

Stockholm 2021-09-30

Miljödepartementet
Klimatenheten, Nationellt
Martin Larsson

Remissvar till Betänkandet Utfasningsutredningen (SOU 2021:48); Dnr. M2021/01183

Drivkraft Sverige har fått rubricerade remiss för synpunkter och lämnar följande remissvar.

Sammanfattning

Drivkraft Sverige anser att det är positivt att dessa frågor belyses och diskuteras. Branschen har också genom sin Färdplan visat att man vill vara med och bidra till att ställa om transportsektorn. Drivkraft Sverige anser att det är ett arbete som beslutsfattare och branschen behöver göra tillsammans på ett ansvarsfullt sätt.

Övriga synpunkter i sammanfattning:

- Utredningen har presenterat en principiell konsekvensanalys och Drivkraft Sverige anser inte att riksdagsbeslut för utfasningsåret tas innan det producerats en omfattande analys och konsekvensutredning som ger ett underlag på vilket beslut kan fattas. Något sådant underlag föreligger inte i denna utredning.
- Drivkraft Sverige anser att det inte har förts någon dialog med branschen om slutsatser och förslag varför utredningens slutsatser och rekommendationer helt saknar förankring i expertis och erfarenhet från de aktörer som berörs och aktivt arbetar med utfasning av fossila drivmedel.
- Utredningen har fastställt egna, ytterligare restriktiva hållbarhetskriterier utöver de redan beslutade och accepterar därmed inte den lagstiftning som finns inom EU och de hållbarhetskriterier som förnybartdirektivet stipulerar. Med en sådan begränsning av råvarubasen bedömer Drivkraft Sverige att de ambitiösa mål som Sverige satt upp för transportsektorn till 2030 inte kommer att nås, och än mindre leda till utfasning av fossila drivmedel.
- Drivkraft Sverige saknar en analys av biodrivmedelsefterfrågan om EU väljer att kopiera Sveriges ambitioner och vad det innebär för Sveriges möjligheter att nå redan uppsatta mål för transportsektorn.
- Utredningen ägnar mycket tid åt konstruktionen av reduktionsplikten vilket inte torde vara utredningens uppdrag utan dessa revisioner sker genom

Reduktionsplikten kontrollstationer, nu närmast under 2022.

- Drivkraft Sverige bedömer att en utfasning av flytande fossila drivmedel för att i stort sett helt ersättas av elektrifiering inte kommer att vara linjär. Det betyder att avvecklingen av flytande drivmedelsannolikt inträffar innan efterfrågan har upphört, vilket den inte kommer att göra helt och hållet.
- Drivkraft Sverige tycker att det är positivt att utredningen konstaterar att fungerande transporter och tillgången till drivmedel är en viktig del av beredskapen och upprätthållandet av samhällsviktiga funktioner men anser att detta område förtjänat en djupare analys. Slutsatser och rekommendationer har begränsat värde utan att dessa konsekvenser hanteras.
- Sverige har nu EUs högsta dieselpriis och utredningen konstaterar att detta kan vara ett problem för näringslivets konkurrenskraft och innebära högre kostnader för glesbygden som är mer beroende av bilen, men utredningen anser samtidigt att det inte skall kompenseras med exempelvis sänkta skatter. Drivkraft Sverige anser att frågan kräver en djupare analys och konsekvensutredning. Slutsatser och rekommendationer har begränsat värde utan att dessa konsekvenser hanteras.
- Drivkraft Sverige anser att pumplagen skall avvecklas och inte revideras till att omfatta krav på el-laddpunkter då det inte skulle vara konkurrensneutralt.
- Drivkraft Sverige anser att det behövs en närmare analys hur man i framtiden skall klara kraven i bränslekvalitetsdirektivet och i drivmedelsstandarderna med ökande inblandning av biodrivmedel av den kvalité som idag finns tillgänglig.
- Utredningen föreslår flera styrmedel för förnybart i transportsektorn och Drivkraft Sverige efterlyser en samlad konsekvensutredning om vilka styrmedel har störst effekt och den samlade effekten på bland annat drivmedelspriserna.

Detaljerade synpunkter

Dialog med branschen

I kommittédirektivet, Dir 2019:106, står följande

Utredaren ska i sitt arbete samråda med Statens energimyndighet, Naturvårdsverket, Trafikverket, Transportstyrelsen, Trafikanalys, Kommerskollegium och andra berörda myndigheter och föra en dialog med berörda delar av näringslivet, särskilt fordonstillverkare och drivmedelsproducenter och -försäljare, och andra berörda aktörer.

