

Stockholm 2014-05-19

**Remiss avseende Utredningen om fossilfri fordonstrafik (SOU 2013:84);  
Dnr:N2014/743/E**

SPBI har erhållit rubricerade remiss och har följande synpunkter.

**Avgränsning**

SPBI har avgränsat remissvaret till de delar som berör SPBI:s medlemmar och kommenterar inte samhällsbyggande, kollektivtrafik, elfordon och bonusmalussystemet för fordon i detalj. Utfallet av ett system för effektivisering av fordonflottan är dock helt avgörande för hur fordonsflottans framtida energieffektivitet kommer att se ut. Vidare är det avgörande hur fordonsflottans acceptans för nuvarande och kommande biodrivmedel ser ut, det sätter naturligt gränser för vilka nivåer som föreslagna kvotplikter kan sättas på och hur den framtida drivmedelsförsörjningen behöver se ut.

**Sammanfattning**

SPBI delar inriktningen att ersätta fossila drivmedel med förnybara hållbara biodrivmedel. SPBI:s medlemsföretag utgör en viktig del av lösningen för vägen framåt i den riktningen.

SPBI summerar sina synpunkter på och tankar kring utredningen i följande huvudpunkter:

Kunskapssammanställning

Utredningen är en bra kunskapssammanställning och behandlar positiva och negativa aspekter inom många områden på ett nyanserat sätt. Genom ett stort antal underlagsrapporter kommer utredningen utgöra ett viktigt kunskapsunderlag för framtida arbete inom området. Utredningens syn på potentialen och vad som anses möjligt att uppnå bortser dock från de hinder för genomförande som angetts i kunskapssammanställningen.

Definition Fossilberoende fordonsflotta

Utredningen hade i uppdrag att definiera begreppet "Fossilberoende fordonsflotta" och har angett definitionen till en vägtrafik år 2030 där målet bör vara 80% reduktion av växthusgasutsläppen från vägtrafiken jämfört med 2010 samt etappmål

för 2020 (-35%) och 2025 (-60%). Att nå en minskning med 80% till 2030 kräver, precis som utredningen också konstaterar, att det sker fortsatt teknisk utveckling och i viss mån ändringar i livsstil och preferenser.

SPBI delar inriktningen att trafiksektorn på sikt skall bli fossilfri men delar inte bedömningen att en 80 procentig minskning av växthusgasutsläppen från vägtrafiken är ett realistiskt mål att uppnå till 2030 utifrån ett samhällsekonomiskt perspektiv. Vidare sätter EU-regelverket begränsningar i vad som är möjligt och hur snabbt det kan ske. Genom att sätta upp ett mål på 80% reduktion går Sverige i otakt med resten av EU vilket riskerar innebära mycket höga kostnader för det svenska samhället.

### Potentialen

Utredningen anger i scenario 2030 A en fördelning av drivmedel för energiförsörjning i vägtrafik. Ett scenario som vi anser vara totalt felaktigt då användningen av biodiesel (HVO+FAME) redan idag överstiger de potentialer som bedöms vara de aktuella för 2030 medan potentialerna för biogas + DME bedöms öka 14-15 gånger. Det saknas ett detaljerat underlag i utredningen om hur fordonsflottan bedöms utvecklas till 2030, infrastruktur samt tillgänglighet av biogas. SPBI efterlyser en teknik- och konkurrensneutral hållning till flytande respektive gasformiga drivmedel.

### Styrmedel

Få av förslagen till styrmedel är skarpa, analyserade och färdigutredda förslag utan kräver fortsatta utredningar. SPBI menar därför att det är mycket svårt att göra en helhetsbedömning av utredningen.

### Kvotplikt

SPBI menar att en ambitiös väl avvägd kvotplikt kan minska klimatpåverkan samt stimulera såväl ökad användning som produktion av hållbara biodrivmedel med hög växthusgasreducerande effekt.

SPBI föreslår att Regeringen tillsätter en ny utredning som får till uppgift att ta fram ett detaljerat förslag till en ny kvotplikt med bl.a. nedanstående frågeställningar:

- Ska s.k. höginblandade biodrivmedel ingå i kvotplikten?
- Vilket beräkningsunderlag ska användas för kvotplikten (volym, energi, växthusgasreduktion eller liknande)?
- Ska handel av överskott utöver kvotplikten tillåtas?
- Ska det finnas en särskild kvot för utvalda biodrivmedel?
- Vilka skattesatser ska tillämpas?
- Vad är möjligt inom ramen för EU-direktiv och rätt?

En utförligare beskrivning av förslaget till utredning beskrivs i bilaga 1 sist i detta remissvar.

### Punktskatter

SPBI anser att det är fundamentalt att ha ett skattesystem där samma skatt tas ut för alla drivmedel på samma underlag och principer. Om exempelvis energiskatt skall tas ut så skall den baseras på respektive produkts energiinnehåll.

### Både Fordonsindustrin och drivmedelsindustrin är internationella och nära sammanlänkade

Utredningen anger att Sverige globalt är en relativt liten marknad för personbilar och andra lätta fordon. Det som påverkas nationellt är framför allt vilka fordon som väljs från ett globalt utbud. Det framgår att Sverige är en för liten marknad för att det ska bli intressant att göra dyra utvecklingsarbeten på speciallösningar för enbart Sverige. För att ett fordon skall fungera måste det finnas drivmedel. Tillgänglighet på drivmedel och därtill hörande distributionssystem är tätt sammankopplat med utbudet av fordon samt vilka fordon som konsumenten väljer att köpa.

### Prispremiemodellen

SPBI avvisar utredningens förslag till prispremiemodell. Förslaget är i dagsläget inte tillräckligt utvecklat för att dra fullständiga slutsatser om. Incitament bör ligga så nära marknaden som möjligt. Om man skapar en marknad för förnybara produkter kommer investeringarna i produktion av förnybara drivmedel att bli ekonomiskt hållbara och behöver då inget produktionsstöd. Produktionsstöd utan en marknad är dömd att på sikt misslyckas och kommer så snart stödet är borta att läggas ned. En kostsam kortsiktig lösning utan framtid.

### Marknadens acceptans

SPBI noterar att för att få önskad effekt av ett styrmedel måste de tre parterna fordonet, drivmedlet och konsumenten omfattas. Utredningen tar inte upp frågan om konsumenten och konsumentens acceptans för de kommande förändringarna. De erfarenheter som finns från såväl den svenska som de internationella marknaderna visar att kundpreferenser inte alltid är förutsägbara och dessutom föränderliga över tid.

