



energi för nästa generation

Regeringskansliet
Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över promemorian Hållbarhetskriterier för vissa bränslen och en ny reduktionsplikt

Ert dnr KN2024/01751

Svenska Bioenergiföreningen, Svebio, är en branschorganisation med ca 300 företag, organisationer och personer som är verksamma inom bioenergiindustrin i Sverige. Svebio tackar för möjligheten att lämna yttrande över promemorian. Remissvaret avgränsas till de delar som avser flytande bränslen och drivmedel och inte de delar i promemorian som gäller energiprestanda för vissa datacenter.

Inledande synpunkter

Svebio anser att de senaste årens politik avseende reduktionsplikten har varit spretig och har därför skapat stor osäkerhet för investeringar i ny biodrivmedelsproduktion i landet. Vi välkomnar därför promemorians förslag om att åter höja pliktnivåerna fram till 2030. Emellertid anser vi att den föreslagna nivån på 10 procent inte är tillräcklig för att säkerställa att Sveriges ESR-åtagande nås. En kontinuerlig ökning av plikten fram till 2030 och därefter behövs för att plikten ska uppnå sitt syfte. Dock välkomnas en teknikneutral hållning till fler energibärare, vilket ligger i linje med förnybartdirektivet (RED III).

Regeringens beslut 2023 att kraftigt sänka reduktionsplikten för att reducera drivmedelskostnaderna för företag och enskilda konsumenter har orsakat ökade utsläpp av växthusgaser under 2024 samt försvårat för Sverige att nå beslutade svenska klimatmål och mål som Sverige förbundit sig att nå som EU-medlem. Åtgärden ledde även till minskade investeringar i svensk biodrivmedelsproduktion. Många projekt har senarelagts på grund av den minskade marknaden och den ökade osäkerheten om framtida marknadsvillkor. De ökade utsläppen i transportsektorn och från arbetsmaskiner riskerar även att leda till krav på åtgärder inom markanvändningssektorn (LULUCF) och jordbrukssektorn. Det kan innefatta krav på minskade avverkningar i skogsbruket, vilket leder till minskad tillförsel av biomassa för materialproduktion och bioenergi och därmed även till minskad klimatnytta via substitutionseffekter. Till det kommer minskade inkomster och minskad sysselsättning på landsbygden och inom den förädlade industrin.

Minskad tillgång till biomassa får dessutom konsekvenser för kraft- och fjärrvärmens i Sverige och det svenska energisystemet. Merparten av energin i kraft- och fjärrvärmesystemen kommer från biobränslen. Även sett ur ett försörjningstrygghetsperspektiv behöver uttaget av restprodukter från skogen och jordbruk för energiändamål öka.





energi för nästa generation

Den ytterligare administration som de föreslagna reglerna kan förväntas ge för företagen behöver minimeras och förenklas.

Sammanfattande synpunkter

- Svebio välkomnar höjningen av reduktionsplikten från 6 procent till 10 procent för både bensen och diesel, men anser den är otillräcklig och för kortsiktig.
- Enligt promemorian är syftet med den höjda reduktionsplikten att säkerställa att Sverige når sitt åtagande enligt ESR, men Svebio betvivlar att den nu föreslagna reduktionspliktsnivån, 10 procent, räcker för transportsektorns bidrag till ESR.
- Dock är det problematiskt att förslaget saknar en konkret beräkningsmetod för elkrediternas bidrag till reduktionsplikten samt att definitionen på vad som avses med en publik laddstation är otydligt. Beroende på hur beräkningen sker kan ökningen bli marginell för biodrivmedel.
- Vidare saknar Svebio en konkret plan för hur Sverige ska uppfylla delmålet om förnybara bränslen av icke-biologiskt ursprung 2030 som krävs i RED III.
- Åtgärder bör genomföras som gynnar tillförseln av biodrivmedel till marknaden. Ökade produktionsvolymerna kommer att sänka kostnaderna och minska risken för prishöjningar på grund av knapphet på marknaden.
- Regeringen bör snarast lägga förslag om stimulans av inhemsk produktion av biodrivmedel från jordbruks- och skogsråvara samt avfall. Det finns förslag som presenterades av Bioekonomiutredningen som har remissbehandlats nyligen.
- Regeringen bör fortsatt verka inom EU för att avskaffa de restriktioner som idag gäller för produktion av biodrivmedel från åkergrödor.
- Skatten på biodrivmedel inom kvotplikten bör avskaffas. Detta skulle ge en betydande prissänkning och möjliggörs genom ändringar i EU:s tillämpning av energiskattedirektivet och statsstödsreglerna.
- Den slojade reduktionsplikten för flyget är oundviklig genom EU:s ReFuel Aviation, men bör kompenseras genom t.ex. statlig upphandling av biodrivmedel för flyg, stöd till investeringar och produktion av SAF.
- Beskattningen av biogas måste snarast avskaffas. Detta har nu möjliggjorts efter beslut av EU-kommissionen. Nu inväntar vi skyndsamt besked från regeringen kring skattebefrielsens återinförande samt återbetalning av skatt för 2023 och 2024.
- Förenkla reglerna och administrationen för företagen. Regelverk i Sverige ska inte vara hårdare än i andra EU-länder. Förstärk myndighetssamverkan och informationen till företagen, t.ex. via en "One stop shop" med myndighetsgemensam information.

