



Genomförande av ändringar i förnybartdirektivet

Till miljö- och jordbruksutskottet

Miljö- och jordbruksutskottet beslutade den 12 oktober 2017 att ge trafikutskottet tillfälle att yttra sig över Genomförande av ändringar i förnybartdirektivet – ILUC (prop. 2016/17:217) och en inkommen följdmotion i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Trafikutskottet anser att miljö- och jordbruksutskottet bör föreslå att riksdagen godkänner propositionen och avslår motionsförslagen.

I yttrandet finns en avvikande mening (M, C, L, KD).

Sverigedemokraterna har inte deltagit i beslutet. Skälen till detta redovisas i ett särskilt yttrande.

Utskottets överväganden

Propositionen

I proposition 2016/17:217 föreslås ändringar i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Ändringarna innebär anpassningar till de ändringar som Europaparlamentet och rådet antog 2015 genom det s.k. ILUC-direktivet (2015/1513) som innebar ändringar dels i förnybartdirektivet (2009/28/EG), dels i bränslekvalitetsdirektivet (98/70/EG).

För att biodrivmedel eller flytande biobränslen ska anses som hållbara ska hållbarhetskriterierna som finns i lagen, dvs. krav på minsta minskning av växthusgasutsläppen och markkriterier, vara uppfyllda. Genom förslagen i propositionen ändras bl.a. kraven på minskning av växthusgasutsläpp. Vidare föreslås ändrade definitioner av avfall och restprodukter. I fråga om restprodukter föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få utfärda närmare föreskrifter i vissa delar. Propositionen innebär bl.a. också att fler uppgifter ska rapporteras till tillsynsmyndigheten. De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Regeringen föreslår även ett mål om att andelen avancerade biodrivmedel 2020 ska vara minst 0,5 procent av de 10 procentenheter som utgör förnybartdirektivets mål för förnybar energi i transportsektorn. Det följer av ILUC-direktivet att varje medlemsstat ska sätta upp ett mål för minsta konsumtionsnivå av biodrivmedel baserade på sådana råvaror som räknas upp i direktivets bilaga IX, del A (avancerade biodrivmedel). Bland de råvaror som avses återfinns bl.a. vissa avfall och restprodukter, såsom råtallolja. Vidare anges att målet ska vara minst 0,5 procentenheter av de 10 procentenheter som utgör förnybartdirektivets mål för förnybar energi i transportsektorn. Medlemsstaterna har dock möjlighet att fastställa ett lägre nationellt mål, med hänvisning till de skäl som anges i direktivet. Regeringen konstaterar i propositionen att andelen avancerade biodrivmedel i Sverige redan överträffar målnivån, och att detta förväntas gälla även under perioden fram t.o.m. mållåret 2020.

Motionen

I kommittémotion 2017/18:324 av Kristina Yngwe m.fl. (C, M, L, KD) tillstyrks regeringens proposition. Motionärerna efterfrågar dock samtidigt att regeringen skyndsamt återkommer med en heltäckande analys av propositionens och den efterkommande förordningsändringens konsekvenser för biodrivmedelsmarkanden, måluppfyllnaden inom reduktionsplikten samt Sveriges klimatmål (yrkande 1) och att riksdagen ställer sig bakom det som anförs om dels vikten av förutsägbara och långsiktiga spelregler för biodrivmedelsmarknadens aktörer (yrkande 2), dels behovet av hållbara

biodrivmedel för att uppnå målet om att minska utsläppen från transportsektorn med 70 procent (yrkande 4). I motionen konstateras att för att uppnå Sveriges klimatmål och sektorsmålet om att minska utsläppen från inrikes transporter med 70 procent senast 2030 kommer ökad användning av biodrivmedel att vara en viktig pusselbit. Motionärerna påtalar att regeringen föreslår ändringar som kraftigt kan påverka utbudet av råvaror på biodrivmedelsmarknaden och möjligheten att nå uppsatta klimatmål utan att presentera en relevant konsekvensanalys. Vidare framför motionärerna att förslaget, som kommer vid ett tillfälle när det pågår flera parallella nationella och internationella processer samtidigt, kan komma att skapa en stor osäkerhet på marknaden. Motionärerna anser inte att förslaget driver ett ökat hållbarhetsarbete globalt när det gäller palmoljaindustrin utan framhåller att en trolig effekt i stället kan bli att förslaget medför ett minskat användande av biodrivmedel på kort sikt. I motionen konstateras därför att förslagen i regeringens proposition inte är förenliga med Sveriges långsiktiga mål om en fossiloberoende transportsektor. Motionärerna menar att styrmedel som genomförs i lagstiftning bör bedömas utifrån deras förmåga att driva utvecklingen i riktning mot 2030-målet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet påminner inledningsvis om att regeringens proposition syftar till att genomföra de ändrade EU-bestämmelser som antagits genom det s.k. ILUC-direktivet. Enligt direktivet är medlemsstaterna skyldiga att genomföra de nya bestämmelserna i nationell lagstiftning senast den 10 september 2017 – det är följaktligen angeläget att ändringarna i hållbarhetslagen träder i kraft så snart det är möjligt, vilket enligt regeringen bedöms vara den 1 januari 2018.