### Samhällsekonomisk kostnadseffektivitet och hållbara gentemot unionsrätten

I utredningens direktiv framhålls att de förslag som utredningen ska lägga fram skall vara präglade av kostnadseffektivitet och att de dessutom ska vara hållbara i relation till unionsrätten. SPBI kan konstatera att kostnadseffektivitetsaspekten inte har beaktats eller diskuterats i någon större omfattning. Exempel på det finns i utvidgningen nedan. Vidare menar SPBI att de på ett antal punkter finns risk för konflikt med unionsrätten. Utredningens förslag är ofta vidare en inriktning på nationella sär lösningar som inte är i linje med EU:s och dess medlemsstaters inriktning vilket skapar utrymme för risker för konflikter med unionsrätten.

## Synpunkter på utredningen ”Fossilfrihet på väg”

### Utredningen ”Fossilfrihet på väg”

Det tog lång tid mellan att regeringen antog målet om fossiloberoende fordonsflotta och att man tillsatte denna utredning vars uppdrag bl.a. var att definiera vad målet innebär. Utredningen är en av de mer omfattande utredningarna som genomförts och SPBI menar att utredningen inte tillsattes i tid och dessutom inte hade tillräckligt med tid för att utreda och ta fram väl genomarbetade förslag för en så genomgripande förändring som målet fossiloberoende fordonsflotta kräver.

Utredningen har fått i uppdrag att titta på kostnadseffektiviteten i förslagen. SPBI kan konstatera att kostnadsaspekten och effektiviteten inte är utredd. I den mån man från regeringens sida vill gå vidare med förslag från utredningen måste den samhällsekonomiska effekten och kostnadseffektiviteten utredas.

Det finns en stor skillnad mellan de förändringar utredningen menar behöver genomgöras för att nå målen och vad som är möjligt att genomföra i verkligheten. EU:s regelverk sätter också begränsningar i vad som är möjligt och hur snabbt det kan ske. Breda europeiska lösningar bör därför förordas snarare än nationella sär lösningar som riskerar att Sverige går i otakt med resten av EU.

Utredningen är en bra kunskapsmanställning och behandlar positiva och negativa aspekter inom många områden på ett nyanserat sätt. Utredningen har också beställt ett stort antal underlagsrapporter som kan utgöra viktiga kunskapsunderlag för framtida arbete inom detta område.

När man sedan kommer till potentialen och det man anför är möjligt att uppnå är alla negativa aspekter som angetts i de tidigare kapitlen om potentialer och möjliga problem för introduktioner helt borta och utgör inte längre ett hinder.

### Definition Fossiloberoende fordonsflotta

Utredningen hade i uppdrag att definiera begreppet ”Fossilberoende fordonsflotta” och har angett definitionen till en reduktion av växthusgasutsläppen från vägtrafiken med 80% till år 2030 jämfört med 2010 samt etappmål för 2020 (-35%) och 2025 (-60%). Att nå en minskning med 80% till 2030 kräver, precis som utredningen också konstaterar, att det sker fortsatt teknisk utveckling och i viss mån ändringar i livsstil och preferenser.

SPBI delar inriktningen att trafiksektorn på sikt skall bli fossilfri men delar inte bedömningen att 80% minskning av växthusgasutsläppen från vägtrafiken kommer att vara realistiskt mål som går att uppnå till 2030 ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Det tar lång tid att genomföra så genomgripande förändringar som ett sådant ambitiöst mål kräver. Utbyte av fordonsflottan är en långsam process och är en förutsättning för stora delar av att målet uppnås.

Vidare sätter EU-regelverket begränsningar i vad som är möjligt och hur snabbt det kan ske. Genom detta mål riskerar Sverige att gå i otakt med resten av EU vilket innebär höga kostnader för det svenska samhället.

## Styrmedel

SPBI kan konstatera att det hittillsvarande ekonomiska styrmedlet full skattebefrielse för biodrivmedel har varit effektivt. En konsekvens blir dock en successiv urholkning av statens intäkter. Detta har också varit ett motiv för den kvotplikt som var tänkt att införas per den 1 maj 2014.

Den nuvarande svenska inriktningen är inte heller i linje med den vedertagna inom EU, där kvotplikt i någon form är det som vanligen används. Den svenska politiken med skattesubventioner innebär risker för överkompensation och därmed för bestraffning från EU:s sida som drabbar aktören på marknaden även om det är en konsekvens av nationell lagstiftning.

Väldigt få av de förslag till styrmedel utredningen lägger fram är skarpa, analyserade och färdigutredda förslag utan mer förslag till sådant som måste utredas vidare.

Vidare begränsas Sveriges handlingsutrymme av de Europeiska direktiven såsom exempelvis förslaget om att begränsa användningen av grödebaserade biodrivmedel, s.k. ILUC förslaget. SPBI konstaterar att de grödebaserade biodrivmedlen fullständigt dominerar marknaden och förväntas göra så under lång tid framöver, t ex till 2030 - 2035.

Att via styrmedel tvinga in nya lösningar i marknaden är problematiskt och kräver långsiktighet. Ett exempel där det gått fel är införandet av etanolbränslet E85 med särskilda FFV (flexi fuel vehicles) och därtill kopplad pumplag där tilltron till bränslet och fordonskonceptet vacklat i takt med ändrade styrmedel.

## Andra länder följer Sveriges exempel – ett problem?

Utredningen skriver på sid 713, sista stycket, att *”Den framtida tillgången på hållbara biodrivmedel producerade från avfall, restprodukter, cellulosa och lignin är emellertid svårbedömd. På kort sikt skulle svenska behov framtingade av kvotplikt kunna tillgodoses genom import, men om andra länder inför liknande krav kan konkurrensen om biodrivmedel producerade från avfall, restprodukter och cellulosa bli hård.”*

Att Sverige går före anges ofta som ett viktigt argument för att utveckla nationella särlosningar. Dessa ska därefter kunna leda till att andra länder kan dra nytta av detta i sin egen utveckling. Utredningens resonemang blir därmed egendomligt. I den mån en egen nationell särlosning till en hög kostnad inte kan leda till en motsvarande kopiering ställer lösningen i en annan dager. SPBI menar på att särlosningar som inte anses möjliga att genomföra i andra länder inte uppenbart är en framgångsrik väg utan måste i så fall leva på egna meriter och att Sverige måste i någon mån gå i takt med utvecklingen såväl inom EU som globalt.

## Både Fordonsindustrin och drivmedelsindustrin är internationell och nära sammanlänkade

Utredningen anger att Sverige globalt är en relativt liten marknad för personbilar och andra lätta fordon. Det som påverkas nationellt är framför allt vilka fordon som väljs från ett globalt utbud. Det framgår att Sverige är en för liten marknad för att det ska

bli intressant att göra dyra utvecklingsarbeten på speciallösningar för enbart Sverige. Då förutsättningarna för att ett fordon skall fungera är tillgängligheten på drivmedel blir även drivmedelsförsörjningen avhängig av utbudet av fordon samt vilka fordon som konsumenten väljer att köpa. Drivmedelsspecifikationer är koordinerade inom EU och styrs dels av bränslekvalitetsdirektivets regelverk och dels den europeiska standardiseringen inom CEN. Användningen av drivmedel, både fossila och biodrivmedel, är i hög grad kopplat till vilka fordon som finns. Avgaslagstiftningen som fordonen måste uppfylla är kopplat till användningen av rätt drivmedel av rätt kvalitet. Därmed är även dagens och framtidens drivmedelsindustri nära sammanlänkad med den internationella. Det medför att det är dyrt och komplicerat med speciallösningar och nationella särregler för Sverige också med avseende på biodrivmedel. Speciallösningar har dessutom endast försumbar inverkan på de globala klimatutsläppen. I och med Euro 6/VI avgaslagstiftningen skall fordonstillverkare garantera att avgaserna möter kraven i avgaslagstiftningen då det körs på det drivmedel som fordonstillverkare har godkänt för användning.

