

Dnr: M2017/00723/R

Miljö- och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se

Ellenor Grundfelt
ellenor.grundfelt@energigas.se

Kopia till:
christina.nordenbladh@regeringskansliet.se
m.remisser-energi@regeringskansliet.se

Stockholm den 19 april 2017

Remissvar gällande promemorian Reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensen och dieselbränsle

Energigas Sverige, som är branschorganisationen för energigaserna i Sverige, har tagit del av rubricerad promemoria. Vi tackar för möjligheten att bidra med synpunkter och delger härmed vårt yttrande enligt Miljö- och energidepartementets remiss den 17 mars 2017.

Sammanfattning

Energigas Sverige tillstyrker förslagen i promemorian men ser allvarligt på att promemorian helt saknar åtgärder för att öka biogasens konkurrenskraft. Biogasen kan verkligen bidra till transportsektorns omställning. Därför bör regeringen komplettera förslagen i promemorian med åtgärder som kan vidtas redan idag och som förbättrar investeringsklimatet för biogas:

- Ta fram nationella, uppföljningsbara mål för produktion och användning av biogas till år 2030, och tillsammans med biogasbranschen utarbeta en lämplig strategi för att nå målen.
- Uttala en ambition och bedömning av de långsiktiga villkoren för biogas under perioden 2020-2030, och ta initiativ till dialog med biogasbranschen redan nu.
- Säkerställ att biogasanvändning främjas inom ramen för övriga aktuella lagstiftningsärenden.
- Skapa den stabilitet och långsiktighet som redan nu kan skapas i användarledet.
- Vidta åtgärder för att säkerställa konkurrens på lika villkor för svensk och importerad biogas. Energigas Sverige har i ett brev till berörda ministrar lämnat förslag på åtgärdspaket

Vi anser att regeringen måste vara tydligare med att lösningen på sikt är fossilfria drivmedel och att höginblandade biodrivmedels konkurrenskraft kommer att garanteras på kort såväl som på lång sikt. Regeringen bör omgående initiera en analys av långsiktiga villkor för biogas och andra höginblandade biodrivmedel – det kan inte vänta till kontrollstationen år 2019.

Vi är kritiska till att energiskatten sänks för bensen och diesel. Den kostnadshöjning som reduktionsplikten hade kunnat innebära för bensen och diesel hade varit ganska liten för bensen- och dieselkonsumenterna, men desto viktigare för biogasmarknaden. Det är synd att regeringen inte tar den chansen utan istället äventyrar biogasens konkurrenskraft.

Klimatstyrningen gäller endast för de biodrivmedel som omfattas av plikten. För biogas och andra höginblandade biodrivmedel med hög klimatnytta kvarstår priskonkurrensen från biodrivmedel med lägre klimatnytta. Detta tillsammans med skattesänkningar för bensen och diesel gör att incitament för produktion i Sverige – där biogasen har stor potential – saknas utanför reduktionsplikten.

Energigas Sverige tillstyrker förslaget att reduktionsplikten endast ska omfatta bensen och dieselbränsle. Vi utgår från att regeringen menar att inte heller förvätskad biogas (LBG) ska omfattas av reduktionsplikten, vilket vi stödjer. Detta behöver dock förtydligas.

Promemorian saknar en plan för hur biogaspotentialen ska nyttjas

Energigas Sverige tillstyrker förslagen i promemorian men ser allvarligt på att promemorian helt saknar åtgärder för att öka biogasens konkurrenskraft. Det finns potential att öka biogasanvändningen i Sverige till 15 TWh år 2030. Alltså kan biogasen verkligen bidra till transportsektorns förnybara energiförsörjning. Det saknas varken teknik, kunskap eller råvaror. Det som saknas är styrmedel och politiska målsättningar för biogasen. I promemorian finns dessvärre inga förslag som bidrar till att öka biogasens konkurrenskraft.

