Ökad tillgång till hållbara drivmedel inom luftfart och sjöfart –
Detta vill näringslivet, branschorganisationerna och myndigheterna

Bakgrund

I regeringens promemoria *Ökad tillgång till hållbara drivmedel inom luftfart och sjöfart* (Ds 2026:11) föreslås en handlingsplan för att öka tillgången till hållbara, fossilfria och koldioxidsnåla drivmedel för luftfarten och sjöfarten. Utgångspunkten är att staten behöver ta en mer aktiv roll för att få till stånd den produktion och de investeringar som krävs, utifrån att omställningen av flyget och sjöfarten är särskilt beroende av hållbara drivmedel, eftersom elektrifieringen inte kan spela en lika stor roll här som för andra trafikslag. Samtidigt är produktionen av dessa drivmedel i dag begränsad och nya produktionsanläggningar är förknippade med betydande tekniska, ekonomiska och marknadsmässiga risker. Därför föreslås en kombination av statlig riskdelning, teknikutveckling, produktionsstöd, internationellt samarbete och effektivare användning av energi- och biomasseresurser.

Regeringen föreslår en bred satsning på forskning, utveckling och demonstration av biodrivmedel från fast biomassa. Investeringsstöd ska behållas och utvecklas, möjligheten till gröna kreditgarantier återinföras. Därutöver föreslås produktionsbaserade och riskdelande stöd som ska bidra till att nya produktionsanläggningar kan etableras och skalas upp. För produktion av elektrobränsle för flyget, e-SAF, föreslås att Sverige förbereder deltagande i en pilotauktion inom e-SAF Early Movers Coalition och aktivt medverkar i den följande EU-auktionen. En tidsbegränsad nationell riskdelningsmekanism föreslås för att skala upp produktionen av hållbara drivmedel från fast biomassa. Regeringen föreslår också att det inrättas ett särskilt forum för dialog och samverkan mellan berörda aktörer.

Sverige bör enligt handlingsplanen fortsatt verka för långsiktiga och stabila EU-regelverk samt höjda ambitioner inom IMO och ICAO. Samtidigt betonas fortsatt elektrifiering och energieffektivisering av transportsektorn, eftersom en ökad elektrifiering kan minska konkurrensen om begränsade mängder hållbara biodrivmedel.

Till den 31 augusti 2026 var förslaget på remiss. 32 remissvar inkom, som sammanställs här. Alla remissvar finns här för en fördjupad läsning, dock har SKR och Vinnova endast yttrat sig i form av att de inte har några synpunkter att framföra.

Sammanställningen är gjord av Mattias Goldmann, VD, 2030-sekretariatet.

1. Sammanfattande bedömning

Det finns ett brett stöd för promemorians grundläggande problembild och för att staten behöver ta en mer aktiv roll för att öka tillgången till hållbara drivmedel för luftfart och sjöfart. Flertalet remissinstanser välkomnar handlingsplanen och tillstyrker i huvudsak förslagen om forskning och utveckling, investeringsstöd, gröna kreditgarantier, produktionsbaserade stöd, riskdelning och internationellt samarbete. Detta gäller såväl myndigheter och universitet som näringslivets organisationer och branschföreträdare.

Samtidigt framträder en tydlig gemensam kritik: handlingsplanen behöver bli mer konkret, snabbare genomförd och bättre underbyggd samhällsekonomiskt. Flera remissinstanser anser att konsekvensanalysen är för begränsad, särskilt när det gäller konkurrensen om biomassa och fossilfri el, kostnadseffektivitet, alternativa tekniker, import kontra inhemsk produktion samt effekterna av olika stödformer. VTI, Trafikanalys och SLU hör till de tydligaste i denna del. Den centrala skiljelinjen i remissvaren gäller inte om staten bör agera, utan hur stöden ska utformas, vilka tekniker och råvaror som bör prioriteras, hur snabbt åtgärderna ska införas och hur långt staten bör gå i att dela marknadsrisken.

2. Statens roll – från övergripande ambition till konkret genomförande

Remissinstanserna delar i stort promemorians bedömning att marknaden i dag inte själv kan bära riskerna som är förknippade med nya, kapitalintensiva produktionsanläggningar. Producenter behöver långsiktiga avtal och efterfrågan för att investera, medan flygbolag och rederier ogärna ingår långa åtaganden innan pris, regelverk och tillgång är tillräckligt förutsägbara. Det skapar en "hönan-och-ägget"-situation som enligt Drivkraft Sverige, Transportföretagen Flyg och Svensk Sjöfart hanteras genom långsiktiga mekanismer för riskdelning och riskminimering. Energigas Sverige slår fast att produktion i början av 2030-talet förutsätter investeringsbeslut redan nu och Transportstyrelsen anger det krävs investeringsbeslut omkring 2027 för att EU:s 2030-krav ska kunna uppfyllas.