Utskottet har vid flera tillfällen framhållit att omställningen till ett långsiktigt hållbart transportsystem är en av de största utmaningar som transportpolitiken står inför. Utskottet har därför också påtalat vikten av att prioritera arbetet med att nå målet om en fossiloberoende fordonsflotta till 2030. Utskottet påminner i sammanhanget också om att riksdagen tidigare i år fastställde målet att växthusgasutsläppen från inrikes transporter (utom inrikes luftfart) ska minska med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010 (prop. 2016/17:146, bet. 2016/17:MJU24, rskr. 2016/17:320). Likaså är det enligt utskottets mening angeläget att även länderna i vår omvärld anammar ambitiösare klimatmål – det nya kravet i det ändrade förnybartdirektivet på varje medlemsstat att sätta upp mål för den minsta konsumtionsnivån av avancerade biodrivmedel är därför välkommet, samtidigt som utskottet noterar att Sverige redan lever upp till direktivets föreslagna målnivå med god marginal.

För att klara den nödvändiga omställningen till ett långsiktigt hållbart transportsystem måste olika åtgärder vidtas inom flera områden. Samhället måste använda transporter smartare och fossila bränslen måste bytas ut mot hållbara bränslen, såsom biodrivmedel. Utskottet vill i detta sammanhang

framhålla regeringens förslag Bränslebytet som presenteras i budgetpropositionen för 2018 och som inbegriper ett reduktionspliktsystem och ändrade skatteregler, som syftar till att minska växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle genom inblandning av hållbara biodrivmedel med hög klimatprestanda. Reduktionsplikten är enligt utskottets mening ett långsiktigt och effektivt styrmedel som både reducerar transportsektorns utsläpp och över tid kan öka användningen av biodrivmedel kraftigt – det är därför angeläget att dess införande inte försenas.

Omställningen till 2030 kommer till stor del att åstadkommas med dagens fordonspark, och tillgång till bibränslen för den befintliga fordonsparken är därför avgörande för att nå sektorsmålet. Utskottet vill i sammanhanget understryka vikten av att de biodrivmedel som används är hållbara, och utskottet är positivt till propositionens förslag som innebär en skärpning av hållbarhetskraven, t.ex. minimikravet för biodrivmedlens förmåga att minska utsläppen. Utskottet är vidare medvetet om att förslaget om nya definitioner för avfall och restprodukter kan komma att innebära att ämnen som i dag anses utgöra restprodukter, t.ex. palm fatty acid distillate (PFAD), inte längre kommer att göra det. Vissa remissinstanser har uttryckt farhågor om att detta skulle begränsa tillgången till råvaror till biodrivmedel och därmed påverka möjligheten att uppfylla målen i den reduktionsplikt som regeringen föreslagit. Utskottet konstaterar att regeringen under sommaren har remitterat ett förslag till ändring i förordningen om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen som stöds på det bemyndigande att utfärda ytterligare föreskrifter i fråga om restprodukter som föreslås i propositionen. Utskottet vill inte föregripa det pågående beredningsarbetet och förutsätter att regeringen kommer att analysera frågan vidare tillsammans med inkomna svar. Utskottet vill dock samtidigt påminna om den debatt som förekommer kring palmoljaproduktionens negativa effekter och anser att det är angeläget att beakta detta, inte minst för att undvika att allmänhetens förtroende för biodrivmedlen försvagas.

Regeringen understryker i propositionen att tillgången på biodrivmedel är beroende av utvecklingen på de globala och regionala biodrivmedelsmarknaderna och svår att kvantifiera. Ökad efterfrågan från andra länder, t.ex. genom kommissionens förslag om ett uppdaterat förnybartdirektiv med en gemensam kvotplikt inom EU för avancerade biodrivmedel, uppges kunna minska tillgången kortsiktigt men leder samtidigt till förutsättningar för ökad produktion. På samma sätt förväntas införandet av den ovannämnda reduktionsplikten leda till förutsättningar för ökad produktion i Sverige. Utskottet välkomnar detta och vill samtidigt framhålla att regeringen i propositionen bedömer att föreslagna ändringar inte innebär någon risk för att Sverige inte kan nå det övergripande målet för transportsektorn till 2030.

Utskottet anser sammanfattningsvis att regeringens förslag i propositionen Genomförande av ändringar i förnybartdirektivet – ILUC är väl avvägda. Miljö- och jordbruksutskottet bör därför tillstyrka regeringens proposition och avstyrka motion 2017/18:324 (C, M, L, KD).