Drivkraft Sverige anser att det inte har förts någon dialog med branschen om slutsatser och förslag. Det hölls en ”hearing” under hösten 2020 där utredaren presenterade uppdraget. Därefter har det endast varit enstaka kontakter i detaljfrågor men inget om förslagen. Utredningens experter och sakkunniga har kommit från myndigheter, departement och akademi, men ingen från näringslivet. Drivkraft

Sverige anser att utredningens kvalité och slutsatser hade kunnat f r b ttas genom att man aktivt tagit kontakt med branschen och fört en dialog om förslagen i ett tidigt stadium av utredningen, alternativt vart öppna för dialog då branschen försökt komma i kontakt med utredningen.

Riksdagsbundet etappmål för utfasning av fossila drivmedel

sid 35, utredningen föreslår

- *Användningen av fossila drivmedel i inrikes transporter och arbetsmaskiner i Sverige ska vara utfasad senast 2040.*
- *Utfasnings ret bör vara ett riksdagsbundet etappmål.*

I konsekvensanalysen, kapitel 16, 16.1, sid 662 anges att:

Eftersom de förslag som lämnas rör en inriktning snarare än detaljerade styrmedelsförslag beskrivs dock konsekvenserna endast på ett principiellt plan.

Utredningen identifierar många frågor som behöver utredas vidare och g r en ”principiell” konsekvensutredning som skall ligga till grund för ett riksdagsbundet etappmål  r samma sak som att förorda ett riksdagsbeslut utan underlag. Den vanliga gången bör vara att man utreder, analyserar och därefter konsekvensbed mer förslaget innan man förordar ett beslut.

Utredningen skjuter många frågor framför sig till kommande Kontrollstationer och bara nämner att identifierade problem för l sas i senare analyser.

Drivkraft Sverige tillstyrker därför inte att något sådant beslut tas innan det finns en omfattande analys och konsekvensutredning som ger Riksdagen ett underlag på vilket beslut kan fattas. Något sådant underlag föreligger inte i denna utredning. Drivkraft Sverige skulle välkomna möjligheten att bidra till denna analys.

Vidare poängterar utredaren att väldigt många förslag omgärdas av att det råder stor osäkerhet om framtiden.

I sammanfattningen sid 32

Vägen mot en utfasning av de fossila drivmedlen behöver vara robust och förutsägbar men också flexibel, eftersom utvecklingen  r osäker på många sätt.

2.11, Sid 76

De scenarioanalyser som utredningen tagit fram omfattar också ett antal alternativa utvecklingsvägar med tanke på de stora osäkerheter som föreligger. Resultaten bör tolkas med detta i åtanke.

Det  r f rst eligt att det  r svårt att förutsäga framtiden med någon större säkerhet. Drivkraft Sverige anser dock att det ändå b r innebära att man inte f r fram för omfattande förslag till utfasning som inte ordentligt analyserats och konsekvensbed mtes utifrån kunskaper som finns idag. Oavsett detaljerna, så bör man inte heller underskatta signalvärdet i att denna fråga utreds och att förslag läggs fram, utan att man egentligen utrett konsekvenserna av en ”utfasning”. Detta kan verka menligt på exempelvis investerarens vilja att investera i produktion av hållbara

biodrivmedel i Sverige, vilket många anser vara en nödvändighet för att nå de övergripande klimatmålen för transporterna 2030 och 2045.

Egna hållbarhetskriterier

Kapitel 6, utredningens förslag och bedömningar, sid 129

Utfasningen kan ske på ett så hållbart och kostnadseffektivt sätt som möjligt genom en kombination av en omfattande elektrifiering, minskad trafik genom ett mer transporteffektivt samhälle, och en övergång till långsiktigt hållbara förnybara drivmedel. Främst vägtransporterna bör elektrifieras så långt och snabbt som möjligt så att förnybara flytande och gasformiga drivmedel frigörs för användning inom arbetsmaskiner, flyg och sjöfart.

Utredningen definierar ”långsiktigt hållbara förnybara drivmedel” på sid 26 enligt följande:

Avancerade biodrivmedel eller förnybart eller fossilfritt framställda elektrobränslen inklusive vätgas.

