

YTTRANDE

2017-04-12

M2017/00723/R

Miljö- och energidepartementet
Regeringskansliet

103 33 Stockholm

Yttrande över remiss av promemorian Reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensen och dieselbränsle

Sammanfattning¹

Preem välkomnar förslaget att införa en reduktionsplikt men föreslår följande förändringar:

1. Reduktionsnivån för bensen bör vara 10 procent från 1 juli 2018 (avsnitt 7).
2. Reduktionsnivåer bör beslutas även för tiden efter 2020 (avsnitt 7).
3. Skattebefrielsen för höginblandade bränslen bör avskaffas och dessa bör inkluderas i reduktionspliktsystemet (avsnitt 14:3). Som en konsekvens av det kan reduktionsnivåerna behöva justeras.
4. Pumplagen bör upphävas (avsnitt 14:3).

Övergripande synpunkter (avsnitt 4)

Preem välkomnar i huvudsak promemorians förslag. En reduktionsplikt för växthusgasutsläpp kan ge förnybara bränslen goda förutsättningar och skapa långsiktiga spelregler. Vi anser att ett reduktionspliktsystem är ett bra, teknik- och konkurrensneutralt, styrmedel för att nå målet att växthusgasutsläppen från fordonstrafiken ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med 2010.

För att syftet med reduktionsplikten ska uppnås är det avgörande att biodrivmedel uppfyller väl utformade hållbarhetskriterier. Vi anser att dessa kriterier måste stärkas på så vis att tillämpningen av kriterierna för vad som klassas som restprodukter blir striktare. Dessutom måste åtgärder vidtas för att säkerställa spårbarheten av råvaror. Dessa ståndpunkter utvecklar vi i vårt yttrande över regeringens remiss av promemorian Genomförande av ILUC-direktivet (M2017/00720/R).

Reduktionsnivåer (avsnitt 7)

Avseende reduktionsnivån för bensen **anser Preem** att reduktionsnivån bör vara runt 10 procent, snarare än den föreslagna nivån, 2,8 procent. **Skälet** är att den nivå som föreslagits i promemorian riskerar att inte ge avsedd styreffekt. Redan idag uppnås denna nivå. Det krävs

¹ Avsnittshänvisningar refererar till avsnitt i den remitterade promemorian.



styrande incitament för att motivera utveckling och investeringar för att öka denna inblandning. Redan idag är det möjligt att utöka låginblandning av etanol från 5 till 10 procent. Produktionen av bensin från skogsråvara är nära avgörande tekniska genombrott men kommer att kräva betydande investeringar. För att skapa drivkrafter för sådana investeringar bör reduktionspliktsnivån inte sättas för lågt. Avseende diesel anser Preem däremot att förslaget om reduktionsnivåer i promemorian är väl avvägda.

Preem anser också att reduktionsnivåerna efter 2020 bör sättas redan nu. **Skälet** är att investeringar i produktionskapacitet är långsiktiga och kräver förutsägbarhet. Det borde heller inte vara svårt att formulera mål för åren mellan 2020 och 2030 eftersom slutmålet för 2030 redan indikativt satts till 40 procent. Den är otillfredsställande att kvotnivåerna, när lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2018, endast kommer att vara kända för två och ett halvt år framåt. Hänvisningen till osäkerhet avseende den framtida utformningen av EU:s regler är inte befogad, eftersom dessa regler kommer att tillåta mer ambitiösa mål i medlemsstaterna. Den bristande långsiktigheten gör att berörda företag riskerar att avvakta med sina investeringsbeslut i väntan på säkrare underlag för sina bedömningar. Till följd av detta kan Sveriges redan omfattande importbehov öka ytterligare.

Skattebefrielse för höginblandade biodrivmedel (avsnitt 14:3)

Preem anser att skattebefrielsen för höginblandade biobränslen bör avskaffas och att dessa bränslen bör inkluderas i reduktionspliktssystemet. Som en konsekvens av det kan reduktionsnivåerna behöva justeras. **Skälen** till detta är flera:

1. Skattebefrielsen skapar osäkerhet om vilka regler som kommer att gälla för biobränslen eftersom den kräver statsstödsgodkännande av EU-kommissionen. Förhandlingar kommer att krävas med kommissionen som kan försena ikraftträdandet av lagstiftningen. Skulle kommissionen underkänna förslaget finns dessutom risk att även reduktionspliktssystemet underkänns.
2. Skattebefrielsen av höginblandade drivmedel fyller ingen funktion. Måluppfyllelsen, det vill säga den totala reduktionen av koldioxidutsläpp från fordonsflottan påverkas av hur stor andel av den totala bränsleanvändningen som utgöres av biobränslen, inte av hur stor andel av denna volym som används för inblandning i låginblandat respektive höginblandat bränsle.
3. Förbudet mot överkompensation, som är ett villkor för statsstödsgodkännande, innebär att försäljningsmarginalen på ett biobränsle inte får vara större än på det fossila bränsle som det ersätter. Försäljningsmarginalen bestäms av försäljningspriset till konsument, exklusive skatt, av råvarupriserna och av tillverkningskostnaderna för fossila bränslen respektive biobränslen. Försäljningspriset till konsument för höginblandade biobränslen sätts som priset på beskattade bränslen, med eventuell justering för skillnader i energiinnehåll. Det kan innebära att om priserna på biobränsle sjunker i förhållande till priserna på fossila bränslen så kan det bli nödvändigt att sänka koldioxid- eller energiskatten för att undvika överkompensation. Det är också otydligt hur bedömningen

