



Klimat- och näringslivsdepartementet

Dnr: KN2023/03617
103 33 Stockholm

Mottagare

kn.remissvar@regeringskansliet.se
kn.e.remissvar@regeringskansliet.se

Preem AB
Stockholm

Postadress
Preem AB,
112 80 Stockholm

Besöksadress
Warfvinges väg 45,
112 51 Stockholm

T +46 (0) 10-450 10 00
F +46 (0) 10-450 10 20

Remiss av promemorian Sänkning av reduktionsplikten för bensin och diesel

Inledning

En hållbar transportsektor är en förutsättning för att klara klimatomställningen i Sverige. En hållbar drivmedelsproduktion och ökad användning av biodrivmedel är det mest effektiva sättet att ställa om, och är således ett avgörande bidrag för att nå de högt uppsatta klimatmålen.

Sverige har en unik potential att vara världsledande i produktion och användning av biodrivmedel. Här finns raffinaderi- och drivmedelsföretag med höga klimatambitioner, forskning och expertis i världsklass, en väl uppbyggd infrastruktur och en stor tillgång på hållbara råvaror. Dessutom är svenska medborgare och konsumenter starkt involverade i klimatfrågan och vill göra hållbara och medvetna val. Den sista pusselbiten som krävs för Sverige att vara världsledande inom biodrivmedel är långsiktiga och förutsägbara spelregler på marknaden. Sedan 2018 har reduktionsplikten bidragit till just detta.

Regeringens förslag att kraftigt sänka reduktionsplikten till 6 procent, från dagens 30,5 procent för diesel och 7,8 procent för bensin, innebär emellertid att reduktionsplikten i praktiken avskaffas. För att säkerställa att Sverige även fortsättningsvis är världsledande och nyttjar den unika potential som finns i landet, är det avgörande att regeringen snarast föreslår nya regler för drivmedelsmarknaden – regler som främjar en ökad användning av biodrivmedel.

Regeringens promemoria från den 3 juli 2023 lägger i huvudsak fokus på förslag om framtida nivåer för inblandning av



biodrivmedel. Resonemanget bakom förslaget lägger en tonvikt på förväntade climateffekter samt det förväntade utbudet av biodrivmedel och dess råvaror.

Detta fokus kan upplevas rimligt, eftersom reduktionsplikten till stor del har diskuterats utifrån just dessa två aspekter: klimat och pris.

Reduktionsplikten har sedan införandet emellertid haft ett betydligt bredare anslag, och Preem vill i detta remissvar understryka att de bredare samhällseffekter en kraftigt sänkt reduktionsplikt bör analyseras mer grundligt.

En aspekt som diskuteras förvånansvärt lite sett till dagens försämrade säkerhetspolitiska läge är biodrivmedlens roll i att säkra försörjningstryggheten och minska beroendet av fossila bränslen och import.

Idag finns nära 5 miljoner personbilar i Sverige, varav 90 procent drivs med endast en förbränningsmotor. Oavsett hur snabbt elektrifieringen går, så kommer biodrivmedel att behövas i de bilar som redan rullar på vägarna, och då har reduktionsplikten varit det smartaste sättet att säkerställa långsiktiga förutsättningar.

Tung trafik och arbetsmaskiner kommer att ta länge tid att elektrifiera, och för flyget och sjöfarten är det osäkert hur omfattande elektrifieringen under överskådlig tid kan bli.

Preem har förståelse för att regeringen ser behov av att hantera tillfälliga prisuppgångar på drivmedel. När reduktionsplikten infördes beslutades om återkommande kontrollstationer i syfte att undersöka behov att justera reduktionspliktens nivåer. Detta innebär att reduktionspliktens utformning inte är given och behöver diskuteras löpande. Genom att nyttja kontrollstationerna säkerställs att diskussionen sker på saklig grund och utifrån en grundlig konsekvensanalys. Beslutet att kraftigt sänka reduktionsplikten har emellertid inte föranletts av en sådan process, vilket Preem beklagar.