Reduktionsplikten är verkningsfull

Svebio konstaterar att Sverige sedan lång tid är ett föregångsland när det gäller att utnyttja biobränslen för att minska användningen av fossila bränslen och därmed reducera utsläppen av fossil koldioxid. Bioenergin svarar idag för nära 40 procent av den svenska energianvändningen och Sverige har de lägsta utsläppen av koldioxid per capita i EU. Sveriges framgångsrika bioenergiolitik har haft ett brett





energi för nästa generation

politiskt stöd. Med hjälp av starka generella styrmedel som ETS och koldioxidbeskattning har användningen av fossila bränslen reducerats mycket kraftigt för uppvärmning och i näringslivet. Inom transportsektorn har en omfattande konvertering från fossila drivmedel till förnybara biodrivmedel skett med hjälp av koldioxidbeskattning och reduktionsplikten.

Svebio välkomnade den kontinuerliga ökningen av reduktionsplikten som riksdagen – med bred majoritet – fattade beslut om 2018. Det gav drivmedelsproducenter och konsumenter tydliga och långsiktiga spelregler. Enligt beslutet skulle reduktionsnivåerna stegvis höjas till 28 procent (bensin) respektive 66 procent (diesel) till 2030. Beslutet att sänka reduktionsplikten under 2024 skapade osäkerhet för de företag som verkar inom biobränselsektorn och bland investerare och finansärer. Det gav negativa konsekvenser för inkomster och sysselsättning i hela produktionskedjan. Till detta kan Sverige tvingas vidta ytterligare begränsningar för att klara EU-målet för ESR, t.ex. för skogsbruket inom LULUCF-sektorn. Beslutet var därmed ett direkt hot mot skogsnäringen, skogsägarna och försörjningen med bioråvaror och biobränslen.

Svebio anser därför att det nu föreliggande förslaget – med en ökning från 6 till 10 procent – är välkommet, men inte tillräckligt. Vi hade därför föredragit en successiv ökning till 2030, gärna ännu längre. En sådan utveckling skulle ge en marknadsefterfrågan som skulle öka incitamenten för investeringar i produktion samt ge ett stabilt bidrag till ESR-åtagandet, samtidigt som det skulle ge utrymme till den ökande mängd el som det kommer att handlas med inom ramen för plikten. Det skulle innebära att Sverige skulle ligga i framkant när det gäller transportsektorns omställning inom EU och gynna såväl den svenska fordonsindustrin som el- och drivmedelsbranschen.

Med det nu föreliggande förslaget kommer reduktionsplikten vara fortsatt mycket lägre än nivån som fastslogs 2018. Tillsammans med sänkt beskattning på fossila drivmedel och att stödet för elbilar har tagits bort, malus-beskattningen har urholkats och biogas fullt ut beskattas försämras möjligheterna att nå ESR-målen. Satsningar såsom skrotningpremien och en ny begränsad elbilspremie för landsbygden räcker sannolikt inte för att uppväga detta.

