

REMISSYTTRANDE

I2021/03379

Till
Infrastrukturdepartementet

Remissvar rörande promemorian Reduktionsplikt för rena och högblandade biodrivmedel

Svebio, Svenska Bioenergiföreningen, har beretts möjlighet att lämna yttrande över rubricerade promemoria och vill framhålla följande:

Svebios synpunkter i sammanfattning

- . Sverige måste hävda principen att ingen koldioxidskatt ska tas ut på fossilfria drivmedel.
- . Sverige bör ha som mål att även i fortsättningen ha skattebefrielse för rena och högblandade biodrivmedel.
- . När Sverige ansöker om skattebefrielse för biodrivmedel bör man söka om ett långsiktigt skatteundantag, minst till 2030, precis som för biogas.
- . Sverige bör också ansöka om skattebefrielse för bioolja för uppvärmning.
- . För att hålla nere konsumenternas och företagens kostnad för diesel och bensin bör koldioxidskatten på biodrivmedel inom reduktionsplikten avskaffas. Man kan överväga att införa befrielse också för energiskatt.
- . Regering och riksdag måste bekräfta tagna beslut om reduktionsplikten för att garantera stabila och långsiktiga styrmedel och mål som grund för investeringar i ny och utökad produktion av biodrivmedel. Eventuell omprövning eller justering av nivåer bör ske i anslutning till beslutade kontrollstationer.
- . En alternativ modell för reduktionsplikten kan vara att höja reduktionskravet till 80 procent, men samtidigt sänka pliktavgiften. En sådan modell bör analyseras av regeringen.
- . Inför ett prissäkringssystem modell CfD för de som investerar i biodrivmedel från lignin eller cellulosa på den svenska marknaden.

Slå vakt om marknaden för rena och högblandade biodrivmedel

Sverige har som enda land i EU en stor marknad för rena och högblandade biodrivmedel, E85, ED95, HVO100 och B100 samt biogas (både i gasform och som LBG). Denna marknad är en viktig del av förklaringen till att Sverige har den särklassigt högsta andelen förnybara drivmedel i EU.

Sveriges klimatmål för transportsektorn är avsevärt högre än målet i EU som helhet. Medan det svenska målet är en växthusgasreduktion på 70 procent till 2030 är dt senast föreslagna EU-målet bara 13 procents reduktion, dvs mindre än en femtedel av det svenska målet. Det

höga svenska målet är ett starkt argument för att slå vakt om de rena och högblandade biodrivmedlen som ett komplement till reduktionsplikten.

Det högre svenska målet kräver höginblandade biodrivmedel, vilket de lägre nivåerna i de övriga EU-medlemsstaterna ännu inte gör. Detta är ett skäl till att EU:s regelverk ännu inte är kompatibla med behoven i Sverige, men allteftersom EU:s klimatpolitik kommer att bli mer ambitiös kommer också de EU-gemensamma regelverken att behöva anpassas i riktning mot de svenska.

Ett ytterligare och mycket starkt argument är att det både på tillförselsidan och användarsidan finns företag och aktörer som enbart arbetar med rena och högblandade biodrivmedel. På tillförselsidan finns ett antal företag som enbart producerar och distribuerar rena biodrivmedel, som Adesso Bioproducts, som producerar rapsdiesel, och Energifabriken, som producerar rapsdiesel och även distribuerar HVO100 m fl högblandade biodrivmedel. Ytterligare företag arbetar med HVO100 och ED95.

På användarsidan finns ett stort antal trafikföretag inom kollektivtrafiken och inom åkerinäringen som är fossilfria genom att använda rena biodrivmedel. Fossilfritt Sveriges färdplaner visar att det finns liknande ambitioner för helt fossilfria lösningar för transporter och arbetsmaskiner i ett stort antal näringar, vilket förutsätter tillgång till rena biodrivmedel. Sverige har ett unikt distributionsnät för E85, som är beroende av att det även i framtiden finns gynnsamma villkor för detta bränsle. Svebios uppfattning är att laddhybrider ska kunna drivas med biodrivmedel för att betraktas som miljöbilar eller berättiga till bonus. Ett sådant krav skulle garantera marknad för E85 och innebär betydande och kostnadseffektiv reduktion av koldioxidutsläppen. Ett införande av konverteringsstöd i enlighet med januariavtalet skulle ha samma effekt.