Fortsatt skärpning av EU:s avgaslagstiftning för fordon kommer betyda att det blir ytterligare tekniska begränsningar på biodrivmedel.

Utredningen föreslår att Sverige aktivt bör verka för att EU ställer krav på att nya bilar som drivs av ottomotorer ska vara föreberedda för att klara 20% inblandning av alkoholer samt att det finns ett behov av att kunna höja inblandningen av FAME i dieselbränsle till 15%. SPBI anser att det är bra att utredningen föreslår att driva frågan på EU nivå då Sverige inte ensamt kan ha speciallösningar.

SPBI vill också peka på att det finns en gräns för hur många kvaliteter för fordon som kan finnas på en servicestation särskilt med minskande volymer. Den befintliga fordonsflottan kommer då under en lång tid kräva tillgång till flera kvalitéer på servicestationerna av drivmedel med olika inblandningar av biodrivmedel. Med ökad energieffektivitet minskar samtidigt volymerna vilket höjer enhetskostnaderna vilket dels leder till höjda konsumentpriser samt dels sätter tryck på lönsamheten med stationsnedläggningar som följd. Denna effekt kommer framför allt att drabba mindre orter i landsbygd.

I ett sådant perspektiv vore det betydligt bättre att Sverige aktivt försöker verka för att EU ställer krav på FFV fordon d.v.s. bilar/motorer vilka är fullt flexibla vad gäller valet mellan bensin/E85.

### **Kvotplikt för luft- och sjöfart (s51)**

I sammanfattningen för utredaren fram att Energimyndigheten skall få i uppdrag att i samråd med Transportstyrelsen utreda frågan om kvotplikt för bränslen i inhemsk luft- och sjöfart. På sidan 145, där utredningen tolkar direktiven, anges att förslagen i första hand skall avse åtgärder och styrmedel som minskar utsläppen från vägtrafiken. Där anges också att utredningen endast i undantagsfall skall överväga förslag som avser flyget och sjöfarten.

I samband med den förslagna kvotplikt som skulle trätt i kraft den 1 maj 2014 gjordes en tilläggsändring som undantog sjöfart från kvotplikt. Fartygen bedömdes ha möjlighet att bunkra i andra länder utan kvotplikt vilket i praktiken skulle innebära att inget bunkerbränsle som omfattades av kvotplikt skulle sålts i Sverige. En

kvotplikt för luftfart är betydligt svårare och det enda alternativet för inblandning i flygbränsle är idag syntetiska förnybara biodrivmedel. Då en ökning av kvotplikt i transportsektorn mer än väl intecknar produktionskapaciteten på kort sikt bör en kvotplikt inom luftfart vara en lägre prioriterad fråga. Även utredningen konstaterar att både luftfart och sjöfart är potentiella konkurrenter om tillgången på biodrivmedel.

### **Sektorsansvar och klimatråd**

SPBI tillstyrker utredningens förslag att ge Trafikverket i uppdrag att bilda ett nationellt råd för minskad klimatpåverkan från vägtrafiken i syfte att samordna och engagera berörda intressen i ett gemensamt arbete för att nå målen.

### **Konsekvenser för drivmedelsförsörjning**

Utredningen uppmärksammar problemet med att en framgångsrik energieffektivisering och diversifiering av olika drivmedel/biodrivmedel leder till minskat drivmedelbehov och flera olika drivmedel vilket kommer göra det ännu svårare att få lönsamhet i försäljningsställen för drivmedel i glesbygd. Däremot föreslår utredningen inga förslag på lösningar på detta problem och inte heller någon utredning som beaktar frågan. SPBI anser att utredningen underskattar problemet med att distribuera fler drivmedel med minskande volymer och anser att denna fråga måste beaktas bl.a. ur ett försörjningsperspektiv. Näringsdepartementet har tillsatt en utredning för stöd till service i glesbygd och utredningen skall också omfatta tankställen i glesbygd. SPBI anser att ett stöd kommer att behövas till att bevara servicen i glesbygd och att det i så fall skall ges på lika villkor till alla befintliga och potentiellt nya verksamhetsutövare i glesbygd. Exempel finns på när nedläggning av befintlig anläggning p.g.a. dålig lönsamhet har följts av nyinvestering på samma plats men med stöd från samhället.

Utredningsdirektivet pekar på att kostnadseffektivitet är angeläget för att undvika att företag och konsument, och också Sverige som nation, ska betala onödigt mycket för övergången till en fossiloberoende transportsektor. En onödig kostnadsbelastning slår mot näringslivets internationella konkurrenskraft och mot kostnaderna inom Sverige då transporter är särskilt viktiga i ett land med långa avstånd.

Med utgångspunkt i ett sådant synsätt är det närmast häpnadsväckande att läsa utredarens resonemang kring investeringar (sid 731). Han hävdar att det är osannolikt att branschen satsar miljardbelopp på att bygga ut distributionen av helt nya drivmedel utan att tvingas till det eller att vara utsatta för ett starkt tryck från potentiella kunder och menar vidare att staten skulle kunna medverka till en sådan utveckling om förutsättningarna i övrigt är "rimligt goda". Han verkar utgå ifrån att det inte kan komma fram några kostnadseffektiva lösningar, utan att man måste tvinga branschen till miljardinvesteringar. SPBI anser i motsats till denna uppfattning att med marknadsbaserad lösning kommer också de mest kostnadseffektiva metoderna att utvecklas.

## Utredningen tolkar direktiven

På sid 145 identifierar utredaren en potentiell konflikt med kraven på att klimatpolitiken ska vara kostnadseffektiv och att spelreglerna i Sverige inte påtagligt bör avvika från reglerna i andra länder och då i första hand EU-medlemsländerna. Unionsrätten begränsar i vissa avseenden Sveriges handlingsfrihet. Detta gäller i exempelvis energiskattedirektivet, förnybartdirektivet och bränsle kvalitetsdirektivet. I slutsatserna och i förslagen till vidare utredningar och även de skarpa förslag som läggs beaktas inte denna restriktion i tillräcklig omfattning.

