

Infrastrukturdepartementet
i.remissvar@regeringskansliet.se
andreas.kannesten@regeringskansliet.se

Stockholm 2021-02-15
Diarienummer I2020/03425

Remiss av Promemorian Reduktionsplikt för bensin och diesel – kontrollstation. DNr: I2020/03425

Neste Sverige har fått rubricerade remiss för synpunkter och lämnar följande remissvar.

Kort om Neste

Neste (NESTE, Nasdaq Helsinki) är en global drivmedelsproducent och världens ledande tillverkare av förnybar diesel och hållbart flygbränsle. Neste skapar lösningar som bekämpar klimatförändringarna och skyndar på omställningen mot en cirkulär ekonomi genom att raffinera avfall, restprodukter och innovativa råvaror till förnybara bränslen och hållbara råvaror för plast och andra material. Vi har omfattande erfarenhet och kompetens gällande de globala förutsättningarna för ökad produktion och användning av förnybara bränslen.

Vår ambition är att spela en avgörande roll i omställningen till fossilfrihet som nu sker i Sverige och globalt genom att förse kollektivtrafik, långväga person- och godstransporter och privatpersoner med förnybara drivmedel vilket möjliggör sänka CO2-utsläpp.

Övergripande synpunkter

Neste tackar för möjlighet att lämna synpunkter gällande *Promemoria för reduktionsplikt för bensin och diesel (I2020/03425)*. Vi anser att reduktionsplikten är ett viktigt och nödvändigt verktyg för att nå målet om att minska utsläppen inom transportsektorn till 2030 och för att ge branschen den långsiktighet som krävs för investeringar i ökad produktion av biodrivmedel.

Neste delar regeringens uppfattning om att reduktionsplikten är utformad på ett sätt som gör att Sverige kommer kunna genomföra artikel 25 i det omarbetade förnybartdirektivet och att den gynnar biodrivmedel med låga växthusgasutsläpp. Neste anser att kombinationen av höga kvotnivåer och friheten att använda de mest klimatsmarta råvaror som behövs är bra. Att införa ett tak eller en särskild kvot för drivmedel baserade på så kallade avancerade råvaror skulle försvåra genomförandet av reformen.

För att kunna upprätthålla en ambitiös reduktionsplikt och samtidigt säkerställa en stark konkurrenskraft är det viktigt att råvarubasen även fortsättningsvis är bred. I den eventuella revideringen av det omarbetade förnybartdirektivet är det därför ytterst viktigt att Sverige är pådrivande för att råvarubasen inte begränsas.

Synpunkter på avsnitt 5. Reduktionsnivåer för bensin och diesel

Neste har inga synpunkter på reduktionsnivåerna som anges i promemorian. Nestes bedömning är att reduktionsnivåerna för bensin och diesel är ambitiösa och att de bidrar till att minska utsläppen i den nivå som behövs för att nå det nationella klimatmålet om att minska utsläppen med 70 procent inom transportsektorn till 2030. Kvotnivåerna ger vidare en trygghet till producenter av biodrivmedel

att våga investera för framtiden.

Företaget delar också regeringens bedömning att den globala tillgången på biodrivmedel kommer vara tillräcklig för att uppfylla reduktionsplikten. Produktionskapaciteten är på plats men konkurrensen om råvarorna ökar och därför är det viktigt att se till att andelen råvaror som kan användas inte begränsas ytterligare.

Neste anser också att de regelbundna kontrollstationerna ska användas väl och ligga till grund för de politiska beslut som tas, för att reformen ska bidra kostnadseffektivt och klimateffektivt till att etappmålet för inrikes transporter nås. För att få en tillräckligt bred analys av marknaden bör kontrollstationerna genomföras i nära samarbete med de aktörer som berörs av reduktionsplikten.

I promemorian framgår att Regeringskansliet arbetar med frågan om höginblandade biodrivmedel. Sverige har idag ett tidsbegränsat statsstöds godkännande för höginblandade biodrivmedel (ED 95, E85, FAME och HVO 100) som går ut 31 december 2021. Vad som kommer att gälla efter detta datum är i nuläget högst oklart. Enligt ett flertal informationskällor pågår en utredning om Sveriges strategi i denna fråga. För att säkerställa att strategin och eventuella åtgärder inom ramen för den fungerar i praktiken på marknaden är det centralt att involvera marknads aktörer i arbetet. Med tanke på att tiden är knapp så behöver en sådan dialog och samverkan inledas omgående.

Neste menar att regeringen i första hand bör prioritera att övertyga EU-kommissionen om vikten av fortsatt skattebefrielse för höginblandade biodrivmedel enligt den ordning vi har idag där också livsmedelsbaserade råvaror ingår. Neste förstår dock utmaningen med att få fortsatt skattebefrielse för höginblandade biodrivmedel mot bakgrund av EU kommissionens motstånd mot grödobaserade råvaror.