De argument som förs fram i promemorian om fördelarna med att inordna rena och högblandade biodrivmedel i reduktionsplikten anser vi inte vara relevanta. Det är riktigt att växthusgasreduktionen är lägre för de biodrivmedel som ligger utanför reduktionsplikten, men detta är en självklarhet som är inbyggd i systemet. Men de rena och högblandade biodrivmedlen klarar de hållbarhetskriterier och krav på klimatnytta som finns i förnybartdirektivet och den svenska hållbarhetslagen. Kraven på klimatnytta skärps också stegvis enligt direktivet. Genom att dessa bränslen har lägre andel fossilt bränsle ger de också en högre utsläppsreduktion än drivmedlen inom reduktionsplikten.

Ingen koldioxidskatt på biodrivmedel

Innan reduktionsplikten infördes var den rådande principen i svensk beskattning av drivmedel och andra bränslen att biobränslen inte ska beläggas med koldioxidskatt eftersom de inte ger utsläpp av fossil koldioxid. Sverige bör hävda denna princip vid förhandlingarna om nya och reviderade EU-direktiv inom Fit for 55. Ett reviderat energiskattedirektiv (ETD) måste utformas så att medlemsländerna fullt ut kan skattebefria biodrivmedel och inte belägga förnybara drivmedel med koldioxidskatt. Detta bör gälla både drivmedel i transportsektorn och alla biobränslen för uppvärmning och industriella processer, inklusive bioolja. ETD skall ej heller tillåtas belasta grödebaserade biodrivmedel med en högre skatt än andra s.k. avancerade biodrivmedel. Enligt nu liggande ETD-förslag vill EU-kommissionen att grödebaserade biodrivmedel skall beskattas lika högt som fossila drivmedel. Det är viktigt att Sverige agerar för att stoppa en sådan straffbeskattning av biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna och kraven på växthusgasreduktion.

Goda förutsättningar för fortsatt skattebefrielse

Förutsättningarna för fortsatt skattebefrielse för rena och högblandade biodrivmedel har förbättrats avsevärt sedan promemorian publicerades 22 december 2021. Svenska aktörer agerade under hösten 2021 för att få mer förmånliga formuleringar i statsstödsreglerna (CEEAG). Det slutliga förslaget innehöll också, som påpekas i promemorian, formuleringar som gav öppningar för att kunna använda livsmedels- och foderbaserade biodrivmedel utöver 7 procent om man kan visa att fördelar överväger nackdelarna. I december tillskrev 31 svenska aktörer inom biodrivmedel kommissionär Margrethe Vestager i frågan och fick i början av januari ett svar med följande formulering:

“... the CEEAG do not prohibit support for food-based biofuels altogether, but leaves the possibility for Member States to justify 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 svenska regeringen begär nu fortsatt skattebefrielse för rena och högblandade biodrivmedel efter 1 januari 2023. Vi förutsätter att denna skattebefrielse beviljas och anser därmed att förslagen i promemorian inte är aktuella.

Vi förutsätter också att denna skattebefrielse kan göras långsiktig, på samma sätt som den skattebefrielse som beviljats för biogas.

Vi anser dessutom att skattebefrielse måste begäras och införas för bioolja. Sverige införde energiskatt och koldioxidskatt på RME för uppvärmning 1 jan 2021. Skatten har inneburit att företag använder HVO för uppvärmning, med högre priser på diesel som följd, eller att de gått tillbaka till fossila bränslen, vilket resulterar i ökade CO₂-utsläpp. Om skatten tas bort kan HVO frigöras för transportsektorn.

Därmed faller förslagen i promemorian

Om och när fortsatt skattebefrielse kan beviljas faller också de flesta förslagen i promemorian. I den mån några av förslagen fortfarande är aktuella bör de tas upp i den kommande kontrollstationen. Detta kan exempelvis gälla omformulerade definitioner av olika berörda drivmedel.

Reduktionsplikten ger stabilitet i marknaden ...

Genomförandet av bränslebytet genom reduktionsplikten är en förutsättning för att uppnå det svenska klimatmålet och det 70-procentiga reduktionsmålet för transportsektorn till 2030. Reduktionsplikten med angivna kvoter fram till 2030 innebär ett stabilt och tydligt styrmedel, vilket är avgörande för att kunna genomföra investeringar i ny och utökad produktion av biodrivmedel. Det är angeläget att regering och riksdag står fast vid beslutet om reduktionsplikt och de fastställda reduktionsnivåerna.

... men också höga kostnader för konsumenterna

De prishöjningar som skett under de senaste månaderna beror dels på kraftigt stigande världsmarknadspris på råolja och sämre valutakurs, dels på högre kostnad för inblandade biodrivmedel till följd av reduktionsplikten. Den största enskilda händelsen som påverkat

drivmedelspriserna sedan reduktionsplikten infördes är sannolikt att alla biodrivmedel inom reduktionsplikten belades med full fossils katt.