## Integrering och fjärrvärme (s 470)

Från Börjesson et al 2013 underlag anføres att det är fördelaktigt för biodrivmedelsproduktion att det finns avsättning för värme som genereras från biodrivmedelsproduktion då både verkningsgrad för anläggningen samt ekonomiska förutsättningar förbättras. Här anges också att oljeraffinaderier är intressanta ur integrationssynpunkt. Utredningen berör dock inte den anledning som hindrar effektivt utnyttjande av industriell restvärme vilket är att de lokala fjärrvärmenäten inte tillräckligt ger tillträde för denna restvärme. Exempel visar på att kommuner kan prioritera egna biomassa- eller avfallsförbränningspannor hellre än att ta emot industriell restvärme. SPBI anser att hinder mot att effektivt utnyttja industriell restvärme, som minskar behovet av primärenergi, både från potentiell biodrivmedelsproduktion och raffinaderier, bör undanröjas så snart som möjligt.

## Potentialer

SPBI ställer sig mycket frågande till utredningens bedömning av den stora ökningen av biogas och DME. Det ställer stora krav på genomgripande förändringar av fordonsflottan till 2030, och en mycket dyr utbyggnad av infrastruktur för gasformiga drivmedel samt investeringskostnader för produktionsanläggningar som ligger på en tiopotens högre nivå än motsvarande volym drop-in bränslen.

Utredningen anger att för att nå den övre delen (2030A) av intervallen för potentiell reduktion av koldioxid till 2030 krävs fortsatt teknisk utveckling samt i viss mån ändringar i livsstil och preferenser.

Utredningen anger att i scenario 2030 A kommer att ha följande fördelning av drivmedel för energiförsörjning i vägtrafik.



SPBI:s sammanställning:

<b>Drivmedel (2030 A)</b>	<b>Energiförsörjning vägtrafik 2030</b>	<b>Energiförsörjning vägtrafik 2013</b>
Fossilt	7 TWh	77,4 TWh
Biodrivmedel	20 TWh	8,4 TWh
Exempel fördelning		
- Biodiesel (HVO+FAME)	- 4-5 TWh	- 5,42 TWh
- Etanol	- 3 TWh	- 2,09 TWh
- Biogas och DME	- 12-13 TWh	- 0,88 TWh
El och vätgas	4,2 TWh	0 TWh
<b>Totalt</b>	<b>31 TWh</b>	<b>85,8 TWh</b>

Idag överstiger biodiesel (HVO+FAME) de potentialer som bedöms vara de aktuella för 2030 medan det för biogas + DME bedöms kunna öka 14-15 gånger. I utredningen finns en bedömning av trafikarbetet på aggregerad nivå men det saknas ett detaljerat underlag i utredningen om hur fordonsflottan bedöms utvecklas till 2030 och därmed vad marknaden kan ta emot.

Utredningen redovisar hur stor andel av trafikarbetet för personbilar, stadsbussar och fjärrlastbilar som utgörs av fossilt, biodrivmedel och el år 2030. För fjärrlastbilarna bedöms ca 90% av trafikarbetet utföras av biodrivmedel, och om det skall bli verklighet behöver en stor del antingen utgöras av drop-in biodrivmedel för diesel eller ett kraftigt utbyte av fordon till gasfordon. En viktig komponent som en köpare av tunga fordon tar stor hänsyn till är fordonets andrahandsvärde. Ofta hamnar äldre tunga fordon utanför Sverige vilket ställer krav på att mottagande marknad har motsvarande infrastruktur för dessa drivmedel för att kunna säljas. Det saknas en sådan redovisning i utredningen vilket också är en förutsättning för att bedöma rimligheten i de föreslagna kvotpliktsnivåerna i senare kapitel.

SPBI kan konstatera att introduktionen av HVO har gått fort och utan några andra stimulanser än den generella skattebefrielsen för biodrivmedel. För drop-in bränslen som exempelvis HVO är tillgången på råvara en utmaning men även på detta område kan det finnas råvarupotentialer som kan komma att utvecklas bl.a. från skogsindustrin och jordbruket. Att då satsa på en gasinfrastruktur som huvudspår är en onödig teknisk begränsning och strider mot kravet på teknikneutralitet. Vidare kan det noteras att investeringskostnaden för de anläggningar som idag i Sverige producerar 100 000 m<sup>3</sup> HVO har uppgått till 600 MSEK och att investeringskostnaden för den nyligen aviserade utbyggnaden avseende en fördubbling av produktionskapaciteten har angetts till 300 MSEK medan investering för t.ex. förgasningstekniken uppgår är ungefär en tiopotens högre.

Sammantaget ställer sig därför SPBI mycket frågande till utredningens bedömning av den stora ökningen av biogas och DME. Branschen har investerat uppskattningsvis cirka 100 miljarder i en befintlig infrastruktur för flytande drivmedel, både fossila

och förnybara, och det är också ur den synpunkten märkligt att utredningen väljer ett spår som kräver att man bygger en helt ny infrastruktur.

Att utredningen samtidigt bedömer att utvecklingen av drop-in bränslen som kan användas i befintlig fordonsflotta och infrastruktur ska stå still i volymutveckling är anmärkningsvärt. Om detta skall bli verklighet måste mycket starka styrmedel i negativ riktning för drop-in bränslen och i positiv riktning för gasformiga bränslen till. Inget av detta redovisas i utredningens förslag. Frågan berörs i kapitlet, och slutsatsen dras då att drop-in bränslen inte kräver dedikerade flottor men utredningen för ändå fram utvecklingen av de gasformiga som huvudspåret. Hur detta skall kombineras med kravet på samhällsekonomisk kostnadseffektivitet i utredningsdirektiven hanteras över huvudtaget inte.

SPBI avvisar helt detta vägval och kräver att en samhällsekonomisk konsekvensbedömning utarbetas om detta scenario övervägs.

### **Förslag till styrmedel och åtgärder (kapitel 14)**

Sid 611: Utredningen menar på att de klimatpolitiska åtgärderna brådskar och att ledtiderna för många åtgärder är långa vilket talar för att Sverige måste satsa på parallella åtgärder och kompletterande styrmedel. *"Det finns inte tid att pröva effekterna av dem en och en eller några få i taget."* Här kan man få intrycket att det är viktigare att göra något fort än tillräckligt ha utrett konsekvenserna för att säkerställa att styrmedlet leder rätt samt att det är samhällsekonomiskt kostnadseffektivt. SPBI anser att införande av styrmedel utan att noggrant ha utrett konsekvenserna för industri och näringsliv innan de införs inte är acceptabelt. Den brådskan som utredningen hänvisar till är en konsekvens av att ha satt ett högt mål med en kort tid för genomförande som därmed leder till en oacceptabel tidspress på att genomföra åtgärderna.

Då klimatfrågan i högsta grad är en internationell företeelse med en internationell tidsram är det orimligt att peka på tidsaspekten som ett argument för att genomföra oprövade och undermåligt utredda förslag.