Preems anser att promemorian inte uppfyller de krav som bör ställas på en storskalig omdaning av drivmedelsmarknaden och anser därför promemorians förslag ej bör genomföras i sin nuvarande form.



1.0 Preems yrkande i korthet

- *Preem avstyrker* promemorians förslag i sin helhet.
- *Preem anser* att det finns stor anledning av att se över reduktionspliktens utformning och eventuellt sänka inblandningsnivåerna.
- *Preem anser* dock att regeringen inte i tillräcklig utsträckning analyserat riskerna för en trygg försörjning av drivmedel, särskild vintertid.
- *Preem anser* att regeringen saknar en analys av det växande utbudet av biodrivmedel och råvaror för produktion.
- *Preem anser* att regeringens promemoria saknar en analys av effekterna på efterfrågan av fossila drivmedel. Efterfrågan i Sverige på fossil diesel och bensin kommer enligt Preems bedömning att gå från dagens dryga 6,5 miljoner kubikmeter till mer än 8 miljoner kubikmeter per år.
- *Preem anser* att regeringens promemoria inte belyser de näringspolitiska fördelarna med en tydlig och förutsägbar efterfrågan på biodrivmedel under en omställningsperiod.
- *Preem anser* att regeringens promemoria saknar en analys av vilka effekter en kraftigt sänkt reduktionsplikt kan komma att få vid tillståndsansökningar för om- och nybyggnation vid raffinaderier.
- *Preem anser* det olyckligt att konsekvenserna av en kraftigt sänkt reduktionsplikt överförs bland annat till skogsindustrin och skattebetalarkollektivet att hantera. Detta mot bakgrund av regeringens ståndpunkt att Sverige enligt promemorians förslag inte kommer kunna uppfylla lagstadgade krav enligt EU:s Effort Sharing Regulation (ESR).
- *Preem anser* att regeringen skyndsamt bör presentera alternativa styrmedel som möjliggör en fortsatt



användning av biodrivmedel i Sverige, och som skapar förutsättningar för en raffinaderi- och drivmedelsindustri att förse Sverige med hållbara drivmedelslösningar i linje med de uppsatta klimatmålen.

2.0 Kraven på minskade utsläpp i reduktionsplikten bör inte sänkas till sex procent

Preem avstyrker promemorians förslag om att sänka reduktionsplikten för bensin och diesel till sex procent. Preem avstyrker även att reduktionsplikten slopas från den 1 januari 2027.

I juni 2021 när den nuvarande reduktionsplikten bana beslutades stod sju av riksdagens åtta partier bakom beslutet. Tack vare reduktionsplikten har industrin ett tydligt regelverk som leder till producenter av biodrivmedel vågar investera miljarder i utökad produktionskapacitet för att möta det framtida behovet. Ett exempel på detta är Preems egna investeringar vid raffinaderierna i Lysekil och Göteborg. I Lysekil pågår just nu ett av världens största omställningsprojekt, där ombyggnationer möjliggör att 1 miljon kubikmeter fossilt kan fasas ut för motsvarande mängd förnybart. Ombyggnationen planeras vara färdig under första halvåret 2024.

Knappt två år efter att riksdagen beslutat om en höjning av reduktionsplikten föreslås nu i praktiken en avskaffning av regelverket. Att riksdag och regeringen inte står fast vid beslut riskerar att omintetgöra förutsägbarheten och långsiktigheten i politiska beslut, som är grunden för att företagen ska våga investera och genomföra omställningen av industrin.

Preem har sedan början av 2022 argumenterat för en översyn av reduktionsplikten i syfte att anpassa nivåerna till det rådande omvärlds- och marknadsläget.

Preem föreslog tidigt en frysning av reduktionsplikten under 2023, på 2022 års nivåer, för att undvika ytterligare inblandning i en tid med stora osäkerheter på energiområdet. Därefter har Preem föreslagit för riksdag och regering att kraftigt sänka reduktionsplikten redan under 2023, med förslag om en försiktig upptrappning fram till år 2030. Preems beräkningar visade att detta sannolikt skulle få en positiv priseffekt, utan att riskera



övriga värden med reduktionsplikten. Förslaget innebar även att de klimatpolitiska målen hade varit möjliga att nå. Detta förslag har, till synes, ej beaktats.

