

Miljö- och energidepartementet

103 33 Stockholm

Yttrande över promemorian Reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensen och dieselbränsle

Sammanfattande synpunkter

Statens väg och transportforskningsinstitut (VTI) har beretts möjlighet att lämna synpunkter på ovanstående remiss. VTI är övervägande positivt till förslaget om reduktionsplikt. Förslaget bedöms inom givna avgränsningar kunna vara kostnadseffektivt och ge långsiktiga spelregler för hur utsläppen av växthusgaser från fossila drivmedel ska kunna minska så att regeringens och Miljömålsberedningens mål om en minskning av utsläppen med 70 procent från transportsektorn från 2010 till 2030 ska kunna nås.

VTI har dock förslag på justeringar och kompletteringar av förslaget. VTI anser att kvoten för bensen och diesel bör vara gemensam inom några år och att målet bör vara att alla biodrivmedel, oavsett blandningsgrad och om de är flytande eller gasformiga, bör inkluderas i systemet med reduktionsplikt. Vidare anser VTI att det bör undersökas om och i så fall hur elbilar kan inkluderas i systemet och om reduktionsplikt också kan vara ett lämpligt sätt att öka användningen av biodrivmedel inom flyget.

VTI:s ställningstaganden och skäl

Inledning och allmänna synpunkter

Om förslaget om reduktionsplikt genomförs kommer det utgöra ett av de allra viktigaste styrmedlen för att minska utsläppen av växthusgaser från transportsektorn. För att nå det av regeringen och Miljömålsberedningen föreslagna målet om att minska utsläppen från transportsektorn (exklusive flyget) med 70 procent från 2010 till 2030 är en övergång från fossila till andra drivmedel en viktig förutsättning. En ökad användning av förnyelsebara drivmedel med hjälp av förslaget om reduktionsplikt kan bidra till att nå uppsatta mål. VTI önskar i sammanhanget betona att detta dock inte är tillräckligt. Tillgången till biomassa som man kan göra drivmedel av är, inte minst i ett internationellt perspektiv, begränsad och konkurrensen med andra användningsområden är hög. Det är därför nödvändigt att också verka för energieffektivare fordon och transportsystem. Det handlar t.ex. om energieffektivare motorer, överflyttning av transporter till energieffektiva transportslag och en

övergång till eldrift eller bränsleceller. Enligt flera studier behöver också trafikarbetet begränsas för att de antagna målen ska kunna nås.¹

VTI anser det vara positivt att förslaget till reduktionsplikt tar hänsyn till hur mycket utsläppen minskar i livscykelperspektiv i förhållande till fossila drivmedel. Det innebär att förslaget inte bara tvingar fram ökad användning av biodrivmedel utan att det också stimulerar till framtagande och användning av biodrivmedel som är bäst ur klimatsynpunkt.

Gemensam reduktionsplikt för olika bränslen

VTI förstår regeringens analys av marknadssituationen för bensin och diesel (s. 44). VTI anser därför att de separata kvoterna för bensin och diesel kan accepteras inledningsvis men VTI anser samtidigt att det är angeläget med en gemensam kvot. VTI föreslår därför att alla biodrivmedel, oberoende av blandningsgrad och oberoende av om de är flytande eller gasformiga ska ingå i systemet för reduktionsplikt från och med den 1 januari 2021. Det innebär att systemet blir mer kostnadseffektivt samtidigt som det gör systemet mer robust och ger marknadens aktörer bättre framförhållning.

VTI stödjer förslaget att tillåta överlåtelse av överskott av utsläppsminskningar av växthusgasutsläpp mellan de som är reduktionspliktiga. I linje med förslaget om gemensam kvot för bensin, diesel och fordonsgas anser VTI att överlåtelse av utsläppsminskningar bör kunna ske mellan olika bränsleslag.

