

Er ref: Miljödepartementet
Diariernr: M2021/01183

m.remissvar@regeringskansliet.se
martin.larsson@regeringskansliet.se
[Klicka här för att ange telefonnummer]
[Klicka här för att ange mobilnummer]

Vår ref: Märten Larsson
Diariernr: R:2021-56

marten.olof.larsson@skogsindustrierna.se
072-208 02 50

Yttrande över betänkandet ”I en värld som ställer om - Sverige utan fossila drivmedel 2040” SOU 2021:48

Skogsindustrierna tackar för möjligheten att lämna synpunkter på ”Utfasningsutredningen”. Skogsindustrierna instämmer också i de remissyttranden som Svenskt Näringsliv och Näringslivets transportråd lämnat.

Skogsindustriernas synpunkter avser främst godstransporter och tunga lastbilar, där möjligheterna till elektrifiering och utfasning skiljer sig betydligt från personbilssegmentet. För personbilar kan troligen en utfasning åstadkommas till 2040 eller 2045 medan möjligheterna för godstransporter är ovissa utifrån dagens kunskapsläge.

Sammanfattning

Utredningen berör styrmedel i form av förbud mot både förbränningsmotorer och fossila bränslen, vilket oundvikligen får stora och svåröverblickbara konsekvenser för samhälle och näringsliv.

- Skogsindustrierna tillstyrker att omställningen till fossilfria transporter måste påskyndas.
- Skogsindustrierna avstyrker i nuläget ett utfasningsår kopplat till tunga godstransporter på grund av bristen på kunskapsunderlag om hur omställningen kan gå till och eftersom godstransporter rör sig över nationella gränser.
- Skogsindustrierna tillstyrker att omställningen måste ske med gemensamma beslut och styrmedel i EU, och avstyrker därför att Sveriges mål och styrmedel kraftigt avviker från EUs.
- Skogsindustrierna efterfrågar en konkret handlingsplan för utfasning, särskilt för tunga godstransporter.
- Skogsindustrierna tillstyrker att skogsnäringens konkurrenskraft påverkas av utfasningen.
- Skogsindustrierna tillstyrker att prisökningen specifikt på diesel är orimlig.
- Skogsindustriernas önskar se en mer utförlig och kvantitativ konsekvensanalys av konkurrenskraften för industrin, eftersom stora konsekvenser antyds utan att konkretiseras.
- Skogsindustrierna tillstyrker att det idag inte är möjligt att besluta om eller när nollutsläppskrav för tunga lastbilar kan införas.
- Skogsindustrierna bedömer att utredningen underskattar kostnader och negativa konsekvenser av en utfasning redan år 2040.
- Skogsindustrierna anser att ett transporteffektivt samhälle nås med investeringar och åtgärder som bland annat beskrivs i den nationella godstransportstrategin och inte genom kraftigt höjda transportkostnader.
- Skogsindustrierna anser att rena och höginblandade biodrivmedel är en viktig lösning i utfasningen, och att alla drivlinor bör utvärderas i well-to-wheel-perspektiv.

Skogsindustriernas yttrande

En snabbare utfasning av fossila drivmedel är önskvärd men den måste ske på ett kostnadseffektivt sätt och utan alltför allvarliga konsekvenser för samhälle och näringsliv.

Skogsindustrierna instämmer med utredningen att den höga reduktionspliktsnivån för diesel och den medföljande höga prisnivån ger oönskade och snedvridande effekter. Reduktionsplikten bör ses över i syfte att justera snedvridningen mellan bensin och diesel.

Utredningen påpekar att skogsnäringsens transporter och arbetsmaskiner kan drabbas av höga kostnader i utfasningen utan möjlighet att byta till realistiska alternativ, och att det får återverkningar på skogsnäringsens internationella konkurrenskraft. Skogsindustrierna tillstyrker att dessa konsekvenser måste beaktas i utfasningsplanen.

