

Svebio – Svenska Bioenergiföreningen  
Handläggare Kjell Andersson

Till  
Finansdepartementet  
Johan Adamsson

### **Synpunkter på utvärderingen av riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014 – 2020 (EEAG, 2014/C 200/01)**

Svebio har beretts möjlighet att lämna synpunkter till Finansdepartementet i detta ärende med anledning av den konsultation som genomförs fram till 10 juli 2019, och vill framföra följande.

Syftet med gruppundantagsförordningen och riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi är att bidra till att uppnå EU:s mål inom klimat- och energipolitiken genom de undantag som görs från de generella statsstödsreglerna. Dessa mål upprepas bland annat i punkterna 3, 4 och 5 i riktlinjerna.

Vi instämmer i den generella inriktningen av statsstödsreglerna, att undvika skadliga stöd och subventioner, men vi anser att regelverket i vissa avseenden motverkat sitt syfte att understödja de mål som finns för klimatpolitiken. Problemen är väl kända av den svenska regeringen och de svenska myndigheterna och gäller framför allt tillämpningen av regelverket när det gäller beskattningen av biodrivmedel.

Sverige har redan genomfört en omfattande och nästan total omställning av värmesektorn, bort från fossila bränslen och till förnybara bränslen och energisystem. Det har lett till att utsläppen av växthusgaser från uppvärmning minskade med 90 procent mellan 1990 och 2017 (*Naturvårdsverkets underlag till regeringens klimatpolitiska handlingsplan, mars 2019*). Det viktigaste styrmedlet var den svenska koldioxidskatten, och utvecklingen bekräftar att skatteinstrumentet är ett effektivt styrmedel i en marknadsekonomi.

En liknande omställning måste ske inom transportsektorn för att Sverige ska nå målet om netto noll-utsläpp 2045, och delmålet om att reducera utsläppen i transportsektorn till 2030 med 70 procent jämfört med 2010.

Fram till 2017 skedde en mycket snabb ökning av användningen av biodrivmedel och motsvarande minskning av användningen av fossila drivmedel. Sverige nådde en andel förnybara drivmedel på 38% 2017 (*Eurostat*), inklusive dubbelräkning, räknat med Förnybartdirektivets beräkningsmetod (senare reviderat till 32% efter omklassificeringen av PFAD), och med 21%, utan dubbelräkning. Den svenska nivån ligger mer än dubbelt så högt som något annat EU-land, och långt över det gemensamma EU-målet 10 procent 2020. Det främsta skälet till den snabba ökningen för biodrivmedel fram till och med 2017 var att Sverige tillämpade koldioxidbeskattning kombinerat med skattebefrielse för biodrivmedel. Denna politik gjorde biodrivmedel konkurrenskraftiga på marknaden.

Genom EU-kommissionens tolkning och tillämpning av statsstödsreglerna i kombination med energiskattedirektivet hölls dock utvecklingen tillbaka, och omställningen fördröjdes. Det här har varit de främsta negativa effekterna av denna tillämpning:

- . Den svenska regeringen har fått rätt att använda skattebefrielsen endast genom tidsbegränsade undantag, ofta på bara 2 år. Det har resulterat i en stor osäkerhet bland marknadens aktörer om de långsiktiga villkoren.
- . Ofta har beskedet om skatteundantag kommit mycket sent, vilket har skapat ytterligare osäkerhet.
- . Osäkerheten om de långsiktiga villkoren har lett till svårigheter att genomföra investeringar i produktion av biodrivmedel i Sverige. En följd är att Sverige blivit allt mer beroende av import av biodrivmedel.
- . Genom statsstödsreglernas bestämmelse om att inte tillåta överkompensation har i praktiken de fossila drivmedlen skyddats från priskonkurrens, genom att den svenska regeringen har tvingats beskatta förnybara och klimatpositiva drivmedel. Det har också försenat omställningen.
- . Genom tolkningen att skattebefrielse är ett driftstöd medan kvoteringen inte är ett driftsstöd (trots att detta ger en garanterad marknad) har Sverige tvingats införa ett kvotbaserat system för att gynna förnybara drivmedel. Detta har lett till en långsammare omställning och mindre tillväxt för biodrivmedel från och med 2018, eftersom kvotsystemet till skillnad från skattebefrielsen innebär att det finns ett begränsande tak.