Stockholm den 17 oktober 2017

På trafikutskottets vägnar

Jessica Rosencrantz

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jessica Rosencrantz (M), Pia Nilsson (S), Suzanne Svensson (S), Edward Riedl (M), Lars Mejern Larsson (S), Tony Wiklander (SD)*, Sten Bergheden (M), Leif Pettersson (S), Anders Åkesson (C), Jasenko Omanovic (S), Nina Lundström (L), Emma Wallrup (V), Robert Halef (KD), Johan Andersson (S), Erik Ottoson (M), Jimmy Ståhl (SD)* och Lorentz Tovatt (MP).

* Avstår från ställningstagande, se särskilt yttrande.

Avvikande mening

Genomförande av ändringar i förnybartdirektivet (M, C, L, KD)

Jessica Rosencrantz (M), Edward Riedl (M), Sten Bergheden (M), Anders Åkesson (C), Nina Lundström (L), Robert Halef (KD) och Erik Ottoson (M) anför:

Regeringens proposition syftar till att genomföra de förändrade EU-bestämmelser som antagits genom det s.k. ILUC-direktivet. Vi kan tillstyrka regeringens förslag, dock med ett antal synpunkter och förslag till framtåsyftande åtgärder för att öka användningen av biodrivmedel, säkerställa en bred råvarubas och samtidigt stärka hållbarheten.

Transportsektorn står i dag för en betydande andel av de nationella utsläppen av växthusgaser. För att uppnå Sveriges klimatmål och sektormålet om att minska utsläppen från våra inrikes transporter med 70 procent senast 2030 kommer ökad användning av biodrivmedel, tillsammans med andra åtgärder, att vara en viktig pusselbit. Regeringen föreslår dock i propositionen ändringar som kraftigt kan påverka utbudet av råvaror på biodrivmedelsmarknaden och följaktligen möjligheten att nå uppsatta klimatmål. Propositionen och dess tillhörande förordning om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen riskerar att medföra allvarliga begränsningar av t.ex. PFAD-baserad hydrerad vegetabilisk olja (HVO).

Vi i Alliansen anser att det är bra med höga krav på spårbarhet av de råvaror som används för biomedelsproduktion och välkomnar därför de ändringar som regeringen föreslår som kommer att leda till att PFAD-baserad HVO behöver uppfylla mer långtgående spårbarhetskrav än i dag. Problemet är dock att det sker med kort förberedelsestid, vilket leder till att berörda aktörer inte hinner uppfylla de utökade kraven inom marktkriterierna innan justeringen träder i kraft. Effekten av detta blir att den i dag viktiga användningen av HVO riskerar att minska drastiskt. Även andra råvaror kan i framtiden komma att påverkas vid tolkningen av förordningen, och tillgången till biobränslen kan därför komma att begränsas, med ökad klimatpåverkan och högre kostnader för företag och hushåll som effekt. Vi anser därför att det hade varit mer önskvärt med ett samarbete med aktörer som aktivt vill utveckla hållbarhetsarbetet i de länder där palmolja-plantagerna finns och där palmolja framställs.

Vi vill också påtala att det pågår flera parallella, både nationella och internationella, processer som påverkar biodrivmedelsmarknadens aktörer. Det skapar en osäkerhet och ryckighet på marknaden som kan leda till att benen slås undan för enskilda drivmedel. Alliansen förespråkar i stället

långsiktiga och råvaru- och teknikneutrala styrmedel som premierar biodrivmedel med hög klimatnytta och ökar omställningstakten från fossilt till förnybart i transportsektorn på ett hållbart sätt. Nya politiska förslag och justeringar i definitioner som påverkar biodrivmedelsmarknadens aktörer ska ske med god framförhållning och helst vara internationellt samordnade för att branschen ska ha möjlighet att anpassa sig efter regelverken och för att undvika ryckighet.

Alliansen kan också konstatera att propositionens konsekvensanalys är obefintlig, vilket är en åsikt som vi delar med flera av remissinstanserna. De föreslagna ändringarna är i nuläget inte förenliga med Sveriges långsiktiga mål om en fossiloberoende transportsektor. Styrmedel som genomförs i lagstiftning bör bedömas utifrån sin förmåga att driva utvecklingen i riktning mot uppfyllelse av 2030-målet. Enligt vår bedömning är den föreslagna lagändringen snarare kontraproduktiv sett till 2030-målet, eftersom vissa typer av biodrivmedel på kort sikt kan komma att exkluderas från den svenska marknaden.

Vi anser därför att miljö- och jordbruksutskottet bör tillstyrka motion 2017/18:324 av Kristina Yngwe m.fl. (C, M, L, KD).

Särskilt yttrande

Genomförande av ändringar i förnybartdirektivet (SD)

Tony Wiklander (SD) och Jimmy Ståhl (SD) anför:

Eftersom vi ännu inte analyserat Alliansens följdmotion och dess konsekvenser tillräckligt, väljer vi att inte delta i beslutet om ett yttrande. Sverigedemokraternas ståndpunkt kommer att presenteras i samband med den kommande beredningen i miljö- och jordbruksutskottet.