av om överkompensation föreligger ska kunna göras, eftersom den största skillnaden i kostnad för, till exempel, HVO-diesel beror på skillnader i kostnader för råvaran. Det torde vara oundvikligt att HVO-diesel tillverkad av billiga råvaror blir överkompenserad, även om HVO-diesel tillverkad av dyrare råvaror inte är det. Det kommer också att vara svårt att avgöra vem som blir betalningsskyldig om ett drivmedel anses vara överkompenserat, eftersom i praktiken endast drivmedel tillverkade av vissa råvaror kommer att vara överkompenserade.

4. Om lönsamheten på höginblandat bränsle blir för hög, finns risk att företag som säljer drivmedel väljer att sälja en större del av sin produktion av biobränslen som höginblandade bränslen även om det innebär att reduktionsplikten inte uppfylls. Lönsamheten kan bli större av att sälja biobränsle som höginblandat bränsle och betala reduktionspliktsavgiften. För att kompensera sig för reduktionspliktsavgiften höjs då priset till konsument, vilket ytterligare ökar lönsamheten för höginblandade bränslen och risken för överkompensation. Konsekvensen blir då att kostnaden kommer att bäras av privat bilisterna eftersom de höginblandade drivmedlen främst kommer att säljas till tung trafik – transportföretag, kommuner och liknande – medan privatbilar inte kommer att få biodrivmedel i tanken.
5. Osäkerhet om möjligheterna att fortsatt skattebefria höginblandade bränslen har anförts som ett skäl för att inte nu besluta om reduktionsnivåer efter 2020. Avskaffad skattebefrielse skulle undanröja denna osäkerhet och göra det möjligt att ange reduktionsnivåer fram till 2030.
6. Skattebefrielsen innebär en statsfinansiell belastning som inte kan motiveras av att den ger motsvarande miljönytta.

Preem anser att pumplagen bör upphävas. **Skälen** är att den orsakar kostnader för bensinbolagen som vältras över på konsumenterna och som inte ger någon miljönytta. Särskilt betungande är pumplagen för små försäljningsställen. Resultat har blivit att många bensinstationer i glesbygd tvingats stänga. Pumplagen motiveras av viljan att introducera särskilda höginblandade bränslen. Som framgått ovan är det omotiverat från miljösynpunkt och lagen bör upphävas samtidigt som skattebefrielsen för höginblandade bränslen slopas. På så vis skapas också ett enklare och mer förutsägbart system med ett mindre antal styrmedel.

Konsekvenser för drivmedelsföretag (avsnitt 17.4)

Preem bedömer att konsekvenserna för drivmedelsföretagen kommer att vara hanterbara. Vi bedömer inte att begränsningar i tillgången på råvara för produktion av biobränslen, eller av produktionskapacitet, kommer att utgöra något hinder för att nå reduktionsmålen. Däremot är det viktigt att ha så tydliga och så få styrmedel som möjligt.

Lagen ger bättre planeringsmöjligheter, även om betydande osäkerhet om de framtida spelreglerna återstår. Med de förändringar som Preem föreslår skulle osäkerheten reduceras, möjligheterna att investera i högre produktionskapacitet för biobränslen öka och syftet att minska utsläppen av växthusgaser från transportsektorn uppnås. Målet om minskade utsläpp

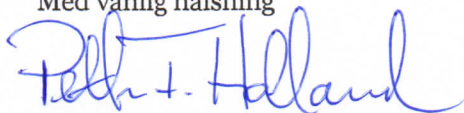
från transportsektorn med 70 procent till år 2030 skulle därmed kunna nå snabbare och till en lägre samhällsekonomisk kostnad.

Konsekvenser för hushåll (avsnitt 17.5)

I promemorian framhålls att drivmedelskostnaderna för konsumenterna kommer att öka. Delvis är höjda kostnader för konsumenterna oundvikliga, dels eftersom investeringar i ny teknik och nya produktionsanläggningar kommer att krävas, dels eftersom höjda drivmedelspriser kan krävas för att uppnå önskad miljöstyrande effekt.

Även andra åtgärder som föreslagits på trafikområdet, till exempel höjd fordonsskatt genom införandet av ett bonus-malus-system (Fi2017/01469/S2), kommer att leda till en ökad ekonomisk belastning på bilisterna. Därför är det särskilt viktigt att styrmedlen utformas så att konsumenterna inte orsakas onödiga kostnader. De förslag till förändringar som lämnas i detta yttrande ska ses i det perspektivet. Både avskaffad skattebefrielse för höginblandade bränslen och avskaffad pumplag minskar kostnaderna utan att minska miljönyttan.

Med vänlig hälsning



Petter Holland
Koncernchef och vd