

e-post: registrator@ltu.se

Adress

Yttrande avser ert dnr I2020/0345

Luleå tekniska universitet (LTU) yttrar sig härmed över remiss avseende promemorian Reduktionsplikt för bensin och diesel – kontrollstation.

Sammanfattning

LTU tillstyrker remissens förslag. Luleå tekniska universitet (LTU) ställer sig i huvudsak positiv till de förändringar som föreslås i promemorian Reduktionsplikt för bensin och diesel – kontrollstation (dnr I2020/0345). LTU vill emellertid nedan lyfta ett antal punkter och perspektiv där djupare analyser hade varit önskvärda.

LTU anser att de föreslagna reduktionsnivåerna fram till 2030 som anges i 5 § är rimliga och väl avvägda samt att en linjär ökningstakt för reduktionen är att föredra framför en exponentiell. LTU tillstyrker också förslaget i 7 § om hantering av överskott av utsläppsminskningar. Vi kan inte bedöma om nivån för sparande av överskott är rätt, även om 10 % verkar rimlig. LTU tillstyrker förslaget i 8 § om redovisning av reduktionsplikten. Vi vill dock understryka vikten av att redovisningen bestäms till ett datum under samma kalendermånad varje år för att rapporteringsskyldiga skall kunna planera sin verksamhet. LTU tillstyrker också förslaget i 9 § om föreslagen förseningsavgift. LTU tillstyrker uppdateringen av 16 §, med reservationen i punkt 1) att tillåten överskottsandel är stabil över tid och utan större avvikelser. Detta för att skapa förutsägbarhet för att verksamhetsutövare inom plikten (sida 7).

Gällande bidraget att nå målet om 70 procent lägre utsläpp vill LTU avge följande resonemang. Hur mycket reduktionsplikten kommer att påverka den samlade mängden utsläpp är inte helt tydligt. Analyserna som ligger till grund för reduktionsplikten, och vad den måste vara för att nå 2030 målet, baseras på ett antagande om framtida transportefterfrågan i kombination med hur stor andel av fordonsparken som drivs med diesel och bensin. Men om färre byter till elfordon, och/eller det blir en högre ökning av transportefterfrågan, så kommer vi inte att nå 2030 transportmålet med hjälp av reduktionsplikten. Det innebär att reduktionspliktens bidrag till att påverka de samlade utsläppen beror dels på hur stor den framtida transportefterfrågan kommer att vara och dels på hur snabbt fordonsparken elektrifieras. Om elektrifieringen går snabbt är det lättare för drivmedelsbolagen att uppfylla kraven, något som även bidrar till mindre utsläpp. Dessa minskade utsläpp kommer i så fall främst att bero på en ökad andel fordon i fordonsparken som drivs med diesel och bensin ersatts med elbilar, det vill säga, inte

enbart på att de drivmedel som används i fordon som drivs med diesel och bensin på grund av reduktionsplikten har en lägre klimatpåverkan. LTU tycker att det i grunden är positivt med ett styrmedel som reduktionsplikten och dess möjlighet att bidra till uppfyllandet av målet, men det är viktigt att betona att detta enskilt inte är någon garanti för att vi når dit (sida 10,14, 29).

Vad gäller fortsatt separata reduktionsnivåer för bensin och diesel som beskrivs i avsnitt 5.1 finns det fler än ett perspektiv som LTU vill belysa. I grunden är LTU positiv till detta förslag då det ökar kostnadseffektiviteten. Även om det enligt förslaget står att det även fortsättningsvis kommer att finnas två separata reduktionsplikter; en för bensin och en för diesel, så kan det dock ses som en sanning med modifikation. Detta på grund av att det även tydligt framgår att reduktionsplikten för bensin i praktiken inte blir högre än 6 procent. Det vill säga, den reduktionspliktsnivå som gäller från och med 1 augusti 2021. Det nya förslaget kan öppna upp för att drivmedelsbolagen, för att klara av högre reduktionspliktnivåer för bensin över 6 procent, istället kan minska utsläppen från dieseln mer än vad den lagstadgade nivån föreskriver. Om så handlar förslaget inte längre om två separata reduktionsplikter, utan drivmedelsbolagen kan med detta själva avgöra i vilket av bränsleslagen de väljer att blanda in biodrivmedel för att sammantaget uppfylla de uppsatta kraven. I praktiken kan det innebära att drivmedelsbolagen kommer att öka inblandningen av biodrivmedel/förnybart i dieseln med mer än reduktionsplikten för diesel kräver, för att kompensera för en lägre inblandning i bensin än vad reduktionsplikten kräver (sida 13).

Det problematiska med att diesel får en ökad inblandning av biodrivmedel/förnybart på bekostnad av inblandning i bensin, är att bensin då blir billigare relativt dieseln, vilket kan innebära att bensinfordon blir ett mer attraktivt alternativ jämfört med dieselfordon. Det finns dessutom ett existerande stödsystem som premierar elhybridbilar, vilka framförallt har bensinmotor, som planeras existera under en längre period som det ser ut nu. Konsekvensen kan därmed bli att efterfrågan på bensin rentav ökar jämfört med idag. Om inblandningen inte ökar i bensinen kommer det innebära att det blir svårare att uppnå 2030 målet.