3. Efterfrågan och marknadsförutsättningar – produktion räcker inte

Enigheten är bred om att det förutom ökad produktion krävs en stark och långsiktigt förutsägbar efterfrågan, vilket betonas bl.a. av Svensk Sjöfart för sjöfarten och Transportföretagen Flyg för SAF.

Svebio och Svenskt Näringsliv stödjer i promemorians inriktning att framför allt sänka produktions- och investeringsriskerna, snarare än att öka kraven på att använda de hållbara drivmedlen. Transportföretagen Flyg och Swedavia bedömer tillgången på SAF som direkt avgörande för den framtida acceptansen och konkurrenskraften för flyget.

4. Finansiering, kreditgarantier och riskdelning

Regeringens förslag på gröna kreditgarantier, investeringsstöd och produktionsbaserade eller riskdelande stöd får brett stöd av remissinstanserna, och pekas av många ut som som direkt nödvändiga för att få de första kommersiella anläggningarna på plats.

Statskontoret och Riksgälden stödjer återinförda gröna kreditgarantier, men understryker att det inte i sig skapar lönsamhet eller efterfrågan, och Statskontoret betonar att en kreditgaranti är ett riskdelningsinstrument – inte ett egentligt statligt stöd.

Transportföretagen Flyg vill kombinera kreditgarantier med produktionsstöd och riskdelning, medan Drivkraft Sverige efterfrågar långsiktiga mekanismer som minskar investeringsrisken. RISE ser positivt på riskdelande mekanismer för de första kommersiella anläggningarna, IVL vill utveckla inhemskt produktionsstöd i form av Contracts for Difference (CfD), men flera remissinstanser framhåller att stödet bör vara tidsbegränsat, teknik- och konkurrensneutralt och fasas ut i takt med att marknaden mognar.

5. Teknikval – fast biomassa viktigt, men inte enda vägen

Förslaget om en särskild satsning på forskning och utveckling kring biodrivmedel från fast biomassa stödjs av Chalmers, RISE, Skogsstyrelsen, Svebio, Transportföretagen Flyg och flera andra. Samtidigt bedömer Chalmers, Energigas Sverige och Energiföretagen att omställningen på sikt kräver en kombination av biodrivmedel, elektrobränslen, vätgas och elektrifiering, och betonar att statliga satsningar på vissa lösningar inte bör innebära att andra trängs undan. Energigas Sverige vill att en nationell riskdelningsmekanism uttryckligen ska kunna omfatta även RFNBO – inte bara biomassa.

Det finns ett starkt stöd för att Sverige deltar i EU:s och internationella auktionsbaserade stöd för produktion av e-SAF. Konkurrensverket ser positivt på EU-gemensamma lösningar och dubbelsidiga auktioner, då de kan främja konkurrens och effektiv resursanvändning, medan Transportföretagen stödjer deltagande i e-SAF Early Movers Coalition men vill att auktionslösningar avvecklas när marknaden mognat.

6. Biomassa, skog och hållbarhet – den viktigaste målkonflikten

Den mest påtagliga sakpolitiska målkonflikten gäller hur begränsade biomassaresurser ska användas. Chalmers, SLU, Naturvårdsverket, Energiföretagen och flera skogsrelaterade remissinstanser betonar att biomassa inte är en obegränsad resurs och att drivmedelsproduktion konkurrerar med materialproduktion, fjärrvärme, kraftvärme och andra bioekonomiska användningar. Samhällsekonomisk nytta och verifierad klimat- och miljönytta bör vara utgångspunkter för policyutvecklingen, inte att maximera produktionen av biodrivmedel.

Naturvårdsverket framhåller att uttaget av biomassa inte får motverka andra miljökvalitetsmål, Skogsstyrelsen efterlyser bättre underlag om konsekvenserna för miljö, klimat och tillgången på skoglig råvara, och Sveaskog lyfter behovet av en tydlig och fungerande tillämpning av förnybartdirektivets (RED) kaskadprincip.

Skogsindustrierna stödjer produktionsbaserade stöd men vill att den nationella riskdelningen ska avse den initiala produktionsanläggningen, och efterlyser en analys av hur råvarukrav påverkar möjligheten att sälja drivmedel på olika marknader.

7. El, vätgas, elektrobränslen och infrastruktur

Flera remissinstanser vill ge elsystemet en mer central roll i handlingsplanen. Energiföretagen och IVL framhåller att fossilfri el, elnät och tillståndsprocesser är avgörande för produktionen av elektrobränslen, och att direkt elektrifiering bör prioriteras där den är tekniskt och ekonomiskt möjlig medan bio- och elektrobränslen bör användas där direkt elektrifiering är svår. IVL efterlyser en snabbare utbyggnad av fossilfri elproduktion och nödvändig infrastruktur för elektrobränslen, medan Chalmers efterlyser ökat fokus på vätgas och elektrobränslen i forsknings- och demonstrationsinsatserna.

