

Lantmännens yttrande angående promemoria *Reduktionsplikt för rena och höginblandade biodrivmedel, Remiss 2021- 12-22 I2021/03379*

Lantmännen har beretts möjlighet att yttra sig angående rubricerad remiss och har följande att anföra.

Sammanfattade synpunkter

- Lantmännen avstyrker det remitterade förslaget.
- Lantmännen bedömer förutsättningarna för att få ett statsstödsgodkännande för fortsatt skattereduktion för rena och höginblandade biodrivmedel som mycket goda. Regeringen bör därför skyndsamt ansöka om att få fortsätta med full skattereduktion för rena och höginblandade biodrivmedel för en lång period efter 2022. En sådan ansökan måste även omfatta full skattereduktion för bioolja, som t ex används för uppvärmning och spannmålstorkar.
- Remitterad PM innehåller brister och flera av förslagen och dess konsekvenser är inte beskrivna eller utredda i tillräckligt hög grad.
- Förslaget innebär en ökad beskattning på drivmedel i Sverige med 1,8 miljarder kr. Med nuvarande redan mycket höga drivmedelspriser i Sverige är detta inte acceptabelt.
- Förslaget riskerar att slå ut rena och höginblandade biodrivmedel eftersom de beläggs med full fossilskatt och därmed kommer att bli så dyra att konsumenterna inte kommer att köpa dem.
- Förslaget riskerar att kraftigt försämra förutsättningarna för de nya och innovativa företag som under senare år specialiserat sig på att sälja och producera rena och höginblandade biodrivmedel. Detta minskar konkurrensen på den svenska redan konsoliderade drivmedelsmarknaden.
- Förslaget överskattar betalningsviljan för betydligt dyrare höginblandade biodrivmedel, möjligheter till ökade korssubventioner samt viljan att bedriva handel med reduktionsminskningar.
- Lantmännen avstyrker bestämt förslaget om att avveckla kravet på minst sex procent reduktion i bensinpoolen.
- Förslaget kommer att leda till ökade utsläpp från transporter.

Inledning

Regering har tagit fram ett förslag om ändring av Reduktionspliktslagen för att slopa skattebefrielsen och istället inkludera rena och höginblandade biodrivmedel i reduktionsplikten med full energi- och koldioxidskatt.

Sverige är världsledande i klimatomställningen av transportsektorn. Genom elektrifiering och biodrivmedel visar Sverige att man kan använda kompletterande metoder för att uppnå en grön omställning. Vi har konsekvent visat att detta är möjligt och sedan 2010 reducerat koldioxidutsläppen från transportsektorn med mer än 20 procent. Det är en bedrift som vida överstiger utvecklingen i andra EU-länder. EU har under samma period ökat utsläppen från transportsektorn. Det främsta skälet till att Sverige varit så pass framgångsrikt i att kostnadseffektivt och snabbt minska transporterens klimatpåverkan är en hög användning av hållbara biodrivmedel. Lantmännen menar att detta är och har varit en mycket framgångsrik strategi och att Sverige därför bör fortsätta med en politik som främjar en fortsatt hög användning av biodrivmedel.

- Inom EU ökar medvetenheten om att transportsektorn inte bidrar tillräckligt till klimatmålen, och vi hör allt oftare röster som talar för en mångfald av tekniklösningar – precis som den svenska modellen. I det svar som 31 svenska aktörer fick i ett brev till EU, kring fortsatt skatteundantag, aviserade EU kommissionen en vilja att diskutera lösningar just för att säkra en omställning av transportsektorn. Sverige bör arbeta strategisk för att stötta EU i att nå klimatmålen för transportsektorn genom den svenska modellen.
- Genom att rena och höginblandade biodrivmedel finns på den svenska marknaden kan pionjärföretag visa att man kan ligga före de nationella målen om fossilfrihet. Den upphandlade kollektivtrafiken i Sverige är ett unikum, där 93 procent av den upphandlade trafiken körs på biodrivmedel, biogas eller el.
- De rena och höginblandade biodrivmedlen ger en additionell klimatnytta utöver den lagstadgade reduktionsplikten och är en avgörande fördel för att uppnå det svenska klimatmålet för transportsektorn.

