



KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

m.registrator@regeringskansliet.se
kopia m.remiss-energi@regeringskansliet.se och
christina.nordenbladh@regeringskansliet.se

Diarienum, M2017/00723/R

Stockholm 2017-04-19

Yttrande över promemorian Reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle,

Inledning

Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien (KSLA) har beretts tillfälle att lämna synpunkter på *promemorian Reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle (M2017/00723/R)*.

Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien har till uppgift att med stöd av vetenskap och praktisk erfarenhet till samhällets gagn främja jordbruk och skogsbruk samt därtill knuten verksamhet.

Sammanfattning:

KSLA anser att reduktionsplikt är ett effektivt steg mot ett tydligare styrmedelssystem för att främja en minskad användning av fossila råvaror inom transportsektorn och är positivt till att det införs i Sverige

- Reduktionsplikt premierar biodrivmedel med hög klimatnytta, och ger dessa ett högre värde, vilket är angeläget.
- Införandet av en reduktionsplikt ökar Sveriges möjlighet att realisera de svenska klimatmålen om en sjuttioprocentig minskning av klimatutsläppen från transportsektorn till 2030.
- För att reduktionsplikten ska vara marknads- och utvecklingsdrivande måste det finnas en tillit till att kravnivån införs i överblickbara steg samt att ambitionsnivån inte kommer att minskas över tiden.
- Reduktionsplikten skapar en prisstimulans för biodrivmedel med högre klimatnytta genom att ge dem ett högre marknadsvärde jämfört med alternativ med lägre klimatnytta. KSLAs bedömning är att detta förbättrar förutsättningarna för investeringar i produktion av biodrivmedel med höga klimatprestanda vilket främjar utvecklingen av den biobaserade industrin både i Sverige och utomlands.

ca

KUNGL SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

- KSLA noterar att utsläppsreduktionen initialt till helt övervägande del förutses uppnås inom dieselbränslen. Beroende på framsteg i utveckling av biobensin med goda miljöprestanda är det väsentligt att balansen i kvotplikt mellan bensin och diesel insiktsfullt justeras över tiden. Möjligheten att tidigarelägga krav på ökad reduktionsplikt för bensin, samt införande av E10, bör övervägas.
- Förslaget att låta rena biodrivmedel få fortsatt skattereduktion är viktig för utvecklingen av rena biodrivmedel med krav på alternativ infrastruktur då de annars riskerar att slås ut inom en reduktionsplikt, vilket kan hämma utvecklingen av marknaden för rena biodrivmedel.
- KSLA är införstådd med att skattereduktion för rena biodrivmedel fortsatt är påverkade av EU:s statsstödsregler, med hinder för överkompensation, men vill framhålla vikten av att dessa bränslen kan erbjudas långsiktiga regler.
- KSLA anser vidare att Sverige på EU-nivå bör agera för att minska riskerna för negativa hållbarhetseffekter i tredje land genom att harmonisera miljökraven på odling inom och utom EU. Det är också av största vikt att regeringen säkerställer att RED II direktivet med sina hållbarhetskriterier, det förnyade regelverket runt LULUCF eller statsstödsregler, inte tillåts begränsa Sveriges ambitioner inom klimatområdet.
- KSLA bedömer att Sverige har en stor potential att producera biodrivmedel, då, enligt Jordbruksverkets prognoser, allt större arealer friställs framöver samt Skogsstyrelsens prognoser visar på möjligheten att öka uttag.

Detaljerade synpunkter:

Reduktionsplikten

KSLA välkomnar införandet av en reduktionsplikt. Styrmedelsreformen stärker på så sätt Sveriges möjlighet att realisera de svenska klimatmålen om en sjuttioprocentig minskning av klimatutsläppen från transportsektorn till 2030. Här kan viss kritik framföras mot att målnivån för 2030 endast är indikativ. Det är viktigt att politiken tydligt visar att den står fast vid denna målnivå och att den utgör en lägstanivå för att systemets långsiktighet inte ska kunna ifrågasättas.

Det är även positivt att reduktionsplikten skapar en prisstimulans för biodrivmedel med högre klimatnytta, vilket stärker marknaden för dessa biodrivmedel relativt andra volymer. KSLA bedömer att detta även kan möjliggöra investeringar i ny svensk biodrivmedelsproduktion. Investeringar i nya produktionsanläggningar av biodrivmedel kan öka värdeskapandet i befintliga biobaserade värdekedjor och på sikt möjliggöra även andra biobaserade produkter.

Reduktionsplikten innebär även, såvitt KSLA uppfattar situationen, att regelverken runt överkompensation inte aktualiseras vilket kommer att

OK

KUNGL SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

minska den finansiella osäkerheten på marknaden. Det är också positivt att koldioxidskatten på bensin och diesel justeras nedåt utifrån ökad inblandningsnivå av biodrivmedel. Möjligheten att justera reduktionsavgiften och koldioxidskatten säkerställer också en prisstabilitet.

Den marknadsdrivande effekten av reduktionsplikten torde inledningsvis vara ringa genom att nivåerna sätts förhållandevis låga. KSLA:s bedömning är att nivåerna bör kunna höjas snabbare och mer än som föreslås i utredningen för de närmaste åren. Detta innebär även ett tidigareläggande av E10 samt även inblandning av syntetisk bensin. De positiva erfarenheterna från införande av E10 i Belgien ger stöd för detta, vilket även uppmärksammats av Nederländerna.

KSLA noterar också att trenden med bensindrivna laddhybrider kan innebära en återgång till ökad bensin användning i Sverige vilket ytterligare understryker behovet av att öka omställningstakten även för bensin.

