

Stockholm 2017-05-02

Miljö- och Energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se
m.remisser-energi@regeringskansliet.se
christina.nordenbladh@regeringskansliet.se

Promemoria om reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle (M2017/00723/R)

OKQ8 Scandinavia (OKQ8) är ett av Sveriges största drivmedelsföretag. OKQ8 sysselsätter över 5 000 personer i Sverige. Vi har ingen egen produktion utan köper in och distribuerar både traditionella och förnybara drivmedel. OKQ8 har en dryg fjärdedel av bensinmarknaden i Sverige och tillhandahåller ett omfattande utbud av alternativa bränslen. Vi är en möjliggörare för folk i rörelse och vårt stationsnätverk med ca 700 stationer i Sverige erbjuder ett komplett produkt- och tjänstebud för bilen och bilisten. På över 400 stationer erbjuder vi diesel med 40 % förnybar inblandning. I vårt stationsnätverk finns även Etanol E85, fordonsgas, Diesel Bio HVO (100 % HVO), både för tung trafik och för personbilar. Vi erbjuder även snabbladdare (50 kW) och satsar genom vårt samarbete med E.ON på att snabbt utöka vårt erbjudande av snabbladdning och därmed stödja utvecklingen av fler laddbara fordon.

Vi driver och marknadsför även International Diesel Service (IDS), vilket är ett ledande europeiskt koncept speciellt utvecklat för att möta den kommersiella trafikens behov. Utöver drivmedel har OKQ8 även ett brett utbud av produkter och tjänster såsom eldningsolja, smörjmedel och bränsle för kunder inom jordbruk, transportindustrin, sjöfart och verkstäder. Vi erbjuder även villavärme, försäkringar och el till privatpersoner.

2012 gick OK-Q8 AB i Sverige och Q8 Danmark A/S samman och bildade OKQ8 Scandinavia. Vi arbetar under två olika varumärken, men med samma värderingar i en gemensam organisation och vision. OKQ8 Scandinavia ägs till hälften av OK Ekonomisk förening och till hälften av Kuwait Petroleum International.

Sammanfattande synpunkter

- **OKQ8 står bakom och stödjer de klimatpolitiska målsättningarna för transportsektorn. Vi arbetar aktivt med att utveckla våra drivmedel och att erbjuda mer hållbara alternativ.**
- **OKQ8 anser att förslaget inte i tillräcklig utsträckning har tagit hänsyn till att den svenska drivmedelsmarknaden består av olika typer av aktörer och att förslaget i dess nuvarande utformning, med beaktande av marknadsförutsättningarna, riskerar att skapa konkurrenssnedvridningar och öka drivmedelskostnaden för svenska konsumenter och företag.**
- **Tillgången till hållbar HVO kommer bli helt avgörande för att nå den från starten högt satta reduktionsnivån för diesel och förslaget kommer ytterligare förstärka marknadsställningen för de två dominerande aktörerna, Preem och Neste. Att HVO kommer att användas både för att**

uppfylla kraven i reduktionsplikten samt säljas direkt till slutkund med skattebefrielse (höginblandat) förstärker denna problematik.

- **Förslaget saknar incitament för att få fram nya producerande aktörer på den svenska marknaden. OKQ8 anser att avsaknaden av en konsekvensanalys gällande konkurrensen av volymer och osäkerhet om tillgång till ny produktionskapacitet av HVO till den svenska marknaden utgör en brist. Detta bör åtgärdas innan det slutliga lagförslaget presenteras.**
- **OKQ8 anser att ambitionsnivån gällande reduktionspliktnivåerna bör vara lägre i en uppstart för att sedan kunna ökas i takt med att ny produktionskapacitet och en mer sund konkurrens växer fram. Alternativt kan höginblandade biodrivmedel införlivas i reduktionsplikten och att Sverige inte avviker från ILUC-direktivets definition av restprodukt. Myndigheterna bör parallellt ta fram en strategi för att påverka EU att skapa långsiktigt goda förutsättningar för förnybara bränslen liksom ta fram en nationell strategi för att stödja fler aktörer att starta nyproduktion av förnybara bränslen som kan blandas in i både bensin och diesel.**
- **OKQ8 anser också att regeringen bör överväga att redan i inledningsskedet av reduktionspliktsystemet införa en gemensam reduktionsnivå för bensin och diesel. Då skapas lika villkor för aktörerna och en ökad konkurrens mellan de olika drivmedlen.**
- **OKQ8 saknar en mer utförlig konsekvensanalys om ett mer enhetligt system för reduktionsplikt för bensin och diesel. Vi tror att det skulle ge större förutsättningar att ge maximal reduktion av växthusgasutsläpp på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt. Systemet blir mer pedagogiskt för alla aktörer, enklare att administrera och marknaden kommer att fungera bättre. Med liggande förslag finns risk att marknaden av kommersiella skäl kan komma bli tvungna att etablera parallella strukturer och logistiska lösningar vilket kan leda till fler transporter med onödiga utsläpp till följd.**