Höginblandade bränslen bör inkluderas

VTI ifrågasätter varför de höginblandade drivmedlen som t.ex. E85, FAME, HVO inte inkluderas i förslaget om reduktionsplikt. För att stimulera användningen av dem ska de enligt förslaget fortsatt vara skattebefriade. Ur klimatsynpunkt är det ingen skillnad om man t.ex. använder E85 direkt eller om samma mängd etanol blandas in i fossil bensin. För de höginblandade biodrivmedlen tas ingen hänsyn till hur klimateffektiva de är i ett livscykelperspektiv på det sätt som sker för de låginblandade biodrivmedlen som ingår i förslaget till reduktionsplikt. Det är ytterligare ett skäl till att inkludera de höginblandade biodrivmedlen i förslaget.

Kommissionen har godkänt nu gällande skatteregler för flytande biodrivmedel till och med utgången av 2018. Det är därför högst osäkert om de höginblandade drivmedlen kommer att tillåtas vara skattebefriade av Kommissionen efter 2018. Denna del av förslaget innebär således en osäkerhet och brist på långsiktighet.

Av promemorian framgår att skälet till att undanta dessa drivmedel från reduktionsplikten är att regeringen är orolig för att höginblandade drivmedel då skulle bli så dyra att försäljningen skulle sjunka drastiskt och riskera att upphöra. Det skulle i sin tur riskera att investeringar i fordonsparker och infrastruktur skulle gå om intet (sid. 71–72). VTI anser att ansträngningar bör vidtas för att även inkludera dessa drivmedel i reduktionsplikten. I samband med det kan man undersöka möjligheterna till och behovet av att t.ex. stödja de trafikhuvudmän som har gjort stora investeringar i t.ex. bussar som drivs med höginblandade drivmedel så att dessa kan fortsätta att drivas

¹ Fossilfrihet på väg, SOU 2013:84. Åtgärder för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser – ett regeringsuppdrag, Trafikverket 2016:111.

med sådana drivmedel. En succesiv övergång till el minskar ett sådant eventuellt behov av stöd.

VTI saknar en djupare analys av konsekvenserna av att inte inkludera höginblandade drivmedel i reduktionsplikten och av möjligheten att vidtaga åtgärder för att eliminera eller minska eventuella negativa konsekvenser av att inkludera dem. Både av kostnadseffektivitetsskäl och för att systemet ska blir mer robust och långsiktigt bör strävan vara att i möjligaste mån undvika särlösningar för vissa drivmedel eller vissa fordon.

Palmolja och PFAD

VTI saknar en analys av hur man ska kunna garantera att inte palmolja och PFAD (biprodukt till palmolja) som bidrar till skövling av regnskog och annan miljöförstöring kommer att användas. Det finns visserligen certifierad palmolja som ska vara hållbar men genom att öka den totala efterfrågan på palmolja och PFAD ökar trycket på att röja mer mark för oljepalmsplantager. Den här frågan måste tas på allvar för att systemet med reduktionsplikt systemet ska vara verkningsfullt samt för att det ska få och behålla sin legitimitet. Det har rapporterats om brist på HVO utan palmolja. VTI saknar en analys av hur tillgången till HVO kan garanteras utan att palmoljebaserad HVO blandas in.

Konsekvenser av införandet av E10

VTI saknar en djupare analys av konsekvenserna för hushållen vid införandet av E10. I andra länder har konsumenter som regeringen skriver (sid. 87) vid införandet av E10 valt bort det till förmån för bensin helt utan biodrivmedel på grund av rädslan för att E10 skulle ha en korrosiv påverkan på motorn. Sker detta i Sverige kan stora relativprisändringar mellan 98-oktanig bensin och E10 behövas för att ändra konsumentbeteendet och uppnå reduktionsplikten.

Reduktionsplikt för biojet

Förslaget om reduktionsplikt omfattar inte flyget. VTI anser att det bör utredas hur användningen av biodrivmedel inom flyget kan öka. En möjlighet skulle kunna vara att införa en reduktionsplikt för flyget. Vidare anser VTI att möjligheten att och förutsättningarna för att inkludera elbilar i systemet för reduktionsplikt bör undersökas.

I detta ärende har vikarierande generaldirektör Tomas Svensson beslutat. Forskningschef Mikael Johannesson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också forskare Johanna Jussila Hammes deltagit.

För VTI

Tomas Svensson
Vikarierande generaldirektör