

Energiminister Ibrahim Baylan
Landsbygdsminister Sven-Erik Bucht
Klimatminister Isabella Lövin
Miljöminister Karolina Skog

Hur kan EU-lagstiftningen bidra till att förbättra förutsättningarna för natur- och miljöanpassad svensk produktion av bioenergin?

Inför den översyn av EUs förnybartdirektiv som förestår bör regeringen – för att underlätta utfasningen av fossila drivmedel och för att främja den svenska bioenerginäringen:

- 1. Verka för att även fasta biobränslen omfattas av hållbarhetskriterier**
- 2. Verka för att även s.k. indirekta markanvändningseffekter (ILUC) beaktas i EU-lagstiftningen**
- 3. Se över den svenska skogslagstiftningen och skogspolitiken i stort så att ägare till svensk skogsmark ges tydliga incitament att bidra till att säkra miljömålen för skogslandskapet.**

En ökad användning av bioenergi är en viktig förklaring till att vi i Sverige under de senaste decennierna i stort sett har kunnat fasa ut de fossila bränslena inom värmesektorn och sänka utsläppen av koldioxid. På motsvarande sätt kommer en ökad användning av biodrivmedel sannolikt att vara avgörande för att få ned utsläppen även inom transportsektorn. Långsiktigt erbjuder klimatomställningen därtill en möjlighet för Sverige att exportera biobränslen. Avgörande för utvecklingen är hur EU-lagstiftningen utformas.

I november väntas EU-kommissionen presentera ett förslag till revidering av förnybartdirektivet. Sedan direktivet antogs 2008/09 har synen på bioenergi inom EU blivit alltmera negativ. Diskussioner om att unionslagstiftningens gynnande av bioenergi (särskilt biodrivmedel) leder till att matproduktion konkurreras ut, liksom allt starkare belägg för betydande negativa klimat- och miljöeffekter från s.k. indirekta markanvändningseffekter vid produktion av vissa typer av biodrivmedel, är ett par förklaringar till utvecklingen.

Det är ingen djärv gissning att misstänka att det förslag Kommissionen presenterar i november ytterligare kommer att skärpa denna negativa hållning – se t.ex. detta färiska inspel från ett antal inflytelserika och välrenommerade europeiska miljönätverk.¹

Trots att jag personligen delar en hel del av den kritik som framförts mot de sätt unionspolitiken gynnar bioenergin (jag satt själv i styrelsen för organisationen Transport & Environment 1996-2011), tycker jag samtidigt att det vore olyckligt om möjligheterna att utveckla en socialt och ekologiskt hållbar bioenergianvändning blockeras. Det går, enligt min uppfattning, att utvinna betydande volymer bioenergi på ett från miljösynpunkt helt acceptabelt sätt. Men en sådan utveckling uppträder inte av sig själv, utan kräver bland annat en strikt och effektiv lagstiftning.

Den svenska regeringen kan medverka till att förhindra en alltmera bioenergikritisk politik, men det förutsätter, enligt min mening, dels ett aktivt agerande redan innan Kommissionens förslag presenteras, dels några avgörande justeringar av den linje svenska regeringar hittills har följt. De

1

https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/a_new_EU_sustainable_bionenergy_policy_FINAL.pdf

förändringar som krävs gäller dels specifikt beträffande EUs bioenergiolitik, men i lika hög grad den nationella miljöpolitiken på skogsområdet.

EU-lagstiftningen innehåller flera inslag som, i huvudsak helt villkorslöst, starkt gynnar bioenergi framför fossil energi:

- Inom såväl utsläppshandeln som under ansvarsfördelningsbeslutet nollvärderas koldioxidutsläpp från förbränning av alla fasta biobränslen oavsett varifrån bränslet kommer, oavsett hur det producerats, oavsett netto nyttan från klimatsynpunkt, oavsett produktionens effekter på miljön, sociala förhållanden etc. Det finns inga som helst regler.
- För flytande och gasformiga biobränslen finns hållbarhetskriterier, men dessa bortser från den för vissa bränslen och produktionskedjor mycket omfattande negativa miljö- och klimatpåverkan som orsakas av s.k. indirekta markanvändningsförändringar (ILUC). Avsaknaden av regler innebär att biobränslen med starkt negativa klimateffekter kan konkurrera ut biobränslen med inga eller rentav positiva effekter på klimatet.

Systemet är långtifrån konsekvent. För flytande och gasformiga biobränslen gäller således hållbarhetskriterierna oavsett om de används inom transportsektorn eller eldas i anläggningar som omfattas av utsläppshandel. I Sverige måste biodrivmedel uppfylla hållbarhetskriterier för att omfattas av nedsatt energi- och koldioxidskatt; samma villkor som måste uppfyllas av de biodrivmedel medlemsstaterna tillgodoräknar sig för att uppfylla förnybartdirektivets krav om en 10-procentig biodrivmedelsandel inom transportsektorn 2020, liksom bränslekvälighetsdirektivets krav om minskade livscykelutsläpp av växthusgaser från drivmedel.

Trots hög svansföring på miljöområdet har den svenska hållningen – oavsett vilken regering som styrt – varit att motarbeta förslag om att i EU-lagstiftningen införa miljö- och sociala villkor på bioenergi. Sverige har i själva verket gått i spetsen såväl mot alla tankar på att hållbarhetskriterierna även ska omfatta fasta biobränslen som när det gäller att inkludera ILUC-effekter.

