

m.remissvar@regeringskansliet.se
[Kopia: martin.larsson@regeringskansliet.se](mailto:martin.larsson@regeringskansliet.se)

M2021/01183

Remissvar på Betänkandet Utfasningsutredningen (SOU 2021:48)

6 september 2021

Om detta remissvar

2030-sekretariatets arbete fokuserar på att uppnå en koldioxidreduktion i transportsektorn till år 2030, med åtgärder inom Bilen (fordon), Bränslet (drivmedel) och Beteendet. Vi arbetar på alla dessa områden, och har över 80 partners som representerar spetsutveckling inom dessa områden.

Vi behöver en mångfald av tekniska möjligheter för låga emissioner, som innefattar allt från elfordon, till biodrivmedel och digitala lösningar. 2030-sekretariatet är alltså helt neutralt mellan olika tekniklösningar, men eftersträvar högsta klimatnytta.

Vi noterar samtidigt att det pågår snabba förändringar i vår omvärld, och att dessa kan komma att påverka förutsättningar för den svenska marknaden. Inte minst EU reviderar sina miljöstrategiska mål i grunden, men har till 2030 en målnivå för transportsektorn som bara är en femtedel av det svenska målet. Vi uppfattar att utfasningsutredningen är mer anpassad efter vad man tror är EUs planer än formad efter Sveriges tuffare klimatmål. 2030-sekretariatet menar att man inte på detta sätt kan släppa de fossila drivmedlen fria till elektrifieringen tar över, vi behöver arbeta med reducerade utsläpp även i närtid.

Utfasningsutredningens förslag är svårt att kommentera då den tar upp flera processer i det svenska samhället som har andra parallella beslutsprocesser, etablerade sedan många år. Vi kommenterar utredningens delförslag övergripande, men vill slå fast att det redan pågår en lång rad processer i det svenska samhället med en stabil samverkansprocess mellan näringsliv och beslutsfattare. Några exempel:

Reduktionsplikten utvecklas genom en stabil process med god förankring med marknaden och med redan inlagda kontrollstationer.

Bonus-malus utvecklas genom en stabil process med god förankring med marknaden och med redan inlagda kontrollstationer.

Elektrifieringen har behandlats av Elektrifieringskommissionen och det kommer snart en elektrifieringsstrategi. Energimyndigheten har uppdrag att katalysera utvecklingen. Allt detta med en bred förankring på marknaden.

Hållbart byggande är nu en remiss, och utvecklas genom en stabil process med god förankring med marknaden

Reseavdraget har remissats, och utvecklas genom en stabil process med god förankring med marknaden

EUs direktiv har nu presenterats och utvecklas genom en stabil process med god förankring med marknaden

Övergripande kommentarer

- Utfasningsutredningen är omfattande, inte helt olik den omfattande Fossilfrihet på väg (SOU 2013:84) som presenterades 2013, allmänt känd under namnet FFF-utredningen. Vi menar att utfasningsutredningen greppat efter för många frågor utan det grundliga förankringsarbete med näringslivet som FFF-utredningen gjorde. Utfasningsutredningen kommer med rekommendationer för exempelvis Reduktionsplikten, som redan ligger under en myndighet, har inplanerade kontrollstationer och där en bred förankring sedan starten förts med industrin.
- Det är bra att utfasningsutredningen ser elektrifiering och biodrivmedel som kompletterande teknologier. Biodrivmedel leder till snabb klimatvinst direkt, och elektrifieringen kan åtminstone för lätta fordon dominera på sikt. Samtidigt blir det uppenbart att utredningen låser in sig i samma tekniklösning som EU. Detta är allvarligt, EUs strategiska syn leder till mycket låga klimatambitioner till 2030, må vara liknande de svenska på längre sikt. Men utan ett kraftfullt klimatarbete i transportsektorn under åren till 2030 kommer vi inte att klara vare sig 2045- eller 2050-målen om nettonoll koldioxid.
- Vi vänder oss mot utredningens fokus på nollemissionsfordon. Vi menar att sådana fordon inte existerar. I alla drivmedels livscyklar uppstår utsläpp, allt beroende på råvara och tekniklösning/mognad. Vi delar inte utredningens motvilja att se till well-to-wheels data för att jämföra fordon på ett teknikneutralt sätt.
- Utfasningsutredningen har en snäv referensram. Vi ser fler referenser till organisationen Transport & Environment (T&E) än till viktiga organisationer som Internationella Energiorganet (IEA). IEA lyfter fram en diametralt motsatt bild av utvecklingen mot EU (och T&E), men mer likt den svenska strategin med en snabb utveckling inom både biodrivmedel och elektrifiering. Det är som om utredningen valt sida, och tyvärr valt den sidan med lägst klimatambitioner på kort sikt.

Bakgrund

Utredningen fick, huvudsakligen följande direktiv.