### **Statstöd**

SPBI:s utgångspunkt är att enligt gällande energiskattedirektiv ska energiprodukter som saknar minimiskattesats i ETD beskattas i nivå med skattesatsen för likvärdigt bränsle. (art 2.3). Nedsatta skattesatser för produkter som framställs av biomassa är tillåtet (art 16.1) men skattesatsen ska anpassas till råvaruprisutvecklingen för att undvika överkompensation för merkostnaden för framställning av produkt enligt 16.1 (art 16.3). Åtgärder som skattebefrielse, skattenedsättning, skattedifferentiering och återbetalning kan utgöra statligt stöd och ska i så fall anmälas till kommissionen (art 26.1). Sverige har haft tidsbegränsade statsstöds godkännanden för de biodrivmedel som sålts med skattebefrielse och Finansdepartementet gör en årlig kontroll av att inte överkompensation föreligger. Skulle överkompensation föreligga är det den aktör som fått stödet som kan bli återbetalningsskyldig.

Sverige har som det skrivs i utredningen frihet att höja beskattningen av fossila drivmedel men det är inte säkert att det kan göras utan att beskattning införs/höjs på de biodrivmedel som ersätter det fossila i de fall överkompensation föreligger.

Utredningen utgår i vissa resonemang från det förslag till reviderat energiskattedirektiv som presenterades 2011. SPBI kan konstatera att det råder ett motstånd från vissa större länder mot att införa en separat koldioxidskatt och att förhandlingarna efter tre år ännu inte har gått i mål.

### **Vilka skattesatser skall tillämpas?**

FFF-utredningen pekar mycket riktigt på att beskattningen är en fråga som behöver utredas. Utredningen undviker dock den frågan som är kopplad till skattefrihet vid höginblandning men inte vid läginblandning. Utredningen tar inte heller tillräckligt ingående upp problematiken med statsstödsreglerna och risken för överkompensation. Det har sedan utredningen presenterades dessutom tillkommit förslag till nya miljöstödsriktlinjer mot vilka förslagen måste utvärderas.

Mot bakgrund av att den kvotpliktslag som regeringen planerade för att träda i kraft den 1 maj 2014, men som åtminstone tillfälligt stoppats, diskriminerar s.k. höginblandad HVO i förhållande till övriga skattebefriade höginblandade biodrivmedel, verkar det sannolikt att regering och riksdag komma att vilja minska skattesubventionerna framöver.

Sverige har idag ett statsstödsgodkännande för skattefrihet som varje år utsätts för EU:s granskning för eventuell överkompensation. Det aktuella godkännandet upphörde den 30 april 2014, men Sverige har ansökt om ett nytt godkännande i samband med det planerade införandet av kvotplikt den 1 maj 2014. Det finns dessutom en bortre, något otydlig, gräns för direktivet 2019 då möjligheten till skattefrihet kan försvinna. Det är SPBI:s tolkning att den nuvarande EU-kommissionen inte förordar skattefrihet. Huvuddelen av EU:s länder tillämpar inte heller skattefrihet för biodrivmedel och har inte heller höginblandade biodrivmedel, utan det vanligaste styrmedlet är kvotplikt med full beskattning av alla drivmedel.

Befintligt och föreslaget regelverk inom EU är dock komplicerat och brister i samordningen, vilket skapar osäkerhet i skattefrågan. Mot bakgrund av osäkerheten kring EU:s regelverk samt att Sverige i princip ensamt inom EU har och driver frågan om skattefrihet för biodrivmedel är det rimligt att analysera och komma med förslag om en framtida punktskattehantering för drivmedel.

### **Styrmedel för övergång till biodrivmedel**

Utredningen har två huvudförslag, prispremiemodellen och utvecklad kvotplikt. Utredningen anger att båda förslagen är väl utvecklade men behöver utredas vidare i vissa detaljer. SPBI delar inte bedömningen att förslagen är väl utvecklade och om man överväger införanden måste en mycket noggrannare detaljutformning tas fram och konsekvenser av förslagen utredas. Förslagen är i utredningen endast redovisade på en övergripande nivå och saknar helt konsekvensutredningar för utvecklad kvotplikt och prispremiemodell tillsammans.

## **Höjda koldioxidskatter**

SPBI kan konstatera att Sverige ännu inte har lyckats få kommissionens godkännande för det tänkta synsättet om koldioxidbeskattning efter innehåll av fossilt kol. Skulle Sverige få EU:s godkännande måste påverkan på industrins konkurrenskraft vid en eventuell höjning av koldioxidskatten för fossila drivmedel konsekvensutredas. Det är inte heller självklart att man kan höja koldioxidskatten för ett fossilt drivmedel utan risk för överkompensation för ett höginblandat biodrivmedel som ersätter om dessa fortfarande lyder under regelverket om statsstödsregler.

## **Tysklands system med GHG reduktion**

Utredningen redovisar, på sid 716-717, det förslagna tyska systemet med GHG reduktion från transportsektorn som har stora likheter med det som anges i bränslekvalitetsdirektivets art 7a där krav ställs på minskning av växthusgaser från transportdrivmedel. Även om artikel 7a:s beräkningsmetodik ännu inte är fastställd så kan alla minskningar av växthusgaser från transportsektorns leveranser av drivmedel räknas in i minskningen jämfört med en fossil baslinje. Detta förslås även i det tyska systemet. Utredningen anser att ett svenskt kvotpliktsystem baserat på växthusgasminskning istället bör vara konstruerat så att minskning av utsläpp endast sker genom att ersätta fossila drivmedel med biodrivmedel. SPBI menar att om målet är minskade växthusgasemissioner skall alla vägar att nå en minskning vara tillåtna och inte begränsas enligt utredningens förslag.

SPBI anser att det tyska systemet, som introduceras 2015, eller ett system i enlighet med bränslekvalitetsdirektivets art 7a, noggrant skall studeras och eventuellt utredas som ett alternativ till en kvotpliktlösning även för Sverige.

## **Kvotplikt generellt**

En kvotplikt fastställer hur mycket av biodrivmedel som skall finnas i transportsektorn i förhållande till de fossila drivmedlen och kan också innehålla särskild kvot av utpekade biodrivmedel som drivmedlen skall innehålla. Om man inte klarar att uppfylla dessa kvoter med biodrivmedel utgår en kvotpliktsavgift med ett fastställt belopp på X kr/liter för uteblivna biodrivmedel. Denna kvotpliktsavgift utgör den alternativa kostnaden för biodrivmedlet. I ett läge med knapphet i tillgång på biodrivmedel kommer kvotpliktsavgiften att utgöra takpriset på marknaden och kan då innebära en styrning av marknadspriset för biodrivmedlet. Både kvotpliktsnivån och kvotpliktsavgiften utgör också den styrning som staten har på drivmedelsaktörerna att verkligen uppfylla kvoten genom att tillsätta biodrivmedel. En sådan styrning kommer dessutom att ha effekt på marknaden för biodrivmedel utanför Sverige. Då eventuella kvoter måste kunna tillgodoses såväl från den svenska som från de internationella marknaderna, och då en svensk tillverkare måste kunna sälja sina produkter även på de internationella marknaderna kommer prissättningen påverkas av stödsystemets omfattning.

