



energi för nästa generation

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

Yttrande över betänkandet En hållbar bioekonomistrategi – För ett välmående fossilfritt samhälle (SOU 2023:84) samt delbetänkandet Förnybart i tanken – Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi (SOU 2023:15)

RK:s dnr LI2023/03211 och LI2024/01199

Svenska Bioenergiföreningen, Svebio, är en branschorganisation med ca 300 företag, organisationer och personer som är verksamma inom bioenergibranschen i Sverige.

Tack för möjlighet att få lämna synpunkter på betänkandet respektive delbetänkandet. Svebio lämnar nedan kommentarer.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis vill Svebio betona att bioenergin är av stor betydelse för Sveriges energiförsörjning, både för fossilfrihet och för en hög grad av försörjningstrygghet. En hållbar, konkurrenskraftig och växande bioekonomi där bioenergi i olika former ingår bör fortsätta att utvecklas.

Svebio välkomnar de båda betänkandena och intentionerna bakom, men vill betona följande;

- *Den föreslagna bioekonomistrategin bör skyndsamt följas av långsiktiga handlingsplaner för att utveckla bioekonomin.*
- *Det är viktigt att handlingsplanerna för bioekonomin har bredd och spänner över alla berörda politikområden och branscher.*
- *Det är av största vikt att regeringen bedriver en aktiv politik inom EU för att motverka införande av regelverk som hämmar ett svenskt hållbart skogsbruk och därmed bioenergens utveckling.*
- *Tillgången på råvara måste säkras för att öka försörjningstryggheten och lokal energiproduktion, inte minst tillgången till grot (grenar och toppar) till fjärr- och kraftvärmeproducenter.*
- *En utökad satsning på biodrivmedelsproduktion är nödvändig för att klara klimatmålen och öka försörjningstryggheten av biodrivmedel och råvaror som i hög grad idag importeras.*
- *Kompletterande styrmedel – såsom energiskatter – och justerad lagstiftning måste till som hanterar och minimerar de risker i beslutsprocessen som bolagen och investerarna inte har rådighet över.*





energi för nästa generation

1. En hållbar bioekonomistrategi – För ett välmående fossilfritt samhälle

Svebio välkomnar utredningens förslag om en nationell bioekonomistrategi som en central del i arbetet för fossilfrihet och för att nå klimatmålen. Det behövs gemensamma insatser från politik, näringsliv och forskning för att realisera de mål för bioekonomin som föreslås. Motsvarigheter till den nu föreslagna bioekonomistrategin finns redan idag i flera av våra konkurrentländer runt om i Europa och en bioekonomistrategi kan stärka Sveriges konkurrenskraft inom området och ge en stabil grund för det fortsatta arbetet. I betänkandet beskrivs förutsättningar och möjligheter med en växande biobaserad näring. Dessutom föreslås konkreta mål för bland annat ökat exportvärde, förädlingsvärde och substitution.

Av utredningsdirektiven framgår att syftet med att ta fram ett förslag till en strategi för en hållbar, konkurrenskraftig och växande bioekonomi är tredelat. Strategin ska främja hållbar tillväxt, förnyelse och sysselsättning i hela landet, den ska bidra till miljö- och klimatnytta samt skapa förstärkt försörjningsförmåga och minskad sårbarhet i samhället.

Svebio konstaterar att Landsbygds- och infrastrukturdepartementet har beredningsansvaret för betänkandet, men för att förverkliga bioekonomistrategin behövs ett helhetsperspektiv för att utveckla synergier mellan olika samhällsfunktioner och näringsliv. Aktörer från flera sektorer – till exempel skog, kemi, energi, jordbruk, livsmedel, textil och andra biobaserade industrier – behöver samverka bortom de traditionella branschgränserna. Det kommer att krävas en kombination av styrmedel som kan skapa synergier mellan branscher och aktörskonstellationer. Till detta behövs ett helhetstänkande där relevanta samhällsnyttor synliggörs och balanseras. Det finns tydliga kopplingar till andra processer och strategier, till exempel till elektrifieringen av transportsektorn, livsmedelsstrategin och användning av infångad biogen koldioxid (CCS) för att framställa återvunna kolbränslen. Därför är det Svebios förhoppning att förslagen i betänkandet beaktas ur ett brett perspektiv inom samtliga politikområden.

