

Miljö och Energidepartementet
Energienheten
103 33 STOCKHOLM

Er ref: M2017/00114/Ec

Stockholm 2017-02-24

Remissvar EU Kommissionens förslag till direktiv för förnybar energi

Transportföretagen organiserar inom Svenskt Näringsliv nio bransch- och arbetsgivarförbund med fler än 10 400 företag inom samtliga trafikslag. Transportföretagen har tagit del av rubricerad remiss, som rör en för de svenska transportföretagen idag oerhört central fråga – tillgången till förnybar energi för framdrivning av tunga transporter i Sverige till rimliga priser. Våra synpunkter koncentreras till den del som behandlar biobränslen. Transportföretagen vill även hänvisa till Svenskt Näringslivs samlade remissvar i övergripande frågor och till Sveriges Bussföretags remissvar beträffande detta förbunds specifika synpunkter.

Dagens situation och framtida utmaningar i transporternas omställningsarbete

Sedan lång tid har transportföretag i Sverige haft ett stort intresse för transporternas miljö- och klimatpåverkan och den svenska transportbranschen har ett internationellt sett stort och uppmärksammat åtgärdsprogram för att minska sådan påverkan. Vid sidan av energieffektivisering av fordon och farkoster och förbättrad logistik och transportplanering är byte av bränsle därvid ett huvudspår. Att denna strategi varit framgångsrik framgår med all önskvärd tydlighet av Kommissionens ”Renewable Energy Progress Report”, publicerad den 1 februari i år. Enligt denna rapport bedömdes andelen förnybar energi som utnyttjas för transportändamål 2015 i Sverige uppgå till 24,2 % (enligt direktivets beräkningsmodell med viss dubbelräkning, motsvarande 18,4 % på energibasis), vilket bör jämföras med genomsnittet inom EU på 6,0 % (ca 4 % på energibasis). Den svenska andelens ökning har dessutom varit kraftig, från 19,2 % 2014 och ökningen bedöms ha fortsatt under 2016. Under senare år har särskilt biodiesel (HVO) stått för huvudparten av denna tillväxt av förnybar energi i transportsektorn.

Transportföretagen står sedan länge bakom riksdagens mål om en fossilfri ekonomi 2050, vilket i praktiken innebär nära nollutsläpp av klimatgaser från inrikes transporter. Regeringen har nu aviserat att man avser att lägga fast det förslag till etappmål 2030 som Miljömålsberedningen (MMB) föreslagit i sitt betänkande 2016 om 70 % minskning av klimatgasutsläpp från inrikes transporter (utom luftfart) 2030 jämfört med 2010.

MMB:s föreslagna mål för 2030 bör jämföras med EU:s mål för transportsektorn totalt som uppgår till 20 % minskning till 2030 jämfört med 2008. Transportföretagen ifrågasatte i sitt



remissvar på MMB motiven för ett särskilt svenskt transportdelmål, som riskerar att göra klimatarbetet suboptimerat och därmed mindre kostnadseffektivt. Någon egentlig konsekvensbedömning av förslagen på transportområdet i betänkandet har tyvärr inte genomförts. Transportföretagen ansåg att ett delmål för transportsektorn 2030 bör villkoras med att minskningen av klimatgasutsläppen från transporter inte får ske till priset av en minskad rörlighet i samhället och en försämrad konkurrenskraft för näringslivet. Transportföretagen underströk särskilt att ett uppfyllande av 2030-målet under alla förhållanden kräver att nödvändiga beslut först måste ha genomförts inom EU.

Det gäller inte minst villkoren för biobränsletillgången i Sverige, som, vilket även MMB konstaterat, är en central komponent i möjligheterna att över huvud taget nå en 70 % minskning av klimatgasutsläpp från transporter 2030 och som enligt Transportföretagen är helt avgörande för om ett sådant ensidigt svenskt mål kan nås utan behov av drastiska styrmedel som hotar rörlighet och konkurrenskraft.

Sedan MMB presenterade sitt förslag och sedan Transportföretagen svarat på regeringens remiss har nu Kommissionen publicerat sitt Vinterpaket på energiområdet, vilket även inkluderar det s.k. RED II, revisionen av Direktivet om förnybar energi.

Det bör noteras att regeringen gett Energimyndigheten i uppdrag att samordna myndigheternas arbete med en omställning av transportsektorn mot fossilfrihet. Därmed kommer även Miljö- och Energidepartementet rimligen att vid sidan av Näringsdepartementet ha ett stort intresse av att ta del av den fortsatta utvecklingen inom Transportföretagens område vad gäller biobränsle på transportmarknaden.

Vad är acceptabelt förnybart bränsle?

Transportföretagen anser att det är positivt att Kommissionen genom direktivet vill främja biodrivmedel inom EU. Beträffande diskussionen om det övergripande målet för andel förnybar energi inom EU noterar vi att Kommissionens förslag om ett mål på minst 27 % förnybart 2030 är i linje med Europas åtaganden vid klimatkonferensen COP21 i Paris. Å andra sidan anser vi att ett mål på 30 % inte vore orimligt, i varje fall utifrån transportsektorns förutsättningar.