För sjöfarten framhålls att omställningen inte bör reduceras till själva produktionen av drivmedel. Skärgårdsredarna och VTI betonar behovet av distribution, lagring, bunkringsinfrastruktur och ekonomiska förutsättningar för rederierna, inklusive i mindre hamnar.

8. Import, försörjningstrygghet och EU-perspektivet

Ökad svensk och europeisk produktion ses av många som positivt ur beredskaps- och konkurrenskraftsperspektiv, men Kommerskollegium slår fast att hög importandel inte automatiskt innebär hög försörjningsrisk – det beror på hur handeln är diversifierad mellan länder, leverantörer och transportvägar.

Det finns ett brett stöd för att Sverige ska arbeta aktivt inom EU för långsiktiga, stabila regelverk som ReFuelEU Aviation, FuelEU Maritime och EU ETS. EU-gemensamma stödmekanismer minskar enligt flera remissinstanser risken för konkurrenssnedvridning och ger större marknad än nationella system. Dock kan nationella stöd behövas för att Sverige ska kunna konkurrera om de första investeringarna.

9. Flyg och sjöfart – gemensamma behov men olika förutsättningar

Tillgången på SAF bedöms vara den mest avgörande faktorn för flygets omställning, eftersom el- och vätgasflyg förblir marginella under överskådlig tid. Därför efterfrågas snabbt ökad produktion, riskdelning, kreditgarantier och långsiktiga spelregler.

För sjöfarten pekar flera remissinstanser på behovet av olika drivmedel och lösningar utifrån fartygstyp, trafik och geografiska förutsättningar. Skärgårdsredarna efterfrågar teknikneutrala stöd som möjliggör både elektrifiering och alternativa bränslen och vill att stöden ska vara tillgängliga även för mindre och medelstora rederier. Sjöfartsverket anger att den statliga fartygsflottan förbrukar cirka 27 000 m^3 drivmedel per år, vilket genom samordnade inköp kan skapa en initial marknad för hållbara drivmedel.

10. Behov av bättre analys, uppföljning och genomförandestruktur

Merparten av de remissinstanser som yttrar sig i denna del, efterfrågar en fördjupad konsekvensanalys innan åtgärderna genomförs. SLU efterlyser analyser av styrmedlens samspel med EU ETS, konkurrensen om resurser samt kostnadseffektivitet, klimatnytta och miljöpåverkan. Trafikanalys vill utvidga systemgränserna till att hantera alternativa användningar av råvara och energi, VTI önskar en samlad samhällsekonomisk analys av teknikval, riskfördelning och långsiktig marknadsutveckling. Chalmers efterlyser ett tydligare systemperspektiv, där biomassa, fossilfri el, koldioxid, vatten och andra strategiska resurser analyseras tillsammans med alternativa användningar. De pekar även på behovet av att beakta flygets icke-CO_2-effekter och möjliga klimatpåverkan från exempelvis vätgasläckage och lustgas från ammoniakdrivna fartyg.

Regeringens förslag om ett forum för dialog och samverkan stödjs av bl.a. IVL, Svenskt Näringsliv och Transportföretagen Flyg, men det behöver få ett konkret mandat att identifiera hinder, föreslå regelförenklingar och följa upp genomförandet. f3 konstaterar att de redan idag har en liknande roll, och IVL lyfter fram Lighthouse samlande funktion för sjöfarten.

Samlade slutsatser

Efter valet har en ny regering ett tydligt mandat att utveckla en mer aktiv politik för att öka tillgången på hållbara drivmedel för flyg och sjöfart. Inriktningen bör vara att möjliggöra investeringsbeslut för produktion redan under de närmaste åren, att införa tidsbegränsad, marknadskompatibel riskdelning, återinföra de gröna kreditgarantier som Tidöregeringen lade ner och kombinera det med stöd för efterfrågan. Fokus bör *inte* vara specifikt fast biomassa, utan ge utrymme för biodrivmedel, elektrobränslen, vätgas och elektrifiering. Försörjningstrygghet är central, och kan uppnås med ökad självförsörjning i kombination med diversifierad import. Detta bör få en tydlig struktur med tidplan, ansvariga aktörer, uppföljning och ett forum med mandat att hantera praktiska hinder, utifrån en fördjupad konsekvensanalys, som belyser kostnadseffektivitet, råvaru- och energikonkurrens, klimat- och miljöeffekter och alternativa användningar.

Denna politik bör ses som ett komplement till regler och stimulans på EU-nivå, med en förhoppning om framsteg också på global nivå genom flygets Corsia och sjöfartens IMO.