

Infrastrukturdepartementet
Energienheten
Att: Andreas Kannesten
103 33 Stockholm
i.remissvar@regeringskansliet.se
andreas.kannesten@regeringskansliet.se

Ulriksdal 25 september 2019

Världsnaturfonden WWFs remissvar på betänkandet "Biojet för flyget" (SOU 2019:11)

Dnr: I2019 /01357/E

Sammanfattning

Här är Världsnaturfonden WWFs sammanfattade synpunkter på betänkandet:

- Vi delar betänkandets ambition att minska klimatpåverkan från flyget och anser precis som betänkande att det behövs en mängd olika styrmedel och åtgärder för att minska flygets totala klimatpåverkan och för att flyget ska betala sina miljökostnader. Det rör sig om styrmedel och åtgärder som minskar klimatpåverkan från själva flygandet och sådana som minskar flygandet. Vi är därför positiva till flera av förslagen i betänkandet, men vill samtidigt se ännu fler styrmedel och åtgärder.
- Vad gäller utredningens huvudförslag om en långsiktig reduktionsplikt för flygfotogen i Sverige, ställer vi oss positiva under förutsättning att vissa grundprinciper kan säkerställas. Framförallt gäller dessa principer att biobränslenas miljöpåverkan beaktas ur ett systemperspektiv, där hänsyn tas till direkta och indirekta effekter på biologisk mångfald, ekosystemtjänster och klimatutsläpp.
- Biomassa för biodrivmedel utgör en begränsad resurs som många aktörer redan nu, och i framtiden, förväntas konkurrera om. Det föreligger därför en stor risk att efterfrågan direkt eller indirekt driver på ohållbar markanvändning inklusive ohållbart skogsbruk för att tillgodose denna efterfrågan. Här krävs åtgärder för att öka resurseffektivitet och uppföljning samt en öppenhet för införande av styrmedel för att motverka att biologisk mångfald och andra ekosystemtjänster än biomasproduktion undermineras.
- Vi ser generellt positivt på förslagen att upphandla biojetbränsle för statsflyget och att möjligheten att använda biojetbränsle ska föras in i de statliga ramavtalen. Precis som ovan är det viktigt att det ställs tydliga krav på hållbarhet för biobränslena.
- Vi ser positivt på betänkandets olika förslag om att utreda möjligheterna för att främja inhemsk produktion med ny, och i dagsläget därför mer kostsam, teknik, givet att hänsyn tas till biologisk mångfald, klimatprestanda och tillgänglighet precis som ovan.

- Vi stödjer förslaget om att Miljömålsberedningen ska ta fram mål för minskade utsläpp från flyget. Ett sådant mål bör omfatta både inrikesflyget och svenskarnas totala flygande.
- Vi ställer oss även positiva till förslaget att Konsumentverket ges i uppdrag att ta fram ett förslag på redovisning av klimatpåverkan från långväga resande med buss, tåg, flyg och färja vid försäljning och marknadsföring av resor.
- Vi välkomnar också förslaget om att en utredning tillsätts om utökad nattågstrafik som ett alternativ till flygresor. Vi ser positivt på att ett sådant uppdrag nu startats och att fortsatta satsningar på nattåg finns med i förslaget till höstbudget.

Specifika synpunkter

Det behövs många olika styrmedel och åtgärder för att minska klimatpåverkan från flyget

Flyget står i dagsläget för ca fem procent av den globala klimatpåverkan om man räknar in höghöjdseffekterna. Denna sektors utsläpp växer snabbt och globalt kan flygtrafiken vara nära sju gånger större år 2050 jämfört med i dag om inget görs för att begränsa den. Enligt Naturvårdsverket flyger svenskarna fem gånger mer än det globala genomsnittet och i Sverige har antalet utrikesresor med flyg mer än dubblats sedan början av 1990-talet, samtidigt som Sveriges officiellt rapporterade nationella utsläpp från samtliga sektorer minskat med över 20 procent under samma period. Utan effektiva klimatstyrmedel för flyget och med en förlängning av denna trend riskerar utsläppen från svenskarnas flygande att bli större än de totala officiella utsläppen redan år 2040. Dock har trenden i den senaste statistiken nu mattats av och det finns glädjande nog tecken på att svenskarnas flygresor minskar.