- Föreslå ett årtal för när fossila drivmedel ska vara utfasade i Sverige, och vilka åtgärder som kan vidtas i ett långsiktigt perspektiv för att detta ska kunna genomföras på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt.
- Analysera förutsättningarna för att införa ett nationellt förbud mot försäljning av nya bensin- och dieseldrivna personbilar.
- Analysera hur ett EU-förbud mot försäljning av nya bensin- och dieseldrivna personbilar och en utfasning av fossila drivmedel i EU kan åstadkommas.

Utredningen tillsattes i en tid när många länder och städer antagit mål att förbjuda fordon med en viss motorteknik. Vi noterar dock samtidigt att det första målet är vad som varit en grund för det svenska miljöarbetet sedan FFF utredningen, och som till 70 procent fick en legal form i sektorsmålet för transportsektorn när klimatlagen antogs 2017.

Det enda korrekta är att se till livscykeln

Alla drivmedel har utsläpp någonstans i livscykeln. Det är ett obestridligt faktum, och även om elfordon har små utsläpp i Sverige på grund av en CO₂ snål elmix, så är de inte utan utsläpp eftersom all energiproduktion leder till utsläpp. Sett till livscykeln har biogasfordon som kör på svensk biogas gjord från svingödsel troligtvis den lägsta klimatpåverkan eftersom man undviker metangasutsläpp. Dessa låga utsläpp uppnås "trots att" gasbilarna har en förbränningsmotor.

Den andra aspekten är effektiviteten i drivlinan, fordonets teknik. Här är elmotorerna överlägset effektivast.

Det finns en metod att väga samman dessa två avgörande aspekter, och det är att se på klimatpåverkan ur ett well-to-wheels perspektiv. Dels väga in drivmedlets/energins klimatpåverkan i livscykeln, dels väga in fordonets effektivitet. Denna metod är väl utforskad. EUs forskarteam i JRC har tillsammans med fordonsbranschen och drivmedelsindustrin arbetat fram metodiken och applicerat den på en lång rad olika substratströmmar och teknisk utveckling på fordon.

Utfasningsutredningen beskriver behovet av att fokusera på livscykelutsläpp på sidan 227 ff. Trots detta menar utredningen att el- och vätgasfordon har nollutsläpp.

I EUs direktiv för marina drivmedel förslås att man inför en Well-to-Wake bedömning av tillförd energi. Mycket klokt, och ett genombrott för en teknikneutral bedömning. I Taxonomin, som slutförhandlas i höst, betonar man att riktlinjerna borde följa resultat baserat på Well-to-Wheels data.

Låt Sverige gå i framkant och införa Well-to-wheels data som underlag för policybeslut. Låt verkliga utsläpp avgöra hur fordonsteknologier prioriteras, och hur styrmedel utformas.

Elektrifiering och biodrivmedel samverkar

Utan biodrivmedel saknas förutsättningar för att nå klimatlagens sektorsmål för transportsektorn. Reduktionsplikten är långtgående, och leder mycket nära målet, men det krävs ytterligare satsningar på elektrifiering, transportoptimering och beteendeförändringar.

När utredningen fokuserar på utvecklingen till 2040 bortser man från sektorsmålet till 2030. Vi menar att 2030-målet bör finnas med som ett viktigt steg på väg mot slutmålet. När utredningen skriver att *"Med en snabb elektrifiering kan utfasning 2040 ske med en relativt liten ökning av flytande och gasformiga förnybara drivmedel jämfört med dagens nivå"* låter man det bästa bli det godas fiende. Först behöver vi nå 2030 målet med biodrivmedel och elektrifiering, därefter är det möjligt att gå vidare. Men då går vi vidare från en rekordlåg nivå på koldioxidutsläpp

[IEA Bioenergy](#) har tillsammans med Advanced Motor Fuels har i en rapport nyligen visat hur elektrifiering och biodrivmedel tillsammans bidrar till klimatutvecklingen i åtta nyckelländer. I samtliga fall kommer biodrivmedel att fram till perioden 2035-2040 bidra mer till klimatmålen än elektrifieringen. Detta representerar ingen negativ syn på elektrifiering, tvärtom. Men det visar hur dessa teknologier stödjer utvecklingen på olika sätt, och att de spelar en viktig roll i olika faser av utvecklingen.

Utfasningsutredningen rekommenderar en lång rad åtgärder för att stötta utvecklingen av elektrifieringen. Detta är precis vad Energimyndigheten, Elektrifieringskommissionen och regionala elektrifieringsprojekt arbetar med – arbetet är redan igång.

De svenska klimatmålet till 2030 kräver lika mycket satsningar på biodrivmedel som på el för att klara vägen fram till 2030målet och vidare. Utredningen missar detta.