Vi anser att den tillämpning av statsstödsreglerna som skett under perioden direkt har motverkat omställning av transportsektorn och lett till större utsläpp än som hade varit tekniskt och marknadsmässigt möjligt.

Vi anser att tillämpningen av regelverket direkt strider mot punkt 3, 4 och 5 i riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi och särskilt mot punkt 5c om att bekämpa klimatförändringen. EU-kommissionens hållning i frågan har sannolikt lett till utsläpp som är flera hundra tusen till miljoner ton CO<sub>2</sub> högre än som skulle varit möjligt med en långsiktig politik med skattebefrielse. Inte minst har investeringarna i produktionsanläggningar i Sverige hållits tillbaka.

Om samma system tillämpas under den kommande perioden 2022 – 2030 kommer det att bli mycket svårt att uppnå det ambitiösa svenska målet för 2030 om att minska klimatpåverkan från transportsektorn med 70 procent. Med det höga svenska målet är det nödvändigt att använda både kvotering för stegvis ökad inblandning och skattebefrielse för högblandade eller rena biodrivmedel.

Förhållandena på den svenska marknaden är speciella genom att vi redan nått en mycket hög andel fossilfria drivmedel, och inte enbart kan förlita oss på ökad inblandning i de fossila drivmedlen. Vi måste för att nå målet också använda rena och högblandade biodrivmedel och dessa måste hanteras genom separat skattebefrielse vid sidan av kvotsystemet. Att detta är den bästa vägen att öka användningen av biodrivmedel klargörs på ett bra sätt i Energimyndighetens rapport *Kontrollstation 2019 för reduktionsplikten (4 juni 2019)*.

Det finns ett stort antal aktörer som gjort ett fullständigt bränslebyte, både inom kollektivtrafiken och i åkerinäringen. Det har också många stora företag gjort, som Arla, Axfood, Spendrups m fl. Ett system där vi inte kan tillämpa skattebefrielse kommer att leda till att dessa aktörer tvingas minska sina ambitioner genom övergång till bränslen med hög

fossil andel. Enligt Energimyndighetens rapport kan det handla om att bussarna i kollektivtrafik kan gå från 86 procent fossilfrihet ner till 20 procent.

En beräkning som Svebio gjort visar att utsläppen av växthusgaser från den svenska transportsektorn skulle kunna öka med 1,23 miljoner ton CO<sub>2</sub> om året vid utebliven skattebefrielse för jordbruksbaserade högblandade eller ren biodrivmedel. De biodrivmedel som berörs är E85, ED95, B100 och HVO100. Vid utebliven skattebefrielse kommer dessa bränslen att bli omöjliga att sälja på marknaden och konkurreras ut av fossila drivmedel. Produktionskapacitet måste avvecklas med förlorade arbetstillfällen som följd, både i råvaruproduktion och förädling. De investeringar som gjorts i distributionsnätet kan inte tas tillvara, med åtföljande ekonomiska förluster.

