

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.e.remissvar@regeringskansliet.se
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Dnr: KN2023/03617

Lantmännens remissyttrande angående promemorian ”Sänkning av reduktionsplikten för bensin och diesel (KN2023/03617)”.

Lantmännen har beretts möjlighet att yttra sig angående rubricerad remiss och har följande att anföra.

Sammanfattning

Lantmännens tillstyrker inte promemorians förslag om att kraftigt sänka nivåerna för den svenska reduktionsplikten för bensin och diesel. De främsta skälen till ställningstagandet är följande:

- Förslaget ger inga svar på hur man skall kompensera för de kraftigt ökade utsläppen som sker med sänkt reduktionsplikt. Utsläppen kommer ackumulerat att öka med tiotals miljoner ton CO₂. Att lägga fram ett så pass radikalt förslag utan full konsekvensbeskrivning och förslag till konkreta lösningar för hur utsläppen skall hanteras är inte tillfyllest. Innan beslut kan tas i denna fråga bör dessa frågor utredas, samtal ske med näringslivet, lösningar redovisas och därefter kan frågan åter remitteras.
- Det finns stor risk för att man måste kompensera de ökade utsläppen med kostsamma och produktionshämmande klimatåtgärder i jord- och skogsbruket. Dessa näringar är oerhört viktiga för beredskap, export, ekonomi, sysselsättning mm. Att lägga fram detta radikala förslag utan att ha utrett de uppenbara riskerna för jord- och skogsbruket samt säkerställt att dessa viktiga näringar inte drabbas är oacceptabelt.
- Förslaget ignorerar det industripolitiska perspektivet för en världsledande och växande svensk biodrivmedelsproduktion. Mångmiljardinvesteringar är gjorda och en omfattande utbyggnad pågår. I slutet av 2024 beräknas svensk produktion av biodrivmedel räcka till för dagens konsumtion. Denna inställning till investeringar och möjligheter i industrin skadar tilltron till svenskt investeringsklimat och industripolitik.
- Reduktionspliktens prispåverkan, som är huvudskälet till sänkningen av reduktionsplikten, har överdrivits och löftena om att drivmedelspriset skall sänkas med 5-10 kr/l kommer ej att infrias. Förslaget innebär att en barnfamilj med bensinbil sparar ca 20 kr per månad. Rekordsvag svenska krona och höga internationella energipriser är

huvudförklaringen till de höga drivmedelspriserna. Dieselpriiset har varierat med närmare 9 kr/l och bensinen med ca 6 kr/l med nuvarande reduktionspliktsnivå, vilket bestyrker att det främst är annat än reduktionsplikten som påverkar de svenska drivmedelspriserna.

- Hantering av och beslut om reduktionsplikten har skett bakom lyckta dörrar utan konsultation med industrin och baserats mer på politisk retorik och taktik än på fakta och omtanke om näringsliv och utveckling. Berörda branscher har presenterat genomarbetade och balanserade förslag till kompromisser, vilka ignorerats.
- Upplägget med att först besluta om reduktionsplikten och därefter ta fram klimathandlingsplanen innebär att reduktionsplikten blir överordnad den övergripande klimathandlingsplanen. Dessutom har regeringen tillsatt en "snabbutredare" som på kort tid skall föreslå åtgärder för att förena en mindre ambitiös svensk klimatpolitik med EUs mer ambitiösa klimatpolitik. Detta improviserande och oreda vad gäller klimat- och industripolitik, med stora ekonomiska värden på spel och behov av långsiktighet, är en stor brist.

Lantmännen synpunkter på förslagen i promemorian

Utsläppen ökar kraftigt, men inga svar på hur de skall hanteras

Förslaget ger inga svar på hur man skall kompensera för de kraftigt ökade utsläppen som blir följderna av den sänkta reduktionsplikten. Under 2024 beräknas utsläppen öka med 5,2 och 2025 med 6,7 miljoner ton CO₂. Ackumulerat kommer utsläppen att öka med tiotals miljoner ton CO₂, vilket innebär att det kommer att bli mycket svårt att klara de skärpta klimatmål som Sverige har att uppfylla enligt EUs lagstiftning, främst inom ansvarsfördelningsförordningen (ESR), där bl a jordbruket ingår. Dessa EU-mål är kvantitativt angivna och obligatoriska genom lagstiftning, inte frivilliga rekommendationer.