Biogasfrågorna måste prioriteras nu – det finns åtgärder att vidta redan idag

Med 15 TWh biogas kommer en lång rad samhällsnyttor som Sverige inte får gå miste om:

- Möjlighet att nå 70 % utsläppsminskning i inrikes transporter på ett kostnadseffektivt sätt
- Trygg och flexibel försörjning av energi och växtnäring
- 15 000 nya arbetstillfällen – i hela landet
- Lösningen på en avfallsproblematik och ett viktigt kretslopp i den cirkulära ekonomin
- Ren stadsluft så att människor kan vistas i städerna utan att bli sjuka eller dö i förtid
- Möjlighet till utbyggnad av det svenska ekologiska lantbruket
- En ny industrigren där Sverige är världsledande och genererar intäkter från teknikexport

Forskningen visar tydligt att utan biogas blir det svårt och dyrt att ställa om till ett hållbart samhälle. Det konstaterar en vetenskaplig rapport från Linköping universitet som, inom ramen för ett EU-projekt, har sammanställt de senaste 20 årens vetenskapliga litteratur om biogasens samhällsnytta. Länk till rapporten:

http://www.biogasost.se/Portals/0/Rapporter/Vetenskaplig%20rapport%20cirkul%c3%a4r%20ekonomi_slutversion.pdf.

Det finns en stor outnyttjad biogaspotential i Sverige, och biogasbranschen står redo att serva samhället med de här viktiga samhällsfunktionerna. Det branschen behöver för att kunna göra det, är att regeringen nu prioriterar biogasfrågorna och snabbt vidtar de åtgärder som kan vidtas redan idag.

Komplettera med åtgärder som förbättrar investeringsklimatet för biogas

Den osäkerhet som råder kring villkoren för biogas efter år 2020 gör att investeringar uteblir och att intresset för biogasåtgärder med stor miljö- och samhällsnytta minskar. Energigas Sverige anser att regeringen därför omgående måste vidta de åtgärder som kan vidtas redan idag för att förbättra investeringsklimatet för biogas:

- **Ta fram nationella, uppföljningsbara mål för produktion och användning av biogas till år 2030, och tillsammans med biogasbranschen utarbeta en lämplig strategi för att nå målen.** Ett uppdrag bör formuleras till lämpliga myndigheter vars verksamhetsområde knyter an till biogasens värdekedja. Det är även lämpligt att tillsätta en nationell biogassamordnare. Biogasens unika och breda samhällsnytta kräver samordnade politiska insatser och en nära dialog mellan beslutsfattare och näringsliv. Inom ramen för projektet Nationell Biogasstrategi (<http://www.energigas.se/Om->

[oss/Verksamhet/AnalysMarknad/ProjektINB](#)) har branschen redan påbörjat ett arbete som bidrar med konkreta förslag på hur biogasanvändningen i Sverige kan växa till 15 TWh år 2030.

