskiftet uppfyller kraven annars blir de inte möjliga att saluföra i Sverige.

Beslut i detta ärende har fattats av tf generaldirektören Anneli Eriksson. Vid den slutliga föredragningen har därutöver handläggaren Linus Klackenberg och enhetschefen Paul Westin deltagit. Föredragande har varit seniora rådgivaren Emmi Jozsa



Anneli Eriksson



Emmi Jozsa