I förslaget resoneras det om olika lösningar och åtgärder, men aldrig konkret eller kvantitativt vad gäller vare sig volymer CO₂, påverkan på andra sektorer eller estimerade kostnader för olika förslag, trots att reduktionspliktens ekonomiska påverkan varit det avgörande skälet till att regeringen föreslår en sänkning av nivåerna. Utan att precisera sig eller ange några siffror så nämns ökad elektrifiering, kolinlagring i skog och mark, kompensation genom ETS, inköp av utsläppsrätter utomlands mm. Med tanke på att reduktionspliktens sänkning diskuterats under lång tid och att det finns stor kompetens för att göra beräkningar och utredningar inom myndigheter och akademi är detta tillkortakommande anmärkningsvärt.

Det presenteras alltså ingen lösning på de i promemorian erkända problem som uppstår när reduktionsplikten sänks, vilket gör att man verkar avse att skjuta problemen på framtiden och sannolikt bygger upp en "utsläppsskuld" som riskerar att bli kostsam för skattebetalarna och/eller andra branscher, t ex jord- och skogsbruket. Att utifrån detta och med en undermålig konsekvensanalys anta de radikala förslag som finns i promemorian är inte tillfyllest - och frågan är om hanteringen uppfyller

kraven i Förvaltningslagen. Frågekomplexet måste utredas och konsekvensutredas på det sätt som erfordras inför viktiga beslut av detta slag. Det är också av vikt att förslaget remitteras till Lagrådet.

Stor risk för att svensk jordbruks- och livsmedelsproduktion samt skogsbruket får ta smällen

Det faktum att promemorian saknar konsekvensbeskrivning av vad de kraftigt ökade utsläppen kan innebära i form av kostnadsdrivande och produktionshämmande kompenserande klimatåtgärder för jordbruket och skogsbruket är oacceptabelt. Att sänka reduktionsplikten har drivits sedan början av 2022 och att regeringen tills dags dato i förslaget inte förmår att precisera sig bättre än t ex "andra åtgärder som är samhällsekonomiskt effektiva bör övervägas" är en stor brist.

Det finns en stor risk för att produktionshämmande klimatåtgärder i jord- och skogsbruket kan behöva införas för att kompensera för effekterna av den kraftigt sänkta reduktionsplikten och vad det medför med avseende på ökade svårigheter att klara lagstiftade klimatmål i framförallt EUs ansvarsfördelningsförordning. Med tanke på jord- och skogsbrukets samt skogs- och livsmedelsindustriernas stora betydelse för svensk ekonomi, sysselsättning, export, beredskap och landsbygd är det paradoxalt att man inte utrett konsekvenserna för dessa viktiga näringar och, inte minst, säkerställt att de inte drabbas.

Farhågorna stärks av att regeringens "snabbutredare" tillkännagivit att han kommer att anlita författaren till rapporten "Temperaturhöjning i klimatpolitiken – en ESO-rapport om EU:s nya lagstiftning i svensk kontext", i vilken det föreslås att ett nationellt åtgärdsprogram för jordbruket bör införas. Det vore olyckligt om ett sådant åtgärdsprogram skulle forceras fram pga ett radikalt och ej konsekvent utrett beslut om sänkt reduktionsplikt samt om programmet skulle bli endast riktat mot den svenska jordbruks- och livsmedelsproduktionen. Detta skulle försämra förutsättningarna för den svenska jordbruks- och livsmedelsproduktionens internationella konkurrenskraft, strida mot idén att svensk klimatpolitik skall EU-anpassas samt försämra den svenska livsmedelsberedskapen.