Utredningen redovisar tre olika alternativ med olika kombinationer av kvotpliktskonstruktioner och prispremiemodell. Det saknas dock ett alternativ där kvotplikt med styrning mot växthusgasminskning och utan prispremiemodell utreds. SPBI menar att ett sådant alternativ är ett intressant alternativ och att det borde utredas. Se bilaga 1.

#### Utvecklad kvotplikt fram till 2019

I utredningen föreslås en höjning av kvotplikten med olika alternativ på kvotpliktsnivån uttryckt i både procentuell växthusgasminskning och volymprocent enligt tabell 14.8 och 14.9 (sid 721). SPBI är positiv till en kvotplikt baserad på växthusgasminskning för att premiera biodrivmedel med goda växthusreduktioner. SPBI ställer sig dock frågande till hur en konstruktion med både växthusgasminskningsmål och volymprocent är tänkt att konstrueras. SPBI menar vidare att det är viktigt att skapa en flexibilitet i möjlighet till kvotpliktsuppfyllnad. Det behöver utredas vidare hur en sådan konstruktion är tänkt att se ut.

#### Knapphetsprissättning (sid 720 och sid 714)

Utredningen pekar på att en möjlighet att sätta en högre kvotpliktsnivå är drop-in bio drivmedel såsom HVO, men att andra länder har börjat visa intresse för detta bränsle. För att undvika en knapphetsprissättning menar utredningen att det är viktigt med separat stöd till denna typ av anläggningar och föreslår prispremiemodellen som ett sådant stöd. SPBI förstår inte detta resonemang. Utvecklingen på en marknad styrs av tillgång och efterfrågan. Om efterfrågan stiger så stiger priset och därmed incitamentet för att producera mer. Att då ge ytterligare stöd till produktion av sådana biodrivmedel skulle endast utgöra marginalförstärkningar för en produkt som redan har tillräckliga styrmedel för att produktionen skall ske. Vidare kommer kvotpliktsavgiften att utgöra taket för priset på biodrivmedlet. Ytterligare en aspekt är den internationella omgivning som vi verkar i. En produkt kommer att finna sin avsättning där den totala intäkten blir som högst.

#### **Särskild kvot för utvalda biodrivmedel**

FFF-utredningen förslår att den särskilda kvoten för utvalda biodrivmedel ska slopas. I det fall ett förslag från en kommande utredning tar in alla drivmedel på marknaden i kvotplikten och att det bejakar principen om teknikneutralitet stöder vi förslaget.

#### **Massbalansprincipen**

Massbalansprincipen utnyttjas idag för el och biogas/fordonsgas men inte fullt ut för flytande drivmedel. Även kvotplikten och hållbarhetskriterielagen bygger på massbalansprincipen. SPBI förordar införandet av ett gemensamt system där principen för alla drivmedel är lika. Det viktigast är tillförseln av ”gröna molekyler till systemet – inte exakt var i systemet de tas ut. Det ger störst nytta ur ett växthusgasreduktionsperspektiv och är kostnads- och miljöeffektivt.

## **Prispremiemodellen**

SPBI avvisar införande av prispremiemodellen och skälen för det redovisas nedan. Den föreslagna prispremiemodellen innehåller så många oförutsägbara faktorer att konsekvenserna är svåra att överblicka.

### Målet för prispremiemodellen

Det är oklart definierat vad målet med vad det föreslagna prispremiemodellen är. Ett motiv som anges är att det skall utgöra stöd till ny teknik och ett annat motiv som anges är stöd till nya anläggningar. Det är oklart om de nya anläggningar som skall kunna ingå skall baseras på kommersiell teknik eller om avsikten är att driva mot teknikutveckling av ny produktionsteknik i kommersiell skala. Det saknas också kriterier för vad som avgör om en anläggning av tillsynsmyndigheten beviljas plats i en årsklass. Dessutom anges att befintliga anläggningar som använder de utvalda råvarorna skall kunna ingå och några anges i utredningen. En del har dessutom erhållit statligt stöd för att bygga anläggningen. Ett motiv som anförs till att prispremiemodell behövs i kombination med kvotplikten är att prispremiemodellen inte ställer krav på växthusgasminskning. Detta går dock att lösa genom att man inför krav på både god växthusgasreduktion och energieffektivitet i de kriterier som man skall använda för att bevilja stöd enligt prispremiemodellen.

På ett ställe i utredningen (sid 729) skall inte biogas från rötning av avfall och restprodukter inte betraktas som ny teknik och kan vid sådan produktion inte omfattas av prispremiemodellen. Däremot några sidor (sid 741) senare anförs att produktion från konventionella biogasanläggningar, som uppfyller kravet på att de inte produceras från livsmedel, bör kunna ingå i premiesystemet. Det exemplifierar att det är oklart definierat vad målet med den föreslagna prispremiemodellen är.

### Orimliga marknadseffekter

Så som systemet är konstruerat kan det mycket väl uppkomma situationer när aktörerna på marknaden tvingas att subventionera en konkurrents produktion av biodrivmedel för egen försäljning, samtidigt som de själva gör sina inköp från andra leverantörer. Det är en orimlig situation i en konkurrensutsatt marknadsekonomi. Utredaren kommenterar i förslaget situationen med ”I huvudsak kommer den föreslagna prispremiemekanismen att verka selektivt (vilket kan anses som ett mål) att ge fördel genom att gynna vissa företag vilket har inverkan på konkurrensen; vissa företag väljer att utnyttja regelverket och andra inte.”

Kommentaren att aktörer ”väljer” att ta del av prispremien eller inte gör anspråk på att det är ett reellt val för en aktör i marknaden att välja den ena eller den andra vägen. I praktiken är det omöjligt för en aktör som inte har produktion att under överskådlig tid engagera sig i tillverkning av såväl tekniska som ekonomiska skäl.

Förslaget har som ett syfte och mål att få ned användningen av flytande och gasformiga volymer på marknaden genom bl.a. en ökad elektrifiering av transportsektorn. Man kan notera att om man är framgångsrik i denna inriktning kommer underlaget för att bedriva försäljning av flytande och gasformiga produkter att minska. Den effekt det har på marknaden är uppenbar. Minskat underlag kommer att resultera i ett mindre antal försäljningsställen med tyngdpunkt på områden med lågt kundunderlag. I det läget kommer det att bli än svårare att se en rad av olika typer av biodrivmedel på varje försäljningsställe.