OKQ8:s synpunkter på promemorian

OKQ8 stödjer de klimatpolitiska målsättningarna för transportsektorn. Vi arbetar aktivt med ökad låginblandning och förbättring av diesel och bensin samt med utvecklingen av ny infrastruktur för förnybara drivmedel och el. Vi erbjuder idag flest tankställen med alternativa drivmedel och har den bästa täckningen för E85 och fordonsgas. Samtidigt har vi ambitiösa mål för att minimera miljö- och klimatpåverkan från vår egen verksamhet, samt uppmuntrar våra kunder att välja hållbara bilistiska produkter och tjänster.

Reduktionsplikt är ett av flera styrmedel som kan användas för att minska växthusgasutsläppen från transportsektorn. OKQ8 stödjer i huvudsak de synpunkter på promemorians förslag som ingivits av vår branschorganisation Svenska Petroleum & Biodrivmedelsinstitutet (SPBI). OKQ8 vill dock även lämna följande synpunkter som vi ser som nödvändiga justeringar utifrån vårt perspektiv som distributör på marknaden och den rent faktiska situationen på drivmedelsmarknaden.

Synpunkterna anges i relation till promemorians numrerade rubriker och avsnitt.

3. EU-rätten och nationella styrmedel för biodrivmedel

OKQ8 önskar inledningsvis peka på att förslaget till reduktionsplikt – och möjligheterna att uppnå målsättningen med förslaget - är starkt beroende av regler i annan lagstiftning såsom ILUC-direktivet och Förnybarhetsdirektivet (RED II). (Jämför vårt remissvar gällande genomförande av ILUC-direktivet (M2017/00720/R).

OKQ8 ser en risk i att regeringens konsekvensanalys inte tillräckligt beaktat den kortsiktiga marknadsmässiga påverkan dessa regelverk kommer att ha på efterfrågan och tillgången på hållbara biodrivmedel både i Sverige och i EU. Detta skulle i slutändan kunna innebära att vi och andra drivmedelsleverantörer inte kommer att kunna leverera nödvändiga drivmedelsvolymen till den svenska transportsektorn.

5. Reduktionspliktens omfattning

Särskilda krav på biodrivmedel som får användas för att uppfylla reduktionsplikten

Med en reduktionsplikt kommer mängden biodrivmedel att variera beroende på vilken växthusgasprestanda som kan levereras till marknaden och medföra att de volymer biodrivmedel tillverkade av prioriterade råvaror med låga växthusgasutsläpp (enligt lagen om hållbarhetskriterier på biodrivmedel) kommer att styras till inblandning i bensin och diesel.

Vi kan konstatera att regeringen för diesel har föreslagit en reduktionsnivå som kräver ökade inblandningsnivåer och mindre växthusgasutsläpp från de biodrivmedel som används. Detta samtidigt som ett parallellt styrmedel för ytterligare ökad mängd biodrivmedel föreslås, nämligen skattebefrielse för höginblandning. Vår bedömning är att tillgången till HVO kommer att spela en helt avgörande roll för huruvida aktörerna på marknaden kan nå den höga reduktionspliktnivå som föreslås för diesel.

Närmare om tillgången till HVO: Idag finns i praktiken endast en leverantör av HVO för den svenska marknaden, Neste. Det betyder att möjligheterna för övriga aktörer, som inte är producerande företag, att uppfylla reduktionsplikten är helt beroende av Neste. En reduktionsplikt på föreslagen hög nivå förstärker således en dominerande aktörs ställning och försvårar samtidigt för andra aktörer att få avsättning av sin produkt på den svenska marknaden.

