

YTTRANDE

Till  
Energimyndigheten

**Svar på skriftlig konsultation om förslag till Nationell energi- och klimatplan**

*Sammanfattning av Svebios synpunkter på förslaget*

*. Det förslag som tagits fram av Energimyndigheten duger inte som svensk nationell energi- och klimatplan utan måste omarbetas i grunden.*

*. Den föreslagna energi- och klimatplanen ger en missvisande bild av den förväntade utvecklingen fram till 2030, eftersom den bygger på scenarier som inte räknar med några förändrade styrmedel jämfört med idag.*

*. Planen måste istället utgå från och vara samordnad med samtliga svenska klimatmål och visa vilken utveckling som krävs fram till 2030 för att nå dessa mål. Det övergripande målet är att Sverige inte ska ha några nettonollutsläpp 2045, för att därefter uppnå negativa utsläpp.*

*. Den plan som presenteras kommer inte att uppnå målet om 70 procent reduktion av växthusgasutsläppen från inrikes transporter. Det ger därmed en felaktig bild av de svenska ambitionerna för omställning av transportsektorn.*

*. Förslaget kan inte utgå från scenariot Referens EU eftersom detta inte inkluderar en uppräknig av kvoterna i reduktionsplikten efter 2020. Om man ska utgå från ett scenario i Energimyndighetens rapport 2019:07 bör man välja "scenario reduktionsplikt".*

*. Kurvan för andel förnybar energi i Sverige bör starta vid den förväntade andelen 2020, som kommer att hamna kring 57 - 58%, inte från det svenska målet för 2020 på 50%, som uppnåddes redan 2012.*

*. Planens förväntade utveckling för bioenergi innebär en kraftig underskattning av bioenergins potential och en närmast total stagnation för denna förnybara energikälla efter 2020.*

*. Vår egen bedömning är att bioenergianvändningen hamnar 30 TWh högre 2030 än scenariot "referens EU", vilket skulle ge en förnybartandel på 74,5% 2030 (scenariots 66,5% + 8%).*

*. Den nationella energi- och klimatplanen bör behandlas av Riksdagen.*

## Den nationella energi- och klimatplanens status och roll

Den svenska planen är en del av EU:s nya regelverk för att uppnå sina gemensamma energi- och klimatmål 2030, och särskilt för att uppnå det EU-gemensamma målet på 32 procent för andelen förnybar energi. Till skillnad från det nu gällande Förnybartdirektivet, RED I, finns ingen fördelning av målet på de enskilda medlemsländerna. Det svenska målet kommer istället att fastställas som ett resultat av det "bud" som nu läggs i den nationella energi- och klimatplanen.

Det kan vara lockande för den svenska regeringen att lägga ett lågt bud. Om Sverige lägger ett högt, ambitiöst bud, ger det utrymme för andra EU-länder att vara mindre ambitiösa och smita undan från att ta sin del av det gemensamma ansvaret. Samtidigt kan inte Sverige kommunicera andra ambitioner än de som fastlagts av den svenska riksdagen. Att å ena sidan ge en framtidsbild för det svenska folket genom riksdagens mål och samtidigt å andra sidan en avvikande bild till EU-kommissionen skapar politisk och kommunikativ dissonans och en oklarhet om vad Sverige vill. Det undergräver även trovärdigheten i de svenska nationella besluten.

De nationella energi- och klimatplanerna kommer dessutom under de närmaste åren att användas som underlag för många jämförelser och analyser. Detta har redan skett med de preliminära utkast som skickats in av medlemsländerna. Inom bioenergins område har vi redan sett att man gör jämförelser där Sveriges ambitioner 2020 – 2030 framstår som mycket sämre än de flesta andra EU-länders. Efter att Sverige under årtionden varit ledande inom tillämpningen av bioenergi med en tillväxt på 3 – 4 TWh per år, visar utkastet och den nu presenterade planen att tillväxten för bioenergin efter 2020 endast skulle bli 4 TWh fram till 2030 – en tillväxt för hela årtiondet som bara motsvarar ett års tillväxt under det gångna årtiondet! Trendbrottet åstadkoms i planen genom att man inte räknar upp kvoterna inom reduktionsplikten, vilket ger i stort sett oförändrad förbrukning av biodrivmedel.