Energi- och miljöstödsriktlinjerna kommer att uppdateras under 2021 men det är ännu inte klarlagt hur dessa kommer att se ut. Neste vill starkt betona att det är önskvärt med så bra framförhållning som möjligt när det gäller de skattemässiga förutsättningarna för höginblandade biodrivmedel. Detta för att såväl producenter, leverantörer som drivmedelsinköpare (framför allt företag, kommuner, kollektivtrafikmyndigheter och andra aktörer som upphandlar större volymer) ska kunna fatta välinformerade produktions- och inköpsbeslut. Risken vid en utdragen osäkerhet, där tydliga besked till marknaden dröjer och försvårar planeringsförutsättningarna, är att användningen av höginblandade biodrivmedel minskar.

Förslaget om att endast söka godkännande för avancerade biodrivmedel innebär att de höginblandade biodrivmedlen kommer att konkurrera med volymer som har störst värde för andra medlemsländer där det införts avancerade kvoter och där dessa råvaror är inom systemet för dubbelräkning. Även om Sverige skulle få en skattebefrielse för avancerade biodrivmedel så betyder det därför att det finns utmaningar gällande volymer och priset kommer att vara högt.

I det fall det inte är möjligt att få en fortsättning på nuvarande skatteundantag för höginblandade biodrivmedel förordar Neste att Sverige istället ansöker om skattebefrielse för höginblandade biodrivmedel gjorda på rest- och avfallsprodukter, såsom gjordes när det gäller biogas.

En ytterligare möjlig väg för att upprätthålla de höginblandade biodrivmedlens konkurrenskraft gentemot fossila bränslen är att se över möjligheten för huruvida höginblandade biodrivmedlen kan ingå i reduktionsplikten. Detta är dock inte helt oproblematiskt då energiinnehållet och vilken skatt per liter som biodrivmedlet skall beläggas med kommer att få en stor betydelse. Med tanke på att höginblandade biodrivmedel bidrar till att sänka utsläppen i betydligt större utsträckning än låginblandade, behöver mandaten i sådana fall höjas i linje med kontrollstationens förslag för reduktionsnivåer där höginblandade biodrivmedel inkluderas. Om sådana följdjusteringar av mandat och reduktionsnivåer inte görs riskerar annars Sverige att öka utsläppen istället för att minska dem inom transportsektorn under de kommande åren.

Synpunkter på avsnitt 5.2 Det bör inte införas någon kvot för avancerade biodrivmedel

Neste delar regeringens bedömning om att det varken bör införas något tak, både när det gäller grödobaserade biodrivmedel eller de råvaror som omfattas av bilaga 9 del B i det omarbetade förnybartdirektivet.

Givet de höga reduktionsnivåer som föreslås för bensin och diesel behövs det en bred råvarubas och inga övriga begränsningar bör förekomma än att de strikta hållbarhetskriterier som finns för flytande biodrivmedel följs.

Synpunkter på avsnitt 6. Införande av flexibla kvoter och ändrade regler för överlåtelse av utsläppsminskningar

Neste välkomnar förslaget om utökad flexibilitet i systemet. När det gäller införandet av flexibla kvoter där golvet för bensinkvoten hamnar på 6 procent kan det finnas anledning att i kontrollstationerna analysera konsekvenserna av detta och se över eventuella höjningar av golvet. Det finns en risk att ett lågt golv för bensinkvoten försämrar incitamenten för att utveckla förnybara produkter som minskar utsläppen från fossil bensin.

Synpunkter på avsnitt 7. Reduktionsplikts- och förseningsavgift

I promemorian finns två olika uppgifter om reduktionspliktsavgiften. På sid 25 anges att den skall vara oförändrad, 5 kr/kg CO₂ för bensin och 4 kr/kg CO₂ för diesel. På sidan 38 i konsekvensutredningen anges att reduktionspliktsavgiften skall vara lika för bensin och diesel och uppgå till 4 kr/kg CO₂.

Dock kommer det i praktiken innebära samma reduktionspliktsavgift för bensin respektive diesel eftersom aktörer som säljer både bensin och diesel (efter 2021) då kan flytta reduktionsminskning från diesel till bensin genom "Flex-kvoten". Skulle aktören då ha en brist t.ex. för bensin så flyttar man det underskottet till diesel som leder till en lägre reduktionspliktsavgift.

Neste Sverige anser därför att reduktionspliktsavgift skall vara lika för bensin och diesel vilket i praktiken ändå blir utfallet för aktörer som säljer både bensin och diesel.

Synpunkter på avsnitt 8. Begränsning av biodrivmedel från råvaror med hög risk för indirekt ändrad markanvändning

Neste anser att det är av största vikt att de biodrivmedel som säljs på den svenska marknaden är certifierade/validerade i enlighet med de strikta hållbarhetskriterier som beslutats för flytande biodrivmedel. Promemorian innehåller förslag om att begränsa användningen av råvaror med hög

risk för indirekt ändring av markanvändning för att uppfylla reduktionsplikten. Mot bakgrund av de redovisade värdena i den delegerade förordningen 2019/807 avses biodrivmedel som är baserade på själva palmoljan.