Var tydligt med de kompletterande aspekterna hos biodrivmedel och elektrifiering, och låt dessa samverka på ett kostnadseffektivt sätt för att nå både sektors målet till 2030, och netto noll målet till 2045.

Reduktionsplikten i goda händer

Utredningen har en lång rad rekommendationer till hur Reduktionsplikten skall utformas.

Reduktionsplikten har utformats i en tät samverkan mellan myndigheter och industrin. I återkommande kontrollstationer justeras plikten i takt med den tekniska utvecklingen. Utredningen må ha goda förslag, men Reduktionsplikten bör hanteras inom det ramverk som energimyndigheten skapat.

Den goda samverkan som finns i Sverige idag, inte minst med biodrivmedelsindustrin, är en frukt av förankring och samverkan under många år. En solitär utredning kan inte ersätta detta arbete, och bör inte ta det initiativet.

Låt det goda arbete som pågår i Sverige fortsätta, och komplettera bara där det inte fungerar.

EU inget gott exempel – Sverige visar vägen

Utfasningsutredningen refererar i hög grad till vad EU planerar att genomföra – skälen helt naturliga, EUs beslut styr svenska lagar. Utredningen lämnades innan Fit for 55 paketet presenterades den 14e juli, och fick därför inte hela bilden av vad EU föreslår, än mindre vad resultatet blir efter dialog inom Parlamentet och medlemsländerna.

EUs Fit for 55 skall nu debatteras i EU parlamentet och mellan EUs medlemsländer. Här har Sverige en chans att påverka. *Genom ett ambitiöst nationellt utfasningsmål har Sverige som medlemsstat även möjlighet att påverka EU:s gemensamma klimat-strategi i riktning mot ytterligare skärpningar. EU ska inom några år börja förhandla ett 2040-mål och ett ambitiöst svenskt mål har då möjlighet att påverka den EU-gemensamma ambitionen.* Detta är en positiv och proaktiv attityd, där de svenska traditionellt starka klimatmålen föregår med gott exempel och visar en väg. Därför bör Sverige hålla fast vid den mest framgångsrika klimatstrategin för transportsektorn i EU, och lyfta hur biodrivmedel och elektrifiering skapar möjligheter att faktiskt klara att komma nära Paris-avtalets klimatmål.

Utredningen föreslår en lång rad detaljerade mål, som att "verka för att sjöfart omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS)." Ja detta kom i EU kommissionens förslag den 14e juli, och det kanske är lämpligare att följa den process EU utstakat.

Inta en proaktiv approach gentemot EU och säkra att Sverige ges möjligheter att genomföra den mest ambitiösa transportomställningen i EU.

Utan biodrivmedel skapas stora fossila utsläpp

Elektrifieringen är snabb i Sverige, men på Europa basis är den långsam. Andelen laddbara fordon ligger idag kring 10% av nybilsförsäljningen på omkring 13 miljoner fordon årligen. Till 2030 anger EU i Smart Mobility strategin att fordonsflottan till 90% består av fordon med förbränningsmotorer. Även om försäljningen bestod helt av laddbara fordon hade det tagit omkring 20 år att ersätta dagens fordonsflotta.

Transportsektorn i EU släpper ut omkring en miljard ton fossil CO₂ årligen. Fortsatta utsläpp är priset av att hålla tillbaka biodrivmedel, ett pris vi inte har råd att betala. Hållbara biodrivmedel är den snabbaste vägen att minska dessa fossila utsläpp, naturligtvis under förutsättning att de är hållbara.

”Bytet från fossila till förnybara drivmedel innebär högre drivmedelspriser”

Detta påstående kan bli en realitet, men behöver inte bli det. OECD och IEA manar att vi under kommande decennium ser huvudsakligen stabila priser, även om det kortsiktigt kan ske förändringar. Teknikutvecklingen är stark, och i takt med ökad efterfrågan kan produktions priser gå ned.

Det finns egentligen inga prisanalyser i utredningen, och de antaganden som görs kring biodrivmedlens prisökning speglas inte av motsvarande analys av exempelvis elektrifiering. Sanningen är att klimatomställningen av transportsektorn kostar.

Det viktiga är att vi inte vet, och det är därför farligt att låsa in sig i ett sådant scenario. Sedan 2010 har koldioxidutsläppen från den svenska transportsektorn minskat med 25-30 procent, utan att de relativa drivmedelspriserna mot Europamarknaden ökat i motsvarande grad.

Styr mot målet, inte mot teknik

Det finns en tendens i debatten att allokera vissa drivmedel till vissa marknader för att de är ”hard to decarbonize”. Vi menar att detta är ett feltänk, och att man då missar att industrin behöver gå igenom olika utvecklingssteg för att genom forskning- och utveckling leverera allt mer avancerade produkter. Om det inte finns en finansiell bas genom avsättning för produkter under utvecklingsstegen sker knappast utveckling.