**Vad Sverige nu kommunicerar genom planen är att utbyggnaden av bioenergin i Sverige upphört. Istället för att vara ledande på området framstår Sverige som ett land där bioenergin sätts på undantag.**

## Strider mot andra dokument från Energimyndigheten

Som framgår av vår sammanställning nedan om sannolik utveckling för bioenergin under de kommande tio åren strider antagandet om oförändrade nivåer för användningen av biodrivmedel fram till 2030 mot en rad andra dokument och rapporter som presenterats av Energimyndigheten, både rapporten Kontrollstation 2019 för reduktionsplikten och rapporten Drivmedel 2018. I bägge rapporterna räknar man med kraftigt ökad användning av biodrivmedel för att nå 70-procentsmålet 2030.

## Scenario eller plan?

Beteckningen "energi- och klimatplan" innebär att EU betraktar dokumentet som en plan. De svenska myndigheterna har istället valt att använda ett scenario, som passivt utgår från att endast idag beslutade styrmedel utnyttjas. Energimyndigheten har dessutom gjort några alternativa scenarier, för lägre tillväxt, uppräknad reduktionsplikt, ökad elektrifiering, etcetera (däremot inget scenario för en utvecklad bioekonomi). Man har valt att grunda

planen på ett scenario som utgår från att det inte sker någon uppräknings av kvoten inom reduktionsplikten, men där vissa andra styrmedel, exempelvis för stöd till solceller, förutsätts finnas på plats under hela perioden. Eftersom Riksdagen fastställt ett mål för 70-procentig reduktion av utsläppen från transportsektorn till 2030, och detta inte kan klaras enbart med elektrifiering, borde man som huvudalternativ utgå från scenariot med uppräknade reduktionskvoter. Också på andra områden borde man förutsätta att styrmedel anpassas för att nå de av riksdagen beslutade målen.

Att som nu endast utgå från passiva framräkningar med befintliga styrmedel:

- . ger en felaktig bild av den sannolika utvecklingen.
- . strider mot de fastlagda kortsiktiga och långsiktiga målen.
- . kommunicerar att Sverige har låga klimatambitioner på en rad områden.

Det strider även mot de omfattande planer för klimatomställning som finns inom svenskt näringsliv och som kommit till uttryck i de färdplaner som presenterats inom Fossilfritt Sverige. Det gäller inte minst de stora möjligheter som branscherna anger för att ersätta fossila bränslen med biobränslen.

Vår slutsats är att den svenska regeringen måste formulera en plan som siktar på att uppfylla de antagna klimatpolitiska målen, och inte skicka in ett dokument grundat på ett scenario som utgår från att inga nya åtgärder vidtas under de kommande tio åren. Det underlag som tagits fram av Energimyndigheten måste omarbetas i grunden.

### **Andel förnybart och förlopp**

Som framgår av vår sammanställning nedan av den sannolika utvecklingen för bioenergin under de närmaste tio åren kommer förnybartandelen att öka till 74,5 procent, förutsatt att andra förnybara energislag ökar enligt Energimyndighetens scenarier, och att den totala energianvändningen blir enligt scenarierna. Scenarierna räknar med en i stort sett oförändrad slutlig energianvändning, vilket kan ifrågasättas med tanke på det svenska målet för energieffektivisering.