LTU tillstyrker att tillåta inblandning av elektrobränslen, men ifrågasätter förslaget att inte inkludera återvunna kolbaserade drivmedel i kvotplikten. LTU anser att båda produktionsvägarna ska kunna ingå i plikten under förutsättning att de uppfyller kravet för växthusgasreduktionen. Återvunna kolbränslen minskar användningen av fossila drivmedel och därmed utsläppen av växthusgaser, samt bidrar till att biomassa kan frigöras för andra ändamål. Förutsättningen är förstås att produktionen inte innebär en ökad tillförsel av fossila bränslen, men då uppfylls ju heller inte kravet för växthusgasreduktionen. Återvunna kolbaserade drivmedel är varken förnybara eller fossilfria. Men de kan däremot vara helt koldioxidneutrala om produktionen är ett resultat av en effektiviseringsåtgärd.

Ett exempel som LTU vill lyfta fram är produktion av metanol från överskottsgaser från stålframställning (masugnsgas, koksgas etc). Här tillförs inga nya fossila bränslen till systemet utan produktionen kan ske på grund av att gaserna nyttjas mer effektivt än att tex bara eldas upp. Kolkällan består här av kolmonoxid och/eller metan, vilket borde likställas med användning av fossil koldioxid vid produktion av elektrobränslen. Återvunna kolbränslen kan alltså i vissa fall produceras som ett resultat av effektiviseringar och kräver heller ingen

eltillförsel och borde därför inkluderas i plikten på samma villkor som elektrobränslen, dvs om växthusgasreduktionen är minst 70%. En annan viktig potentiell produktionsväg för återvunna kolbränslen är via termisk omvandling (pyrolys, förgasning, hydrotermisk förvätskning, mm.) av restavfall som kvarstår efter återvinning. Detta restavfall innehåller i dagsläget typiskt både fossilt och biogent kol och där drivmedelsprodukten fördelas på återvunna kolbränslen, respektive avancerade biodrivmedel. Detta innebär att det ekonomiska utfallet påverkas mycket negativt eftersom inget mervärde över fossilvärdet uppstår för andelen återvunna kolbränslen. Eftersom bränsleflexibilitet är en viktig drivkraft för att utveckla dessa omvandlingstekniker kan detta komma att hämma teknikutvecklingen, vilket då även påverkar utvecklingen och utbyggnaden av dessa tekniker också för rena bioråvaror.

LTU motsätter sig förslaget i avsnitt 5.2 om att inte införa en kvot för avancerade biodrivmedel producerade med råvaror i Förnybartdirektivets Annex IX A av flera skäl. En särskild kvot för avancerade biodrivmedel bedöms vara nödvändig som styrmedel, dels för att stimulera till och stötta inhemsk produktion av avancerade biodrivmedel baserad på inhemska lignocellulosa-resurser, dels för att de avancerade drivmedel som produceras i landet också används här för att minska det nuvarande stora behovet av importerade drivmedel. En sådan kvot skulle också gynna nyttjande av råvaror från Annex 9A och minska behovet av råvaror från Annex 9B och därmed öka sannolikheten att säkra produktion och tillgången på biodrivmedel för den inhemska marknaden.

Ett av de skäl som anges för att inte införa en kvot för avancerade biodrivmedel är att reduktionsplikten ”*redan styr mot att främja biodrivmedel med bra klimatprestanda*” (sida 20). Det är dock bara delvis sant. Mer korrekt är att plikten styr mot drivmedel med låga växthusgasreduktionskostnader, dvs kombinationen mellan klimat- och ekonomisk prestanda. Detta har orsakat att Sverige importerar stora mängder biodrivmedel för att uppfylla nuvarande reduktionspliktsnivåer (exempelvis 1.3 miljoner m³ HVO av en sammanlagd global produktion av 7 miljoner m³). Samtidigt har de förhållandevis små volymerna av inhemskt producerade biodrivmedel, som är betydligt mer klimateffektiva, men dyrare än andra alternativa produktionsvägar (t.ex. Lantmännens bioetanol med koldioxidinfångning) exporteras.

I promemorian anges även skälet ”*att reduktionsplikten skulle bli betydligt mer administrativt komplicerad*” (sida 20). LTU anser inte att detta är ett godtagbart skäl. Producenterna av biodrivmedel har redan idag krav på att ha spårbarhet för sin produktion och visa att det uppfyller hållbarhetskriterier, så de administrativa svårigheterna ligger inte för en gångs skull hos näringsidkarna. Det finns exempel på system där mer diversifierade biodrivmedelskvaliteter kan hanteras, exempelvis i USA.