- **Uttala en ambition och bedömning av de långsiktiga villkoren för biogas under perioden 2020-2030, och ta initiativ till dialog med biogasbranschen redan nu.**
I promemorian framgår en bedömning att det finns förutsättningar för att få ett nytt statsstödsgodkännande för fortsatt skattebefrielse efter år 2020 för hållbara biodrivmedel som inte framställts från s.k. livsmedelsråvaror. Biogas framställs till största del (över 90 procent) från andra råvaror än det som regeringen kallar livsmedelsråvaror. Regeringen bör därför kunna vara tydlig med vad den har för ambition för biogasen för perioden 2020-2030, även om en eventuell ansökningsprocess för statsstödsgodkännande inte kan inledas förrän de nya miljöstödsriktlinjerna är beslutade. Ser regeringen framför sig en förlängning av skattebefrielsen för några enstaka år i taget, eller sex år eller tio år? Ser regeringen att reduktionsplikten så småningom ska omfatta även biogasen – hur och ungefär när i tiden i så fall? Eller ser regeringen att det finns anledning att utreda andra styrmedel för biogas än reduktionsplikt och skattebefrielse? För att Energigas Sverige och biogasbranschen ska kunna bidra konstruktivt i utformningen av de långsiktiga villkoren för biogas behöver regeringen vara tydligare med vilka ambitioner och bedömningar som finns – även om dessa läggs fram med reservation för att EU-reglerna måste följas.
- **Säkerställ att biogasanvändning främjas inom ramen för övriga aktuella lagstiftningsärenden.** I regeringens förslag till bonus-malus system för lätta fordon ges en bonus till gasbilar. Det är en viktig signal om att Sverige ska öka andelen gasbilar på vägarna i syfte att ställa om till en mer miljö- och klimatanpassad fordonspark. Det är också en viktig signal till investerare om att efterfrågan på biogas kommer att finnas kvar och förhoppningsvis öka inom det lätta fordonssegmentet. Regeringen bör vara konsekvent och tydlig mot konsumenterna och fortsätta peka ut gasfordon som miljöfordon också inom övriga lagstiftningsärenden. Kommande miljözonsbestämmelser bör t.ex. inte förbjuda gasfordon i vissa zoner, som Transportstyrelsen föreslår. Vidare bör en framtida väglitageskatt utformas så att det blir mer attraktivt ekonomiskt att välja ny miljö- och klimatanpassad lastbilsteknik – t.ex. gasdrivna lastbilar – en omställning som är nödvändig för att Sverige ska klara klimatmålen för inrikes transporter. Energigas Sverige anser även att elbusspremie är bra men bör formuleras om till en miljöbusspremie för att undvika dagens situation där statliga medel finansierar en övergång från biogasbussar till elbussar, en åtgärd som ger minimal nytta jämfört med de stora miljö- och klimatvinster som nås när fossildrivna fordon ställs om till el- eller biogasdrift. Statliga och kommunala medel har under många år använts för att introducera biogas i kollektivtrafiken. Genom elbusspremie används statliga medel för att på vissa platser nu fasa ut biogas ur kollektivtrafiken utan att annan användning säkerställs. Det tycker vi är slöseri med skattebetalarnas pengar och vi anser att regeringen omgående bör åtgärda det. Här bör regeringen även väga in de andra samhällsnyttor som biogasen bidrar med lokalt och regionalt – exempelvis cirkulär ekonomi med avfallsåtervinning och återföring av växtnäring, svenska arbetstillfällen och ett ekologiskt jordbruk.
- **Skapa den stabilitet och långsiktighet som redan nu kan skapas i användarledet.** Genom att stärka biogasens och de andra höginblandade biodrivmedlens roll i användarledet kan regeringen skapa viss stabilitet och långsiktighet, trots att styrmedel för själva drivmedlen är fortsatt osäkra. De tunga lastbilstransporterna har en lång väg till omställning. Biodieselbrist hotar och kommer att förvärras om inte nya tekniker stimuleras som kan använda andra alternativa bränslen. Gasdrivna lastbilar behöver komma ut på

marknaden i större volymer, vilket skulle öka efterfrågan och användningen av biogas. En palett av styrmedel kan användas, exempelvis lastbilspremie eller bonus-malus för tunga lastbilar, en nationell miljölastbilsdefinition, offentliga upphandlingar samt miljözoner och differentierad vägslitageskatt som främjar effektiva gasdrivna fordon.

- **Vidta åtgärder för att säkerställa konkurrens på lika villkor för svensk och importerad biogas.** Svensk biogasproduktion utsätts idag för snedvriden konkurrens från importerad biogas som subventioneras i produktionslandet och dessutom får skattebefrielse i Sverige. Skattebefrielsen är och har länge varit ett viktigt styrmedel för att stimulera biogas användning och skapa avsaltnings för svensk biogas, framförallt inom vägtransporter där skatten är som högst. Men eftersom importerad biogas, som får kraftfulla produktionsstöd i framförallt Danmark, också får skattebefrielse när den säljs i Sverige kan den handlas till ett lägre pris än svensk biogas. Det svenska marknadspriset på biogas drivs ned till nivåer som inte motsvarar produktionskostnaden för biogas, med förluster som följd. Vi får signaler från biogasproducenterna om att den snedvridna konkurrensen från importerad biogas riskerar att konkurrera ut delar av svensk biogasproduktion, och att regeringen måste agera skyndsamt. Energigas Sverige har påtalat problematiken i ett brev till berörda ministrar och statssekreterare där vi också beskriver några åtgärdsförslag.

Regeringen bör omgående initiera en analys av långsiktiga villkor för biogas och andra höginblandade biodrivmedel – det kan inte vänta till år 2019

Energigas Sverige anser att en analys av vilka styrmedel som ska gälla för höginblandade biodrivmedel efter år 2020 behöver startas omgående. Det kan inte skjutas på framtiden till kontrollstation 2019. Även om inte alla regelverk inom EU är på plats behöver frågan prioriteras och utredas skyndsamt, vilket också regeringens sex expertmyndigheter¹ nyligen påtalade i rapporten "Förslag till styrmedel för ökad andel biodrivmedel i bensin och diesel (ER 2016:30)".