Eftersom full skatt tas ut för alla bränslen inom reduktionsplikten är statens intäkt oförändrad i denna del men det högre priset har gett staten ökad momsintäkt. Det höga priset på främst diesel ger kostnader för företag som kan vara svåra att föra vidare till kunder och uppdragsgivare. För jordbruket innebär ett högre dieselpri s en ytterligare konkurrensnackdel gentemot livsmedelproduktion i andra EU-länder. Det svenska jord- och skogsbruket förbrukar årligen ca 400 miljoner liter drivmedel, varför den senaste tidens prisökningar på flera kronor per liter får ytterst stora konsekvenser på lönsamheten och inkomsterna i dessa internationellt konkurrensutsatta näringar.

De höga bränslepriserna kan också minska stödet för klimatomställningen i transportsektorn, när många hushåll drabbas av ökade kostnader.

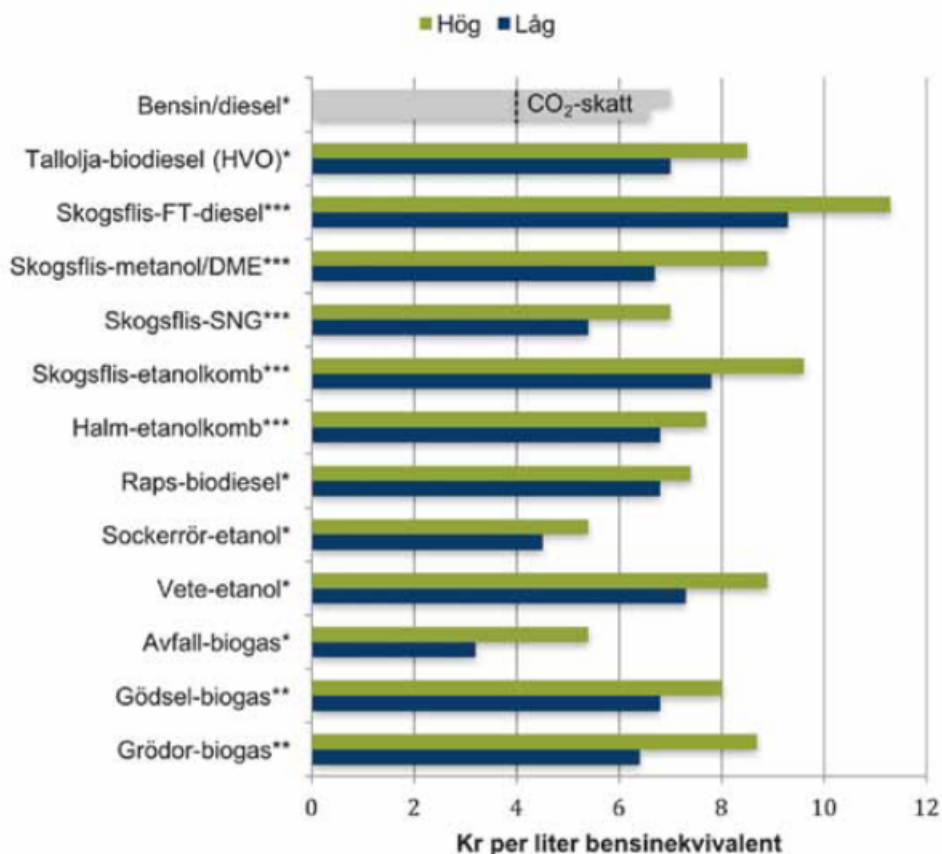
För att mildra effekten av prisuppgången kan staten minska beskattningen. Det mest logiska är att avskaffa koldioxidbeskattningen inom reduktionsplikten. Det skulle ge en prissänkning med omkring 1,13 kr/liter för diesel och 35 öre/liter för bensin, plus momseffekt.

Man bör överväga att också ta bort energiskattedelen på biodrivmedel.

Det påstås att skattebefrielse inom reduktionsplikten är omöjlig enligt EU:s regelverk, men frågan bör undersökas och prövas noga för att ta ett aktivt beslut att genomföra en sådan skattesänkning.

Kostnad för att producera biodrivmedel

I en väl genomarbetad rapport publicerad av F3 2016, anges kostnaden för att producera biodrivmedel med olika råvaror och metoder till intervallet 4-11 kr/liter bensinekvivalent. Genomsnittskostnaden är i häradet 7 kr/liter. Produktion från energigrödor och avfall är billigare medan produktion från cellulosabaserade råvaror som trä och halm generellt är dyrare. I dagsläget gör Svebio bedömningen att kostnaderna ökat något sedan 2016. En nyinvestering i produktion av biodrivmedel från svensk skogsråvara tror vi därför kräver ett pris kring 11 kr/bensin eller dieselevivalent. Detta gäller för investeringar i närtid, på sikt kommer kostnaderna att minska i samband med att volymerna ökar och tekniken mer känd och prövad. För svensk del kan 70 TWh komma att produceras i landet varav huvuddelen från svensk råvara. Det finns ingen egentlig brist på råvara men för tillfället brist på produktionskapacitet och tydliga styrmedel. Bästa sättet att få ner drivmedelspriserna är att öka utbudet av biodrivmedel.



