

Stockholm 2024-08-29

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
li.remissvar@regeringskansliet.se
li.smf@regeringskansliet.se

Diarienummer LI2024/01199

Remiss avseende betänkandet SOU 2023:84 En hållbar bioekonomistrategi - för ett välmående fossilfritt samhälle samt delbetänkandet SOU 2023:15 Förnybart i tanken, ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi

Drivkraft Sverige är branschorganisationen för bränsle-, drivmedel- och laddoperatörsbranschen. Våra medlemsföretag erbjuder hållbar mobilitet och ser till att det finns bränsle och drivmedel för hållbara resor och transporter samt bitumen till vägar i hela landet. Vi arbetar för att Sverige ska bli klimatneutralt till 2045.

Drivkraft Sverige tackar för inbjudan att inkomma med remissvar. Svaret fokuserar på den del av betänkandet som avser främjande av produktion av flytande biodrivmedel baserat på inhemska råvaror i Sverige och det förslag till långsiktigt produktionsstöd för produktion av flytande hållbara förnybara drivmedel som presenteras i delbetänkandet.

Inledning

Precis som beskrivs i utredningen är omställningen av Sveriges raffinaderier till fullfjädrade bioraffinaderier redan i full gång. De producerar hållbara, förnybara drivmedel för land, sjö och lufttransport. Raffinaderierna kommer i framtiden ha stora möjligheter att producera hållbara, förnybara mellanprodukter som kan vidareförädlas i, till exempel, kemiindustrin till olika typer av produkter. Raffinaderierna är en viktig del av Sveriges försörjningstrygghet nu och i framtiden. Samtliga ökar kontinuerligt

Stockholm 2024-08-29

sin produktion av förnybara drivmedel och de har alla flera initiativ på gång både när det gäller konventionell teknik och det som i delbetänkandet definieras som ny teknik.

Det har visat sig att den enskilt största risken i omställningen för Drivkraft Sveriges medlemmar är den politiska risken. Opålitliga, spretiga och kortsiktiga styrmedel skapar stor osäkerhet för investeringar, investeringar i miljardbelopp som tidsmässigt sträcker sig långt över mandatperioder. Drivkraft Sverige stöttar därför fullt ut att en långsiktig nationell bioekonomistrategi förankras och förvaltas väl av Sveriges regering och riksdag, så som föreslås i betänkandet. En strategi som ger de goda förutsättningar som Sveriges bioekonomi behöver för att skapa ett mer välmående och motståndskraftigt samhälle, med konkurrenskraftiga företag, där klimat- och miljömål nås, och där vi kan bo, leva och verka över hela landet.

Drivkraft Sverige anser att innovation, utveckling och kommersialisering av teknologi som främjar inhemsk produktion av biodrivmedel bör ske på kommersiella grunder för att undvika att skapa en snedvriden konkurrens. Styrmedlen bör vara breda och teknikneutrala för att kunna omfatta alla delar i den värdekedja som krävs för att få till stånd en inhemsk produktion av inhemska råvaror, från råvaruproducent till raffinaderi.

Sammanfattning

Drivkraft Sverige välkomnar slutbetänkandet och förslaget till en nationell bioekonomistrategi. Drivkraft Sverige menar, liksom betänkandet, att det finns goda förutsättningar för den gröna omställningen i Sverige och att en konkret, långsiktig och flexibel bioekonomistrategi kan bidra till att skapa rätt förutsättningar, samt nödvändigheten av att ha konkreta mål för en framgångsrik strategi.

Drivkraft Sverige välkomnar också det fokus och vikten av produktion av förnybara drivmedel som uttrycks i betänkande och ser liksom utredningen ett tydligt behov av riskdelning eller brygglösningar för att klara nya investeringar för produktion av biodrivmedel och elektrobränslen i Sverige. Drivkraft Sverige menar att en inhemsk produktion av biodrivmedel leder till:

- att främja försörjningstryggheten i Sverige avseende drivmedel
- att främja kompetensbyggnad, tillväxt och nya arbetstillfällen i hela landet
- måluppfyllnad av Sveriges klimatåtaganden både nationellt och i EU
- en förbättrad handelsbalans, eftersom 100 % av råvarorna till de fossila drivmedlen är importerade

Drivkraft Sverige ställer sig däremot tveksamma till delbetänkandet och förslaget till ett produktionsstöd i form av en intäktsgaranti, för att främja inhemsk produktion av förnybara drivmedel. Drivkraft Sverige menar att det vore bättre att stärka och vidareutveckla de styrmedel (investeringsstöd) som redan finns så som klimatklivet, industriklivet och stöd till riskminimering via gröna krediter och statliga lånegarantier. Samt att det är viktigt att bibehålla styrmedel för att säkerställa ett marknadsbehov så som till exempel reduktionsplikten.