3.0 Regeringen redovisar ej underlag för sin analys av råvarutillgång

I promemorian argumenterar regeringen återkommande kring en generellt bristande tillgång på biodrivmedel.

Regeringen argumenterar i det pressmeddelande som släpptes med anledning av remittering av den aktuella promemorian, daterat den 3 juli 2023, för bland annat följande: *"Att använda en oproportionerligt stor andel av världens biobränslen är inte en strategisk och effektiv klimatåtgärd".* Samt, *"Vi låter den begränsade resurs som biobränslen är användas där den behövs som mest."*

Dessa uttryck återfinns ej ordagrant i promemorian men eftersom de utgör en central del av den samlade kommunikationen kring regeringens remittering anser Preem att de behöver kommenteras.

Ovanstående påståenden saknar dessvärre grund. Sverige förbrukar 3,4 procent av den biodiesel som används globalt samt 0,3 procent av den etanol som används som fordonsbränsle globalt. Detta är senaste tillgängliga data från International Energy Agency och avser år 2020. Många länder har sedan dess ökat sin biodrivmedelsanvändning efter år 2020. Sverige har en jämförelsevis hög andel biodrivmedel men regeringen redovisar inte fakta som styrker att Sveriges procentuella ökning sedan 2020 förändrar fördelningen.

Preem, som Sveriges största drivmedelsproducent, såväl fossila drivmedel som förnybara, har unik inblick i råvarumarknaden samt teknikutveckling för framtida råvaruströmmar. Preems bedömning är att, givet aktuella prognoser över efterfrågan, råvarorna räcker.

På EU-nivå är bedömningen att utbudet räcker fram till 2035. På global nivå kan vi se att först kring år 2030 kommer efterfrågan



överstiga utbudet. Detta är dock baserat på befintlig teknik och vi kan redan idag se att befintlig teknikutveckling kommer kunna möjliggöra ett utbud som möter efterfrågan även efter 2030. Preem anser att regeringen i den kommande propositionen bör motivera sina ståndpunkter utifrån befintliga analyser baserat på vedertagna källor.

4.0 En trygg försörjning av drivmedel

Preem delar Energimyndighetens bedömning att reduktionsplikten på sikt bidrar med en ökad försörjningstrygghet för drivmedel.

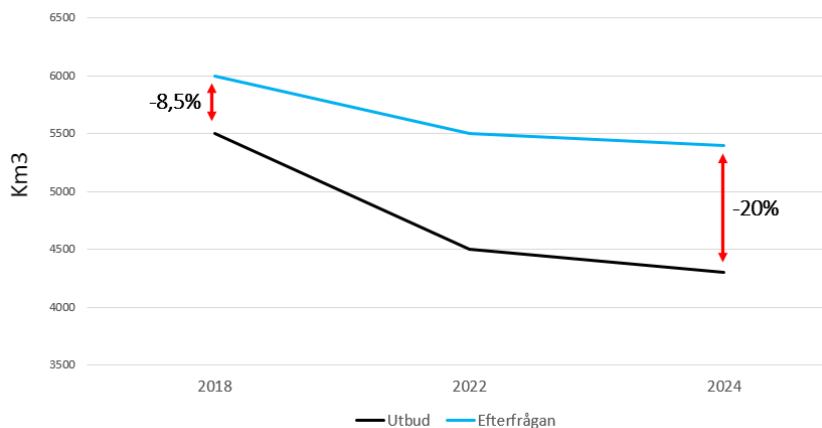
En kraftigt sänkt reduktionsplikt riskerar således att försämra Sveriges energioberoende. Preem anser att en analys av detta saknas. När Sveriges raffinaderiindustri ställer om kommer, med en sänkt reduktionsplikt, ökade volymer förnybara drivmedel att föras utomlands till länder med högre ambitioner, och Sverige behöver importera större mängder fossila drivmedel. I förlängningen riskerar detta att leda till en bristande försörjning.