Sverige har goda möjligheter att få skattereduktion godkänt av EU-kommissionen

Sverige har haft undantag från statsstödsreglerna för rena och höginblandade biodrivmedel i snart 20 år. Dessa har i huvudsak beviljats av EU-kommissionen genom ettåriga undantag, vilka ibland beslutats in på det aktuella verksamhetsåret. Detta har inneburit kortsiktighet och har svårt att navigera efter för marknadsaktörer. Det är nu, med EUs nyväckta intresse för omställning av transportsektorn, som Sverige borde föra fram sin position med kraft, och ansöka om ett förlängt skatteundantag för rena och höginblandade biodrivmedel för en längre period efter 2022.

Enligt promemorian är det osäkert om Sverige kan få ett nytt godkännande från EU-kommissionen för skattebefrielse, se exempelvis sidan 10 i PM, och den osäkerheten betonas flera gånger.

Men redan på sidan 11 konstaterar regeringen att: "Kommissionen har den 21 december 2021 publicerat ett utkast till nya riktlinjer som ska antas i januari 2022. Det absoluta förbudet mot statligt stöd till biodrivmedel från livsmedels- och fodergrödor är borta. I stället anges att kommissionen i princip kommer att utgå ifrån att de positiva effekterna av statsstödet inte överväger de negativa om medlemsstaten har mer än 7 procent biodrivmedel och biobränslen från livsmedels- och fodergrödor jämfört med den slutliga energianvändningen i transportsektorn."

EU-kommissionen (DG Comp) tog den 21 december beslut på nya riktlinjerna för statsstöd (CEEAG). Lantmännen m fl tolkar texterna som att det är möjligt att få fortsatt skattereduktion för höginblandade biodrivmedel, inklusive de grödbaserade. De justeringar som gjordes efter att en tidigare version av CEEAG läckte under hösten 2021, vilka ledde till ett påverkansarbete från flera svenska aktörer, var en justering utifrån de (unika) behov som framfördes från svensk sida. Detta bör förstås som att DG Comp gick de svenska önskemålen till mötes. Detta stärks därtill av det svar som skickades från DG Comp till de 31 svenska aktörer som skickade ett brev till DG Comp i december och som efterlyste en möjlighet till fortsatt svensk skattereduktion. Brevet från DG Comp avslutades med: "However, the CEEAG do not prohibit support for food-based biofuels altogether, but leaves the possibility for Member States to justify a limited support for such products. My services remain available to assist the national authorities in the design of a State aid compliant scheme for the future based on the new guidelines".

Den första meningen säger att det inte finns något förbud mot att ge statsstöd till food-based biofuels (grödbaserade biodrivmedel) och den sista meningen är något av en inbjudan till att påbörja ansökningsprocessen för nytt statsstöds godkännande. Det är endast Sverige som har dessa problem, så både justeringarna i CEEAG och brevet handlar om den svenska problematiken, inte någon allmän EU-problematik.

Sverige har under ca 20 år sökt (minst 11 ggr) och alltid (till slut) fått statsstöds godkännanden för att få fortsätta med sin skattereduktion av biodrivmedel. I mars 2021 skrev finansminister Magdalena Andersson och näringsminister Ibrahim Baylan brev till kommissionär Margarethe Vestager (DG Comp) med budskapet att CEEAG måste utformas så att Sverige kan fortsätta med sin skattereduktion av höginblandade grödbaserade biodrivmedel. I maj skrev Baylan tillsammans med motsvarande ministrar från fem andra medlemsstater (bl a Tyskland och NL) ett gemensamt brev med samma budskap. Förbättringen av CEEAG, svaret till de 31 svenska aktörerna, breven till Vestager i våras, att Sverige sökt och fått statsstöds godkännande i ca 20 år samt regeringens och många svenska aktörers påverkansarbete angående CEEAG under lång tid mm talar för att den svenska regeringen nu bör hålla fast vid inlagen linje och inte, efter trägen kamp, plötsligt svänga 180 grader och inte utnyttja den möjlighet som kommissionen öppnat för.