Denna definition och förslag till utfasning begränsar tillgången till hållbara råvaror till endast de råvaror som är listade i förnybartdirektivet (2018/2001/EU) bilaga IX A och av förnybar el producerade elektrobränslen samt förnybar vätgas, s.k. RFNBOs, Renewable Fuels of Non Biological Origin.

Därmed har utredningen fastställt egna, än mer restriktiva hållbarhetskriterier och accepterar därmed inte den lagstiftning som finns inom EU och de hållbarhetskriterier som förnybartdirektivet stipulerar. Med en sådan begränsning av råvarubasen bedömer Drivkraft Sverige att de ambitiösa mål som Sverige satt upp för transportsektorn till 2030 inte kommer att nås och än mindre leda till utfasning av fossila drivmedel. Det framgår inte av utredningen någon tidplan för när en sådan övergång till långsiktigt hållbara förnybara drivmedel skall göras samt vad tillgänglighet av dessa långsiktigt hållbara förnybara drivmedel är. Drivkraft Sverige bedömning är att men den snäva definitionen av långsiktigt hållbara förnybara drivmedel kommer tillgången att bli ett problem för utfasningen. Drivkraft Sverige anser att utfasningen bör ske med fokus på GHG-reduktion vilket torde vara primärt det som säkerställer klimatnytta snarare än utpekandet av olika lösningar och råvaror då alla lösningar i slutändan bidrar med en viss GHG-reduktion och borde bedömas därefter.

Drivkraft Sverige anser vidare att ett högt satt klimatmål uttryckt i GHG reduktion tydligt redan styr mot att bra klimatprestanda är det viktigaste när man skall producera biodrivmedel och bedömer att inte ens reduktionsplikten kan kunna uppfyllas med de krav på hållbarhet som ställs i detta förslag.

Drivkraft Sverige efterlyser också en faktabaserad och grundlig argumentation till varför denna begränsning skall finnas. Det är Drivkraft Sveriges uppfattning att mål och styrmedel på detta område bör vara teknik- och råvaruneutrala och att de skall vara baserade på demokratiskt beslutade hållbarhetskriterier och klimatprestanda istället för ovidkommande subjektiva åsikter om vilka råvaror som för stunden anses hållbara eller ej.

I en värld som ställer om

I sammanfattningen, sid 30

Ytterligare en utgångspunkt är att Sverige bör vara ett föregångsland, en roll som ställer krav på att utfasningen genomförs på ett sätt som även kan genomföras i andra delar av EU och världen. Andra länder ska både vilja och kunna ta efter. Den svenska utfasningen äger rum i en omvärld som också ställer om, med globala klimatmål i sikte. Systemgränsen för utredningens analys behöver därför vara global, snarare än nationell.

I utredningen finns ingen analys om hur en sådan omställning skall gå till i EU och om det finns tillräckligt med långsiktigt hållbara biodrivmedel för att kunna kopieras av en värld som ställer om. Den snäva definitionen av ”långsiktigt hållbara biodrivmedel” som bara omfattar biodrivmedel från råvaror på annex IX A i förnybartdirektivet och elektrobränslen samt vätgas reducerar tillgången ytterligare.

Även om det i procenttal ser ut som om övriga EU har en låg ambition för transportsektorn bygger dessa satta mål, med bl.a. en reduktionsplikt på 13% för transportsektorn i förslaget till uppdateringen till förnybartdirektivet, på analyser av tillgängligheten på råvara och graden av elektrifiering mm. Som jämförelse bedöms hela EUs energibehov för transport 2020 uppgå till mer än 3 000 TWh vilket skall jämföras med Sveriges cirka 83 TWh. Det innebär att en låg procentsiffra i EU medför mycket större behov av hållbara biodrivmedelsvolymmer än en hög procentsiffra i Sveriges ambitioner. Om man dessutom som utredningen förordar begränsar måluppfyllnaden till ”långsiktigt hållbara förnybara drivmedel” blir utmaningen än större.

Drivkraft Sverige saknar en analys av biodrivmedelsbehovet om EU väljer att ta efter Sveriges ambitioner och vad det innebär för Sveriges möjligheter att nå redan uppsatta mål för transportsektorn.

Reduktionsplikten

Riksdagen fattade beslut om reduktionspliktens konstruktion och mål för åren 2021-2030 i juni 2021.