Ambitionen med att välja 2040 som utfasningsår är imponerande men utredningen lyckas inte övertyga om att det kommer att ske på ett hållbart och kostnadseffektivt sätt och dessutom ge konkurrensfördelar. På samma sätt som 2030-målet för transportsektorn blir utfasningsåret en politisk vision utan en konkret handlingsplan genom styrmedel och åtgärder. Anledningen till att inga andra länder har satt ett utfasningsdatum är troligen för att de inte ser att det kan ske på ett hållbart och kostnadseffektivt sätt med bibehållen konkurrenskraft.

Om elektrifieringen är nyckeln till att uppnå en utfasning år 2040 måste möjligheterna att elektrifiera utredas utförligare och initiativ i den riktningen måste inledas. Det räcker inte att utreda vilken effekt ett stoppdatum kan få på fordonsflottan. Med tvingande elektrifiering kan kostnaderna bli mycket höga. Utredningens scenario HögEl framstår som bakgrunden till resonemanget att Sverige skulle kunna fasa ut fossila drivmedel till år 2040. Ett sådant scenario är dock mycket optimistiskt givet de osäkerheter som finns om bred elektrifiering i hela vägtransportsektorn, t.ex. infrastruktur för tunga lastbilar, och även gällande effektivare transporter.

I nuläget framstår även strategins tredje stödben, biodrivmedel som ovisst. Flera trender och politiska strömningar kan kraftigt begränsa tillgången på biodrivmedel. Med ökande krav på hållbarhetsaspekter för råvara och generell ökande efterfrågan på de råvaror som ses som mest hållbara måste nästan samtliga biodrivmedelsråvaror som idag används i Sverige bytas ut.

Höginblandade biodrivmedel ges med utredningens förslag dåliga förutsättningar för att bidra i klimatomställningen. Det kan leda till att omställningen blir mycket svårare och mer kostsam. Detsamma gäller för laddhybrider. När lösningar som faktiskt fungerar plockas bort ur strategin av principiella skäl minskar också möjligheterna att uppnå det faktiska målet.

Sammanfattningsvis finns det mycket stora osäkerheter i alla strategins tre delar och troligen kommer ingen del att fullt ut kunna bidra enligt utrednings förhoppning. Risken är att samtliga delar hamnar långt ifrån önskat läge och att tiden för en rimlig utfasning har missbedömts.

Skogsindustrierna menar att politiska mål om utfasning måste grunda sig på djupare och mer underbyggda scenarioanalyser än vad som presenteras av utredningen. En snabb utfasning är inte enkel

för något land och det måste tydligare framgå i analysen. Konsekvenserna av utfasningen måste bli tydligare innan några politiska beslut kan fattas.

Förslag till utfasningsår är orealistiskt och saknar handlingsplan

Skogsindustrierna tillstyrker att kontrollstationer bör användas och även tydligt inkludera analys av hur den internationella konkurrenskraften och kostnadseffektiviteten i transportsystemet påverkas.

Scenarierna MedelEl och HögEl för personbilar och lätta lastbilar saknar någon mer beskrivning än att ett förbud införs vid vissa tidpunkter. Det blir därför svårt att bedöma rimligheten i de scenarierna och framförallt vilka konsekvenser de får. Kan ett förbud garantera att tillräcklig tekniskmognad och rimlig kostnadseffektivitet? Scenarierna skiljer sig mycket från expertmyndigheternas scenarier vilket borde tyda på att konsekvenserna av utredningens scenarier kan vara mycket stora.

HögEl-scenariot för tunga fordon baseras på bilbranschens färdplan, och elektrifieringstakten är mycket snabbare än i olika scenarier från expertmyndigheter. Många externa faktorer ska till för att uppnå branschens vision, till exempel omfattande laddinfrastruktur av olika typer och produktion och distribution av vätgas. Troligen behövs också en ökad betalningsvilja och flexibilitet från transportköparna. Idag finns det fortfarande många osäkerheter hur ett helhetssystem för elektrifiering av tunga transporter ska utformas och vilka tekniker som ska finnas med. Det är också osäkert om samhället kan möta upp behoven som transportbranschen har i realiseringen av ett HögEl-scenarion. Därmed får sannolikheten att fullt ut landa i HögEl-scenarion bedömas som relativt låg. Med tanke på den stora skillnaden mellan LågEl och HögEl krävs nog betydande insatser för att landa i HögEl och det medför troligen också stora konsekvenser.