### Statstödsrisken och risk för överkompensation

Eftersom det föreslås att staten i lag bestämmer att prisprenie skall betalas och också hur stor den skall vara och att den inte motsvaras av en motprestation för den som betalar premien finns en risk att denna anses vara en skatt och inte en avgift. Staten avgör också vilka som skall få ingå i varje årsklass och avgör därmed också vilka som skall få ta del av prisprenien. Då det är en risk att det betraktas som en skatt och därmed blir föremål för statstödsreglerna finns en risk för överkompensation. Den som får stödet är den som blir återbetalningsskyldig i den händelse stödet bedöms som en överkompensation. Då det är den enskilda aktören som drabbas medför det en betydande risk.

Det har nu tillkommit nya miljöstödsriktlinjer mot vilken en prispreniemodells konstruktion behöver utvärderas.

### Lärkurva

I underlaget finns en kommentar kring "learning curve" där Käberger skriver att biodrivmedlens konkurrenskraft har ökat och att de effektivaste idag har en kostnadsnivå som ligger under priset på oskattad bensin. Det internationella bensinpriset är ett pris på en global marknad som är en effekt av den tillgång och den efterfråga som finns vid ett givet tillfälle. Att jämföra det med det effektivaste produktionssystemet för biodrivmedel blir märkligt. Det effektivaste produktionssystemet för bensin har en produktionskostnad som förmodligen understiger 50 öre per liter. Det som är väsentligt att titta på är om det finns en stor prisminskning att hämta i teknikutveckling inom olika produktionsätt.

### Tillgång till teknik

Det har i Käbergers utredning angetts som motiv till prispreniesystemet att det avser att gynna de som först bygger en anläggning och att senare aktörer skall ha en lägre ersättning då de får tillgång till denna teknik. Det är inte säkert att man får tillgång till tekniken då de flesta väljer att patentera och sedan sälja licenser eller väljer att inte ens alls sälja licenser för att därmed få en större exklusivitet på marknaden och behålla en knapphet som kan leda till högre marknadspriser – i synnerhet om det är kopplat till en kvotplikt med kvotpliktsavgift.

## Stöd

Stödsystemet kopplat med en kvotpliktsavgift kan också innebära att det inte leder till uppbyggnaden av en konkurrenskraftig biodrivmedelsproduktion då det blir ett system som är helt beroende av stöd. Det leder inte till kostnadseffektiva lösningar då ersättningen slagits fast utan koppling till det enskilda projektets kostnadsnivå utan konkurrensutsättning. Anläggningar som byggs senare med ny effektivare teknik får också en lägre ersättning, än nu befintliga anläggningar redan i drift, då prispremien trappas ner med tiden. Detta riskerar att missgynna teknikutveckling.

Exemplet nedan visar på två fiktiva anläggningar med lika stor hållbar biodrivmedelsproduktion med stor skillnad i investeringskostnad men får samma ersättning enligt prispremiemodellen. En förutsättning att få ta del av prispremien är att man kan sälja produkten på den svenska marknaden. Produktionen från anläggning B kräver dessutom en utveckling av en ny fordonsflotta och ny infrastruktur vilket innebär att det tar tid att bygga upp en marknad på i Sverige och därmed få tillgång till prispremien.

### Exempel Prispremiemodell

	Anläggning A	Anläggning B
Råvara	Restprodukt	Restprodukt
Investeringskostnad	300 MSEK	3 000 MSEK
Produktion, TWh/år	1	1
Produktionskostnad	6-8 kr/l	6-8 kr/l
Fordon	Befintlig fordonsflotta	Ny fordonsflotta
Infrastruktur	Befintlig	Ny krävs
Ersättning prispremiemodell*	4 kr/l	4 kr/l

\* 12 kr/l – CO2-skatt (3 kr/liter)-dieselpriiset (5 kr/l) = 4Kr/l

SPBI:s bearbetning av kapitel 10.4.10 och inkl. figur 10.12

## Frihandel

Den fria marknaden inom EU och WTO-reglerna omöjliggör troligen att stödsystem som favoriserar egen nationell produktion såsom föreslagits samtidigt som det står helt öppet att sälja även till intresserade aktörer utanför Sverige.



### Ökat oljepris

Utredningen anger att om oljepriset ökar kommer drivmedelskonsumenterna istället att tjäna på regelverket genom att producenterna av biodrivmedel inom systemet då blir betalare. SPBI ställer sig frågande till om en biodrivmedelsproducent verkligen kommer att leverera produkter till den svenska marknaden om man måste betala till systemet. Det troliga är att man som biodrivmedelsproducent i så fall väljer att leverera produkten utomlands och utanför prispremiemodellen alternativt minska produktionen.

### **Raffinaderiindustrin**

Även om målet långsiktigt är att transportsektorn skall vara fossiloberoende och i praktiken innebär en krympande marknad för bl.a. raffinaderiindustrin bör man beskriva de konsekvenser som blir följden. Den svenska raffinaderiindustrin har idag en export som idag uppskattningsvis uppgår till cirka 80 miljarder kronor om året samt sysselsätter direkt och indirekt flera tusen personer. Om hemmamarknaden försvinner kommer det leda till att rationaliseringar och omställningar behöver genomföras

### **Konsekvensutredningen**

Uppdraget var att utredningen särskilt skall bedöma strukturella förändringar och andra konsekvenser för svensk industri och övrigt näringsliv. Kapitlet med konsekvensutredningen är ofullständig och svåröverskådlig och ger liten vägledning om effekterna i samhället eller för industri och övrigt näringsliv. I flera fall konstaterar man endast att utredningen bedömer "förslaget som samhällsekonomiskt lönsamt" utan att närmare utveckla bedömningen.

I den mån regeringen väljer att ta delar av utredningen till skarpa förslag krävs det en konsekvensutredning.

## Bilaga 1

### SPBI:s förslag kring Kvotplikt

#### Bakgrund

Utgångspunkten för resonemanget om styrmedel är att konsumenterna inte självmant väljer de alternativ som är bäst ur ett klimatperspektiv. Det huvudsakliga skälet är att dagens biodrivmedel ekonomiskt är mindre fördelaktiga än sina fossila motsvarigheter. Det krävs därför styrmedel för att öka användningen av de ur ett samhällsperspektiv önskvärda drivmedlen. SPBI är för en ökad användning av biodrivmedel och har vid upprepade tillfällen framfört det positiva i att öka användningen av biodrivmedel, exempelvis etanol i bensin och FAME och HVO i diesel i takt med teknik- och marknadsutveckling.

Det är tre – fyra, om man väljer att särskilja producent och distributör av biodrivmedel, - parter inblandade i ansträngningarna att öka användningen av biodrivmedel:

- Fordonstillverkarna – det måste finnas fordon som kan använda de aktuella biodrivmedlen
- Biodrivmedelproducenterna – det måste finnas biodrivmedel på marknaden
- Distributörerna – drivmedlet måste distribueras ut till konsumenten
- Konsumenterna – konsumenterna måste välja biodrivmedlen framför andra alternativ

De styrmedel som skall användas för att få önskad effekt av ett styrmedel måste det omfatta samtliga parter.