Utredningen förslår nu nya konstruktioner av reduktionsplikten där bensin och diesel skall ha samma reduktionskrav. Det är lite oklart om utredningen menar gemensam kvot eller att reduktionskravet skall vara samma för bensin och diesel. Det är inte samma sak och bör förtydligas. I viss mån infördes nästan en gemensam kvot redan 2021 inom reduktionsplikten genom flex-kvoten som innebär att kravet för bensin kan uppfyllas genom förnybart i diesel om 6% reduktion nåtts för bensin.

Sedan föreslår utredningen att föra in de höginblandade i reduktionsplikten, och då i en gemensam kvot för allt då det enligt utredningen är mest kostnadseffektivt, samt en särskild kvot för avancerade biodrivmedel och elektrobränslen.

Utredningen pekar på en del problem med höginblandade i reduktionsplikten men redovisar inte en full analys och konsekvenser av problem och möjliga lösningar. Detta kan indikera att utredaren inte satt sig in i problematiken med att lägga in höginblandade biodrivmedel i reduktionsplikten. Denna fråga har diskuterats intensivt mellan branschen och ansvariga myndigheter, men trots att mycket tid har lagts på detta så har ingen bra lösning kommit fram. Utifrån nuvarande förutsättningar har man bland annat konstaterat att E85 och ED95 skulle ha svårt att ens överleva i Sverige om de lades in i reduktionsplikten.

Den särskilda kvoten för avancerade biodrivmedel och elektrobränslen känns lite onödig då man i första läget föreslår att endast dessa förnybara drivmedel skall få

användas vid utfasningen av de fossila drivmedlen. Därefter föreslår man att införa ett handelssystem för drivmedel, antingen nationellt eller inom EU. Det är lite oklart om det är tänkt att handelssystemet ska vara samtidigt eller i med en utfasning av reduktionsplikten.

Drivkraft Sverige menar att reduktionsplikten ska följas upp och anpassas genom de redan beslutade kontrollstationerna, nu närmast under 2022, och välkomnar möjligheten att bidra i dialog med ansvarig myndighet.

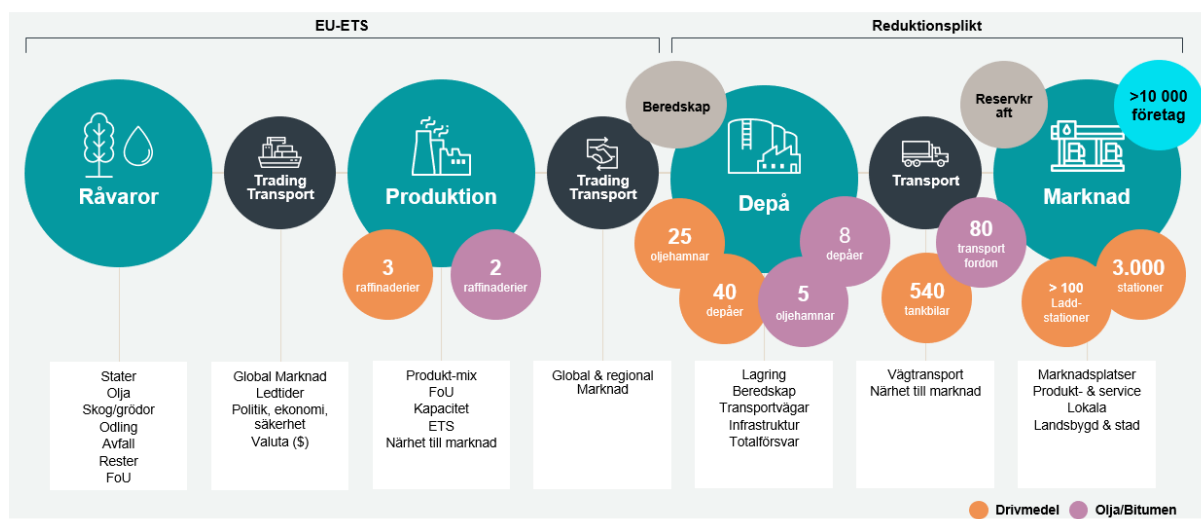
Utfasningen

En utfasning av flytande fossila drivmedel för att i stort sett helt ersättas av elektrifiering kommer inte att vara linjär. Det betyder att avvecklingen sannolikt inträffar innan hela efterfrågan av flytande drivmedel har upphört, vilket det inte kommer att göra helt och hållet. De drivmedelsbolag som verkar på den svenska marknaden är kommersiella företag, ofta utlandsägda, och kommer vid varje givet ögonblick göra en bedömning av lönsamheten i sin verksamhet, specifika produkter och geografiska områden i landet.