Uppskattningen av åtgärds kostnader är intressant men svårbedömd i brist på detaljer. Det framstår dock som att den faktiska kostnaden för laddning och faktiska prisnivåer för elfordon underskattas. Det är idag svårt att bedöma hur laddning kommer att ske år 2040, och även hur prisutvecklingen på laddfordon ser ut. Det framstår i vilket fall att utfasningen har betydande kostnader. Om dessa kostnader koncentreras till vissa sektorer eller grupper i samhället kan det få stora effekter just där.

Skogsindustrierna avstyrker i nuläget ett utfasningsår kopplat till tunga godstransporter på grund av bristen på kunskapsunderlag om hur omställningen konkret ska gå till och eftersom godstransporter rör sig över nationella gränser. Styrmedel för omställningen av tunga godstransporter på väg måste tas fram gemensamt inom EU.

Reduktionsplikt för utfasning av fossila drivmedel

Utredningen belyser snedvridningen i reduktionspliktsnivå och prisutveckling mellan bensin och diesel. Skogsindustrierna tillstyrker att det är orimligt att främst diesel ska beläggas med höga kostnader och priser i utfasningen.

För att Sveriges omställning ska vara trovärdig borde en stor andel av de biodrivmedel som används också produceras i Sverige av svensk råvara, åtminstone på nettobasis. Förhoppningen är på många håll att produktionsökningen till stor del ska kunna baseras på avfall och restprodukter från skogen. Samtidigt begränsar EU alltmer användningen av den typen av material och flytande biodrivmedel och förbränningsmotorer pekas ut som en föråldrad teknik som är redo för utfasning. Därmed ska investerare inte bara överkomma utmaningar i teknikutveckling, kostnader och uppskalning utan också en politisk motvind. Sammantaget skapar det en stor osäkerhet gällande tillgången på biodrivmedel i Sverige år 2040. Då kan det bli svårt att försörja vägtransportsektorn i ett HögEl-scenarion med biodrivmedel.

Utredningen menar att utfasning ger högre drivmedelskostnader oavsett val av styrmedel, vilket säkerligen stämmer. Än mer troligt är att ett högt drivmedelspris uppnås på grund av tredubbla styrmedel för att styra mot samma mål. Det är drivmedel med hög beskattning, en mycket ambitiös reduktionsplikt och på gång från EU är också ett utsläppshandelssystem för vägtransporter. Samtliga styrmedel syftar till att minska växthusgasutsläppen men också till att fylla statskassan och EU-budgeten. Här behövs det en helhetssyn för hur omställningen rimligen ska beskattas för att bibehålla konkurrenskraften.

Skogsindustrierna tillstyrker att klimat- och miljöstyrning av vägtransporters samordnas mer inom EU. Sverige har redan unikt hög beskattning och långtgående reduktionsplikt och kommer förmodligen att skilja sig alltmer från övriga Europa. Det är inte en hållbar utveckling för ett land i utkanten av den inre marknaden som är beroende av kostnadseffektiva transporter för att kunna konkurrera.

Enligt utredningen behövs främst avancerade biodrivmedel av drop-in typ. Det är den enklaste lösningen i användarled och önskvärt i den mån det går. Samtidigt kan möjligheten att producera avancerade biodrivmedel till en rimlig produktionskostnad utökas om även rena och höginblandade biodrivmedel används. Det kan vara en viktig del i att faktiskt uppnå en utfasning och här ges mer utrymme i en utfasningsstrategi. Vissa typer av rena och höginblandade drivmedel kan ha en mer nationell eller regional marknad givet att fordonstillverkarna tillhandahåller fordonen.