Målkurvan i planen utgår från det svenska nationella målet för 2020 på 50 procent, ett mål som överskreds redan 2012. Som framgår av texten på sidan 15 i förslaget kan man också välja att utgå från den förväntade andelen 2020, som kommer att bli 57 - 58 procent. Vi anser det vara självklart att man ska utgå från verklighetens andel 2020, inte en sedan länge överspelad nivå. Förloppet är givet av EU-kommissionens riktlinjer, men en målkurva som startar vid den verkliga nivån 2020 ger incitament för Sverige att driva på utvecklingen under hela årtiondet. Med den föreslagna målkurvan kommer dokumentet inte att ha någon styrande funktion för den svenska politiken.

### **Förankring i Riksdagen**

Den svenska nationella energi- och klimatplanen kommer inom EU att uppfattas som ett tungt styrdokument, mer än motsvarande dokument under RED I. Det är därför viktigt att den förankras i Sveriges riksdag. Vad vi förstått kommer den nu att vara ett rent myndighets- och regeringsdokument, utarbetat på tjänstemannanivå. Med tanke på dokumentets tyngd bör det vara demokratiskt förankrat. Det kan ske genom att det behandlas av berörda riksdagsutskott och av EU-nämnden.

### **Svebios syn på bioenergin roll fram till 2030**

Vi har här sammanställt vår egen bedömning av användningen av ökad användning av bioenergi i det svenska energisystemet under de närmaste åren.

I **transportsektorn** räknar vi med en ökning från dagens cirka 21 TWh till minst 45 TWh 2030, exkl. arbetsmaskiner och inrikes flyg. Energimyndigheten anger denna nivå i sin rapport Kontrollstation 2019 för reduktionsplikten i juni 2019 (figur 8, sidan 42). Syftet med reduktionsplikten är att uppnå 70-procentsmålet för inrikes transporter (exkl. flyg) till 2030. I Drivmedel 2018 (ER 2019:14) finns i slutet av rapporten ett avsnitt 9 "En framtidsspaning", där man konstaterar att scenarierna i "Scenarier över Sveriges energisystem 2018" (ER 2019:7) inte är måluppfyllande. Istället ges här ett antal scenarier till 2050 som är måluppfyllande, med olika antaganden främst om elektrifiering. I dessa scenarier uppgår mängden biodrivmedel 2030 till mellan 45,1 TWh och 53,6 TWh. För att klara 2030-målet måste man under 2020-talet öka volymen biodrivmedel kraftigt.

Det finns också andra prognoser och scenarier. Sweco anger i sin rapport Klimatneutral konkurrenskraft en nivå på 34 TWh biodrivmedel 2045. Till denna volym tillkommer **arbetsmaskiner** och **inrikes flyg**. För arbetsmaskiner finns inga uppgifter i rapporten om reduktionsplikten, men dessa inkluderas i totalvolymen 5,8 miljoner m<sup>3</sup> 2030 eller 6 TWh. Sweco räknar i Klimatneutral konkurrenskraft med att omställningen till fossilfrihet för arbetsmaskiner till 50% sker med biodrivmedel. Det motsvarar enligt Sweco 6 – 6,5 TWh. Denna omställning sker till 2045, och det är oklart hur stor andel som kan ske redan till 2030.

För inrikes flyg bör man räkna med att förslaget om reduktionskvot från utredningen Biojet för flyg genomförs eftersom ett ställningstagande för kvot ingår i januariavtalet. Det innebär att 30% av det fossila flygbränslet ersätts med biojetbränsle till 2030. För inrikesflyget innebär det 0,6 TWh, och för tankningen totalt cirka 4 TWh.

Den totala volymen biodrivmedel 2030 förväntas alltså bli omkring 45 - 48 TWh, en ökning med cirka 24 - 27 TWh jämfört med idag.

Det kan jämföras med alternativ "Referens EU" i ER 2019:7 där användningen av biodrivmedel är 22,5 TWh, nästan exakt samma som 2020, och bara 1,5 TWh mer än utfallet 2018. I andra scenarier anges nivåer på 21,2 – 22,6 TWh.

Alternativet "Reduktionsplikt" ger dock en ökning till 39 TWh, en ökning med 18 TWh jämfört med 2018.