Vi förstår svårigheterna med att lägga fram konkreta styrmedelsförslag innan de nya miljöstödsriktlinjerna är beslutade. Men en utredning bör göras utifrån olika scenarier för hur EU-regelverket kan utvecklas, så att Sverige står redo att fatta beslut så snart EU tillåter. Det är också viktigt att analysen sker i dialog med branschen så att alla knäckfrågor kan diskuteras i god tid. Energigas Sverige vill att eventuella förändringar i styrmedel kommuniceras minst ett år innan förändringen träder i kraft.

Det behöver tydliggöras att höginblandat är lösningen på sikt

Förslaget om reduktionsplikt utgör ett välkommet och långsiktigt stabilt styrmedel för låginblandning, men det löser inte transportsektorns fossilberoende. Vi konstaterar att förslagets indikativa målnivå för 2030 fortfarande innebär 50 procent fossil bensin och diesel, samtidigt som användningen av märkt diesel fortfarande saknar incitament för bränslebyte. Fordonsgas är ett alternativ som finns redan idag, med potential att växa betydligt. Och redan idag består fordonsgas av mer än 70 procent förnybart bränsle (biogas).

Biogas och andra höginblandade biodrivmedel, tillsammans med elektrifiering, är viktiga för att nå fossilfrihet. Dessa alternativ måste ges långsiktiga, stabila förutsättningar så att de blir förstahandsvalet framför bensin och diesel, som också med detta förslag kommer att vara fossildominerande även framåt år 2030. Vi anser att regeringen måste vara tydligare med att

¹ Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Trafikanalys, Trafikverket, Transportstyrelsen och Boverket

lösningen på sikt är fossilfria drivmedel och att höginblandade biodrivmedels konkurrenskraft kommer att garanteras på kort såväl som på lång sikt.

Skattesänkning minskar konkurrenskraften för höginblandade biodrivmedel

Vi är kritiska till att energiskatten sänks för bensin och diesel för att undvika att pumppriset på bensin och diesel går upp. Med dagens låga oljepriser och med ett styrmedel som garanterar ökad andel biodrivmedel i bensin och diesel borde regeringen istället ta möjligheten att stärka de höginblandade biodrivmedlens konkurrenskraft gentemot bensin och diesel. Det bör göras genom att behålla dagens skattenivå på de fossila bränslena.

Biogas är långt ifrån risk för överkompensation enligt Energimyndighetens senaste övervakningsrapport. Det betyder att skattebefrielsens stimulans för ökad fordonsgasanvändning är otillräcklig med dagens låga fossilbränslepriser. Den kostnadshöjning som reduktionsplikten hade kunnat innebära för bensin och diesel hade varit ganska liten för bensin- och dieselkonsumenterna, men desto viktigare för biogasmärknaden. Det är synd att regeringen inte tar den chansen utan istället äventyrar biogasens konkurrenskraft. Svensk produktion av biogas har dessutom just nu lönsamhetsproblem p.g.a. snedvriden konkurrens från importerad biogas med subventioner i produktionslandet (se ovan).

Med föreslagna skatteändringar bedömer regeringen att gruvdiesel får något lägre beskattning vilket kan leda till ökad användning om detta får genomslag på prissättningen av dieselbränsle. Inom gruvnäringen, liksom bland andra arbetsmaskiner i andra sektorer där förutsättningarna för alternativa drivmedel såsom gas- eller eldrift borde vara goda med begränsade körsträckor och möjlighet till depåtankning, är det viktigt att incitamenten för bränslebyte ökar snarare än minskar.

Priskonkurrens från biodrivmedel med lägre klimatnytta kvarstår

Enligt regeringens bedömningar kan reduktionsplikten leda till minskade utsläpp av växthusgaser vid framställning av biodrivmedel då en reduktionsplikt skapar incitament för användning av biodrivmedel med relativt låga växthusgasutsläpp ur ett livscykelperspektiv. Biodrivmedel från exempelvis palmolja förväntas enligt regeringen få svårt att konkurrera inom reduktionsplikten. Energigas Sverige vill dock poängtera att klimatstyrningen endast gäller för de biodrivmedel som omfattas av plikten. Palmoljebaserad biodiesel kommer t.ex. kunna allokeras och säljas som ren biodiesel med full skattebefrielse åtminstone fram till och med år 2020. För biogas och andra höginblandade biodrivmedel med hög klimatnytta kvarstår därför priskonkurrensen från biodrivmedel med lägre klimatnytta.