En kraftig minskning av volymerna innebär också en ökad enhetskostnad för att hålla hela distributionskedjan i drift. I konsekvensanalysen (16.7.4) anges att *”det inte är osannolikt att antalet tankställen kommer minska snabbare än vad som är önskvärt”* och indikerar att det kan behövas utökade stöd till service- och tankställen. Det är dock inte enbart tankställen som kan bli problemet. Utredningen har helt utelämnat att tankstället är den sista länken i hela kedjan och gör ingen analys av behovet av hamnar, depåer, tankbilar och tankbilschaufförer som behövs för en leverans till tankställen. Denna kedja är idag en effektiv distributionskedja som säkerställer leveranser av drivmedel för att säkerställa samhällets behov. Vid en utfasning av flytande drivmedel kommer denna kedja att kontinuerligt bedömas och utvärderas utifrån kommersiella bedömningar, inte försörjningsberedskap.

Bilden nedan är ur branschens färdplan för att illustrera hur värdekedjan ser ut från produktion till kund. Hela denna kedja måste inkluderas i analysen om utfasningen.

Branschens värdekedja – en värdefull investering



Tillståndsfrågor

I ett tilläggsdirektiv (M2021:57) till Miljöprövningsutredningen (M2020:06) skall det utredas möjligheten om att tidsbegränsa tillstånden för tillståndspliktig verksamhet. Det kan komma att innebära nya bedömningar och nya krav i framtiden för delar av distributionskedjan och för produktion av biodrivmedel och kommer naturligtvis också att ingå som en del i den kommersiella bedömningen och möjligheten att attrahera investeringar i Sverige.

Nationell beredskap och upprätthållande av samhällsviktiga funktioner

Drivkraft Sverige tycker att det är positivt att utredningen konstaterar att fungerande transporter och tillgången till drivmedel är en viktig del av beredskapen och upprätthållandet av samhällsviktiga funktioner. (16.4.6) Utredningen konstaterar vidare att drivmedel har en bredare funktion än beredskapssammanhang och då som reservkraft och störningsreserv vid elavbrott. Det innebär att drivmedel blir på ett så sätt också en del av frågan om elsäkerhet vilket blir en allt viktigare fråga i ett samhälle som går mot ökad elektrifiering. Drivkraft Sverige vill understryka att ett transportsystem som till stora delar är beroende av att det finns tillräckliga mängder el i precis hela landet dygnet och året om blir extremt mycket sårbarare är det nuvarande systemet som bygger på flytande drivmedel.

Utredningen konstaterar också att det finns ”utmaningar och nya möjligheter” och Drivkraft Sverige anser att denna fråga förtjänar en djupare analys än så.

Drivmedelskostnader

Sverige har nu EUs högsta dieselpris Oil Bulletin, 20 september 2021. Särskilt betydelsefull är prisrelationen på diesel i förhållande till grannländer som Danmark där en stor del av den internationella trafiken kommer att passera. Utredningen uppmärksammar att det kommer betyda att försäljningen av diesel i Sverige minskar och ökar då i Danmark. Det gynnar, rent statistiskt, den svenska måluppfyllnaden men ger mindre klimateffekt då Danmark inte har lika höga inblandningar av hållbara biodrivmedel som Sverige.

Reduktionsplikten höjs ytterligare vid årsskiftet med 4,5 procentenheter för diesel och 1,8 procentenheter för bensin och då ökar priset på drivmedel ytterligare och också prisdifferensen mot Sveriges grannländer.

Precis som utredningen konstaterar så är biodrivmedel dyrare än de fossila drivmedlen. Utredningen anser dock att det är bra med höga drivmedelspriser för det påskyndar elektrifieringen som är en billigare energi för konsumenten. Utredningen pekar också på nackdelar med höga drivmedelspriser som väsentligt avviker från de som råder i EU och då särskilt att dieselpriiset försämrar svenskt näringslivs konkurrenskraft. Dock anser man inte att dessa höga priser skall kompenseras med en sänkning av skatter eller andra stöd och därför lämnas frågan utan närmare analys och konsekvensutredning av påverkan på näringslivets konkurrenskraft.

