

SVEBIO
Svenska Bioenergiföreningen
/Kjell Andersson

2018-03-01

REMISSYTTRANDE

M2018/00348/R

Till Miljö- och energidepartementet

Remissvar rörande utkast till förordningen om ändring i förordningen (2011:1088) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen

Svebio har beretts möjlighet att yttra sig om rubricerade förslag och vill framföra följande:

Svebios synpunkter i sammanfattning

. Vi välkomnar att regeringen nu presenterar en konsekvensanalys, vilket vi efterlyste i samband med den tidigare remissen om förordningen, och som även begärts av Riksdagen.

. Vi anser att konsekvensanalysen har brister främst när det gäller andra råvaror än PFAD, climateffekter och påverkan på biooljemarknaden.

. Vi anser att det finns större möjligheter att finna alternativa råvaror än vad som framgår av konsekvensanalysen. Det gäller främst råvara från oljeväxter, i första hand rapsolja.

Allt mer biobränslen

Enligt färsk statistik från SCB, sammanställd och analyserad av Svebio, var 20,8 procent av alla drivmedel biodrivmedel 2017 räknat som energiandel, och 26,6 procent av all diesel var biodiesel. Av biodieseln är en stor del HVO, både som inblandning i diesel och som ren HVO. Genom avskaffandet av skatten ökar nu även användningen av rapsdiesel, RME.

Enligt Svebios uppfattning är det angeläget att alla typer av bioråvaror kan användas för produktion av biodrivmedel, både energigrödor från åker, råvaror från skogsbruket och olika typer av biogena avfalls- och restprodukter. Vi är starkt kritiska till den politik som drivs inom EU för att begränsa grödebaserade biodrivmedel och att detaljreglera råvaruanvändningen. Vi motsätter oss dubbelräkning och anser att upprättandet av råvarulistor skapar osäkerhet och inbjuder till negativ lobbying från olika sårintressen, både för att få in råvaror på listan och för att exkludera råvaror.

Genom hållbarhetskriterierna i Förnybartdirektivet finns en grund för att värdera alla råvaror och drivmedel på ett likvärdigt sätt. Frågan om klassificering av produkter som huvudprodukter, samprodukter, restprodukter eller avfall blir emellertid avgörande eftersom systemet är dikotomiskt (svartvitt) till sin karaktär. Det är angeläget att kunna använda alla avfalls- och restprodukter för att minimera miljöproblem och tillverka

bränslen som kan ersätta fossila bränslen. Det är också angeläget att stimulera inhemsk försörjning med råvara och inhemsk produktion.

Välkomnar analys

Vi noterar att departementet nu svarat på några av de punkter där Svebio i remissvar 14 september framförde kritik:

- . Det finns nu en konsekvensanalys, vilket helt saknades i det tidigare förslaget. Detta är också i överensstämmelse med Riksdagens beslut.
- . Paragrafen i förordningen har nu förtydligats i paragraf 3a beträffande vad som avses med lågt värde.
- . Överensstämmelsen med EU-regelverket har förtydligats, och det finns en tydlig koppling genom paragraf 3b.
- . Genomförandet har flyttats fram sex månader jämfört med tidigare förslag, vilket ger industrin längre tid för anpassning.

Konsekvensanalysen har brister

Som framgår av konsekvensanalysen kommer man med det nya regelverket inte att kunna använda PFAD, TCO (technical corn oil) eller så kallade fria fettsyror som råvara för HVO fortsättningsvis, såvida inte producenterna kan visa spårbarhet till odling. För PFAD har den ledande producenten förutskickat att spårbarhet ska kunna visas från 2020. För PFAD presenteras en analys av marknad och konsekvenser, men detta görs inte för TCO och fria fettsyror. Det görs inte heller någon analys av andra tänkbara råvaror, som inte täcks in av Förnybartdirektivets Annex IX.

Konsekvensanalysen diskuterar inte möjligheten att ersätta PFAD med rapsolja, vare sig som råvara för HVO eller genom ersättning av HVO100 med B100.

Konsekvensanalysen tar inte heller upp påverkan på bioljemarknaden.

Valet av 40% motiveras inte

I stället för den tidigare vaga formuleringen av "lågt värde" och "låg volym" har man nu valt en definition grundad på genomsnittligt försäljningspris som mått på värdet, och volymfaktorn är borta. Istället ställs ett krav på att produkten ska ha annat användningsområde än energiändamål för att kvalificera som samprodukt.

Det ges ingen motivering till varför 40% valts som tröskelvärde, och inte heller någon analys av konsekvenserna av detta tröskelvärde. Det finns inte heller några anvisningar om hur värdet ska beräknas och rapporteras.