Om jordbruket drabbas av produktionshämmande klimatåtgärder så skulle det strida helt mot ambitionerna vad gäller en uppdaterad och vassare livsmedelsstrategi för ökad livsmedelsproduktion och höjd livsmedelsberedskap. I det fall man kommit fram till och kan garantera att det inte föreligger någon risk för jord- och/eller skogsbruket, så borde det tydligt anges i promemorian.

Industripolitiskt perspektiv saknas

Avsaknad av ett industripolitiskt perspektiv i förslaget är en brist. Svensk produktion av biodrivmedel är i världsklass och hittillsvarande investeringar uppgår till mångmiljardbelopp. Lantmännen har t ex investerat omkring fem miljarder kr i sitt världsledande bioraffinaderi Agroetanol i Norrköping. Till detta kommer pågående byggnationer och kommande investeringar i inhemsk produktion av hållbara biodrivmedel, som påverkas av den svenska efterfrågan genom reduktionsplikten. EUs

höjda krav på en ökad andel förnybar energi i transportsektorn infaller först 2030, dvs först om sju år, och i Tyskland, en viktig exportmarknad, finns konkreta förslag om att fasa ut jordbruksbaserade biodrivmedel.

Produktionskapaciteten för biodrivmedel i Sverige beräknas att under 2023 öka från 8,6 TWh till 11,5 TWh och under 2024 beräknas den öka till 20,8 TWh. Detta kan jämföras med att förbrukningen i Sverige 2023 estimeras till 22,1 TWh med nuvarande reduktionsplikt samt att den kommer att sänkas till 5,7 TWh under 2024 om reduktionsplikten sänks.

Besluten om dessa stora investeringar i industrin har tagits i skenet av att hela 87 % av Riksdagen röstade för reduktionsplikten 2017, vilket näringslivet uppfattat som att det fanns ett stabilt och långvarigt stöd för stora investeringar i inhemsk produktion av hållbara biodrivmedel.

Regeringen har inte lyssnat på näringslivet

Hanteringen av reduktionsplikten har inte skett i samråd med näringslivet och påverkats mer av politisk retorik och taktik än fakta, vilket skadar tilliten till svenskt investeringsklimat och industripolitik, som i det närmaste definieras av förtroende, integritet och långsiktighet. Tyvärr har debatten om reduktionsplikten blivit polariserad och näringslivets inspel till regeringen om att nyansera debatten och försöka hitta en kompromiss har ignorerats.

I mars 2023 lade de tunga branschorganisationerna Sveriges Åkeriföretag, Transportföretagen, Drivkraft Sverige, Motorbranschens Riksförbund och Fossilfritt Sverige fram ett genomarbetat förslag om att 2024 sänka reduktionsplikten för diesel till 19,3 % och att behålla nivån 7,8 % för bensin. Tillsammans med bl a förslag om sänkt skatt och ökad elektrifiering borde detta inspel från näringslivets berörda aktörer kunnat resultera i ett balanserat förslag om reduktionsplikten som sannolikt hade mött bred acceptans i Riksdagen och hos stora delar av befolkningen och näringslivet. Detta till trots så väljer nu regeringen att föreslå en lösning som baseras på och driver på en olycklig polarisering och förenkling av en såväl viktig som komplex fråga.

Rörig, improviserad och ologisk process

Upplägget med att regeringen avser att först ta beslut om reduktionsplikten och därefter, vid slutet av 2023, presentera den normalt övergripande klimathandlingsplanen är ologisk, alldenstund reduktionsplikten nu förefaller bli överordnad klimathandlingsplanen. Till detta kommer att regeringen den 30 juni, tre dagar efter att denna remiss skickades ut, tillsatte en "snabbutredning", vilken på mycket kort tid skall försöka reda ut hur man skall förena en, av den kraftigt sänkta reduktionsplikten, omdanad svensk klimatpolitik med EUs alltmer ambitiösa klimatlagstiftning. Att den av regeringen tillsatta snabbutredaren varit en av de mest aktiva debattörerna i frågan om reduktionsplikten, med redan torgförda åsikter, ökar inte förtroendet för regeringen vad gäller hanteringen av frågekomplexet.