Utredningen konstaterar också att det kan innebära högre kostnader för glesbygden som är mer beroende av bilen än i städer och inte heller här finns det något förslag på lösningar eller analyser.

Drivkraft Sveriges uppfattning är att omställningen måste bedömas som en helhet med genomarbetade konsekvensanalyser. Slutsatser och rekommendationer har begränsat värde utan att dessa konsekvenser hanteras.

Pumplagen

Kravet i den s.k. pumplagen, (Lag SFS 2005:1248) är att tillhandahålla ett, till övervägande del på energibas, förnybart drivmedel. De flesta bolagen uppfyllde lagen genom att installera E85 pumpar. När pumplagen infördes fanns samtidigt förmåner för E85 fordon. Dessa avvecklades bara något år efter införandet av pumplagen och idag minskar fordonsflottan av E85 fordon och försäljningen av E85 har minskat kraftigt. Det är inget krav på att faktiskt sälja något av de förnybara drivmedlen.

Idag är det inte tillåtet att uppfylla pumplagens krav med el-laddpunkter. Drivkraft Sverige anser inte att den skall omarbetas till att tillåta eller föreskriva laddplatser för att uppfylla pumplagen. Pumplagens krav styr strikt på var dessa ”pumpar” skall finnas genom försäljningsvolymen av bensin och diesel och inte där aktörerna själva får välja att bygga laddplatser efter kommersiella bedömningar och i takt med att det finns efterfrågan. Drivkraft Sverige anser inte heller att pumplagen skall revideras så att den skulle ställa krav på en särskild andel av laddstolpar då det också blir ett krav utan att bolagen kan göra kommersiella bedömningar om lönsamheten och i det fallet endast skulle träffa drivmedelsbolagen på en marknad med många andra aktörer vilket inte kan anses som konkurrensneutralt.

Bränslekvalitetsdirektivet och drivmedelsstandarder

Bränslekvalitetsdirektivet 98/70/EG med senaste uppdatering 2009/30/EU, FQD, Fuel Quality Directive, tillkom 1998 för att harmonisera drivmedelskvaliteten i EU samt att värna om ett skydd för hälsa och miljö.

Dessa specifikationer inarbetas därefter i europeiska standarder, EN228 för bensin och EN 590 för diesel och innehåller då kraven i FQD och dessutom andra tekniska krav från bl.a. fordonsindustrin för att de skall kunna uppfylla avgasreningslagstiftningens krav på emissioner och hållbarhet hos utrustningen. I takt med att emissionslagstiftningen från fordon skärpts har kraven på specifikationerna i standarden ökat. Från avgaskraven från Euro 6 /VI krävs det att fordonsindustrin garanterar emissionerna från fordonen för det drivmedel som de godkänner för användning i fordonet. För tidigare Euro-klasser räckte det att klara emissionerna på certifieringsdrivmedlet.

Det har inneburit att det begränsar möjligheterna för ökad inblandning av biodrivmedel i bensin och diesel. Den ökande reduktionsplikten kommer vid någon tidpunkt, inte allt för långt fram i tiden, innebära problem med att klara bensin och dieselstandardernas alla krav. Det är inte osannolikt att de s.k. ”drop-in” biodrivmedlen rent kemiskt utvecklas med tiden och genom teknikutveckling kommer att förändras för att mer likna de fossila motsvarigheterna och då klarar att uppfylla standarderna också vid högre inblandningar.

Drivkraft Sverige bedömer att det krävs en noggrannare analys av dessa begränsningar som fortsatt ger drivmedlen en acceptans från fordonsindustrin för användning i både ny och befintlig fordonsflotta.

Drivmedelsbolagen kan dock inte sälja drivmedel för vilka det inte finns fordon eller acceptans från fordonsindustrin.

Staplade styrmedel

Utredningen diskuterar olika lösningar med flera styrmedel för förnybart i transportsektorn såsom den svenska reduktionsplikten, kraven i förnybartdirektivet och ett handelssystem, antingen nationellt eller inom EU. Här behövs en noggrann analys om vilka styrmedel har störst effekt och om man väljer flera samtidigt vad den samlade konsekvensen blir på bland annat drivmedelspriser. Här saknas också en djup analys av "Fit-for-55", och dess samlade konsekvenser av alla ändringar och nya direktiv på utredningen.

Johan G Andersson
VD

Ebba Tamm
Produkt- och miljöexpert