Vi ser komplikationer med den valda modellen:

- . Priset på en produkt bestäms av tillgång och efterfrågan, och kan variera starkt över tid. För de berörda produkterna saknas idag börsnoterade transparenta priser; priset fastställs istället genom avtal mellan leverantörer och köpare, som enligt svensk lagstiftning omfattas av företagssekretess.

I det aktuella fallet kan följande inträffa. Om produkten klassas som samprodukt sjunker eller bortfaller efterfrågan för bränsleproduktion och priset sjunker kraftigt. Om priset då sjunker under 40% kan produkten omklassas till restprodukt. Då ökar efterfrågan, och priset stiger. Den måste då åter klassas som samprodukt, varefter priset sjunker...

. Systemet med en fast procentsats inbjuder till fusk, där leverantörerna har ett intresse av att redovisa felaktigt låga priser. Det inbjuder också till lobbying för att få omprövning av procentsatsen. Alla dessa beteenden skapar osäkerhet på marknaden.

. Regleringen innebär i praktiken en kaskadreglering. Så fort en restprodukt har annan användning än som energiråvara och ett marknadsvärde över 40 procent av huvudproduktens värde kommer den att belastas med administrativa krav och kostnader som gör den mindre värd som energiråvara. Den reglering som föreslås grundat på prisnivå riskerar att motverka utvecklingen av en marknadsstyrd bioekonomi.

Klimateffekterna är inte belysta

I den del av konsekvensanalyser som berör miljöeffekter berörs inte klimateffekter, frånsett att Sveriges klimatmål 2030 inte hotas. Enligt konsekvensanalysen kan den totala användningen av biodrivmedel komma att minska under de närmaste åren. Om detta stämmer har det en direkt klimat effekt, som innebär att de rapporterade utsläppen i Sverige under de närmaste åren kommer att bli högre än de annars skulle ha blivit. Detta kan strida mot det nyligen antagna klimatpolitiska ramverket.

Går utöver EU:s reglering

Vi anser alltfört att paragraf 3a innebär att den svenska lagstiftningen går utöver den reglering som finns i Förnybartdirektivet. Vi noterar samtidigt med tillfredsställelse att man nu tydligt inkluderat de råvaror som listats som "godkända råvaror" i Annex IX. Förhandlingen om det nya Förnybartdirektivet är inte slutförd, varför vi inte vet exakt hur listan kommer att se ut efter 2020, och hur den i framtiden kommer att revideras. Om resultatet av förhandlingen blir att EU-kommissionen kan revidera listan kan den föreslagna förordningen skapa problem även för råvaror som nu finns på listan.

Tillgången på andra råvaror

Frågan om tillgång på alternativa råvaror, om PFAD, TCO och fria fettsyror bortfaller för HVO-produktion, belyses i konsekvensanalysen och har varit föremål för mycket diskussion. Svebios erfarenhet från bioenergimarknaden i stort är att det ofta gått att mobilisera mer råvara än man först trott vara möjligt. Priset kommer först att stiga och därefter ökar produktionen. För vissa alternativa råvaror handlar det om att öka odlingen eller insamlingen, för andra måste omfattande investeringar göras. Ledtiderna varierar alltså.

Den svenska marknaden för biodrivmedel är i ett globalt perspektiv liten även om vår användning av HVO är mycket stor jämfört med andra länder.

Den totala tillgången på oljor och fetter, både jungfruliga produkter, biprodukter och avfall, är fortfarande stor jämfört med behoven för HVO-produktion. Enligt vissa uppgifter finns en total tillgång på 30 miljoner ton triglycerider som inte användbara för livsmedelsindustrin. Potentialen att öka odlingen av olika oljeväxter är stor, inte minst i Central- och Östeuropa. På några års sikt tillkommer drivmedel som framställts av skogsråvara och avfall, exempelvis från pyrolysvätska och lignin.

Vår slutsats

Vår slutsats är att användningen av PFAD kommer att falla bort kortsiktigt efter 1 januari 2019, men att spårbar PFAD relativt snabbt kommer tillbaka på marknaden, men då med sämre klimatprestanda eftersom man måste inkludera utsläpp från odling. Man kommer att öka användningen av hållbar palmolja, men också öka användningen av rapsolja och en rad andra råvaror i HVO-produktionen.

På marknaden för högblandade eller rena bränslen räknar vi med att främst rapsbaserad diesel (RME, B100) och ED95 kommer att kunna ersätta en del av volymen HVO100 i den befintliga fordonsparken, om det skulle uppstå brist på HVO. När det gäller nya konverteringar av fordon och transportsystem finns flera alternativ till HVO, som biogas, RME och ED95.

Användningen av TCO och fria fettsyror för biodiesel och bioolja på den svenska marknaden kommer däremot att slås ut. Men dessa råvaror kan sannolikt användas för biodiesel på andra marknader.

Svenska Bioenergiföreningen

Gustav Melin

Kjell Andersson