Svebio delar uppfattningen att en ökad användning av förnybara resurser är en förutsättning för den gröna omställningen. I betänkandet betonas att utbytet från fossila till biobaserade material behöver följas upp och kvantifieras. I ett cirkulärt samhälle behöver alla resurser nyttjas så effektivt som möjligt för att gynna konkurrenskraft, krisberedskap och arbetet för att bromsa klimatförändringarna.

Det är dock väsentligt att den föreslagna strategin skyndsamt konkretiseras i handlingsplaner. Utredningen föreslår några specifika åtgärder som kan genomföras direkt. Det innefattar bland annat en plan för industriellt träbyggande, ytterligare styrmedel för biobaserade lösningar, stärkt tvärvetenskaplig forskning och mer fokus på bioekonomi inom EU. Svebio betonar att det behövs långsiktighet i handlingsplanerna för att stimulera investeringar och strukturomvandling.

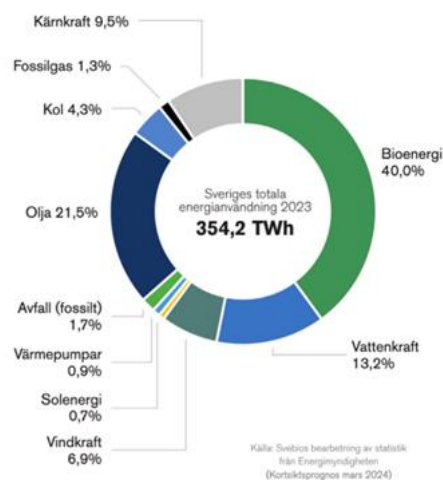
När det gäller EU-perspektivet kan Svebio tyvärr konstatera att EU-kommissionen de senaste åren lämnat flera förslag inom ramen för bl.a. *Fit for 55* som genomgående präglats av en negativ syn på bioenergi. Några exempel på detta är naturrestaureringsförordningen (NRL), avskogningsförordningen



energi för nästa generation

(EUDR) och LULUCF som riskerar att leda till minskade avverkningar och minskad produktion av skogsråvara, vilket minskar tillgången på biomassa för energiändamål, både i form av avverkningsrester och biprodukter från skogsindustrin. Det får direkta konsekvenser för den svenska energiförsörjningen där bioenergin idag svarar för cirka 40 procent av slutanvändningen av energi (se figur nedan). Fortsatt utgör dock fossila energislag drygt 25 procent av vår energianvändning.

Sveriges energianvändning 2023 (TWh)



Samma negativa syn på bioenergilösningar har fått genomslag inom ramen för förnybartdirektivet, RED III. Genom att ställa upp nya hinder för användning av biomassa från skogsbruk och fortsatt motarbeta bioråvara från jordbruket minskas bioenergens möjligheter att bidra till klimatomställningen. Följden riskerar att bli högre utsläpp av fossil koldioxid och onödigt höga kostnader för klimatomställningen.

För att säkerställa tillgång på material för hela bioekonomin måste det finnas efterfrågan på såväl kort- som långlivade produkter. Grunden för en växande bioekonomi bör utgöras av att säkerställa en god efterfrågan på biobaserade produkter. Det kommer att generera restprodukter som kan användas till en innovativ och växande bioekonomi.

Svebio vill särskilt betona vikten av ett ökat hållbart uttag av grot (grenar och toppar, d.v.s. restprodukter från skogsbruk), bl.a. för att öka fjärr- och kraftvärmeproducenternas tillgång till biomassa till rimliga priser samt för utveckling av nya fossilfria material. Konkurrensen om biomassa väntas öka som följd av ökat omställningstryck, inte minst inom kemiindustrin och transportsektorn (inklusive flyg och sjöfart). Det finns potential för ett mer än fördubblat grotuttag, vilket kan öka tillgången till lokalt producerad el och värme, vilket ger förbättrad energiberedskap och en avlastning för elnäten. Både Skogsstyrelsen och Skogforsk¹ m.fl. bedömer att det finns möjlighet till kraftigt ökat grotuttag med fortsatt god hänsyn till biologisk mångfald. Ett av de större hindren för ett ökat uttag är

¹ Enligt studier från bl.a. Skogsstyrelsen och Skogforsk kan det hållbara uttaget av grot öka från dagens knappt 10 TWh till 22-25 TWh per år.



energi för nästa generation

låga prisnivåer, bland annat till följd av konkurrens från importerade avfallsbränslen, men där transportavstånden är långa blir avverkningsresterna dyra. Den totala energipotentialen i skogen är alltså stor, men leveranserna begränsas av dagens efterfrågan och av ekonomiska, tekniska, sociala och miljömässiga hållbarhetsaspekter.