Inom EU är vinterdiesel, eller arktisk diesel, enbart ett krav i ett fåtal länder i nordligaste Europa, däribland Sverige, men inte i exempelvis Danmark. Den huvudsakliga skillnaden mellan vinterdiesel och annan diesel är att den är producerad för att klara särskilda köldnivåer.

Efter att riksdagen 2018 röstade för en reduktionsplikt har det skett stora förändringar i raffinaderibranschen och utbudet av drivmedel. Sedan dess har produktionskapaciteten av vinterdiesel i Nordeuropa minskat avsevärt, med nära en femtedel. Och prognoser visar på att produktionskapaciteten kommer att minska ytterligare. Denna minskning sker i takt med en dalande efterfrågan.

När reduktionsplikten sänks kommer efterfrågan på vinterdiesel att växa i Sverige. Detta sker då parallellt med att produktionskapaciteten minskat, bland annat genom att raffinaderierna i Slagen (Exxon, Norge) och Naantali (Neste, Finland) stängts ner, och att Preems raffinaderi i Lysekil nu byggs om.

Mellan åren 2018 till 2022 har mellanprisskillnaden till vanlig diesel nära fördubblats. Skillnaden accelererade kraftigt i samband med Rysslands invasion av Ukraina, och förväntas stiga ytterligare vid ökad efterfrågan. Diagrammet nedan belyser nämnda mellanprisskillnad.



Denna obalans mellan produktionskapacitet och efterfrågan gör att Sverige, i händelse av exempelvis en kris, kan komma att ställas inför ett ovälkommet vägval, att antingen:

- Öka utomeuropeisk import
- Betala ett högre pris än konkurrerande marknader
- Ransonera leveranserna

Energimarknaderna generellt, och oljemarknaden mer specifikt, bedömer Preem i det korta perspektivet som volatila. Utvecklingen är högst osäker särskilt mot bakgrund av den alltjämt pågående ryska invasionen. I och med sanktioner mot Ryssland, och bristande produktionskapacitet av vinterdiesel i Europa, är dessa drivmedel särskild dyra, vilket kan ge oönskade pris effekter, särskilt vintertid.

Preem anser att regeringen i sin promemoria inte i tillräcklig utsträckning analyserar de risker för en trygg försörjning av vinterdiesel en kraftigt sänkt reduktionsplikt kan komma att få. Detta trots att Preem i dialog med riksdag och regering påpekat detta vid flertalet tillfällen.

5.0 Bristfällig konsekvensanalys

Preem anser att regeringens konsekvensanalys är bristfällig i flera avseenden.

När det gäller analysen av påverkan på hushåll och den ekonomiska jämlikheten genomförs ingen analys av vilka effekter en ökad efterfrågan kommer att få. Efterfrågan i Sverige på fossil diesel och bensin kommer enligt Preems bedömning att gå från dagens dryga 6,5 miljoner kubikmeter till mer än 8 miljoner kubikmeter per år. En analys saknas av vad detta innebär för bland annat en trygg försörjning av drivmedel och utvecklingen av drivmedelspriset.

Energimarknaderna generellt, och oljemarknaden mer specifikt, bedömer Preem i det korta perspektivet som volatila. Utvecklingen är högst osäker särskilt mot bakgrund av den alltjämt pågående ryska invasionen. En kraftigt sänkt reduktionsplikt skulle innebära ökad fossil inblandning, vilket ökar Sveriges beroende av import av råolja och diesel med nordiska käldegenskaper. I och med sanktioner mot Ryssland, och bristande produktionskapacitet i Europa, är dessa drivmedel särskild dyra, vilket kan ge oönskade priseffekter, särskilt vintertid.

Sveriges raffinaderiindustri är fortfarande till största delen anpassad för fossil produktion. Med en kraftigt ökad efterfrågan på förnybara drivmedel skapas ekonomiska förutsättningar och ett investeringsklimat som främjar omställning till förnybart. Utan dessa förutsättningar riskerar industrin att låsas in i olönsam, fossil produktion. Preems bedömning är att detta medför en risk för inlåsning som på sikt innebär negativa effekter för svenskt näringsliv, handelsbalans och sysselsättning.