#### Skattebefrielse

SPBI kan konstatera att det hittillsvarande ekonomiska styrmedlet full skattebefrielse för biodrivmedel har varit effektivt. En konsekvens blir dock en successiv urholkning av statens intäkter. Detta har också varit ett motiv för den kvotplikt som i stället skulle ha införts per den 1 maj 2014.

Den svenska inriktningen är inte heller i linje med den vedertagna inom EU, där kvotplikt är det som vanligen används. Den svenska politiken med skattesubventioner innebär risker för överkompensation och därmed för bestraffning från EU:s sida som drabbar aktören på marknaden även om det är en konsekvens av nationell lagstiftning.

#### Kvotplikt

SPBI menar att det är angeläget att bygga vidare på kvotpliktssystemet även i Sverige. För att en kvotplikt ska utformas så att den kan uppfylla de mål man från statens sida har ställt upp krävs dock ett gediget utredningsarbete.

- **SPBI föreslår att regeringen tillsätter en ny utredning som får till uppgift att ta fram ett detaljerat förslag till en ny kvotplikt.**

### **Mål och medel**

För att en utredning ska kunna leverera ett underlag för ett politiskt beslut krävs först och främst en tydlig målbild av vad kvotplikten ska uppnå. Utredningen har pekat på två mål:

- Ökad produktion av inhemskt tillverkade biodrivmedel av utpekade råvaror
- Ökad biodrivmedelsanvändning med hög koldioxidreducerande effekt

Utredaren menar att den s.k. prispremiemodellen är det huvudsakliga styrmedlet för att få till stånd inhemsk produktion av biodrivmedel av utpekade råvaror, medan kvotplikten ska styra mot ökad användning med hög växthusgasreducerande effekt. Om man, som SPBI, avvisar prispremiemodellen är frågan om kvotplikten ensam kan driva utvecklingen eller om det krävs att kvotplikten kompletteras med andra styrmedel. Det är en av de frågor som måste belysas i en ny utredning, men det är rimligt att tänka sig att en väl utformad kvotplikt är tillräcklig.

Vid framtagande av ett kvotpliktssystem måste två kriterier fastställas:

- Kvotpliktens nivå
- Kvotpliktsavgiftens nivå

Om man ska uppnå att kvotplikten är drivande för både ökad användning och ökad produktion så gäller det nivån på kvotplikten sätts tillräckligt högt.

Det är också väsentligt att få rätt nivå på den kvotpliktsavgift som aktörer i marknaden ska betala om de inte lever upp till kraven. Avgiftens storlek får betydelse för vilken effekt kvotkravet får. Om priset för att avvika från kvoten är högre än priset på inköp av de biodrivmedel som krävs för att nå upp till kvoten kommer en distributör att se till att nå kvoten. Det omvända gäller naturligtvis om kvotpliktsavgiften är lägre än biodrivmedelspriset.

Båda dessa kriterier kan rätt utformade bli starka styrmedel för ökad användning och ökad produktion av biodrivmedel.

Systemet är dessutom teknik- och konkurrensneutralt och bör därmed kunna vara kostnadseffektivt. Olika råvaror och sammanhängande teknik får konkurrera på samma villkor. Staten kan från tid till annan justera såväl kvotpliktsnivå som kvotpliktsavgift för att vidmakthålla ett omvandlingstryck.

### **Detaljutformning**

SPBI föreslår vidare att en sådan utredning diskuterar vilka förutsättningar som ska gälla för den föreslagna kvotplikten.

- Ska s.k. höginblandade biodrivmedel ingå i kvotplikten?

- Vilket beräkningsunderlag ska användas för kvotplikten (volym, energi, växthusgasreduktion eller liknande)?
- Ska handel av överskott utöver kvotplikten tillåtas?
- Ska det finnas en särskild kvot för utvalda biodrivmedel?
- Vilka skattesatser ska tillämpas?
- Vad är möjligt inom ramen för EU-direktiv och rätt?

Detta är i hög grad relevanta frågor som måste utredas innan en ny kvotplikt införs. Sålunda måste t.ex. definieras vad som ska avses med höginblandade biodrivmedel. Åtminstone i det fall de ska ingå som en del i kvotplikten. Därutöver måste förhållandet till omvärlden analyseras. Ett annat område som måste beaktas i en kommande utredning är hur elektricitet ska behandlas.

### **Höginblandade biodrivmedel samt handel med överskott**

Om man kopplar kvotplikten till en enskild produkt (t.ex. andel biodrivmedel i bensen) blir systemet i princip konkurrensneutralt, då alla som säljer produkten blir tvingade att leva upp till kvotplikten. Det skapar dock små möjligheter för aktörer att skapa "överskott" som kan handlas på marknaden.

Vid användning av den totala drivmedelsförsäljningen för varje enskild distributör som underlag blir situationen annorlunda. Då har distributörerna möjlighet att påverka mixen i sin försäljning och kan därmed generera "överskott", dvs. uppnå en högre kvot än vad kvotplikten kräver. Det ger dem också möjlighet att sälja överskott på marknaden till distributörer som inte når upp till kvotplikten. En utökning av antalet produkter leder sannolikt till att fler distributörer blir berörda vilket ökar underlaget för en marknad.

### **Vilket beräkningsunderlag kvotplikten ska använda**

En kvotplikt har minst två väsentliga faktorer. Den ena är vad man utgår ifrån när kvoten ska bestämmas (vad ska finnas i täljaren respektive nämnaren), den andra är den avgift som sätts för den som inte lever upp till kvotplikten. När det gäller vad man kan utgå ifrån vid konstruktion av kvotplikten finns nedan några exempel.

- I linje med det system som var tänkt att träda ikraft den 1 maj 2014 med en låginblandning uttryckt i procent av en bensen, diesel (etanol i bensen eller FAME alternativt HVO i diesel).
- Det underlag man utgår ifrån kan i stället uttryckas i termer av energiinnehåll. Om en distributör säljer en viss mängd energi (e) på marknaden kan kvotplikten bestämmas som en viss mängd energi av förnybart slag ( $x\% \cdot e$ ). Detta kan göras dels i förhållande till en enskild produkt, dels i förhållande till den totala mängd drivmedel distributören säljer på marknaden.
- Underlaget kan även uttryckas i termer av växthusgasreduktion i jämförelse med det ersatta fossila bränslet i en enskild produkt eller den totala mängd drivmedel distributören säljer på marknaden. ( $\text{CO}_2\text{tot fossila drivmedel} \cdot x\%$ ).

Noteras bör att förnybartdirektivet idag ställer upp hinder mot högre krav på biodrivmedlets växthusgasreduktion än vad som anges i direktivet.

SPBI menar att utredningen efter ingående analys måste ta ställning till vilket underlag som ska användas, men att utgångspunkten bör vara biodrivmedlets växthusgasreducerande effekt.