Utredningen ger en översikt av uppskattade produktionspotentialer för biodrivmedel från svensk råvara. En viktig begränsning för utvecklingen är tillgång till bioråvara med rimliga kostnader i tillräckligt stor volym. Grenar och toppar utgör den största delen av potentialen från skogsråvara. Den GROT som idag inte används har troligen alltför höga kostnader för insamling och transport. Med ökande transportkostnader kanske ännu mindre GROT kan utnyttjas framöver. Det är också viktigt att ha perspektivet att investeringstunga värdekedjor måste växa fram för producera en mellanprodukt som sedan kan vidareförädlas till drop-in drivmedel. De måste vara lönsamma i alla led för att någon ska investera och marknaden för slutprodukten måste bli mer förutsägbar.

Skogsindustrierna anser att det är viktigt att ta fram realistiska bedömningar av hur mycket av råvarupotentialen för avancerade biodrivmedel som kan realiseras.

Skogsindustrierna har tidigare begärt en mer relevant analys av möjligheten att uppfylla reduktionsplikten och vilka konsekvenser den medför. Utfasningsutredningen understryker behovet av en sådan analys enligt följande.

Utredning om hur olika reduktionspliktskurvor för bensin och diesel kan uppfyllas i verkligheten utifrån drivmedelsstandarder och tillgång på rätt sorts biodrivmedel, samt vad kostnaden blir och hur stora konsekvenser det får för transportsystem, samhällsekonomi, internationell konkurrenskraft, bioekonomins utveckling, svensk biodrivmedelsproduktion och det övergripande klimatmålet. Utredningen bör också beröra hur beskattningen av drivmedel kan justeras efter hand som andelen fossilt kol minskar och även hur justerad beskattning kan dämpa prisökningen på drivmedel som reduktionsplikten medför.

Investeringar krävs för ett mer transporteffektivt samhälle

Det transporteffektiva samhället är i grunden svårdefinierat och svårt att följa upp och det är även mycket svårt att styra mot. Det är viktigt att skilja på transporter och trafik. I ett transporteffektivt samhälle kan mängden transporterat gods öka samtidigt som trafiken minskar, till exempel genom att varje fordon kan bära mer last.

Det är för näringslivet och många andra samhällsaktörer en självklarhet att styra mot effektiva transporter och genomföra förbättrande åtgärder. Det är inte minst drivet av generellt höga transportkostnader i Sverige genom bland annat beskattning och reduktionsplikt.

Skogsindustrierna ser en risk att strategin för att uppnå ett transporteffektivt samhälle främst baseras på transportkostnadshöjande åtgärder eller begränsande åtgärder som förbud mot vissa typer av drivlinor. Näringslivets som redan har ett stort fokus på transporteffektivitet kommer troligen inte att hitta fler lösningar för att redan höga transportkostnader höjs ytterligare. För att uppnå ett verkligt transporteffektivt samhälle behövs istället förbättrande åtgärder. Längre och tyngre lastbilar är en mycket viktig åtgärd för ett transporteffektivt samhälle varför utvidgning av BK4-vägnätet bör prioriteras. Det är också viktigt att möjligheterna för en bred elektrifiering av godstransporter belyses bättre. Idag finns en stor ovisshet om och hur samtliga godstransporter kan elektrifieras utan att kraftigt begränsa fordonens funktion och höja transportkostnaderna. Underhåll av befintlig infrastruktur är nödvändig för att ens bibehålla befintlig transporteffektivitet och bör därför prioriteras som en viktig åtgärd i utfasningsstrategin.

Skogsindustrierna tillstyrker att transporteffektivisering är central åtgärd men den måste ske genom verkliga effektivitetsförbättringar enligt förslag i den nationella godstransportstrategin och inte genom kraftiga kostnadshöjningar.

Svårt att styra mot elektrifiering av tunga lastbilar innan realistiska teknikval finns på plats

I nuvarande läge där det är ovisst vilken teknisk lösning som lämpar sig för att elektrifiera tyngre och/eller långväga tunga fordon är det svårt att avgöra om omfattande elektrifiering är möjlig till år 2040.