Det skulle uppfattas som märkligt om Sverige inte utnyttjade den möjlighet som DG Comp nu "erbjuder". Det finns sannolikt inget annat sätt att få svar på om nya CEEAG tillåter den svenska skattereduktionen än att seriöst och med full kraft ansöka om ett statsstöds godkännande.

Det som tidigare varit ett problem var att det var oklart om man skulle inkludera de volymer av grödbaserade biodrivmedel som tas in via reduktionsplikten när man räknar på om volymerna når taket på 7 % eller ej. Den justering som gjordes i den slutliga versionen klargjorde att det endast är de höginblandade grödbaserade volymerna som fått statsstöd (höginblandade) som skall inkluderas, alltså inte de volymer som omfattas av reduktionsplikten.

Regeringen bör hålla fast vid att få en förlängning av skattereduktionen för höginblandade biodrivmedel efter 2022 (precis som biogasen fått). Detta skall vara Plan A och att driva denna linje skall ha högsta prioritet för regeringen. Vid sidan av detta är det lämpligt att fortsätta med att ta fram ett alternativ, dvs Plan B, vilket kan vara att inkludera höginblandade biodrivmedel i reduktionsplikten. Denna lösning får dock inte aktiveras eller kommuniceras förrän man eventuellt fått ett definitivt och slutgiltigt nej på en ambitiös svensk ansökan om att få fortsätta med skattereduktionen.

I premorian lyfts att utsikterna och förutsättningarna för fortsatt skattebefrielse är osäkra. Det motsatta har däremot bevisats i Frankrike som har en kraftigt reducerad energiskatt för E85 och ED95 kontra bensin, och uppfyller Direktiv 2020/262 och Direktiv 2003/96/EC. Således ses den låga skatten inte som ett statligt stöd.

Fossilskatt på förnybara drivmedel ökar kostnaden för konsumenten med 1,8 miljarder

Biodrivmedel i reduktionsplikten beskattas på samma höga nivå som fossila drivmedel. Detta i kombination med att biodrivmedel i grunden är dyrare än fossila gör att höginblandade biodrivmedel blir väsentligt dyrare för konsumenten om de läggs in i reduktionsplikten. Enligt remitterad PM ökar priset för E85 med 6,74 kr/l och för B100, HVO100 och ED95 med 4,74 kr/l om de läggs in i reduktionsplikten, eftersom de beläggs med full fossilskatt. Eftersom dessa biodrivmedel redan nu, helt skattebefriade, har mycket svårt att konkurrera ekonomiskt med konventionell bensin och diesel kommer de att få ännu svårare att konkurrera om de beläggs med höga skattesatser. Det är troligt att de mer eller mindre kommer att slås ut från marknaden, vilket även antyds i PM:en. Remitterad PM hävdar att detta kan lösas med korssubventionering av drivmedelsbolagen, dvs att man skall ta ut ett högre pris för konventionell bensin och diesel för att subventionera höginblandade biodrivmedel, men om detta verkligen kommer att ske är synnerligen osäkert.

Enligt PM:en kommer de ökade skatterna att innebära en kostnadsökning för konsumenterna på sammanlagt 1,8 miljarder kr/år. Svensk Kollektivtrafik, vars medlemmar uppnått en världsledande hög andel biodrivmedel och utsläppsreduktion för sina transporter, räknar med att förslaget i PM:en skulle leda till kostnadsökningar på 700-800 miljoner kr/år. Att bära dessa kostnader blir tungt, så en tillbakagång till fossila drivmedel riskerar då att ske. I PM:en diskuteras kring att det skulle finnas en betalningsvilja för att använda betydligt dyrare höginblandade biodrivmedel, men detta får nog ses som ytterst osäkert. Med tanke på hur den senaste tidens ökade priser på drivmedel förorsakat debatt och politiska förslag till skattesänkningar mm så ter det sig osannolikt att ännu högre priser, förorsakade av full fossilskatt på höginblandade biodrivmedel, skulle välkomnas eller accepteras.