Betalningsviljan för biomassa till kemiindustrin och transportsektorn kan förväntas bli hög då det finns få andra fossilfria alternativ. Däremot väntas betalningsviljan för biobränslen till fjärr- och kraftvärme-sektorn begränsas av elpriset och påverkas av den lokala tillgången till alternativa fjärr- och kraftvärme-källor. Kopplingen till elpriset beror dels på att fjärr- och kraftvärmerna konkurrerar med individuella eldrivna värmepumpar, dels på att de biobränsleeldade kraftvärmeverkens intäkt från försäljningen av el och fjärrvärme måste täcka kostnaden för biobränsle. Elprisets utveckling är svår att förutse, annat än att elförbrukningen väntas fördubblas i Sverige till 2050. Ökad konkurrens om biomassa, pekar mot att priset på biobränslen ökar i relation till det på el.

Svebio betonar därför vikten av att tillförseln av biomassa utvecklas, inte minst med avseende på restprodukter från skogsbruket, främst grot. Grot klassas som ett hållbart biobränsle enligt förnybartdirektivet (RED II och III). Framtida revideringar av direktiv kan emellertid leda till ett annat utfall då oenigheten är stor i frågan. Möjligheten att använda grot och sågspån som bränsle kan också komma att påverkas av framtida reglering kopplat till EU:s princip om kaskadanvändning av biomassa, vilken prioriterar materialanvändning före energianvändning. Sannolikt kommer groten ha färre andra användningsområden än spån och flis, vilket talar för att ett ökat grotuttag är väsentligt både på lång och kort sikt.

Svebio efterfrågar även ett ökat stöd till forskning, innovation och utveckling, som sedan kan leda till demonstration, testning och uppskalning. Insatserna på detta område behöver förstärkas och ha en lång tidshorisont. Betänkandet skulle kunna vara tydligare och mer utvecklat på denna punkt.

Svebio vill understryka skogens potential som råvara för förnybar energi och förnybara material. Trots tydliga ambitioner om en växande bioekonomi behövs det mer politiska insatser på detta nyckelområde. Som en följd av det kritiska säkerhetspolitiska läget bör nationell och lokal försörjnings-trygghet med bioenergi prioriteras. Potentialen för att uppnå negativa koldioxidutsläpp från användning av bioenergi bör tas tillvara på ett effektivt sätt. Svebio anser att det är högst väsentligt att den svenska regeringen och dess myndigheter måste stå upp för hållbar användning av bioenergi, både från skog och åker, då bioenergin idag är Sveriges största energikälla och att det finns potential att öka tillförseln av biomassa med inhemsk produktion.

2. Förnybart i tanken – Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi

Vad gäller delbetänkandet *Förnybart i tanken* önskar Svebio anföra följande.

En utökad satsning på biodrivmedelsproduktion är nödvändig för att klara klimatmålen och öka försörjningstryggheten av biodrivmedel och råvaror som i hög grad idag importeras. I delbetänkandet



energi för nästa generation

betonas även en ökad tillväxt och sysselsättning i Sverige genom innovation, ökad konkurrenskraft, jobbskapande och tillkomst av nya affärsmodeller samt en ökad global tillgång förnybara biodrivmedel och mellanprodukter som globalt bidrar till minskade utsläpp av koldioxid. Svebio delar även uppfattningen att biodrivmedel är en mycket viktig komponent för att minska de fossila utsläppen från transportsektorn och Sverige har en unik möjlighet att producera mer biodrivmedel och mellanprodukter.