Statsstödsreglerna innehåller ett antal punkter som direkt motverkar användningen av grödebaserade biodrivmedel. Dels i avsnitt 7 i förordningen (artikel 41.2), dels i punkterna 113 och 121 i riktlinjerna. De här punkterna formulerades under en period då man från EU:s sida såg mycket negativt på användningen av grödebaserade biodrivmedel och på olika sätt försökte begränsa stödet till dessa. EU-kommissionens förslag till reviderat Förnybartdirektiv innehöll en fullständig utfasning av grödebaserade biodrivmedel till 2030. Denna linje underkändes vid behandlingen av direktivet och det nya direktivet innebär att medlemsländerna kan använda upp till 7% "food-based" biodrivmedel ända fram till 2030, utan avtrappning, men med vissa begränsningar utifrån användningen 2019. Utfasning gäller nu bara biodrivmedel med stor ILUC-risk, vilket med den tolkning som kommissionen gjort i sin delegerade akt enbart innebär palmolja från storskalig produktion.

Det är med denna politik inte rimligt att genom statsstödsreglerna strypa alla möjligheter att ge stöd till biodrivmedel som framställs av åkergrödor, även om dessa skulle kunna vara användbara som mat eller foder (stärkelse-, socker- eller oljerika). Att via statsstödsreglerna minska volymerna från dessa drivmedel leder till högre användning av fossila drivmedel och större klimatpåverkan. Att strypa stödet leder inte automatiskt till större användning av så kallade avancerade biodrivmedel (tillverkade av råvara från Annex IX). Effekten blir den motsatta. Konventionella biodrivmedel bygger upp den marknad som avancerade biodrivmedel behöver för att kunna växa. Det är viktigt att skapa stora volymer för att ge underlag för utveckling av fordon och motorer.

Förhandlingarna om den gemensamma jordbrukspolitiken signalerar att man vill ge större utrymme för energiproduktion och större handlingsutrymme för de enskilda medlemsländerna att bestämma inriktningen. EU-kommissionens egen Klimatvision från november 2018 visar också att man räknar med att mycket stora arealer odlingsbar mark kommer att finnas tillgängliga för odling av energigrödor – även om man i de olika scenarierna begränsar denna odling till cellulosahaltiga grödor. Det är hög tid att ompröva EU:s negativa inställning till biodrivmedel från åkergrödor, och den svenska regeringen bör gå i bräschen för en sådan omprövning.

Synpunkter på frågor i formuläret:

Fråga 1.

Punkt 1. Främja användningen av förnybar energi ...

Svarsalternativ: Inte alls

Bör utvecklas under "förklara närmare" med hänvisning till de negativa effekterna för den svenska biodrivmedelsmarknaden.

Fråga 2.

Svarsalternativ: Delvis

Marknaden för biobränslen och biomassa är relativt fri från konkurrenshämmande stöd. Men det finns vissa undantag. Ett aktuellt exempel gäller biogas, där Danmark ger investerings- och produktionsstöd, medan Sverige ger investerings- och konsumtionsstöd. Följden blir att dansk biogas kan konkurrera ut svensk produktion på den svenska marknaden.

Fråga 7

Svarsalternativ: Ja

Här kan man återigen påpeka att tillämpningen av regelverket för skattebefrielse lett till negativa effekter för biodrivmedel i Sverige.

Fråga 18

Samstämmighet med övrig EU-lagstiftning

Direktivet om förnybar energi – Nej

Förnybartdirektivet innehåller ett 7 procents tak för biodrivmedel från åkergrödor (direktiv EU 2015/1513) när det gäller beräkning av förnybartandel, men inget förbud att använda dessa drivmedel och inte heller någon avtrappning. Det är mot den här bakgrunden inkonsekvent att neka stöd till dessa drivmedel.

Fråga 19

Energiskattedirektivet

Syftet med energiskattedirektivet är att förhindra skattekonkurrens mellan medlemsländer (skattedumpning), men inte att skydda fossila bränslen från priskonkurrens. Det senare har emellertid blivit konsekvensen av hur kommissionen idag hanterar skatteundantag och överkompensationsbestämmelser.

Svebio kommer också att lämna synpunkter direkt till kommissionen före 10 juli genom frågeformuläret.

Svenska Bioenergiföreningen

Gustav Melin  
Vd

Kjell Andersson  
näringspolitisk chef