Svebio noterar även att styrmedelsutredningen (Dir. 2024:98) ska utreda om energibärare utanför reduktionsplikten ska räknas in, såsom biogas, HVO100, FAME, flytande vätgas och E85/E95. Dessa bidrar också till att transportsektorns klimatmål nås och de ingår i RED III. Vi emotser utredningens slutsatser rörande detta.

Svebio vill även poängtera att det inom jord- och skogsbruket pågår det arbete för att öka elektrifiering samt introducera arbetsmaskiner som går på exempelvis biogas eller vätgas. Jämfört med andra sektorer är förutsättningarna för att skapa en infrastruktur för eltillförsel inte lika goda och för vissa arbetsmoment är effektuttaget mycket högt vilket gör det praktiskt mycket svårt att åstadkomma en elektrifiering. Maskinparken byts dessutom ut mycket långsamt. För de areella näringarna del finns det därför under överskådlig tid inga rimliga alternativ till dieseldrivna fordon. Biodrivmedel kommer därmed att vara en avgörande del i omställningen av jord- och skogsbrukets arbetsmaskiner. Att stimulera konsumtion och produktion av biodrivmedel stärker därför landets livsmedelsförsörjning.





energi för nästa generation

Fokus för regeringen har varit att reducera priset för drivmedelskonsumenterna. Detta kan dock, enligt Svebio, nås med andra mer effektiva åtgärder och som inte medför minskad användning av biodrivmedel och därmed inte heller ökar utsläppen. Exempelvis kan skatten på biodrivmedel inom kvotplikten avskaffas, skattebefria rena och högbländade biodrivmedlen, sänka momsens på drivmedel – vilket skulle gynna hushållen – och göra förändringar inom reseavdraget.

Förslag om flygbränsle

Svebio noterar att reduktionsplikten för flygfotogen, enligt förslaget, tas bort från årsskiftet och ersätts med EU:s gemensamma reduktionsplikt (minst 2 volymprocent hållbara flygbränslen). Kraven höjs stegvis till 2050 då leverantörerna ska blanda in minst 70 volymprocent hållbara flygbränslen, varav 35 volymprocent förnybara bränslen av icke-biologiskt ursprung. Genom förslaget kommer dock nivån i Sverige att sänkas från 6 procent till 2 procent kommande årsskifte, vilket innebär ökade utsläpp från den luftfart som tankar i Sverige. Därtill är den svenska modellen mer ambitiös eftersom den utgår ifrån klimatnytta, inte volym som i EU-systemet.

Svebio anser att kompletterande förslag bör tas fram för att främja grön omställning inom flyget. Här kan t.ex. upphandling användas så att statliga myndigheter köper hållbara flygbränslen (SAF) för sina flygresor samt genom att stärka stödet för produktion av SAF genom t.ex. Industriklivet och Klimatklivet. Till detta bör regeringen inom EU fortsatt verka för att avskaffa de restriktioner som idag gäller för användning av biodrivmedel från åkergrödor inom alla transportslag.

Synpunkter kring hållbarhetskriterierna

Svebio välkomnar inkluderandet av hållbarhetskriterier för förnybara bränslen av icke biologiskt ursprung i regelverket samt att dessa föreslås omfattas av systemet med hållbarhetsbesked. Produktionskedjan för förnybara bränslen av icke-biologiskt ursprung ska anses börja med produktionen av el och andra insatsvaror. Det behöver dock förtydligas vad som kommer att gälla för den koldioxid som förväntas användas i framställningen av förnybara bränslen av icke biologiskt ursprung.

Enligt promemorian ska med förnybara bränslen avses biodrivmedel, biobränslen och förnybara bränslen av icke-biologiskt ursprung. Med förnybara bränslen av icke-biologiskt ursprung ska avses flytande och gasformiga bränslen vilkas energiinnehåll hämtas från andra förnybara energikällor än biomassa. Förnybara bränslen av icke-biologiskt ursprung ska omfattas av systemet med hållbarhetsbesked. Svebio anser att det bör övervägas om vätgas till andra ändamål än transportsektorn, till exempel som intermediär framställning av biodrivmedel, bör omfattas av hållbarhetsberäkningarna om den till exempel används för framställning av biodrivmedel.