Utsläppen från svenskarnas alla flygresor är ungefär lika stora som utsläppen från alla personbilstransporter i Sverige vilka utgör cirka 20 procent av Sveriges officiellt rapporterade nationella klimatutsläpp (drygt 10 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år eller ca 1 ton CO₂e per person och år). FN:s klimatpanel (IPCC) har slagit fast att om ska vi klara 1,5-gradersmålet måste de globala utsläppen vara nära nettonoll 2050. Det är därför rimligt att ha som ambition att flygets klimatutsläpp bör minska över tid (och inte öka vilket är risken om inga åtgärder genomförs).

Med denna bakgrund delar vi betänkandets ambition att den totala klimatpåverkan från flyget måste minska och att Sverige ska vara pådrivande internationellt i denna fråga. Vi anser precis som betänkande att det behövs en mängd olika styrmedel och åtgärder för att minska denna klimatpåverkan. Det rör sig dels om styrmedel och åtgärder som minskar klimatpåverkan från själva flygandet och dels om styrmedel och åtgärder som minskar flygandet. Vi är därför positiva till att fler styrmedel och åtgärder föreslås i betänkandet, men vill samtidigt se ännu fler av dessa. Betänkandet visar tydligt att det behövs ytterligare styrmedel och åtgärder för att minska flygresornas klimatpåverkan, minska flygresorna och för att flyget ska betala sina miljökostnader.

Vi har i tidigare remissvar (på betänkandet "En svensk flygskatt" SOU 2016:83) och andra skrivelser rekommenderat att flygskatten kompletteras med andra styrmedel och åtgärder som

syftar till att minska flygets klimatpåverkan, exempelvis reduktionspliktssystem för hållbara flygbiobränslen, klimattedifferentierade landningsavgifter, krav på energieffektivisering av flygplan, investeringar i järnväg (såväl infrastruktur som nattåg), stopp för statligt stöd till utbyggnad av flygplatser och obligatorisk information om flygets klimatpåverkan till konsumenter i samband med försäljning av resor.

Vi vill även att Sverige verkar för ökad ambition på internationell nivå, genom skärpning, utvidgning och anpassning av EUs utsläppshandelsystem, en skärpning av ICAO:s mekanism för nettonoll tillväxt från 2020 (CORSIA), reformering av Chicagokonventionen eller andra internationella överenskommelser så att det går att beskatta flygbränsle och stöd till global teknikutveckling. Vi har tidigare även fört fram att flygskatten måste höjas eller på annat sätt ändras i sin utformning så att den får en mer styrande effekt, och därmed bidrar till en signifikant minskning av flygandet.

En långsiktig reduktionsplikt för flygfotogen måste bygga på hållbara biodrivmedel

Vad gäller utredningens huvudförslag om en långsiktig reduktionsplikt för flygfotogen i Sverige, ställer vi oss positiva under förutsättning att vissa grundprinciper kan säkerställas. En första sådan princip är att reduktionsplikten bör vara en av flera åtgärder för att minska både flygandet och flygets miljöpåverkan, enligt stycket ovan. Här ser vi positivt på att betänkandet för fram en liknande hållning om att biodrivmedel endast kan vara en av flera åtgärder för att minska utsläppen.

En annan viktig princip är att man intar ett systemperspektiv vad gäller biobränslenas miljöpåverkan, och därmed styr bort från användning av biodrivmedel producerade av råvaror/biomassa där olika typer av direkta och/eller indirekta effekter kan göra att det finns en betydande klimatpåverkan eller negativ påverkan på biologisk mångfald. Till sådana effekter hör indirekta markanvändningseffekter när det gäller vissa grödebaserade biobränslen och undanträngningseffekter när det finns en betydande marknadsefterfrågan för en alternativ användning av råvaran som innebär en lägre klimatpåverkan. En satsning på ökad användning av biodrivmedel bör därför kombineras med en mer utvecklad metod för att bedöma hållbarheten och beräkna klimatprestandan för olika biodrivmedel. Dagens livscykelanalyser i enlighet med förnybartdirektivet (2009/28/EG), bör således kompletteras med en bedömning av risken för markanvändningseffekter och andra indirekta effekter på systemnivå.