Svebio vill betona att i en tid då drivmedelspriser fluktuerar kraftigt på grund av omvärldsfaktorer som krig, kronkurs och oljepris är det tydligt att det behövs mer inhemsk produktion av drivmedel från inhemska råvaror. Säkerhetsläget har också visat att traditionella leverantörer av råvaror inte är att lita på och att det är förenat med stor risk att förlita sig på olje- och gasproducerande diktaturer. Därför ser Svebio att det är viktigt med en skyndsam hantering av utredningens förslag som innebär en ökad ny inhemsk produktion först en bit in på 2030-talet. Givet omvärldsläget är det önskvärt att öka produktionen tidigare för att minska sårbarheten.

I delbetänkandet föreslås en produktion av biodrivmedel på 20 terawattimmar som, tillsammans med dagens produktion, skulle motsvara halva det bedömda svenska behovet av drivmedel 2030. En stor inhemsk produktionsökning väntas sänka priset samtidigt som det skapas tusentals nya arbetstillfällen. Utredningen föreslår att ett långsiktigt styrmedel införs i form av intäktsgarantier för tillkommande inhemsk produktion av flytande förnybara drivmedel och mellanprodukter. Styrmedlet ska bestå av ett konkurrensutsatt anbudsförfarande och innebär att intäktsgarantier betalas i efterskott, under en tioårsperiod, baserat på mellanskillnaden mellan priset på en referensprodukt och angivet anbudspris.

Svebio delar uppfattningen att det behövs styrmedel som främjar produktion. De styrmedel som hittills används för att stimulera bioenergianvändningen i Sverige har framför allt givit incitament för ökad konsumtion, genom skattebefrielse och senare reduktionsplikt, men inte för inhemsk produktion. Det har inte varit tillräckligt att stimulera efterfrågan på främst inhemska biodrivmedel genom varken tidigare höga eller nuvarande låga reduktionsplikt och skattebefrielse för att skapa förutsättningar för investeringar i svenska bioraffinaderier. Kompletterande styrmedel, såsom energiskatter, och justerad lagstiftning måste till som hanterar och minimerar de risker i beslutsprocessen som bolagen och investerarna inte har rådighet över.

Denna problematik behandlade även Svebio i en rapport² i september 2021 (delfinansierad av Vinnova inom programmet Cirkulär och biobaserad ekonomi), *Styrmedel för nya svenska biodrivmedel*. Huvudsyftet med rapporten var att lämna förslag för att främja investeringar i ny produktion av svenska biodrivmedel genom kompletterande styrmedel.

² <https://www.svebio.se/wp-content/uploads/2021/09/Styrmedel-fo%CC%88r-nya-svenska-biodrivmedel-SVEBIO.pdf>



energi för nästa generation

Svebio konstaterar i sin rapport från 2021 samma sak som utredningen, nämligen att det har under flera år varit brist på investeringar i anläggningar för skalbar produktion av hållbara avancerade biodrivmedel i Sverige. Det har helt enkelt saknats ekonomiska förutsättningar för investeringar i och kommersiell drift av sådana anläggningar. Investerings- och operationella risker, framför allt avseende pris och volatilitet, kan inte hanteras med ett styrmedel som endast stimulerar efterfrågan utan behöver, för att möjliggöra investeringar kompletteras med styrmedel som stimulerar produktion genom att säkerställa projektens kassaflöde under lång tid.

Svebio anser slutligen att det är av största vikt att förslagen i delbetänkandet skyndsamt bereds. Det är väsentligt att de slutliga förslagen präglas av långsiktighet. De företag som idag vill tillverka avancerade biodrivmedel kan bl.a. söka medel från EU:s Innovationsfond, statliga gröna kreditgarantier, Industriklivet eller Klimatklivet. De sistnämnda är dock inte långsiktigt tryggade, utan har finansiering endast ett par år till. Det kan övervägas om det vore mer kostnadseffektivt att utöka och förlänga dagens stödsystem än att introducera ett helt nytt stödsystem. Sedan delbetänkandet lämnades våren 2023 har nämligen förutsättningarna för avancerade biodrivmedel och elektrobränslen för bl.a. vägtransporter, flyg och sjöfart förändrats genom sänkt reduktionsplikt och ny EU-lagstiftning, vilket även måste beaktas.

Stockholm den 27 augusti 2024
SVENSKA BIOENERGIFÖRENINGEN

Anna Törner
VD