Av promemorian framgår att regeringen anser att även PFAD omfattas av begränsningen och således är en råvara som inte får användas för att uppfylla reduktionsplikten.

PFAD är en restprodukt (cirka 3-5 procent fettsyra av den råa palmoljan) som uppstår vid produktionen av ätbar palmolja, och som måste tas bort för att palmoljan inte ska bli härsken. Det är viktigt att poängtera att utan efterfrågan av palmolja för livsmedelsproduktion, uppstår ingen PFAD. Från 1 juli 2019 omklassificerades PFAD i Sverige från att vara en restprodukt till att bli en samprodukt, och därmed behöver råvaran vara spårbar ända tillbaka till odling samt certifierad.

Neste tror på att samarbeta med andra inom branschen, inkluderat livsmedelsföretagen, för en mer hållbar produktion av palmolja. Det är ett arbete som kommer att ta tid men där vi är stolta över att kunna bidra till en mer hållbar produktion av både biodrivmedel och livsmedel. Därför tycker Neste att det är olyckligt att också begränsa användningen av certifierad PFAD inom ramen för reduktionsplikten.

Synpunkter på avsnitt 9. Elektrobränslen och återvunna kolbaserade drivmedel

Neste anser att det är positivt att regeringen förbereder för att låta elektrobränslen räknas in i uppfyllandet av reduktionsplikten och tycker skrivningarna är noga avvägda.

Vi anser också att branschens aktörer måste involveras i utarbetandet av detaljerna i det kommande regelverket för elektrobränsle och inom kontrollstationen.

Synpunkter på avsnitt 11. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Det är viktigt att påminna sig om att drivmedelsmarknaden omsätter stora värden och att aktörerna på marknaden tecknar omfattande och långsiktiga avtal som omfattar miljardbelopp. Det är därför av stor vikt att spelreglerna är tydliga och tas fram i nära dialog med marknadens aktörer. Dessutom är det fördelaktigt om förändringar kommuniceras i god tid innan ikraftträdande. Nestes bedömning är att framförhållningen bör vara minst nio månader för att effektiv upphandling av de biodrivmedelsvolymerna som krävs för att uppnå reduktionspliktens krav ska kunna ske.

Mot bakgrund av detta anser Neste att processen för framtagande, införande och revidering av reduktionsplikten inte varit tillfredsställande. I juni 2019 presenterade Energimyndigheten kontrollstationen för regeringen med förslag på nivåer och utformning av reduktionsplikten för 2021 och framåt. I september 2020 skickades pressmeddelande ut om vilka nivåer som skulle gälla för nästkommande år men utan datum för ikraftträdande, dock tidigast efter 30 juni 2021. Promemorian har inte varit tillgänglig under hösten vilket har lett till att branschaktörer har behövt teckna avtal för miljardbelopp för 2021, utan att veta när de nya reduktionsnivåerna skulle börja gälla. Neste har utgått från att de nya reduktionsnivåerna skulle börja gälla 1 juli och därmed skrivit avtal utifrån att det är de volymer av biodrivmedel som gäller. Enligt promemorian föreslås ikraftträdande den 1 augusti 2021, vilket är tillräckligt nära det av branschen antagna ikraftträdandedatumet. Vi vill dock påpeka att ett senare ikraftträdandedatum hade lett till stora konsekvenser på marknaden.

Utöver reduktionspliktslagen så återstår arbete att göra gällande reduktionspliktsförordningen, föreskriften och eventuella allmänna råd och vägledningar. Regeringens plan för eventuell justering av dessa styrdokument behöver skyndsamt kommuniceras till marknaden.

Risken för kortsiktiga negativa konsekvenser för marknaden som en följd av otydlig och fördröjd berednings- och beslutsprocess är dock mindre allvarlig än de potentiella långsiktiga negativa konsekvenser som kan uppstå. Osäkerhet på marknaden om framtida förutsättningar för såväl reduktionsplikt som beskattning av höginblandade biodrivmedel riskerar att senarelägga viktiga investerings- och inköpsbeslut hos aktörer som vill minska klimatavtrycket från sina transporter. Risken är också att förtroendet för reduktionsplikten som styrmedel skadas och att investeringsvilja- och förmåga reduceras när kvotnivåer och konstruktionen av systemet samt tidsramen för justeringar inte tas fram i dialog med de aktörer som ska uppfylla plikten eller påverkas av dess utformning.

Neste, och våra kollegor i branschen, har samma mål som regeringen när det gäller att minska utsläppen och bidra till en fossilfri transportsektor med stärkt konkurrenskraft. Vår förhoppning är att den otydlighet som präglat processerna kopplat till reduktionsplikten inte upprepas och att framtida kontrollstationer och justeringar på området görs i dialog med marketns aktörer.

Anders Nyberg
Head of Public Affairs Neste Nordics

Magdalena Streijffert
Head of Public Affairs Neste Sweden