Det är också av stor vikt att den forskning och utveckling som bedrivs leder till kommersialisering av tekniker, de vill säga att det är viktigt att ge stöd till projekt som ligger långt fram som har en hög teknisk mognadsgrad. Drivkraft Sverige efterlyser ett liknande upplägg som FFI, Fordonsstrategisk forskning och innovation, där staten tillsammans med industrin och akademien har kommit långt när det gäller kunskapsutveckling inom fordonsrelaterade områden.

Kommentarer kring delbetänkandet

Utredningen föreslår en intäktsgaranti för inhemsk produktion av flytande förnybara drivmedel och mellanprodukter. Utredningen menar att förslaget är ett kompletterande, flexibelt och långsiktigt styrmedel. Styrmedlet utformas som ett konkurrensutsatt anbudsförfarande och innebär att intäktsgarantier betalas i efterskott under en tioårsperiod, baserat på mellanskillnaden mellan priset på en referensprodukt och angivet anbudspris.

Drivkraft Sverige välkomnar att regeringen vill förbättra förutsättningarna för investering i produktion av inhemska hållbara biodrivmedel men vi ställer oss tveksamma till systemet som beskrivs i delbetänkandet med hänvisning till nedanstående argument:

Konkurrensutsatt anbudsförfarande

Utredningen föreslår att ansökan om intäktsgarantier sker genom ett konkurrensutsatt anbudsförfarande. Det innebär att ansvarig myndighet jämför inkomna ansökningar från företagen och beslutar om intäktsgarantier till ett eller flera företag som bedöms uppfylla syftet med anbudsförfarandet och bedömningskriterierna på bästa sätt.

Anbudsförfaranden kan rikta in sig på olika teman som exempelvis flytande förnybara drivmedel för specifika användningsområden, produktion av mellanprodukter eller produktion som möjliggör kommersialisering av tekniker som är de första av sitt slag.

Anbudsförfaranden leder till att vinnande företag beviljas intäktsgarantier för tillkommande produktion under en tioårsperiod.

- ⇒ Drivkraft Sverige menar att anbudsförfarandet, så som beskrivet i delbetänkandet, kan komma att kräva en tung administrativ insats för det bolag som lägger fram ett anbud, både under själva anbudsförfarandet och under den tid som stödet utbetalas.
- ⇒ Utlysningen sker 12 månader innan auktionen sker, det är riskfyllt att under den tiden fortsätta driva ett stort investeringsprojekt framåt och systemet riskerar på så sätt att försena utbygganden av den inhemska produktionen.
- ⇒ Tveksamt om det kommer finnas ett tillräckligt underlag för att konkurrensutsätta anbudsförfarandet. Oklart hur många ansökningar som krävs med "godkänt" innehåll för att uppnå denna gräns.
- ⇒ Drivkraft Sverige menar att systemet inte gynnar en fortsatt utbyggnad av en teknologi som fått stöd. Anläggning nummer två kommer inte ha det stöd som den anläggning som byggdes först och som har stöd under 10 års tid.

Produkter och användning (kvalitetskrav)

Utredningen föreslår att intäktsgarantier ska kunna beviljas för produkter som är:

- *producerade i Sverige,*
 - *förnybara drivmedel eller mellanprodukter, framställda ur restprodukter som består av biomassa, eller*
 - *förnybara drivmedel eller mellanprodukter som framställs ur koldioxid som avskilts vid en industriell process, så kallade elektrobränslen,*
 - *av tillräcklig kvalitet för att produkterna utan vidare bearbetning kan användas för motordrift.*
- ⇒ Drivkraft Sverige menar att det är onödigt och orimligt att en mellanprodukt ska uppfylla kvalitetskrav för motordrift om den till exempel ska användas som råvara till plast, kemiindustrin eller för den delen vidare uppgradering till drivmedel i ett raffinaderi.

En mellanprodukt till plast och kemiindustrin har inte alltid samma kvalitetskrav som en produkt för motordrift vilket kan göra kostnaden för produktionen onödigt dyr. Motsvarande krav ställs inte på de mellanprodukter som används

idag, så som till exempel tallolja, avfallsoljor till HVO eller pyrolysolja till biobensin.

- ⇒ Utredningen menar att incitamenten för att investera i teknik som ökar förädlingsvärdet på framställda produkter bedöms minska och förutsättningar för att vidareförädla mellanprodukter till råvara i andra sektorer försämras om kvalitetskravet inte finns. Drivkraft Sverige menar tvärtom att det föreslagna kvalitetskravet försvårar och fördyrar teknisk utveckling.
- ⇒ Eftersom det är en hel värdekedja som behöver byggas upp (se figur 3.1 och 3.2 i delbetänkandet) är det rimligt att ställa krav på att det finns en mottagare av eventuella mellanprodukter via ett så kallat offtake avtal, vilka har syftet att uppgradera den till en slutprodukt. Specifika kvalitetskrav på mellanprodukten kommer då finnas med i detta avtal.
- ⇒ Drivkraft Sverige förslår att kvaliteten på en mellanprodukt ska vara sådan att den är anpassad till den slutprocess den ska användas till, till exempel drivmedel eller annat. Drivkraft Sverige menar att det leder till ett bättre resursutnyttjande, då felaktiga och alltför höga kvalitetskrav kan leda till onödiga förluster i värdekedjan, och sämre kostnadseffektivitet.