Det är också bra att avancerade biodrivmedel ("andra generationen") ges extra uppmärksamhet och främjas särskilt genom infasningsmål till 2030. Emellertid är det svårt att helt förstå logiken i Kommissionens förslag när man samtidigt lägger fast särskilda mål för utfasning av befintliga biobränslen ("första generationen"). Vilket är Kommissionens egentliga huvudmål för ersättning av fossila bränslen i transportsektorn? Är det viktigare att undvika vissa typer av biobränslen med hänsyn till oro för vissa råvarukällor än att verkligen öka andelen icke fossila bränslen? Varför läggs inte lika hårda regler gällande transparens och spårbarhet på fossilt som på förnybart bränsle?

Transportföretagen får en känsla av att Kommissionen riskerar att blanda samman huvudsak och bisak i sina regelförslag. De olika förhållanden som finns inom EU, framför allt vad gäller mycket skilda förutsättningar för produktion av gröde- och skogsbaserade biodrivmedel mellan medlemsländerna, vilka delvis ligger bakom de tidigare nämnda stora skillnaderna mellan medlemsländernas utveckling vad gäller biobränsleanvändning verkar inte riktigt ha påverkat direktivet i en flexibel och praktisk riktning. Det går inte att undvika att undra om högljudda särintressen, som motarbetar biobränsle för transporter (och i viss mån även transporter som

sådana) mera av ideologiska skäl än verklig omsorg om klimat och naturresurser, tillåtits styra förslagen i väl stor grad. Redan nu visar erfarenheterna att rädslan för att gå fel i biobränslefrågan gjort att olika alternativa bränslen ratats och att fossila bränslen – utan sådana krav – fortsätter vara huvudvalet.

Direktivet föreskriver minst 70 % växthusgasreducering för alla biodrivmedel från 1 januari 2021. Klimatnyttan borde givetvis vara det som avgör huruvida ett förnybart biodrivmedel anses som hållbart, inte vilken råvara det kommer ifrån. Klimatnyttan kan förvisso variera beroende på var råvaran kommer ifrån. Men att helt förbjuda eller kraftigt missgynna biodrivmedel av visst ursprung, exempelvis jordbruksgrödor, riskerar emellertid slå snett och snarast begränsa möjligheten att producera tillräckliga volymer biodrivmedel. Till exempel för ett land som Sverige, med stora ytor jordbruksmark i träda, framstår det märkligt att biodrivmedel producerad på dessa landtyper inte skulle kunna betraktas som hållbara.

Tillgången till avancerade biodrivmedel kan komma att bli en utmaning för hela Europa om alla länder enligt direktivets förslag ska öka sin andel förnybara drivmedel i transportsektorn. Detta kommer inte minst att påverka kostnadsbilden för dessa drivmedel, särskilt jämfört med redan existerande fossila bränslen, vilket i sig är ett skäl för att inte utesluta biobränslen av första generationen ur EU:s energimix.

För Sverige, med redan idag hög andel biobränslen och med egenpåtagna mål för minskad klimatpåverkan från transportsektorn långt bortom det som gäller för andra medlemsländer, blir frågor om vilka biobränslen som EU accepterar i förnybarhetsdirektivet en närmast existentiell fråga. Om EU:s riktlinjer och mål påverkar den svenska biobränslemarknaden i riktning mot begränsningar av råvaror och mindre intresse för inhemsk produktion, eller om efterfrågan blir så stor i andra medlemsstater att tillgängliga volymer till följd av ekonomiska faktorer huvudsakligen kommer exporteras, försvinner i praktiken helt möjligheten för transportsektorn (åtminstone den tunga trafiken med bussar och lastbilar) att klara målsättningen om 70 % minskning av klimatpåverkan 2030, tretton år bort, eftersom andra relativt kortsiktiga alternativ saknas. Enbart trafikbegränsande åtgärder torde då återstå för måluppfyllandet, vilka omedelbart skulle slå mot konkurrenskraft, BNP, jobb och välfärd och inte vore i linje med regeringens övriga politik.

Transportföretagen är mot denna bakgrund mycket orolig för att regeringen inte klarar av att hävda de svenska intressena vid behandlingen av förnybarhetsdirektivet RED II så att goda villkor kan gälla för en fortsatt utveckling av biobränsle, inte minst HVO, till kommersiellt acceptabla priser för både låg- och höginblandning. Självklart är det viktigt att den bioenergi som finns på marknaden är hållbart producerad, men samtidigt är risken stor att bioenergi till följd av hållbarhetskriterier får en konkurrensnackdel gentemot fossila alternativ, som i sin tur helt saknar hållbarhetskriterier eller effektivitetskrav. Det är därför oerhört viktigt att regeringen bevakar så att hållbarhetskriterier inte blir en konkurrensnackdel för bioenergi eller att handel med bioenergi hindras eller begränsas.