Utredningen bör inte peka ut olika lösningar till olika applikationer, det klarar marknaden. Däremot kan vissa omogna tekniker stöttas, den första utvecklingen ofta dyr.

Mål för utfasningen (kapitel 6)

Utredningen föreslår att fossila drivmedel ska vara utfasade i Sverige senast 2040 och att detta ska vara ett av riksdagen fastställt mål. Vi stödjer detta förslag. Det är bra med ett tydligt mål som riktar sig mot den mest klimatstörande komponenten i transportsektorn.

Vi kommer att se en snabb utveckling av olika teknologier under det kommande decenniet, vi kan både se effektivare förbränningsmotorer och laddhybrider på biodrivmedel. Här är det viktigt att som vi noterat ovan, se till hela livscykeln, men även till samtliga reglerade utsläpp och buller. De senare har en kraftig hälsopåverkan.

När utredningen slår fast att ”vägtransporterna bör elektrifieras så långt och snabbt som möjligt så att förnybara flytande och gasformiga förnybara drivmedel frigörs för användning inom arbetsmaskiner, flyg och sjöfart.” så menar vi att teknikutvecklingen och marknaden bör vara den tongivande aktörer, inte ett styrande från toppen. Vi vet

helt enkelt inte vad som blir det mest effektiva för att på ett kostnadseffektivt sätt driva utvecklingen. Vi vet inte heller vilka problem olika drivmedel (och el) kan möta under sin utveckling.

Styrmedel för att säkerställa utfasning (kapitel 7)

Vi har kommenterat reduktionsplikten ovan. Det är enormt viktigt att de samhälleliga processer som startats får drivas utan plötsliga inspel från en nya aktör. Det svenska klimatarbetet behöver accelereras, men grunden finns i stabila processer.

Styrmedel för långsiktigt hållbara förnybara drivmedel (kapitel 8)

Energimyndigheten utreder just detta. Vi vill avvakta deras förslag eftersom det bygger på flera års kompetent myndighetsarbete på detta område.

Det är just här som Sverige tydligast krockar med EUs inställning, och här behöver vi i Sverige slå fast och hålla oss till den linje som bland annat reduktionsplikten lanserat.

Styrmedel för ett transporteffektivt samhälle (kapitel 9)

Vi menar att en utredning skall i första hand besvara den fråga politiken ställt. Men om det är något område där det saknas samhälleliga processer i Sverige så är det just denna. Vi ligger efter, och lamslås av det prognosarbete som år efter år förutsätter fortsatt ökning av den bilburna mobiliteten.

Nu behandlas frågan mycket övergripande i utredningen, och i linje med vad vi skrivit ovan bör denna fråga bli föremål för en betydligt grundligare genomgång.

Styrmedel för laddinfrastruktur (kapitel 10)

Även här har Sverige en mycket omfattande process på gång genom Elektrifieringskommissionen och Elektrifieringsstrategin, kombinerat med specifika utredningsuppdrag på Energimyndigheten och nu VTI.

EU kommissionen har kommit med mycket detaljerade förslag i Alternativbränsledirektivet och även i artikel 20 i tillägget till RED.

Vi menar att arbetet skall ligga i etablerade processer.

Styrmedel för personbilar (kapitel 11)

Vi hade fått en modernare och mer korrekt bedömning av fordon med ett livscykeljämförande. Om detta råder egentligen ingen motsättning.

Därför är det ett stort steg tillbaka att låta styrmedel styras av "tailpipe" registrering och vaga begrepp som NUF.

Om vi bedömde fordon på en vetenskaplig livscykelbasis hade vi kommat utveckla mycket effektiva styrmedel av fordon, som tillsammans med Euro normerna även omfattar övriga reglerade emissioner.

Styrmedel för andra fordonskategorier (kapitel 12, 13 och 14)

Medan elektrifiering troligtvis kommer att dominera efter en infasningsperiod för lätta fordon, är det troligtvis inte samma sak för tunga fordon och landsvägsbussar. Här måste Sverige vara beredda att stå upp för både de klimatmässiga och de geografiska förhållanden vi har. Vi anser inte man skall, centralt, styra på tekniklösningar, utan låta den regionala busstrafiken fortsätta styra på emissionskrav (LCA), och definiera tunga fordon klimatpåverkan genom kombinationen av transporteffektivitet och emissioner.

Förutsättningarna för ett förbud mot nya bensin- och dieseldrivna bilar (kapitel 15)

Detta var ett av utredarens huvuduppdrag, och vi delar synen att detta troligtvis inte är möjligt, eller eftersträvansvärt. Däremot skall vi snarast slå fast ett utfasningsdatum för fossila drivmedel.

Alingsås den 6 september 2021

Jakob Lagercrantz
2030-sekretariatet