Figur 7. Uppskattade produktionskostnader för olika biodrivmedelssystem, uttryckt som kr per liter bensinekvivalent. Låg (blå) respektive hög (grön) stapel illustrerar möjliga variationer i råvarukostnader (biogas, RME och etanol från grödor) alternativt processutformning (etanolkombinat och drivmedel via termisk förgasning). Graden av osäkerhet i produktionskostnaderna indikeras med * = liten osäkerhet, ** = viss osäkerhet, respektive *** = stor osäkerhet²⁸. Som jämförelse redovisas även uppskattad produktionskostnad för bensin och diesel inklusive CO₂-skatt (2016-års kostnadsläge).

Stabila styrmedel villkor för ökad produktion

Genom fortsatt höjning av reduktionsplikten och stabila villkor kommer ökad produktionskapacitet att hålla nere priset på biodrivmedel.

. För att få till stånd storskaliga investeringar med ny teknik för produktion biodrivmedel från lignin och cellulosa krävs stöd, exempelvis enligt Contract for difference (CfD) eller investeringsstöd. Det är angeläget att regeringen lägger förslag om sådant stöd i närtid.

. För ökade investeringar inom konventionell teknik med produktion från energigrödor krävs en förändrad inställning från EU beträffande biodrivmedel från åkergrödor.

Det finns idag omfattande planer för ökad produktion av biodrivmedel, främst HVO-bränslen. Ett villkor för att dessa utbyggnader ska genomföras är att reduktionsplikten genomförs enligt fattade beslut.

Alternativ modell för reduktionsplikten

En alternativ modell för reduktionsplikten skulle kunna vara att redan nu fastställa en mycket hög kvot, exempelvis 80 procent, och samtidigt sänka pliktavgiften. Eftersom de flesta skulle misslyckas med att nå kvoten skulle man tvingas betala pliktavgift för en stor del

av volymen, ungefär som en skatt. Men alla som kan tillföra stora volymer biobränsle, inklusive de företag som arbetar med högblandade biodrivmedel, skulle gynnas. Regeringen bör utreda en sådan modell.

Konsekvensanalysen

Även om vi räknar med att skattebefrielsen kommer att vara kvar vill vi kommentera konsekvensanalysen i promemorian kring effekterna vid en inordning av högblandade och rena bränslen i reduktionsplikten.

Vi anser att promemorian undervärderar de negativa effekterna för leverantörer och användare av rena och högblandade drivmedel. När det gäller producenter och leverantörer kan dessa inte beskrivas som "små företag" som man gör i promemorian. Det är tvärtom företag som gjort en betydande insats för att tillhandahålla drivmedel med stor klimatnytta i stora volymer. Dessa företag riskerar att hamna i beroendeställning till marknadens stora distributörer av bensin och diesel.

Som promemorian framhåller blir konsekvenserna för användare av rena och högblandade biodrivmedel omfattande. Särskilt drabbas kollektivtrafiken som idag är nästan helt fossilfri. I konsekvensanalysen förutsätts att de högblandade biodrivmedlen beläggs med full skatt, vilket kraftigt höjer priserna. Det ger också staten ett inkomstillskott på 1,8 miljarder kronor. I promemorian förutsätts att denna prishöjning ska kunna hanteras med "högre betalningsvilja", korssubventionering och att överskott används inom ramen för reduktionsplikten. I praktiken innebär detta att vissa användare frivilligt ska betala det högre priset och den högre skatten och på så vis bära en större andel av kostnaden för klimatpolitiken.

Påståendet att klimateffekten skulle bli att växthusgasutsläppen minskar med 0,4 miljoner ton CO₂ mellan 2022 och 2023 är missvisande. Eftersom man inte lämnar förslag på ökade kvoter inom reduktionsplikten kommer utsläppen att öka kraftigt jämfört med tidigare beslut. Istället för kombinerade utsläppsminskningar från bränslen inom reduktionsplikten och från rena och högblandade biodrivmedel kommer man bara att få de minskningar som blir resultat av reduktionskvoten. Effekten för klimatet är betydande.

Svenska Bioenergiföreningen

Gustav Melin
Vd

Kjell Andersson
näringspolitisk chef