

Stockholm 2021-08-27

Infrastrukturdepartementet
Transportmarknadsenheten
Stefan Andersson

Remissvar till Remiss av EU-kommissionens förslag ReFuelEU Aviation. DNr: I2021/ 02044

Drivkraft Sverige har fått rubricerade remiss för synpunkter och lämnar följande remissvar.

Kort remisstid

Denna remiss ingår i EU Kommissionens ”Fit for 55” där en stor mängd direktiv och förordningar ändras eller nya föreslås. Det är ett omfattande material som skall granskas och kommenteras i remissrundan. I stort sett alla dessa skickades ut under Sveriges semesterperiod och där remissvaret skall vara inne i slutet av augusti eller början av september. Drivkraft Sverige kommer inte ha möjlighet att gå igenom alla dessa remisser i detalj och bedöma konsekvenser för vår bransch och för Sverige under den tid som finns tillgänglig. Drivkraft Sverige kan komma att komplettera synpunkterna i ett senare skede då noggrannare analyser hunnit genomföras.

Konsekvensanalyser

Många av de direktiv och förordningsförslag som presenterats inom ”Fit for 55” innehåller också konsekvensutredningar (Impact Assessment, IA) som isolerat tittar på effekten för just det aktuella direktivet eller förordningen. Därför finns det en risk att varje förslag som innebär att man behöver tillgång till elektricitet eller hållbara biodrivmedel riskerar att intecknas i flera parallella förslag till lagstiftningar. Om man slår ihop denna kan det inträffa att matematiken inte går att addera och därmed få ihop. Det behövs en sammanställning av behovet för t.ex. hållbara råvaror till produktion av hållbara biodrivmedel som kommer att krävas för att varje förslag till förordning och direktiv verkligen finns tillgängligt och får användas.

Utgångspunkten har också varit att de förslagen i de olika lagstiftningarna skall nå det övergripande målet på 55% minskning av växthusgasutsläpp till 2030 snarare än att studera vad som verkligen finns tillgängligt av t.ex. förnybara hållbara råvaror för användning.

Preamble (17)

For sustainability reasons, feed and food crop-based fuels should not be eligible. In particular, indirect land-use change occurs when the cultivation of crops for biofuels displaces traditional production of crops for food and feed purposes.

I denna förordning får grödebaserade hållbara förnybara flygbränslen (SAF) inte räknas med mot kvotplikten och blir därmed i praktiken ett förbud mot grödebaserade biodrivmedel som idag kan uppnå mycket höga växthusgasreduktioner på upp till 80-90%. Detta blir också ett hinder för att nå målen i transportsektorn genom att sätta ytterligare begränsningar på biodrivmedel som kan uppnå mycket höga växthusreduktioner och som därtill helt dominerar marknaden om ett av få hållbara alternativ till fossila drivmedel. Drivkraft Sverige ser gärna höga ambitioner kring hållbarhetskriterier men önskar att de skall vara baserade på vetenskap snarare än att man slår ihop allt inom en viss terminologi.

Det finns råvaror som har problem med indirekt landanvändning och mark med höga kolförråd som kan utarmas. EU Kommissionen har utarbetat ett regelverk (2019/807) för att säkerställa att de råvarorna med hög risk för indirekt ändring av markanvändning inte kommer till användning i stor utsträckning. Att då dessa ”råvaror med hög risk för indirekt ändring av marken ” begränsas också i denna förordning tas för intäkt för att utesluta bra grödebaserade råvaror är inte teknikneutral ansats samt inte baserat på vetenskapliga underlag. Detta är ett slående exempel på att Kommissionen i olika detaljregelverk försöker kringgå de principiella beslut som medlemsländerna och Europaparlamentet fattat i demokratisk ordning i Förnybartdirektivet. Förnybartdirektivet innehåller inte några förbud eller begränsningar för grödebaserade biodrivmedel, utan endast har ett tak för hur mycket som får rapporteras in vad gäller att nå respektive medlemslands mål om förnybar energi.