Denna oreda, samt den tidigare nämna bristen på samråd med och vilja att lyssna på berört näringsliv, gör situationen osäker och oförutsägbar för berörda företag vad gäller redan gjorda och pågående investeringar, drift, inköp, försäljning mm. Dessutom påverkas även de företag och branscher som förbrukar drivmedel och som inkluderat reduktionsplikten i sina klimatåtaganden, affärsmodeller, hållbarhetsrapporteringar mm. Det är därtill tveksamt om förslaget kommer att hinna remitteras till Lagrådet.

Reduktionsplikten är kostnadseffektiv och ej så prispådrivande

Regeringen har anfört att reduktionsplikten är dyr och att den därför inte kan behållas, samtidigt som regeringen vid upprepade tillfällen intygat att Sverige ska nå både nationella klimatmål och klimatåtaganden inom EU. Men några billigare eller mer effektiva alternativ att nå klimatmålen har trots detta aldrig presenterats. I kontrast till vad regeringsföreträdare och andra påstått om reduktionsplikten, så publicerade Riksrevisionen i juni 2023 sin utvärdering som visar att reduktionsplikten är ett kostnadseffektivt styrmedel för att nå klimatmålen. Reduktionsplikten är alltså ett kostnadseffektivt sätt att med befintlig teknik stegvis – och mätbart – reducera utsläpp från fordonstrafiken.

Reduktionsplikten har också ett kostnadstak i form av reduktionspliktsavgiften per ton koldioxid, och därför är även den maximala kostnaden förutsägbar. De faktorer som däremot saknar tak, och som därför har drivit upp kostnaden för privatpersoner och företag, är det underliggande priset på importerade drivmedel i Europa, valutaeffekten av försvagad svensk krona mot dollar samt statens uttag av moms och drivmedelsskatter.

Kriget i Ukraina har minskat den globala tillgången på drivmedel, samtidigt som den svenska kronan försvagats till rekordlåga nivåer. Detta leder till dramatiskt höjda kostnader för import, vilket får följd effekter i form av högre momskostnad för konsumenter. Det är alltså en svag svensk valuta, höga dieselpriiser på världsmarknaden och höga svenska skatter som driver på bränslekostnaderna för konsument.

Punktskatter och moms utgör också en betydligt större andel av slutpriset än reduktionspliktens krav på inblandning av biodrivmedel. Mer förutsägbara näringspolitiska villkor för ökad inhemsk produktion av biodrivmedel kommer över tid troligen sänka priserna.

Vad gäller kostnadseffektiviteten med avseende på totalkostnaden per ton CO₂ som skall reduceras i vägtransporterna, så är biodrivmedel mer kostnadseffektiva än alternativen. Detta är logiskt, enär biodrivmedel kan användas i befintliga förhållandevis billiga fordon mer förbränningsmotorer samt befintlig kostnadseffektiv infrastruktur för lagring, distribution och tankning av flytande drivmedel.

Enligt studien ”Maximal CO₂-reduktion per investerad krona för personbilar: En bred systemanalys” (Lunds universitet), så är kostnaden per reducerat ton CO₂ ca 1200-2000 kr för biodrivmedel och ca 4300-5500 kr för elbilar. Skillnaden i kostnader kan förvisso fördelas på olika sätt mellan bilägare respektive skattebetalare med subventioner och

skatter, men att biodrivmedel är kostnadseffektivt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är det ingen tvekan om.

Lantmännens kommentarer till debatten och myter om biodrivmedel och reduktionsplikten

”Reduktionsplikten gör att Sverige dammsuger världen på biodrivmedel”

Sanningen är den att Sverige förbrukar 0,4 % av etanolen och 3,4 % av biodieseln som produceras globalt. En högre andel av köldhärdig biodiesel förbrukas i Sverige, men det beror på att det är här det är kallt på vintrarna. Att anföra att vi ”dammsuger världen på vinterhärdig biodiesel” är ungefär som att ondgöra sig över att Sverige dammsuger världen på svenskspråkiga böcker.