Det är oklart varför man har valt att utgå från alternativet "Referens EU" och inte från alternativet "Reduktionsplikt". Alternativet "Reduktionsplikt" ger också en andel förnybart 2030 på 71%.

När det gäller **industrin** konstaterar vi att scenarierna i ER 2019:7 inte alls räknar med någon omställning av industrin till fossilfrihet ens till 2050, vilket leder till att man inte heller får någon omställning på kort sikt till 2030. Användningen av petroleumprodukter minskar bara marginellt fram till 2030, från 8,2 TWh till 7,4 TWh (för Eo1 oförändrat på 1,4 TWh), och användningen av naturgas ökar, från 4,5 till 5,2 TWh. Vi tror inte att detta är rätt, ens med "oförändrade styrmedel" eftersom koldioxidskatten under de senaste åren höjts kraftigt för industrins utanför ETS och eftersom man dessutom räknar med stigande priser på utsläppsrätter, liksom på olja, naturgas och kol.

Vi ser idag en omfattande konvertering i industrin bort från fossila bränslen till både el och biobränslen, både av oförädlade fasta biobränslen, och av pellets, bioolja och biogas. Vår uppskattning är att åtminstone hälften av de 12,7 TWh olja och naturgas som förbrukas i industrin 2020 kommer att ersättas med biobränslen, dvs en ökning med 6 TWh. Bilden av en industrisektor som inte genomför någon klimatomställning motsägs av rapporterna från Fossilfritt Sverige. Enligt Swecos sammanställning "Klimatneutral konkurrenskraft" kommer industrin att öka användningen av biobränslen med 23 TWh till 2045. Enligt Energimyndighetens scenarierapport kvarstår 25,3 TWh fossila bränslen i industrin 2045, och användningen av biobränslen ökar bara med 5 TWh mellan 2020 och 2045. Vi anser att detta är en mycket osannolik utveckling förutom att det direkt strider mot det svenska målet om klimatneutralitet 2045.

Användningen av biobränslen för **el och fjärrvärme** bestäms i hög grad av styrmedel. För ökad elproduktion från kraftvärme kan det behövas nya styrmedel, eftersom denna produktion har strategisk betydelse för elsystemets funktion.

När det gäller fossila bränslen för el och fjärrvärme innehåller scenarierna en närmast total avveckling av dessa bränslen, vilket är logiskt givet den höjda koldioxidskatten i kraftvärme. Vi ifrågasätter dock varför det kvarstår en mindre volym fossil olja i fjärrvärmerna. All topplastolja kommer att ersättas med biobränslen (bioolja, pellets) till 2030, enligt Färdplanen för fossilfri uppvärmning.

När det gäller "övrige sektorn" **bostäder och service mm** finns det en tydlig koppling till biodrivmedelsanvändningen generellt. Sektorn inkluderar de areella näringarna och byggsektorn, med en stor andel av Sveriges arbetsmaskiner. Här måste man räkna med samma omställning av drivmedlen som för transportsektorn.

### **Sammanfattning för bioenergianvändning 2020 - 2030**

Vi räknar med en ökning av bioenergi till 2030 med åtminstone 30 TWh mer än Energimyndighetens scenario "EU referens", där ökningen mellan 2020 och 2030 är endast 4 TWh. Det skulle innebära att tillväxten för bioenergin blir 3,4 TWh per år, vilket stämmer väl med utvecklingen från 1990 till idag, då vi haft en tillväxt för bioenergianvändningen med 3,2 TWh/år i genomsnitt.

För perioden 2030 till 2040 är tillväxten mer osäker, beroende på främst industrins omställning och graden av elektrifiering i transportsektorn.

Med en uppräknig av bioenergin med denna volym kommer förnybartandelen att öka till cirka 74,5 procent 2030.

Svenska Bioenergiföreningen

Gustav Melin  
VD

Kjell Andersson  
Näringspolitisk chef