Som huvudprincip bör EU:s energi- och klimatpolitik styras med generella styrmedel, främst prissättning av koldioxidutsläpp genom stärkt utsläppshandel och en samordnad koldioxidbeskattning i övriga sektorer. Med en sådan politik skulle all den detaljreglering som nu föreslås i detta och andra direktiv kunna undvikas. Transportföretagen är dock medvetna om att denna princip, bl.a. med tanke på låsningarna i energiskattefrågan i Rådet, inte är lätt att tillämpa. En rimlig utgångspunkt för den svenska regeringens hantering av RED II-förslagen skulle i

stället kunna vara att kräva att den generella påbudna utfasningen av ”grödebaserad biomassa” ersätts med ett mer flexibelt villkor att biobränsleråvaror inte får konkurrera med matproduktion eller på annat sätt allvarligt får påverka klimat- och hållbarhetsarbetet negativt.

Tre olika kvotplikter – vem kommer betala kalaset?

Kommissionens förslag i Förnybarhetsdirektivet kan ses som införande av en EU-vid kvotplikt för biobränslen inom transportsektorn. Eftersom det inte anges ett övergripande mål för andelen förnybart i transportsektorn inom EU och flera olika kvoter redovisas är det svårt att få en bild av hur mycket biobränsle som man kan förvänta sig att förslaget leder till att det totalt behövs på EU-nivå till 2030. Detta bör regeringen försöka utröna konkret. Det är nödvändigt för att kunna göra en realistisk bedömning av hur den svenska marknaden kan förväntas utvecklas och i slutänden möjligheten att nå regeringens egna klimatmål för transportsektorn.

En ytterligare komplicerande faktor är att det utöver det nu aktuella EU-förslaget även ligger två andra kvot/reduktionspliktsmodeller på bordet. En av dem är den kvotplikt som följer av de förslag om förändringar i drivmedelslagen och drivmedelsförordningen från 1 augusti 2017 som regeringen remitterat och som Transportföretagen svarade på 30 januari i år. Den lägger fast riktlinjer för bränsle kvalitet och biobränsleinblandning fram till 2020 i enlighet med det idag existerande förnybarhetsdirektivet inom EU.

Det andra förslaget är det som regeringen enligt vad Transportföretagen arbetar med som en del i den kommande klimatpropositionen och som innefattar en ensidig svensk reduktionsplikt för klimatgaser fördelad på bensin och diesel som en del i en strategi för klimatarbetet inom transportsektorn.

Transportföretagens medlemsföretag, som i stor utsträckning kommer att påverkas av dessa olika förslag för sin verksamhet, är mycket bekymrade över de effekter som en icke koordinerad politik på detta område kan få. Med i bilden verkar hela tiden finnas förhoppningen att kvot- eller reduktionsplikten kan ersätta hittillsvarande subventioner och skatterabatter för förnybara alternativ till fossilbränslen. Detta förutsätter dock att produktionen av biobränslen kan ske så effektivt och affärsmässigt att kvotplikten inte enbart leder till fördyrade bränslekostnader och i förlängningen till försämrade konkurrenskraft hos näringslivets företag. I så fall kommer, på samma sätt som ovan påtalats, klimatmålet 2030 enbart kunna nås genom försämrade mobilitet i samhället, vilket inte är en politik som Transportföretagen kan stå bakom. Diskussionen om kvot/reduktionsplikter hänger därför tätt samman med frågan om under vilka villkor som biobränslen kan produceras och säljas med hänsyn till EU:s konkurrens- och statsstödsregler. Denna fråga bör regeringen klarlägga med Kommissionen innan dess att förnybarhetsdirektivet kan beslutas.

Det är oerhört viktigt att regeringen, om den väljer att introducera en kvotplikt/reduktionsplikt i Sverige gör det på ett samordnat, ansvarsfullt sätt som tar hänsyn till biobränslenas avgörande betydelse för omställningen mot fossilfrihet inom den tunga trafiken. Administration och byråkrati måste hållas på en miniminivå. En sådan svensk pliktlösning måste också tydligt harmoniseras med regelverket och utvecklingen inom EU.

Förnybarhetsdirektivet har förutsättningar att bidra till en positiv utveckling i EU:s transportsektor mot fossilfria bränslen. Dock krävs att detta blir ett mer entydigt mål än hittills och att detta huvudmål (tillsammans med ökad energisäkerhet genom större andel produktion

inom EU) inte tillåts överskuggas av andra intressen om vilka energiformer och bioråvaror som skall premieras framför andra. Den svenska regeringen har enligt Transportföretagens mening en viktig roll att tillgodose att den svenska och nordiska biobränslepotentialen kan utnyttjas, att de svenska bioenergiproducenterna ges goda verksamhetsförutsättningar och de därigenom kan bidra till en hållbar transportförsörjning i Sverige och EU.

Med vänlig hälsning



Ulf Perbo

Transportföretagen