Det enda Sverige ”dammsuger” världen på vad gäller drivmedel är fossil diesel av Miljöklass 1 (MK1), dvs den internationellt unika fossila dieselkvalitet som är standard i Sverige. Produktionen av MK1-diesel minskar i och med omställningen till mer förnybart och med tanke på att efterfrågan av denna kvalitet kommer att öka kraftigt när MK1 skall ersätta HVO, vars produktionsvolym samtidigt ökar, så är det sannolikt att den sänkta reduktionsplikten gör att priset på MK1-diesel kommer att öka. Detta är ytterligare en faktor som gör att den prissänkande effekten av att sänka reduktionsplikten kan bli mindre än förväntat.

”Åkermarken, skogen och råvaran räcker inte till för att producera biodrivmedel”

Jordbruksverket publicerade i augusti 2023 en rapport som säger att närmare ett hektar jordbruksmark tagits ur produktion oavbrutet varje timme (dygnet och året om) i Sverige mellan 2010 och 2023. Anledningen är låg efterfrågan och låga priser på de grödor som kan produceras. I EU har den brukade arealen minskat med över 10 % de senaste två decennierna, av samma skäl som i Sverige. På global nivå minskar den brukade åkerarealen, inte minst pga att produktiviteten löpande ökar och därmed gör befintlig åkermark överflödigt.

Vid sidan av åkerbaserade råvaror, så finns det en mycket stor outnyttjad potential för råvaror i form av restprodukter från skogsnäringen och olika avfall/restprodukter från andra källor.

Den nyligen publicerade ”Bioekonomiutredningen” (SOU 2023:15) anger att den svenska produktionen av biodrivmedel skulle öka med ytterligare ca 20 TWh. Professor Pål Börjesson, Lunds universitet, skriver i en vetenskaplig rapport följande: ”Den totala ökade tillförselpotentialen till 2030 bedöms uppgå till i genomsnitt cirka 50 TWh/år” samt ”Den ökade tillförselpotentialen av biomassa till 2050 uppskattas till i genomsnitt 67 TWh/år”.

”Biodrivmedel och reduktionsplikten var inte tillräckligt utredda innan reduktionsplikten antogs”

Vissa aktörer har hävdade att biodrivmedel och reduktionsplikten inte har utretts tillräckligt, men sanningen är att dessa frågor utretts i en mängd olika utredningar, vetenskapliga rapporter mm ända sedan oljekriserna på 1970-talet. Lantmännen tillsatte t ex en utredning om inhemsk produktion av etanol så tidigt som 1979.

Några exempel på utförda arbeten är Oljekommissionen (2006), Bioenergi från jordbruket, en växande resurs (2007), Kvotplitsystem för biodrivmedel (2009), Fossilfrihet på väg (2013, över 1000 sid, exkl 26 underlagsrapporter), Potential för ökad tillförsel av inhemsk biomassa i en växande svensk bioekonomi (2016 och 2021), Reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle (2017) samt Förnybart i tanken (2023).

”Reduktionsplikten är för hög och måste sänkas för att klara teknisk specifikation för diesel”

Det har anförts att den tekniska specifikationen för diesel (MK1) inte klarar högre inblandning av HVO och att reduktionsplikten måste sänkas av detta skäl. Det är dock så att det uppstår risk för problem vad gäller specifikationen först vid en reduktionsplikt på över 50 % för diesel (MK1). Dagens nivå på 30,5 % är således inte i närheten av de nivåer som gör att man kan få problem med att uppfylla specifikationerna. Skulle man dessutom i Sverige införa Europadiesel i stället för den för Sverige unika MK1-dieseln, så skulle man kunna blanda i ännu högre andelar HVO.