Hållbarheten i hur skogen förvaltas är avgörande för hur acceptabel biomassa samt bi- och restprodukter från skogen är. Vi anser att skogsbruket i Sverige idag inte kan garantera en hållbar förvaltning och bevarande av biologiska mångfalden och ekosystemtjänster. Exempelvis stödjer vi inte stubbrytning för att kortsiktigt öka andelen biomassa från skogen. En strategi för att öka andelen biodrivmedel måste därför gå hand i hand med fortsatt satsning på att utveckla hållbar markanvändning i Sverige och globalt. Detta borde vara ett fokusområde i ett fortsatt nationellt skogsprogram.

Att styra bort från de råvaror som ur ett systemperspektiv har negativa effekter på den biologiska mångfalden eller dålig klimatprestanda kan ske genom att exkludera vissa råvaror eller råvaror med en viss bakgrund från reduktionsplikten och/eller att risken för indirekta klimatutsläpp inkluderas i bedömningen av biobränslenas klimatprestanda. I det sistnämnda perspektivet är det bra att betänkandet förslår en reduktionsplikt istället för en generell kvotplikt för

inblandning av biodrivmedel eftersom den förstnämnda har potential att styra mot biodrivmedel med hög klimatprestanda.

Vi anser att biobränsleproduktion baserat på restprodukter från den svenska skogsindustrin (t ex svartlut) kan ge hög klimatprestanda. Uttag av grenar och toppar från skogen (GROT) kan vara en acceptabel åtgärd men innebär också risker som måste följas upp. Just uppföljning av konsekvenser inom skogsbruket och annan markanvändning för att sätta in motåtgärder när risker förverkligas är ett område som måste vidareutvecklas väsentligt. I dagsläget är vi långt ifrån att nå miljömålet för levande skogar och Sveriges internationella åtaganden om skydd och bevarande av den biologiska mångfalden. Här måste svensk skogspolitik förändras så att den biologiska mångfalden och ekosystemtjänster säkras.

Det är viktigt att framtida reduktionspliktsnivåer tar hänsyn till tillgång på hållbar råvara och efterfrågan i andra branscher eftersom mängden hållbar biomassa från skogen är begränsad om miljömålet för levande skogar och internationella åtaganden ska nås. Ska flyget få mer måste andra branscher styras till att i viss del avstå från denna råvara. I detta sammanhang är det bra att betänkandet lyfter att en ökad elektrifieringstakt och trafikdämpande åtgärder i vägsektorn kan behövas för att en begränsad mängd hållbara biodrivmedel ska räcka till. Pågående drivkrafter för ett ökat uttag och en intensifiering av skogsbruket riskerar inte bara att underminera den biologiska mångfalden utan även det svenska skogsbrukets internationella renommé och i slutändan trovärdigheten och konkurrenskraften för svenska skogsprodukter på den internationella marknaden.

För att utveckla en hållbar förvaltning av svenska skogslandskap, något som bör vara en förutsättning för en hållbar produktion av biodrivmedel i Sverige, krävs politisk vilja. Här måste kommande utredningar såsom äganderättsutredningen men också den planerade fortsättningen av det nationella skogsprogrammet på allvar utveckla förslag som bidrar till skydd och en hållbar skogsförvaltning.