Elektrifieringen av tunga fordon kräver både omfattande utveckling av fordonsteknik och utbyggnad av helt nya infrastrukturer, kanske till och med flera parallella infrastruktursystem med mycket höga investeringskostnader. Det är enligt utredningen också ovisst vilka tekniska lösningar som slutligen kan och ska användas för en bred elektrifiering av tunga fordon. Sverige har utifrån fordonsvikter och långa avstånd en särskild utmaning att elektrifiera. Regionala och lokala begränsningar i elnätskapacitet kan också fördröja lösningar som kräver höga effekter vid laddning.

Skogsindustrierna anser att det inom överskådlig framtid kommer att finnas ett behov av flytande och gasformiga drivmedel för tunga fordon och att de lösningarna inte kan förbjudas genom nollutsläppskrav eller hot om detsamma. Samtliga alternativ bör utvärderas i ett "well-to-wheel"-perspektiv för att möjliggöra en snabb och kostnadseffektiv utfasning av transportsektorns växthusgasutsläpp.

Skogsindustrierna efterfrågar mer analys och en tydligare handlingsplan för hur tunga lastbilar ska bli fossilfria.

Styrmedel för arbetsmaskiner måste inkludera alla drivlinor

Utredningen påpekar att de begränsade tekniska förutsättningarna att använda nollutsläppstekniker för samtliga arbetsmaskiner innebär att styrning bör ske mot rena och höginblandade förnybara drivmedel. Skogsindustrierna håller med utredningen om denna analys.

Styrmedel för sjöfarten måste beakta internationell konkurrenskraft

Det är nödvändigt med en styrning av sjöfarten, men den måste ske internationellt och helst globalt för att inte snedvrیدا konkurrens.

Sveriges konkurrenskraft som exportland är beroende av kostnadseffektiva sjötransporter. Att samtidigt införa fyra olika klimatstyrande system som dessutom är specifika för EU eller till och med Sverige kan ha en mycket stor påverkan på Sveriges konkurrenskraft. Konsekvenserna av utredningens förslag måste utredas ytterligare och kontinuerligt utvärderas vid kontrollstationer om något eller samtliga styrmedel införs.

Konsekvensanalysen är otillräcklig och underskattar troligen kostnader

Enligt betänkandet uppstår ungefär samma konsekvenser vid en utfasning 2040 som 2045, men utifrån teknikutveckling och förändringstakt i fordonsflottan kan 5 år göra stor skillnad. Om till exempel vätgas för tunga fordon börjar bli kommersiellt tillgängligt för tunga fordon närmare 2040 då kan de fem sista åren vara avgörande. Nettonoll behöver inte heller med självklarhet innebära en helt fossilfri transportsektor. Det kan finnas andra sektorer med mer kostnadseffektiva utsläppsminskningar och så klart även negativa utsläpp.

Det framstår inte som självklart att elektrifieringen kan ge kostnadseffektiva transporter till alla delar av transportsektorn, särskilt inte när beskattning införs på elfordon. I vissa segment kan elektrifiering redan idag vara lönsam men det är inte en naturlag att elektrifiering innebär låga kostnader. Bland annat långväga och/eller tunga transporter kvarstår som en mycket stor utmaning. Det är inte självklart hur de ska elektrifieras på ett kostnadseffektivt sätt. En konsekvensanalys bör också inkludera bedömningar av vad som händer om elektrifieringen blir mycket svårare och mer kostsam än vad vi kan se från dagens läge.

En strategi som baseras på en snabb höjning av drivmedelspriser får stora konsekvenser för samhället. Dessa konsekvenser måste belysas tydligare innan några politiska beslut fattas. Kostnaden för att ersätta fossila med förnybara drivmedel är enligt utredningen svårbedömd. De bedömningar som ändå presenteras framstår som lågt skattade med tanke på att råvarubasen för hållbara biodrivmedel snävas in allt mer av regelverk och att efterfrågan på drop-in drivmedel rimligen ökar kraftigt under 2020-talet. Endast fortsatt användning av höginblandade grödobaserade drivmedel kan dämpa prisökningen, men en sådan utveckling motverkas av EU:s regelverk. Skogsindustriernas bedömning är att utredningens förslag till utfasning kommer att leda till mycket högre drivmedelspriser än vad som anges i konsekvensanalysen.