För att upprätthålla en konkurrenskraftig verksamhet behöver Preem löpande söka nya miljötillstånd. Klimatfrågan hanteras allt oftare inom ramen för miljötillståndsansökningar, och tack vare reduktionsplikten och en stark efterfrågan på förnybart har samhällsvärdet vid ansökan om nya miljötillstånd tydliggjorts. Något som riskerar att försvåras när den svenska marknaden sviker.



6.0 Försvårar klimatåtaganden

Preem bedömer att en kraftigt sänkt reduktionsplikt försvårar för företag, organisationer, kommuner och regioner att klara sina klimatåtaganden. Ett stort antal aktörer har i sina klimatplaner förlitat sig på en successivt ökad reduktionsplikt – mål som inte kommer att nås utan fortsatt höga ambitionsnivåer.

Regeringen konstaterar att Sverige inte kommer att klara sina klimatpolitiska åtaganden i EU med nu beslutade styrmedel, samt att de ökade utsläppen från transportsektorn behöver kompenseras för antingen genom ökat koldioxidupptag inom skogsindustrin, eller genom att köpa dyra utsläppsrätter om utsläppsrätter finns till salu. EU:s Effort Sharing Regulation är tydlig i vilka åtaganden Sverige behöver uppfylla. Preem anser det olyckligt att konsekvenserna av en kraftigt sänkt reduktionsplikt överförs till skogsindustrin och skattebetalarkollektivet att hantera.

7.0 Priset på råvara och drivmedel

Regeringens promemoria innehåller ingen djupare beskrivning eller analys av varken prisutvecklingen på fossila drivmedel eller förnybara. Promemorian innehåller ingen analys av vilka effekterna blir när efterfrågan på fossila drivmedel kommer öka kraftigt från den 1 januari 2024. Preem hade önskat en analys av ovannämnda.

Priset på fossil råvara sätts på en internationell marknad. Drivmedelspriset påverkas i sin tur av en mängd faktorer där produktionskapacitet (utbud) är central. Därutöver påverkas drivmedelspriset av världsmarknadspriset på råolja, världsmarknadspriset på förnybara råvaror och drivmedel, omkostnader såsom exempelvis transport och produktionskostnader samt skatter. Därtill är dollarkursen en avgörande parameter där växelkursen under en längre tid legat på historiskt höga nivåer.



Merparten av Sveriges privatbilar använder bensin som drivmedel. Regeringen gör antagandet att bensin kommer att påverkas i mindre utsträckning än diesel. Givet regeringens antagande hade det varit önskvärt om regeringen också presenterade en fördelningspolitisk analys som tydliggör i vilken utsträckning privatpersoner respektive juridiska personer antas påverkas av regeringens förslag.

Sammanfattningsvis anser Preem att analysen som ligger till grund för regeringens förslag i promemorian är bristfällig. Detta kan få konsekvensen att förväntningarna av vilka effekter en minskad förnybar inblandning ska få blir onyanserad.

För övriga synpunkter kring drivmedelspriset hänvisar Preem till remissvaret från Drivkraft Sverige.

Preem i korthet

Preem är Sveriges största drivmedelsproducent och våra produkter har med 80 procent av produktionskapaciteten en stor betydelse för att bil-, sjö- och flygtransporterna ska fungera.

Som en stor aktör har vi ett viktigt ansvar och möjlighet att även vara en del av lösningen för att minska Sveriges klimatavtryck. Det gör vi genom att öka produktionen av förnybara drivmedel och genom att säkerställa att vår produktion sker på ett energieffektivt sätt och med minsta möjliga koldioxidutsläpp.

Behovet av långsiktiga styrmedel för att driva på utvecklingen mot ett mer hållbart samhälle, är en fråga som stått högt upp på Preems agenda under flera år.

Preems mål är att producera fem miljoner kubikmeter förnybara drivmedel senast 2035, då ska även Preems verksamhet vara klimatneutral sett till hela värdekedjan.

För Preem AB

Magnus Heimburg
VD och koncernchef