Sveriges framgångsrika ersättning av fossila drivmedel har visat på de införda styrmedlens effektivitet för att påverka användningen i Sverige. Samtidigt införda styrmedel inte varit lika lyckosamma med att bidra till att öka användningen av svenska råvaror och inhemsk produktionskapacitet. Det kan förväntas att även andra länder inom och utom EU kommer att införa olika former av lika effektiva styrmedel vilket skärper konkurrensen om de kvantiteter och kvaliteter av både råvaror och drivmedel som produceras globalt. Därför finns det strategiska skäl att främja en uppbyggnad av inhemsk produktion (Sid 19-20).

Enligt förslaget ska drivmedelsbolag som överträttat reduktionsplikten ha möjligheten att spara överskottet till nästkommande kalenderår. Det innebär att drivmedelsbolag som överträttar reduktionsplikten kan, till skillnad från nuvarande system, inte bara kan välja att sälja överprestationen till ett annat drivmedelsbolag, utan även välja att spara överskottet till nästkommande år för att täcka eventuellt kommande underprestation. Förslaget ökar flexibiliteten över tid så att drivmedelsbolag kan överträtta reduktionsmålet när biodrivmedel är relativt billiga och använda sparat överskott när de är dyrare, vilket minskar den totala systemkostnaden för att nå klimatmålen. LTU ser möjligheten till flexibilitet som positivt då det även skyndar på omställningen mot en högre inblandning.

LTU stödjer även förslaget om att den flexibla kvoten för bensen bör utformas med ett golv, men kan inte göra bedömningen om föreslagna miniminivå om 6% är rimlig eller ej. Förslaget tar här även upp problematiken med energi- och koldioxidbeskattning per volymenhet. LTU förespråkar att skatterna borde baseras på energiinnehåll istället för volym (sida 20).

Enligt tidigare lagtext (2§) har reduktionsplikten endast kunnat uppfyllas genom inblandning av "biodrivmedel". Enligt nuvarande förslag ändras detta till "förnybara eller fossilfria drivmedel". Därmed ändras den tidigare tydliga inriktningen att gynna biodrivmedel till att nu även öppna upp för att drivmedelsbolagen även ska kunna nyttja elektrobränslen. Det vill säga, bensen och diesel som framställts med hjälp av elektricitet, för att uppfylla reduktionsplikten. I grunden är LTU positiva till denna föreslagna förändring då det öppnar upp för fler möjligheter att nå det uppsatta målet. Samtidigt är det viktigt att betona att hela livscykeln ska beaktas vid produktionen av elektrobränslen. Det vill säga, att även inkludera utsläppen för att producera den el som används. Här anser LTU att det krävs tydliga riktlinjer för hur CO₂ utsläppet från elproduktionen ska beräknas (sida 24).

Om drivmedelsbolagen inte lyckas att uppfylla reduktionskraven måste de betala en reduktionspliktsavgift om 5 kronor per kg för bensen och 4 kronor per kg för diesel. Konjunkturinstitutet påpekar i rapporten Reduktionsplikten – en analys av incitament och konsekvenser (specialstudie KI 2019:23) att nuvarande avgifter är för höga för att ge skydd mot oväntat höga kostnader i systemen och att de inte ger något större incitament för kostnadspress på biodrivmedelsproducenter. Promemorian hänvisar till denna specialstudie och dess slutsatser, men argumenterar för att nivåerna även fortsättningsvis ska ligga kvar på samma nivåer med hänvisning till att dessa är i linje med andra länders avgifter med inblandningskrav. I linje med Konjunkturinstitutet anser LTU att de nackdelar som Konjunkturinstitutet lyfter är större än fördelen med att harmonisera med andra länders avgiftsnivå. Detta är en relativt ny styrmekanism, så det kan även vara att andra länder ligger för högt (sida 25).

Förslaget anger förväntningar om framtida prishöjningar av diesel och bensen. Reduktionsplikten förväntas leda till att priset på diesel ökar med 40-60 öre (exklusive moms) per liter årligen och att priset på bensen ökar med 15-25 öre per liter årligen, fram till 2024. Fram till år 2030 förväntas prisökningar på diesel på 3,6-5,4 kr per liter och på bensen 1,9-2,9 kr per liter. Ökade priser kan förväntas påskynda elektrifieringen av bilparken, vilket LTU

tycker är positivt. Det bidrar även till att drivmedelsbolagen lättare klarar reduktionskraven (sida 36-38).

Däremot, ställer LTU sig frågande till förslaget förväntade prispåslag på bensin. Såsom förslaget är skrivet nu, med den ökade flexibiliteten mellan diesel och bensin, så är det svårt att se att reduktionsplikten bidrar till att bensinpriset kommer att öka. Se resonemang ovan kring ”Fortsatt separata reduktionsnivåer för bensin och diesel?”.

I detta ärende har rektor Birgitta Bergvall Kåreborn beslutat. Kristina Bäck, Utbildnings- och forskningsplanering, har föredragit.