Under förutsättning att en inhemsk produktion av biodrivmedel för flyget utvecklas i samklang med en utveckling av ett hållbart skogsbruk, så anser vi att denna produktion kan vara värd att främja i linje med de förslag som lämnas i betänkandet (att Försvarsmakten och Försvarets materielverk ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för inhemsk produktion och användning av biojetbränsle för Försvarsmaktens ändamål och att Energimyndigheten ges i uppdrag att analysera frågan om ett investerings- eller driftsstöd ska utvecklas för produktionsanläggningar med ny teknik som initialt är för kostsam för att kunna konkurrera i reduktionsplikten). Skälen till detta är flera. Dels att produktion restprodukter från den svenska skogsindustrin (t ex svartlut) och i begränsad omfattning GROT kan vara en råvara med hög klimatprestanda och dels så bör Sverige inte vara beroende av en nettoimport av biodrivmedel om vi ska kunna vara ett omställningsexempel som andra länder ska kunna ta efter. En svensk produktion kan dessutom leda till utveckling av ny klimatsmart teknik som kan exporteras till andra länder.

Elektrobränslen bör så snabbt som möjligt inkluderas i reduktionsplikten

Vi delar utredningens slutsats att reduktionsplikten bör utökas till att tillåta inblandning av elektrobränslen¹ om produktionen skett från förnybar koldioxid och med förnybar el. Även om produktionen av elektrobränslen ligger några år framåt i tiden bör det undersökas om det går att påskynda och särskilt gynna denna produktion då det skulle bidra till ökad tillgänglighet av flygfotogen med hög klimatprestanda och ökade förutsättningar för att nå målet om fossilfrihet till 2045. Ett sådant främjande skulle kunna göras genom att en viss del av reduktionsplikten om några år ska mötas med elektrobränslen. Tillsammans med åtgärder som minskar flygandet skulle elektrobränslen också hjälpa till att minska den förväntade höga efterfrågan på den begränsade biomassaresursen.

Vi ser positivt på övriga förslag i betänkandet

Vi ser generellt positivt på förslagen att ge Försvarmakten i uppdrag att upphandla biojetbränsle för den volym flygfotogen som statsflyget tankar i Sverige och att införa möjligheten att använda biojetbränsle i de statliga ramavtalen. Det viktiga att tydliga krav ställs på hållbara biobränslen, både utifrån biologisk mångfald och klimatprestanda enligt ovan.

Vi stödjer förslaget om att Miljömålsberedningen ges i uppdrag att ta fram mål för minskade utsläpp från flyget. Detta uppdrag bör inkluderas i det uppdrag som enligt januariöverenskommelsen ska ges till Miljömålsberedningen när det gäller ett mål för de svenska konsumtionsbaserade klimatutsläppen. Ett mål eller flera mål om minskade utsläpp från flyget bör omfatta både inrikesflyget och svenskarnas totala flygande. Målen bör även inkludera flygets så kallade höghöjdseffekter från förbränningen av bränslen på hög höjd, dvs fossila bränslen, biodrivmedel och elektrobränslen, så att hela klimatpåverkan från flyget beaktas.

Vi ställer oss även positiva till förslaget att Konsumentverket, tillsammans med berörda myndigheter, ges i uppdrag att ta fram ett förslag på redovisning av klimatpåverkan från långväga resande med buss, tåg, flyg och färja vid försäljning och marknadsföring av resor, då detta underlättar för konsumenter som vill beakta miljöaspekter i konsumtionsbeslut.

Vi välkomnar också förslaget om ett för uppdrag att analysera nyttorna och förutsättningar med att upphandla nattågstrafik för linjer inom hela Sverige samt för linjer till orter utanför Sverige inklusive åtgärder för att göra dessa nattåg konkurrenskraftiga. Vi ser positivt på att ett sådant uppdrag nu delvis har givits till Trafikverket och att fortsatta satsningar på nattåg under 2020-2022 finns med som ett av förslagen i höstbudgeten för 2020.

Peter Westman
Biträdande Generalsekreterare

Ola Hansén
Senior rådgivare hållbar energi & klimat

¹ Med elektrobränslen avser vi bränslen som t.ex. bensin, diesel och jetbränsle som är framställda genom att koldioxid processats med vätgas och där vätgasen producerats genom att använda elektricitet för att spjälka vatten.