Det finns ett antal faktorer som begränsar möjligheten att det ska tillkomma nya producenter eller tillkomma några större volymer HVO på den svenska marknaden inom en nära framtid:

- i) Promemorians förslag saknar incitament för nya producerande aktörer på den svenska marknaden då osäkerheten kring marknadssituationen och regelverket efter 2020 inte skapar de långsiktiga spelregler som behövs för att nya aktörer ska kunna ta långsiktiga investeringsbeslut för ny produktionskapacitet.
- ii) Den HVO som idag finns tillgänglig på den europeiska marknaden kommer från ett fåtal aktörer och där urvalet av råvaror är mycket begränsat.
- iii) Vi kan konstatera att det idag på marknaden inte finns tillgängligt andra volymer än palmoljebaserad HVO som alternativ till det vi idag använder (baserad på slaktavfall och PFAD). De råvaror som används av HVO-tillverkare i Europa utöver Preem, Neste och UPM, är olika typer av palmolja eller destillat.

- iv) Mängden råvaror från avfalls- och restprodukter är begränsad och den svenska reduktionsplikten kommer att leda till att en stor del av världens mängder av dessa råvaror skulle behöva styras mot den svenska marknaden.
- v) Import från nya tillverkare i t.ex. Asien, skulle kräva utökade möjligheter till direktimport med stora fartyg. Här finns en begränsning i tillgången till depåer med tillräcklig lagringskapacitet och det tar lång tid att planera och starta upp nya depåer. Det är således inte troligt att dessa volymer kommer komma den svenska marknaden till godo på några års sikt.
- vi) Tillgången på HVO med tillräckligt bra koldegenskaper begränsar möjligheten till inblandning i svensk diesel. Det är enligt vår erfarenhet endast en aktör på marknaden som säljer HVO som går att använda i större mängder under de kallare perioderna i Sverige.
- vii) Kravet på anläggningsbesked gör att det endast finns några få produktionsanläggningar i världen som kan leverera hållbara höginblandade grödebaserade biodrivmedel till den svenska marknaden med fortsatt skattebefrielse och därmed få stora fördelar på den svenska marknaden. Då avfalls- och restprodukter antas slussas till låginblandning och grödebaserade biodrivmedel till höginblandning så skapas en monopolmarknad för de aktörer som startat upp produktionskapacitet av HVO innan 2014.

Sammantaget så riskerar det föreslagna reduktionspliktsystemet, med en från början mycket högt satt reduktionspliktnivå för diesel och fortsatt skattebefrielse för höginblandande biodrivmedel, att skapa en kraftig ökad konkurrens om hållbar HVO. Det finns en uppenbar risk för volymbrist och en snedvridning av konkurrensen på marknaden då det idag enbart finns två producerande aktörer av HVO - Preem och Neste - på den svenska marknaden, och endast en av dem säljer HVO till andra aktörer. Att notera i detta sammanhang är att Preem och Neste redan idag har en dominerande ställning genom att de står för huvuddelen av den svenska produktionskapaciteten av diesel av miljöklass 1. De har också själva en stor egen försäljning av drivmedel med avsevärda marknadsandelar på marknaden för direktförsäljning av drivmedel. Att produkten HVO kommer att användas både för att uppfylla kraven i reduktionsplikten samt säljas direkt till slutkund som höginblandat drivmedel med skattebefrielse förstärker denna konkurrensproblematik. Vi ser idag inga alternativ till dessa två producenter i en framtida reduktionsplikt. Ökade inköpspriser för aktörer som enbart distribuerar drivmedel är en trolig följd, vilket även kommer att öka drivmedelskostnaden för slutkunderna.

En brist på HVO kommer troligen leda till en begränsning i möjligheterna att erbjuda diesel till marknaden. Efter att den volym sålts för vilken reduktionsplikten kan uppfyllas, så är en förutsättning för fortsatt försäljning av diesel (som då inte uppfyller reduktionsplikten) att vi som drivmedelsaktör erlägger den föreslagna straffavgiften. Denna kostnad kommer att påverka kostnadsläget även för slutkunden. En för högt satt reduktionspliktnivå för diesel kan således riskera att få effekter på konkurrenssituationen på fler marknader än drivmedelsmarknaden, genom att vissa geografiska områden och vissa kundtyper kan komma att prioriteras av marknadsskäl.