”En liknande omställning har tidigare inte gjorts”

Det är ett faktum att en stor omställning i vårt energisystem som liknar den tilltänkta och påbörjade med reduktionsplikten för transportsektorn redan gjorts med mycket stor framgång. Sedan oljekriserna på 1970-talet har enorma mängder fossil olja fasats ut ur industri- och uppvärmningssektorerna med bioenergi, främst inhemska biobränslen. Bioenergin är i dag den klart största energikällan i Sverige och står med sina ca 140 TWh för närmare 40 % av landets energianvändning.

När omställningen startades efter oljekriserna förkom kritik som liknar den som nu framförs angående biodrivmedel. Man hävdade att biomassan inte skulle räcka till, att det inte skulle fungera tekniskt, att man konkurrerade om biomassan med andra branscher, att det skulle bli för dyrt osv. Lyckosamt nog för Sverige och dess befolkning så lyssnade man den gången inte på defaitisterna och olyckskorporna utan genomförde, med svensk teknikoptimism och framåtanda, en omställning från importerad fossil energi från oberäkneliga stater till inhemsk, trygg och hållbar bioenergi. Detta har resulterat i låga energikostnader, många tusen stabila arbetstillfällen på landsbygden, ökade intäkter till jord- och skogsbruket, stor och kostnadseffektiv minskning av utsläppen, trygg energiförsörjning, utveckling av världsledande teknik mm.

Hade Sverige inte ställt om till bioenergi enligt ovan och fortsatt med importerad fossil olja eller gått över till sovjetisk/rysk fossilgas, så hade näringslivets och hushållens kostnader för uppvärmning och el varit betydligt högre än de likväl höga kostnader som drabbat landet de senaste två åren. Att man tänkte långsiktigt, rationellt och på landets bästa i omställningen enligt ovan har tjänat Sverige och dess befolkning mycket väl.

”Biodrivmedel är inte hållbara och förstör miljön mer än fossila drivmedel”

En myt som sprids är att biodrivmedel leder till förstörd miljö och att de ibland står för lika stora utsläpp som fossila drivmedel. Sanningen är att biodrivmedel omfattas av en rigorös hållbarhetslagstiftning, såväl nationell som från EU, som kräver att produktionen av råvaran och vidareförädlingen sker på ett hållbart sätt. Det finns explicita krav på att biodrivmedlen skall minska utsläppen påtagligt jämfört med fossila drivmedel. Följs inte lagar och regelverk så är det förbjudet att sälja och använda biodrivmedlen i hela EU.

Klimatberäkningarna och regelverken omfattar hela värdekedjan, t ex skogsbruket, växtodlingen, produktion av mineralgödsel, drivmedel till maskiner/traktorer, transporter och energianvändning i industrin ingår och kontrolleras av oberoende kontrollorgan och myndigheter.

”Vi sänker reduktionsplikten – för barnfamiljernas skull”

Kostnaden för reduktionsplikten och biodrivmedel har överdrivits i debatten. Inför valet 2022 lovade tre riksdagspartier att de genom att sänka reduktionsplikten skulle sänka drivmedelspriserna med 5, 9 respektive 10 kr/l. Dessa löften kommer inte att infrias, sänkningen kommer snarare att kunna räknas i några få kronor per liter diesel och några tioöringar per liter bensin.

Mycket fokus har varit på familjers bilkostnader och diesel, men eftersom bensindrivna bilar med sina drygt 50 % av personbilsflottan är de i särklass vanligaste bilarna bör snarare bensinpriset vara i fokus vad familjers kostnader anbelangar. Enligt förslaget så kommer drivmedelskostnaden per genomsnittlig dieselbil att sänkas med ca 270 kr/månad, men med endast ca 20 kr/månad för en bensinbil. Detta kan bli jämföras med att kostnaden för privatleasing för personbilarna brukar vara ca 4 000-8 000 kr/månad. Besparingen för den normala bilägaren, som alltså kör bensinbil, är således marginell jämfört med totalkostnaden för att inneha och köra med en vanlig personbil.

Med vänlig hälsning

Alarik Sandrup
Näringspolitisk chef
Lantmännen

Telefon: 070-602 87 80
E-post: alarik.sandrup@lantmannen.com