Skogsindustrierna instämmer i utredningens analys att höga dieselpriser kommer att leda till koldioxidläckage och minskad konkurrenskraft, samt att även skogsbrukets arbetsmaskiner drabbas. Elektrifiering av de tyngsta godstransporterna och arbetsmaskinerna på landsbygden framstår idag som mycket svår och kostsam. Det blir därför tydligt att vissa branscher, bland annat skogsnäringen, kommer att drabbas av kraftiga kostnadshöjningar utan att ha några alternativ att byta till eller möjlighet att flytta över kostnaderna till kund. Detta är en mycket allvarlig konsekvens som drabbar stora delar av Sveriges näringsliv i olika omfattning. Trots detta föreslås inga åtgärder för att mildra effekten av utfasningen. Utredningen nämner behovet av åtgärder för att stärka konkurrenskraften men konkreta förslag saknas.

Konsekvensen av att höginblandade och rena biodrivmedel inkluderas i reduktionsplikten blir troligen att merparten av dem slås ut. Det innebär att de lösningar som verkligen behövs i utfasningen försvinner och därmed minskas möjligheterna att fasa ut det fossila.

Skogsindustrierna bedömer att de negativa konsekvenserna av en utfasning år 2040 eller 2045 är mer omfattande än vad utredningen anger, och efterfrågar en mer utförlig handlingsplan och konsekvensanalys, särskilt gällande tunga godstransporter och näringslivets konkurrenskraft.

Skogsindustriernas utgångspunkt

Med välskötta skogar och en skogsindustri i världsklass som grund har Skogsindustrierna ställt upp en offensiv vision: att skogsnäringen driver tillväxt i världens bioekonomi. Bioekonomin bidrar till att bryta dagens fossilbaserade ekonomi och till att uppnå EU:s och Sveriges klimatpolitiska målsättningar. En bioekonomi utgår från förnybara råvaror, som används på ett hållbart sätt. De biobaserade produkter Skogsindustriernas medlemsföretag redan idag tillverkar – bioenergi, sågade trävaror, massa och papper – kommer att vara basen under åtskilliga år framöver men kompletteras ständigt med nya produkter som textilfibrer till kläder, kemikalier, drivmedel, etc. En utveckling av bioekonomin handlar alltså inte enbart om att ersätta fossilenergi med bioenergi utan i hög grad om att ersätta växthusgasintensiva och ändliga produkter med förnybara.

För att framtidssatsningar ska kunna finansieras krävs en politik som leder till stark internationell konkurrenskraft för skogsindustrin. En väl utbyggd infrastruktur som grund för effektivare och därmed konkurrenskraftiga transporter är en viktig del i denna konkurrenskraft. Skogsindustrin exporterade år 2020 cirka 90 procent av produktionen av massa och papper och cirka 70 procent av sågade trävaror. Genom Sveriges geografiska läge i världen och stora avstånd inom landet är skogsindustrin starkt beroende av väl fungerande transporter för sin konkurrenskraft. För att begränsa avståndsnackdelarna har skogsindustrin byggt upp effektiva logistik- och transportsystem där alla transportslag utom flyg ingår. Skogsindustrin är en av de branscher som köper mest transporter i Sverige.

Skogsnäringen upphandlar logistiktjänster för drygt 25 MDSEK per år. Vid export av skogsindustriprodukter är cirka 25 procent lastbilstransporter, 65 procent sjötransporter och 10 procent järnvägstransporter. Val av transportslag beror på produkt och destination, men oftast sker en kombination av transportslag. För transporter inom Sverige används både tåg och lastbilar. Lastbil är det dominerande transportslaget för rundvirke (64 procent), flis (85 procent) och sågade trävaror (87 procent). För andra produkter gäller det omvända med högre andel järnväg för massa (62 procent) och för papper (85 procent).

Stockholm

2021-09-06

För Skogsindustrierna

Mårten Larsson
Ansvarig bioenergifrågor