7. Reduktionsnivåer

Separata reduktionsnivåer för bensin och dieselbränsle

OKQ8 föreslår, mot bakgrund av osäkerhet kring produktionskapacitet och i prognoser, att regeringen överväger att redan i inledningsskedet av reduktionspliktsystemet införa en gemensam reduktionsnivå för bensin och diesel. På så sätt skapas lika villkor mellan de olika drivmedlen och aktörerna på marknaden.

Reduktionsnivån för bensin

Vi är eniga med den bedömning SPBI gör i denna fråga.

Reduktionsnivån för dieselbränsle

Se resonemang ovan under avsnitt 5 om vår oro över sannolika konsekvenser av den högt föreslagna reduktionspliktnivån för dieselbränsle.

16. Kontrollstationer

OKQ8 välkomnar, och anser det helt nödvändigt att systemet innehåller regelbundna kontrollstationer. Dock som påpekats ovan ser vi en risk med att från början ha så pass höga nivåer på reduktionsplikten mot bakgrund av de osäkerhetsfaktorer som anförts. Det förefaller rimligt att man vid den första kontrollstationen gör nya bedömningar och kan höja ambitionsnivån mot bakgrund av säkrare prognoser om utbud och efterfrågan. Alternativt kan övervägas att införa en mekanism som kan ändra målnivåer för det fall det skulle uppstå en stor volymbrist på hållbara biodrivmedel.

17. Konsekvensanalys

OKQ8 anser att förslaget inte i tillräcklig utsträckning har tagit hänsyn till att den svenska drivmedelsmarknaden består av olika typer av aktörer och att förslaget i dess nuvarande utformning riskerar att skapa konkurrenssnedvridning och onödigt höga kostnader för svenska konsumenter och företag, vilket rimligtvis inte torde vara lagstiftarens avsikt.

OKQ8 anser att avsaknaden av en konsekvensanalys gällande konkurrensen av volymer och osäkerhet om tillgång till ny produktionskapacitet av HVO till den svenska marknaden utgör en brist – och att detta bör åtgärdas innan det slutliga lagförslaget presenteras.

OKQ8 delar inte slutsatsen att investeringar i fordonspark och infrastruktur till stor del skulle gå om intet om reduktionsplikten även skulle omfatta höginblandade flytande bränslen. De investeringar som har gjorts i dieselmotorer och infrastruktur för bränslena HVO och RME kan användas för en reduktionspliktig diesel med en hög andel förnybart. Såväl fordon som tankstationer är enligt våra erfarenheter även godkända för diesel enligt europeisk standard. Även infrastrukturen för E85 kan användas för att sätta nya typer av bränslen och blandningar på marknaden och det finns alla möjligheter att använda denna infrastruktur för t.ex. Bensin E10 eller andra nya produkter om så krävs.

Utöver detta så ges inga långsiktiga spelregler för höginblandning då vi kan antaga att regeringen i och med lagd reduktionsplikt vill fördela de prioriterade råvarorna till låginblandning i diesel och bensin och därmed undantaga dessa från höginblandning. Kvar finns då grödebaserade höginblandade flytande biodrivmedel

vilka inte kan räknas få fortsatt skattebefrielse efter 2020. Att då fortsätta att stödja en sådan introduktion och investeringar i höginblandade biodrivmedel riskerar att bli dyrt eftersom det i slutändan blir en uppbyggd parallell infrastruktur för diesel.

Vi hade gärna sett en mer utförlig konsekvensanalys över potentiella fördelar med att introducera ett mer enhetligt reduktionssystem där bensin och diesel har samma reduktionsnivåplikt och höginblandade drivmedel inte särregleras. Vi tror att ett sådant system skulle öka förståelsen hos alla aktörer om hur vi på mest effektiva sätt maximerar sänkningen av växthusutsläpp utan att skapa en krånglig administration, svåröverskådliga konkurrenseffekter på marknaden och en situation där det finns risk att marknaden av kommersiella skäl kan komma bli tvungna att etablera parallella strukturer och logistiska lösningar vilket kan leda till fler transporter med onödiga utsläpp till följd.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large loop and a smaller circle, followed by a horizontal line.

Steffen Pedersen, vd OKQ8 Scandinavia