Harmonisering av hållbarhetskriterier inom EU

Då de enskilda förslagen till direktiv eller förordning sätter begränsningar som inte t.ex. finns i förnybartdirektivet, t.ex. i preamble (17) som begränsar grödebaserade råvaror, kommer de olika lagstiftningar inte att harmonisera med det direktiv som skall vara styrande för att fastställa hållbarhetskriterier. Drivkraft Sverige anser därför att begränsningar och regelverket fullt ut skall harmonisera med regelverket för hållbarhetskriterier som återfinns i Förnybartdirektivet.

För att möta kraven på SAF behöver tillgång på hållbara råvaror utökas och inte begränsas och därför anser Drivkraft Sverige att denna förordning inte skall begränsa tillgången till råvaror till att endast omfatta drivmedel på Annex IX listan (A+B).

Kvotplikt på volymbas

I annex I föreslås kvotpliktnivåerna för 2025 fram till 2050 i volymandel. I andra direktiv som förslaget till uppdatering av förnybartdirektivet föreslås en reduktionsplikt och likaså i marinförordningen. Här går man nu till volymplikt utan att direkt ha motiverat varför man går ifrån reduktionsplikt som återfinns i andra direktiv och förordningar samt också i den svenska reduktionsplikten för flyget.

Drivkraft Sverige anser därför att kvotplikten skall vara i form av reduktionsplikt även i detta direktiv.

Preamble (19)

When produced from renewable electricity and carbon captured directly from the air, synthetic aviation fuels can achieve as high as 100% emissions savings compared to conventional aviation fuel.

Om man producerar med förnybar energi och med hjälp av den bästa tekniken för infångning av koldioxid så kan växthusgasminskningsprestandan hög. Skulle man dock använda el producerad från kol eller andra fossila bränslen då blir de syntetiska flygbränslen en direkt kontraproduktiv lösning. Det finns idag inte en definition om hur dessa syntetiska flygbränslen måste produceras för att få räknas med i kvoten.

Därför bör man koncentrera kraven på en reduktionsplikt som premierar bra växthusprestanda än att föreskriva vilken väg som skall väljas.

Harmonisering i hela EU

Förordningen avser att harmonisera detta regelverk för att det skall gälla i hela EU från 2025 när förordningen träder i kraft. Det innebär då att Sverige inte med detta förslag kan behålla den svenska reduktionsplikten för flyget som infördes den 1 juli 2021. Den svenska reduktionsplikten för flyg har en mycket högre ambitionsnivå än den föreslagna i hela EU. I den svenska reduktionsplikten finns dock ingen av de begränsningar av råvaror som införs i denna förordning. Hur systemet med nationella krav fungerar tillsammans med ett EU-gemensamt system, givet att det blir tillåtet att behålla, bör konsekvensutredas närmare.

Särskild kvot för e-fuels

I förslaget till förordning föreslås en särskild kvot för syntetiska flygbränslen. Idag finns det inte några tillgängliga volymer av e-bränslen för flyget och även om procentsiffran på 0,7%vol för 2030 är förhållandevis låg så blir det avsevärda volymer när man räknar på flygbränslemarknaden på EU-nivå. År 2019 var förbrukningen av Jet A1 i EU cirka 80 miljoner m³. Med en volymkvot på 0,7 % år 2030 krävs det mer än 0,5 miljoner m³ för att uppfylla subkvoten av syntetiska flygbränslen. Idag finns det inga kommersiella volymer tillgängliga av dessa syntetiska e-bränslen då det är mycket dyra att producera och kräver en stor mängd förnybar el. Än finns det inte produktion utvecklad rent tekniskt i storskalig omfattning och är ännu inte godkända och certifierade för att användas inom flyget.

Det finns heller ingen definition av vad som skall anses vara syntetiska flygbränslen som får användas till att uppfylla subkvoten av syntetiska flygbränslen. I RED II, 2018/2001/EU angav att det skall tas fram ett regelverk genom en delegerad akt kring de s.k. RFNBO, Renewable Fuels of Non Biological Origin, och att det skall vara klart i slutet av 2021. Nu finns det indikationer på att de inte kommer att vara klara då.

Här behöver man stämma av hur utvecklingen och produktionen av dessa syntetiska flygbränslen kommer igång för att bedöma möjligheterna för att uppfylla en subkvot år 2030. Det omfattar bl.a. investeringsbeslut, miljötillstånd samt byggnation och

idrifttagning. Även andra direktiv och förordningar har intresse i dessa syntetiska bränslen.