Förslaget riskerar att slå ut mindre företag som specialiserat sig på höginblandade biodrivmedel

Om höginblandade biodrivmedel läggs in i reduktionsplikten, så kommer det enda incitamentet för biodrivmedel vara kravet att reducera CO₂-utsläppen med en viss procentsats baserat på utsläppen från de fossila drivmedel ett drivmedelsbolag säljer. Försäljning av fossila drivmedel blir således en förutsättning för att sälja biodrivmedel, såväl låg- som höginblandade. De innovativa mindre företag som under senare år specialiserat sig på att sälja, och i vissa fall producera, höginblandade biodrivmedel kommer således inte kunna sälja sina produkter. Skall de sälja sina produkter så bygger det helt på att de bolag som säljer fossila drivmedel ser en god affär i att köpa utsläppsminskningar av de mindre specialiserade biodrivmedelsföretagen. Remitterad PM tror att så kan ske, men det är knappast troligt. Drivmedelsbolagen kommer snarare sannolikt att öka inblandningen av biodrivmedel i konventionell bensin och diesel och behövs det höginblandade biodrivmedel för att nå reduktionsnivåerna så kommer de sannolikt att sälja dessa själva, vilket sker redan i dag.

I PM:en nämns att det redan sker en omfattande handel med utsläppsminskningar, men denna handel sker troligen till övervägande del eller helt mellan de drivmedelsbolag som säljer fossila drivmedel och har reduktionsplikten riktad mot sig. Dessa har även ett depåarbete, så handel med utsläppsminskningar för att få balans i sina respektive massbalanser för att nå reduktionsnivåerna faller sig därmed ganska naturligt. Det är därmed vanskligt att åberopa denna befintliga handel som garant för att även de specialiserade biodrivmedelsföretagen i framtiden kan inkluderas i denna handel med utsläppsminskningar med några större volymer.

Till ovanstående kommer att de specialiserade biodrivmedelsföretagen behöver veta vilka volymer höginblandade biodrivmedel de behöver sälja under året vid årets början, samtidigt som de drivmedelsbolag som säljer fossilt snarare har sina behov av att eventuellt köpa utsläppsminskningar vid årets slut för att hamna rätt i sina massbalanser med avseende på att klara reduktionsnivåerna. De specialiserade biodrivmedelsföretagen är därtill betydligt mindre än de bolag som säljer fossila drivmedel, varför en obalans i styrkeförhållanden finns. De mindre företagen riskerar att få betydligt mindre omsättning eller slås ut, vilket ökar konsolideringen och koncentrationen på den svenska drivmedelsmarknaden.

Osäkert vem som får tillgodoräkna sig reduktion av utsläpp

Eftersom utsläppsminskningarna för höginblandade biodrivmedel kommer att användas av drivmedelsbolagen för att de skall nå sina ålagda reduktionsnivåer kan inte transportörerna eller deras kunder åberopa samma mängd minskade utsläpp för sina transporter, eftersom detta skulle innebära att varje kg CO₂-reduktion i sådant fall principiellt skulle riskera att dubbelräknas. Vill slutanvändarna av höginblandade biodrivmedel kunna tillgodoräkna sig utsläppsminskningarna behöver de således köpa dessa av drivmedelsbolagen. Hur stora kostnaderna kommer att bli är mycket svårt att förutspå, men eftersom "priset" per kg CO₂ i reduktionsplikten är 4-5 kr/kg CO₂ och varje liter bensin eller diesel släpper ut 2,7-2,9 kg CO₂ kan det röra sig om avsevärda kostnader. I PM:en skriver man att "biodrivmedlen blir avsevärt dyrare".

I takt med att allt fler företag och offentliga aktörer sätter upp mål om minskad klimatpåverkan, inte minst för sina transporter, och att det blir allt viktigare att kunna redovisa detta kvantitativt i t ex Scope-beräkningar och hållbarhetsredovisningar är detta en viktig fråga som behöver utredas ytterligare så att samtliga inblandade aktörer får klarhet i hur detta skall hanteras och vilka konsekvenser det får.