För att förenkla för företagen bör ansvariga myndigheter ta fram vägledningar i god tid, utbildningar genomförs och att tillräckliga övergångsperioder tillämpas. Ett förslag är att införa en ingång in till



energi för nästa generation

myndigheterna – en "One stop shop" – gällande vilka krav som ställs, information om skogsråvarans ursprung och rapportering. En förebild kan vara "Verksamt.se", där Tillväxtverket, Skatteverket, Tullverket och Bolagsverket, m.fl., samarbetar kring företagsinformation. Ansvariga myndigheter bör samordna tillsyn och förenkla information, praxis och regler, så att de företag som berörs kan få enkel och likvärdig information och minskad administration. Vidare bör tillsynen samordnas för att undvika dubbel tillsyn med dubbel reglering av kraven. En samordning begränsar även den totala arbetsbördan och kostnaderna för myndigheterna. Exempel på samordnad tillsyn finns mellan Polisen, Migrationsverket, Arbetsmiljöverket och Skatteverket inom arbetsmarknadsområdet.

Stimulera både konsumtion och produktion av biodrivmedel

Kraven på att minska utsläpp skärps. Företagens egna ambitioner att sänka sina växthusgasutsläpp ökar. Därför är frågan vilka bränslen som bör användas helt central. Biodrivmedel av olika slag, såsom HVO och biogas, eller biobränslen för uppvärmning som bioolja och fasta biobränslen, har avsevärt lägre växthusgasutsläpp än sina fossila motsvarigheter. Det behövs ungefär 50 TWh (ca 5 miljarder liter) biodrivmedel inom reduktionsplikten för att klara målen för utsläppsminskningar 2030. Med dagens planerade anläggningar och produktion av flytande biodrivmedel kommer produktionen att uppgå till knappa 40 TWh år 2027. Det betyder att det kommer att saknas ungefär 10 TWh (ca 1 miljard liter) flytande inhemskt biodrivmedel år 2030.

Det behövs därför kraftfulla och långsiktiga styrmedel för att stimulera efterfrågan och produktion av biodrivmedel. Reduktionsplikt och skattelättnader är viktigt eftersom biodrivmedel är dyrare att producera än fossila drivmedel. För att öka den inhemska produktionen krävs även andra typer av styrmedel. Detta kan till exempel vara system för riskminimering genom investeringsstöd, gröna krediter och krav på offtake-avtal. Långsiktighet i regelverk för efterfrågan och produktion är centralt. Den politiska risken är idag ett av de största hindren för investeringsbeslut.

Produktion av biodrivmedel från svenska råvaror kan bli en allt viktigare del av det svenska näringslivet. Sverige är ledande inom bioenergi och har stora outnyttjade bioenergiressurser både inom jordbruket och skogsbruket. En utbyggnad av produktionen av biodrivmedel skulle skapa sysselsättning i alla delar av landet, både för råvaruproduktionen och vid de nya fabrikena. Ökade volymer är den bästa garantin för sjunkande kostnader för biodrivmedel samt för ökad beredskap och försörjningstrygghet i landet. Den höjda reduktionsplikten – tillsammans med styrmedel för en ökad biodrivmedelsproduktion – behövs för att öka takten mot en hållbar omställning.

Slutligen vill vi – som underlag för fortsatt arbete – hänvisa till de förslag kring hantering av risk och styrmedel för nya svenska bioraffinaderier samt kring styrmedel för att underlätta finansiering av ny



energi för nästa generation

biodrivmedelsproduktion som togs fram av Svebio 2020¹ respektive 2021² och som bl.a. finansierades av Vinnova. Flera intressanta förslag lämnas även av Bioekonomiutredningen (SOU 2023:15).

Svebio anser att regeringen bör stödja denna utveckling. Sverige har goda förutsättningar att bibehålla en ledande internationell position på bioenergiområdet.

Stockholm den 12 november 2024
SVENSKA BIOENERGIFÖRENINGEN

Anna Törner
VD

Kopia till
kn.e.remissvar@regeringskansliet.se

¹ <https://www.svebio.se/wp-content/uploads/2020/02/Hantering-av-risk-och-styrmedel-for-ny-a-svenska-bioraffinaderier-SVEBIO.pdf>

² <https://www.svebio.se/wp-content/uploads/2021/09/Styrmedel-fo%CC%88r-nya-svenska-biodrivmedel-SVEBIO.pdf>