Delegerade akter

Drivkraft Sverige uppmanar till försiktighet när det gäller delegerade akter då det finns en del mindre goda erfarenheter vad gäller Kommissionens sätt att hantera innehållet i delegerade akter. Ett tydligt exempel på det är delegerade akter om Taxonomin inom EU. Det finns också exempel på när Kommissionen via en delegerad akt påtagligt förändrar lagstiftning som behandlats inom EU på ett demokratiskt, rättssäkert och transparent sätt och på så vis överskrider det mandat man tilldelats.

Delegerade akter används många gånger inom områden där man inte lyckats nå konsensus och sen får Kommissionen genom delegerade akter rätt att föreslå regelverk i dessa. Processen kring delegerade akter inte alltid transparent och det finns begränsade möjligheter att påverka innehållet.

Denna förordning kommer att beröras av den delegerade akt som Kommissionen utvecklar för RFNBO även om det inte nämns i själva förslaget till förordningen.

Krav träffar tre aktörer och sanktionsavgifter

I Förordningen är förslaget att det ställs krav på flygbolag att tanka minst 90% av volymen på EU:s flygplatser. För flygbränslebolag ställs krav på att tillhandahålla SAF enligt kraven i Annex I och för flygplatsen att se till att det finns erforderlig infrastruktur för att kunna hantera SAF på varje flygplats i EU (över en viss storlek). Om Drivkraft Sverige förstått detta korrekt så utgår sanktionsavgifter (artikel 11) både för flygbolag om man inte tankar minst 90% på EU:s flygplatser och för flygbränsleleverantörer som inte klarar kraven på inblandning av SAF och syntetiska flygbränslen. Sanktionsavgiften skall utgöras av minst två gånger mellanskillnaden mellan priset konventionellt jetbränsle och priset på SAF som utgår för de volymer som saknas för att nå de fastställda målen. Denna sanktionsavgift betalas av både flygbolag och flygbränsleleverantören men med olika beräkningsunderlag. Flygbränsleleverantören måste dessutom föra över eventuellt underskott till kommande år som då får ett högre krav. Skulle de då inte heller klara att uppfylla kraven kan resultatet bli att flygbränsleleverantören tvingas betala sanktionsavgift för samma uteblivna volym av SAF en gång till.

Drivkraft Sverige anser att det inte är en bra konstruktion utan att de skall räcka med att betala sanktionsavgiften för det år då måluppfyllelsen missades och inte föras över till kommande år. Det innebär också att inblandningen måste öka året efter utöver kraven i Annex I. Det är ett sätt att fastställa kvotpliktavgiften i efterhand och frågan är hur det påverkar SAF-producentens bedömningar av drivkraften för att producera SAF då den endast är känd just bara i efterhand.

Systemet med sanktionsavgifterna behöver förtydligas och dess effekter noggrant konsekvensutredas. Drivkraft Sverige förordar att man tittar på reduktionsplikten för flyg såsom infört i Sverige och dess konstruktion med reduktionspliktsavgift. Det ger en tydligare signal till tillverkare av SAF och de investeringsbeslut som de måste ta.

Det är också oklart hur massbalans får tillämpas inom kvotplikten för flygbränsle. Det blir oklart om det kommer krävas utbyggnad av tankar på alla de flygplatser som kommer omfattas av kravet på att tillhandahålla infrastruktur.

Multipla styrmedel

I denna förordning sätter man nivåerna för en volymbaserad kvotplikt för SAF i Annex I. Förordningen tar inte in i konsekvensutredningen att flyget redan ingår i handel med utsläppsrätter, i vissa medlemsstater i nationella reduktionspliktsystem för flyget och att det dessutom föreslås också att en viss skatt skall införas för flygbränslen i de förslag som nu föreligger för Energiskattedirektivet. Drivkraft Sverige anser att det måste finnas en samlad utvärdering av hur en konsekvensbeskrivning av de olika styrmedlen får för samlad effekt och inverkan på bland annat näringslivets konkurrenskraft.

Att ha tre styrmedel kommer att leda till högre kostnader för flyg och det måste framgå i en samlad konsekvensutredning vad den samlade effekten av alla dessa styrmedel blir.

Johan G Andersson
VD

Ebba Tamm
Produkt- och miljöexpert