KSLA anser att det är en brist att incitamenten att reducera utsläppen utöver reduktionsplikten är närmast obefintliga, även om handel mellan aktörer är tillåten. När reduktionsplikten utvecklas bör möjligheterna att premiera företag att driva på utvecklingen beaktas, t.ex. genom ökade möjligheter till transparent handel, alternativt möjligheter att använda reduktionsnivåer utöver kvotkurvan nästföljande år eller annat incitament.

KSLA är införstådd med att under den pågående politiska processen på EU-nivå avseende både RED II samt nuvarande statsstödsregelverk är rimligt att endast fastställa reduktionspliktsnivåerna de närmaste 3 åren. Efter år 2020, om ett EU regelverk har fastställts, vore det dock önskvärt att förlänga tidshorizonten för fastställda kvoter, t.ex. till 3 år fastställda och efterföljande 3 år som indikativa.

Fortsatt skattebefrielse rena biodrivmedel

KSLA välkomnar ambitionen att erbjuda fortsatt skattebefrielse för rena eller höginblandade biodrivmedel, som till exempel biogas och E85, utanför reduktionsplikten. Akademien delar oron över att dessa biodrivmedel skulle slås ut inom en reduktionsplikt.

Systemet med skattebefrielse saknar dock en effektiv klimatstyrning då det saknas en prismekanism som premierar biodrivmedel med högre klimatnytta. Subventionen är densamma för samtliga hållbara biodrivmedel som uppfyller kraven inom dagens hållbarhetslagstiftning, även om deras klimatnytta skiljer sig åt.

KSLA finner det även olyckligt att rena biodrivmedel är fortsatt påverkade av risken för överkompensation i enlighet med EUs statsstödsregelverk. Här är det även olyckligt att EUs beräkningsmodeller runt överkompensation inte särskiljer mellan olika råvaror, så länge produktionen uppfyller hållbarhetskriterierna. Återigen innebär det att producenter inte har fördel av att leda och driva utvecklingen. Ofta är det därmed ekonomiskt mer fördelaktigt att importera biodrivmedel som på

u

KUNGL SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

marginalen möter uppsatta villkor än att utveckla och producera alternativ med större klimatnytta. Den relativa vinstmarginalen blir därför högre för importerade biodrivmedel, vilket kan minska konkurrenskraften för inhemska biodrivmedel - en problematisk marknadseffekt som vi redan har sett inom E85 och HVO inom dagens styrmedelssystem.

På grund av EU-regelverk får dessa skattebefriade rena biodrivmedel fortsatt osäkerhet vilket kommer att försvåra investeringar både i produktion och infrastruktur. Speciellt då nuvarande lagstiftning i Sverige via kravet på anläggningsbesked inte godkänner att grödbaserade biodrivmedel från nya eller redan avskrivna produktionsanläggningar får skattebefrias. Det kan därför behövas ytterligare stödsystem för att säkerställa fortlevnaden och utvecklingen av marknaden för dessa drivmedel fram till dess att ovan nämnda lösningar inom EU har lösts. Den föreslagna skattesänkningen stärker marknaden men denna sänkning är inte tillräcklig för att expandera marknaderna för rena biodrivmedel.

EUs påverkan på svensk biodrivmedelsutveckling

Osäkerheten runt skattebefrielsen för rena biodrivmedel efter 2020 visar tydligt på vikten av förhandlingarna angående RED II och statsstödsreglerna. Sverige bör aktivt verka i EU för att säkerställa att skogens ramvillkor inte försämras eller att svenskt jordbruk begränsas. Lika viktigt är att EU:s lägre klimatambitioner eller regelverk inte hindrar Sverige att gå före eller att utnyttja befintliga restströmmar till nya biobaserade produkter såsom till exempel biodrivmedel.

I detta sammanhang är det viktigt att EU:s regelverk ställer likvärda miljökrav på produktionen av råvaror oavsett om de är odlade inom eller utom EU. Den inom RED II direktivet föreslagna "risk-based-approach" för skogliga råvaror till el och värme kan vara en lämplig modell för att harmonisera kraven på råvaror producerade inom respektive utanför EU samtidigt som risken för negativa hållbarhetseffekter i tredje land minskar.

Vägen framåt

Sverige är ett litet och exportberoende land, vilket förutsätter att det finns goda och stabila förutsättningar för näringslivet. För att säkerställa att reduktionsplikten inte påverkar svenskt näringsliv negativt bör, precis som föreslås, kontrollstationer fastställas. KSLA anser vidare att en fortsatt minskning av miljöpåverkan från drivmedel är så angeläget att inrättandet av ett särskilt råd, med representanter från olika myndigheter, näringsliv, vetenskap och intresseorganisationer bör övervägas. Rådets uppgift ska vara att granska, överväga och fortlöpande lägga förslag om hur reduktionsplikten kan utvecklas för att möta reduktionsmålet för 2030 och bortom.

Utöver fortsatt arbete med reduktionsplikten bör insatser för fortsatt effektivisering av transportsektorn fortgå. Detta för att säkerställa att den totala drivmedelsanvändningen går ned vilket förenklar utfasningen av fossila drivmedel. Det är dock av största vikt för de areella näringarna att

CA

KUNGL SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

styrmedel fokuserar på effektiva transporter snarare än transportavstånd då förutsättningarna i glesbygd är annorlunda än i tätorter.

Riktade stöd, för att minimera de finansiella riskerna vid utveckling av befintliga värdekedjor, kan ibland vara viktiga för att möjliggöra banbrytande produktion av nya produkter och biodrivmedel innan marknaden är etablerad. Här är skogsindustriernas möjligheter att utvinna lignin högintressant men även vidareutveckling av liknande jordbruksgrödebaserade bioraffinaderier.

Med vänlig hälsning

KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

Lisa Sennerby Forsse
Preses



Carl-Anders Helander
Akademisekreterare och VD