Den starkt negativa opinion som styrt debatten om bioenergi inom EU kan till stor del förklaras av frånvaron av trovärdiga miljökrav. Den rigida och föga konstruktiva hållning svenska regeringar hittills intagit har bidragit till denna opinion. De problem med den europeiska lagstiftningen och debatten inom EU som svensk bioenergiindustri envist lyfter fram, är i mycket en konsekvens av dess egna, regeringsunderstödda kampanjer mot allt vad EU-gemensamma regelverk heter.

En förutsättning för att kunna förbättra förutsättningarna för bioenergi i allmänhet och svensk bioenergiproduktion i synnerhet inom EU är därför att den svenska hållningen ändras och att det inom unionen införs effektiva miljövillkor på den bioenergi som EU-lagstiftningen och medlemsstaterna vill gynna. Svensk politik tycks utgå från att man ska kunna driva igenom en lagstiftning som starkt gynnar svenska intressen utan att denna politik är förknippad med några motkrav – förhållningssättet brukar kallas "cherry-picking".

I längden är det svårt att föreställa sig att energikonsumenterna och skattebetalarna inom EU kommer att acceptera högre energikostnader om resultatet blir att fossil energi (med kända negativa effekter) ersätts av bioenergi vars samlade miljö- och klimateffekter är helt odokumenterade och/eller vars klimatprestanda är endast obetydligt bättre eller rentav värre än de fossila alternativen.

Miljöprestanda varierar kraftigt mellan olika typer av biobränslen, det gäller flytande och gasformiga såväl som fasta. Frånvaron av krav om miljöhänsyn i samband med produktion av biobränslen innebär de facto att nuvarande lagstiftning systematiskt gynnar och legitimerar även produktion av bioenergi som orsakar stora negativa lokala miljöeffekter, produceras under socialt oacceptabla förhållanden och sammantaget orsakar högre utsläpp av klimatgaser än de fossila alternativen!

Det finns samtidigt skäl att anta att svenskproducerade biobränslen i samtliga relevanta avseenden har bättre prestanda än motsvarande produkter från andra delar av världen. En konsekvens av att det saknas miljövillkor m.m., är därför att svensk bioenergiproduktion konkurreras ut av miljömässigt

sämre produkter. Denna effekt kommer givetvis att förstärkas i takt med att EUs klimatlagstiftning skärps och efterfrågan på biobränslen inom unionen ökar. Tuffa miljökrav stärker konkurrenskraften för svensk bioenergi.

En annan konsekvens av det svenska motståndet mot miljöregler är att enskilda EU-länder efterhand – i avsaknad av en EU-övergripande gemensam reglering – är i färd med att utveckla egna miljövillkor. Utan ett EU-gemensamt regelverk är det sannolikt att en successiv skärpning av klimatpolitiken kommer att driva fram en flora av olika normer och villkor som svenska politiker inte kommer att ha något som helst inflytande över. Inte heller denna utveckling kommer att gynna vare sig den övergripande klimatpolitiken eller svensk produktion av bioenergi.

En drivkraft bakom det svenska motståndet mot att de unionsomfattande hållbarhetskriterier även ska gälla fasta biobränslen och inkluderar ILUC-faktorer, har varit det principiella motståndet mot EU-lagstiftning inom skogsområdet. Svenskt skogsbruk bedrivs idag i stort sett utan några generella krav om naturhänsyn. Detta är en konsekvens av flera faktorer, bl.a. regeringsformens utformning, men också av den principiella synen att hänsynen anses bli bättre och mera omfattande om det inte finns några regler, sammanfattad i devisen "Frihet under ansvar". (På marginalen omfattas svenskt skogsbruk likväl av förnybartdirektivets hållbarhetskriterier för flytande och gasformiga biobränslen.)

Produktion och export av svenska bioenergi produkter skulle gynnas om det inom EU infördes ambitiösa miljö- och hållbarhetskrav på all bioenergi, krav som även omfattar fasta bränslen och även inkluderar ILUC-effekter. Detta förutsätter dock dels att Sverige ger upp det intensiva motståndet mot EU-gemensamma regler inom skogs- och bioenergiområdet, dels att vi på hemmaplan förändrar skogslagstiftningen så att vi säkrar att alla markägare på rättvisa och likartade villkor medverkar till att miljömålen för skogslandskapet uppnås. Jag har utvecklat vad jag tror krävs dels i rapporten "Minimera reservatsarealen" (Arena Idé 2013)², dels i en replik nyligen i Svenska Dagbladet³.

Inför den översyn av EUs förnybartdirektiv som förestår bör därför regeringen – för att underlätta utfasningen av fossila drivmedel och för att främja den svenska bioenerginäringen:

1. Verka för att även fasta biobränslen omfattas av hållbarhetskriterier
2. Verka för att även s.k. indirekta markanvändningseffekter (ILUC) beaktas i EU-lagstiftningen
3. Se över den svenska skogslagstiftningen och skogspolitiken i stort så att ägare av svensk skogsmark ges tydliga incitament att bidra till att säkra miljömålen för skogslandskapet.

Magnus Nilsson, miljökonsult, författare till "Uppdatera klimatpolitiken" (Arena Idé 2014)⁴

2004-2010 trafikexpert vid Naturskyddsföreningens rikskansli

1996-2011 ledamot i styrelsen för European federation for Transport & Environment

För kännedom:

Statssekreterare Elisabeth Backteman

Statssekreterare Eva Svedling

Statssekreterare Nils Vikmång

Statssekreterare Per Ängquist

² <http://www.arenaide.se/rapporter/minimera-reservatsarealen/>

³ <http://www.svd.se/miljomalen-kraver-ny-syn-pa-agandet-av-skogsmark/om/naringsliv:debatt>

⁴ <http://www.arenaide.se/rapporter/uppdatera-klimatpolitiken-magnus-nilsson/>