Utanför reduktionsplikten saknas incitament för svensk produktion

Vidare konstaterar vi att det bara delvis stämmer att förslaget i längden innebär ökade förutsättningar och incitament för produktion av biodrivmedel i Sverige. Det gäller förvisso för låginblandade biodrivmedel inom reduktionsplikten (ökad klimatstyrning gynnar svensk produktion). Incitamenten för biogas – som de facto utgör det mest svenska drivmedlet på marknaden – förstärks dock inte med förslaget. Detta eftersom prisrelationen mellan biogas och bensin/diesel blir oförändrad då skatten sänks för bensin och diesel och eftersom klimatstyrning saknas utanför reduktionsplikten.

Rätt att i nuläget hålla gasformiga drivmedel utanför reduktionsplikten

Energigas Sverige tillstyrker förslaget att reduktionsplikten endast ska omfatta bensin och dieselbränsle. Vi utgår från att regeringen menar att inte heller förvätskad biogas (LBG) ska omfattas av reduktionsplikten, vilket vi stödjer. Detta behöver dock förtydligas.

Vi delar analysen att reduktionsplikten i dagsläget inte har förutsättningarna för att inkludera rena och höginblandade biodrivmedel, som t.ex. biogas, utan att riskera att dessa slås ut i konkurrens med bensin och diesel med låginblandning. Vi vill även poängtera att det finns ytterligare ett starkt argument (som inte nämns i promemorian) till varför just gasformiga drivmedel (inkl. LBG/LNG som är förvätskad biogas/naturgas) i nuläget bör hållas utanför reduktionsplikten.

På drivmedelsmarknaden finns idag tre olika typer av drivmedel; flytande bränslen, gasformiga bränslen samt el. Det handlar om tre skilda distributionssystem som lyder under delvis olika lagar och hanteras av olika typer av aktörer. Även om både fordonsgas och el ibland erbjuds vid traditionella "bensinstationer" är det i regel andra aktörer än oljebolagen som säljer gasen och elen till förbrukarna.

Principen för en reduktionsplikt bygger på att kostnaden för omställningen att gå från fossilt till förnybart flyttas från skattebetalarna till det stora kundkollektivet som använder fossil bensin och diesel. Men eftersom marknaden omfattar tre skilda distributionssystem har fordonsgas- och eldistributörerna i regel inte tillgång till bensin- och dieselkunderna och kan därmed inte fördela kostnaden för omställningen på dem. Det är ett grundläggande skäl till att varken el eller gasformiga drivmedel (inkl. LNG/LBG) bör omfattas av reduktionsplikten så som den föreslås utformas i närtid.

Om det skulle införas en reduktionsplikt för naturgas som drivmedel skulle kostnaden för den höga biogasan delen behöva bäras av fordonsgaskunderna, som fortfarande är relativt få till antalet. Fordonsgas har potential att utgöra ett betydande bidrag till en fossilfri fordonsflotta, men står ännu för en mycket liten del av transportsektorns energianvändning. Därför skulle fordonsgaskunderna drabbas av märkbart dyrare fordonsgas i en reduktionsplikt, varpå de sannolikt skulle gå över till andra drivmedel, i första hand fossil diesel. Konsekvenserna skulle bli att distribution och användning av fordonsgas i Sverige monteras ned. Därmed skulle inte biogas finnas kvar som ett drivmedelsalternativ, vilket strider mot själva målet med en reduktionsplikt.

Slutsatsen blir att gasformiga drivmedel (inkl. LBG/LNG) måste hållas utanför reduktionsplikten tills dess att styrmedlet är så välutvecklat att det kan hantera de olika distributionssystemen på drivmedelsmarknaden. Höga kvoter, höga sanktionsavgifter och en väl utvecklad certifikatshandel skulle kunna vara ett sätt att på sikt inkludera gasformiga drivmedel i reduktionskvoten. Det behöver dock utredas vidare.

Med vänliga hälsningar,



Maria Malmkvist
Vd



Ellenor Grundfelt
Chef Analys och marknad