Höjda reduktionsnivåer vid inkludering av rena och höginblandade biodrivmedel i reduktionsplikten, behåll 6 % gräns för överflyttning av reduktion från diesel till bensin och kompensera inte ambivalent energi- och koldioxidskatt med multiplikator

Rena och höginblandade biodrivmedel ger en additionell klimatnytta till den lagstadgade reduktionsplikten så länge de hålls utanför. OM de skulle räknas in i reduktionsplikten försvinner (2020) nyttan av 400 000 ton rena och höginblandade biodrivmedel med en klimatreduktion på 70-80%. Om regeringen får igenom sitt förslag försvinner denna betydande klimatnytta. Dessutom slås benen undan på de 273 företag och organisationer som antagits Fossilfritt Sveriges Transportutmaning för 2021, där kravet är 100 % förnybara transporter. Vi har svårt att se att, som anges i promemorian, så många företag skall träffa frivilliga avtal om 100 % förnybart, till ett pris som närmar sig 30 kronor liter.

Sida 7. 5§. Reduktionsplikten bör höjas proportionellt mot den ökade reduktion, för att skapa incitament för reduktion genom hög inblandat. Lantmännen delar åsikten att det ska åtgärdas genom kontrollstationen.

Sida 8 7§: 6 % gränsen för bensin bör kvarstå för att säkerställa E10.

Den minimi-nivå på att minst 6 % reduktion ("golvet") måste uppnås med biodrivmedel i bensinpoolen föreslås avskaffas. Skälet till att detta golv infördes i augusti 2021 var att man ville garantera en ordnad och gemensam övergång till E10 i Sverige och undvika de problem med olika bensinkvaliteter och rörig bensinmarknad man erfarit i andra länder. Eftersom golvet inte påverkar marknaden negativt bör det inte avskaffas under de närmsta åren. I det fall det har en påverkan, så är det för att det behövs för att bevara E10 som svensk standardbensin och för att bevara stabilitet på marknaden, till nytta för såväl konsumenter som drivmedelsbolagen.

Den uppräkningsfaktor som föreslås för alkoholbränslen (etanol och metanol) har ett gott syfte, men hur den skall utformas, tillämpas och dess storlek är inte klargjort i PM:en. Det är också oklart om den skulle godkännas av EU vid en notifiering, eftersom den verkar avvika från flera principer i EUs regelverk. Samtidigt måste någon form av styrmedel för alkoholbränslena införas, eftersom de har låg energidensitet och därmed missgynnas av hög beskattning per energienhet.

Eftersom framförallt etanol finns i enorma mängder och har hög GHG-reduktion (EU-genomsnitt ca 75 %) vore det olyckligt om styrmedlen inte gynnade en stor användning av detta biodrivmedel. Det är osäkert om förslaget i PM:en kan garantera denna problematik. Istället bör problemet lösas i grunden genom att den lägre energidensiteten hos etanol beaktas i energiskatten och koldioxidskatten utgår från klimatnyttan hos biodrivmedlet.

För att skapa incitament till förbättrad GHG-prestanda hos rena och höginblandade biodrivmedel, bör ett alternativ om minimi-krav på minskad GHG-intensitet för ett erhålla skattebefrielse utredas för biodrivmedel. En sådan nivå bör ligga kring 75 % GHG-reduktion.

Om Lantmännen och Lantmännen Agroetanol

Lantmännen Agroetanol i Norrköping producerar etanol, djurfoder och koldioxid från spannmål och restprodukter från livsmedelsindustrin. Produktionskapaciteten är ca 230 000 m³ etanol och 200 000 ton proteinråvara per år. Agroetanols etanol är extremt hållbar och reducerar CO₂-utsläppen med över 95 procent jämfört med bensin.

Etanolen säljs både i Sverige och i andra länder för låginblandning i bensin eller som höginblandat biodrivmedel i form av E85 och ED95.

Lantmännen är ett lantbrukskooperativ och norra Europas ledande aktör inom lantbruk, maskin, bioenergi och livsmedel. Vi ägs av 19 000 svenska lantbrukare, har 10 000 anställda, har verksamheter i ett 20-tal länder och omsätter 48 miljarder SEK på årsbasis.

Lantmännen

Alarik Sandrup

Näringspolitisk chef