Produktionsvolym

För tillkommande produktion föreslås ett riktvärde på en minsta årlig produktionskapacitet på 0,5 TWh.

- ⇒ Drivkraft Sverige menar att detta i sig är ett rimligt krav för i dag kända tekniker, men sett till de ”nya” tekniker som man kan se framför sig är det ett alltför högt ställt krav. Risken är att antalet anbud blir mycket få om detta krav ska uppfyllas.

Råvaror

- ⇒ Angående råvaror är det viktigt att hålla öppet för så många råvaror som möjligt utifrån rådande lagstiftning.
- ⇒ Drivkraft Sverige anser att det är viktigt att Sverige aktivt deltar i EUs arbete när Annex IX A i förnybartdirektivet (RED) i revideras och ser till att öppna upp

för nya råvaror snarare än att snäva in och på olika sätt begränsa. Faktabaserade underlag för råvarubasen är av största vikt.

Referenspris

Utredningen föreslår att producenter som ansöker om intäktsgarantier ges ersättning i relation till ett referenspris. Nivån på intäktsgarantierna baseras på differensen mellan anbudspris och referenspris, multiplicerat med producerad energimängd förnybara drivmedel. Referenspriset föreslås utgöras av marknadspriset för förnybara motsvarande produkter (referensprodukt), och beräknas genom att ta fram medelvärdet för referensproduktens marknadspris under de tre senaste åren. För varje nytt produktionsår beräknas nya treåriga medelvärden av referenspriset.

- ⇒ Drivkraft Sverige menar att detta är ett mycket osäkert verktyg. Det kommer vara svårt att hitta "motsvarande produkter" då olika typer av biodrivmedel har olika värde dels beroende på råvara, dels beroende på vilket styrsystem produkten kommer att användas i, så som olika nationella kvotpliktssystem för vägtrafik samt separata förordningar för sjö- och luftfart.
- ⇒ Drivkraft Sverige har svårt att i detta system se hur mellanprodukter på ett bra och relevant sätt ska jämföras med en redan existerande produkt. Då en mellanprodukt kan vara en uppgraderad råvara som syftar till att matas in i ett raffinaderi för vidare förädling till SAF som exempel, om en sådan råvara (mellanprodukt) jämförs med exempelvis färdigt bränsle för sjöfarten finns det inget samband dem emellan alls och stödet som beräknas därefter saknar relevans.

Utbetalning och villkor

Utredningen föreslår att utbetalning av intäktsgarantier betalas ut i efterskott och löpande på årsbasis. Det innebär att intäktsgarantier betalas ut som ett rörligt stöd per producerad enhet baserat på differensen mellan anbudspris och ett fastställt referenspris. Utbetalning av intäktsgarantier sker de år då anbudspriset är högre än referenspriset.

- ⇒ Drivkraft Sverige menar att en utbetalning i efterskott av en "okänd" summa är, för den som beviljats stöd, mycket riskfyllt och dyrt. Det kommer inte i förväg vara möjligt att veta hur mycket stöd som kommer att ges eftersom det

beräknas på ett rullande medelvärde på en motsvarande existerande produkt (referenspris). Vid produktionsstörningar eller minskad efterfrågan minskar stödet direkt, medan kostnaden för hela investeringen kvarstår.

Utmaningar som kan begränsa utvecklingen mot en ökad inhemsk produktion:

Drivkraft Sverige vill specifikt trycka på ett antal utmaningar som hindrar en snabb utbyggnad av den inhemska produktionen av drivmedel. Utöver styrmedel och stödsystem behöver dessa beaktas för att skynda på utbygganden av drivmedelsproduktion.

- Avsaknad av långsiktiga spelregler (politiska risker)
- Oförutsägbara och tidsödande tillståndsprocesser
- Bristande kompetens- och personalförsörjning
- Tekniska hinder (tekniska utvecklingen går för långsamt, testbäddar för uppskalning av ny teknik och nya processer saknas)
- Bristande forskning och utveckling (avsaknad av koordinerad F&U)
- Begränsningar i tillgång på hållbar råvara (baserat på alltför snäv lagstiftning)

Slutligen

Slutligen menar Drivkraft Sverige att styrmedel för efterfrågan av biodrivmedel och elektrobränslen är viktigt så som reduktionsplikt eller liknande eftersom det är dyrare att producera biodrivmedel jämfört med fossila drivmedel. För att öka den inhemska produktionen krävs system för riskminering så som till exempel investeringsstöd, gröna krediter och krav på offtake avtal. Långsiktighet i regelverk för efterfrågan och för stöd är viktigt. Som poängterats tidigare är just nu den politiska risken ett av de största hindren för att fler investeringsbeslut ska tas.

Åsa Håkansson
Miljö- och produktexpert