

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Infrastrukturdepartementet

Yttrande över Rena och höginblandade biodrivmedel inkluderas i reduktionsplikten (promemoria)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi, ändring i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och biobränslen och ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp från vissa fossila drivmedel.

I sak anges förslaget innebära befrielsen från energiskatt och koldioxidskatt för flytande rena och höginblandade biodrivmedel slopas. Sådana drivmedel ska i stället omfattas av reduktionsplikten, dvs. en skyldighet att minska utsläppen av växthusgaser från drivmedel i ett livscykelperspektiv. Det införs nya reduktionsnivåer för alkoholdrivmedel (t.ex. E85) och drivmedel som klassificeras som andra fossilfria drivmedel (t.ex. ren fettsyrametylester, förkortat fame). Möjligheten för en reduktionspliktig aktör att uppfylla reduktionsplikten med egna eller förvärvade överskott av utsläppsminskningar utökas. Lagändringarna föreslås träda i kraft 1 januari 2023.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen anges bland annat följande om bakgrunden till förslaget. Den 2 september 2021 beslutade Europeiska kommissionen (kommissionen) att godkänna Sveriges ansökan om förlängt statsstöds-godkännande för skattebefrielsen för rena och höginblandade biodrivmedel (SA.63198). Beslutet innebär att rena och höginblandade biodrivmedel fortsatt är befriade från koldioxid- och energiskatt under 2022. Den 21 december publicerade kommissionen nya riktlinjer för statligt stöd till klimat, miljöskydd och energi 2022 på sin webbplats. Riktlinjerna ska antas i januari 2022. Det anges i dagsläget vara oklart hur riktlinjerna ska tillämpas i fråga om statligt stöd till biodrivmedel från livsmedels- och fodergrödor och om ytterligare förlängningar av statsstöds-godkännandet kommer att kunna medges. Det anges att den remitterade promemorian har utarbetats i syfte att hitta en långsiktig och stabil lösning för rena och höginblandade biodrivmedel. Mot denna bakgrund föreslås i promemorian att dessa drivmedel ska bli en del av den s.k. reduktionsplikten i stället för att främjas genom skattebefrielse.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges i konsekvensutredningen att EU-kommissionen har godkänt skattebefrielsen för rena och höginblandade biodrivmedel till och med den 31 december 2022. Det anges vara osäkert om något godkännande kan medges för tiden därefter. Om skattebefrielsen upphör kommer rena och höginblandade drivmedel att betala samma skatt som för motsvarande fossilt drivmedel. De kan inte heller få intäkter från utsläppsminskningar inom reduktionsplikten. Marknaden för rena och höginblandade drivmedel kommer då på sikt med stor sannolikhet försvinna.

Det beskrivs ett antal alternativa lösningar. När det gäller alternativet *fortsatt skattebefrielse för rena och höginblandade biodrivmedel som inte producerats av livsmedels- eller fodergrödor* anges bland annat följande. Det vore möjligt att ansöka om fortsatt statsstöds-godkännande för att kunna skattebefria biodrivmedel som inte är producerade av livsmedels- eller fodergrödor (i fortsättningen "icke-grödebaserade biodrivmedel"). Sverige har ett sådant statsstöds-godkännande för skattebefrielsen för biogas. Endast de rena och höginblandade biodrivmedel som är producerade av livsmedels- eller fodergrödor skulle då omfattas av reduktionsplikten. Att fortsätta med skattebefrielsen för icke-grödebaserade biodrivmedel skulle i dagsläget främst gynna ren HVO, där ungefär hälften av dagens volymer produceras av restprodukter och avfall. Den etanol och fame som används i Sverige är nästan uteslutande producerad av foder- eller livsmedelsgrödor. Det går att producera etanol och fame från andra råvaror som lignocellulosa. Sådana drivmedel har emellertid låga livscykelutsläpp, vilket innebär att de får ett bra utsläppsvärde i reduktionsplikten. En fortsatt skattebefrielse för icke-grödebaserade biodrivmedel skulle även kunna gynna de branscher som är stora inköpare av ren HVO, som kollektivtrafik, åkerier och deras kunder samt skogs- och jordbruksindustri. Det bygger på att priset på diesel (med inblandning av HVO) stiger med ökande reduktionsnivåer, samtidigt som priset på fossil diesel och HVO har samma eller lägre prisdifferens än i dag. På sikt skulle då en situation kunna uppstå där ren HVO blir billigare än diesel, vilket skulle kunna gynna de nyss nämnda branscherna. Det finns emellertid stora utmaningar med att få fortsatt statsstöds-godkännande i en sådan situation, eftersom det skulle innebära överkompensation.

Ett ytterligare alternativ som beskrivs är *särlösningar för att gynna rena och höginblandade biodrivmedel*. Det anges vara möjligt att gynna rena och höginblandade biodrivmedel särskilt inom reduktionsplikten genom olika särlösningar. I promemorian föreslås också att utsläppen från alkoholdrivmedel ska beräknas på ett särskilt sätt för att kompensera för nackdelar i beskattningen av etanol och metanol. Däremot anges en särskild kvot för rena och höginblandade drivmedel ha valts bort även om det skulle vara ett starkt styrmedel. Om en sådan kvot infördes skulle reduktionspliktiga aktörer tvingas att sälja en viss andel rena eller höginblandade biodrivmedel, eller betala reduktionspliktsavgifter. Det skulle emellertid vara mycket svårt att förutse vad som är en rimlig kvot eftersom det innebär en centralstyrning av försäljningen oavsett kundefterfrågan. Detta samtidigt som varan inte är direkt utbytbar med fossila drivmedel utan i vissa fall kräver särskilda fordon och infrastruktur. Det anges inte heller finnas någon miljömässig fördel med att använda biodrivmedel i ren form jämfört med att blanda in dem i bensin och diesel. Miljönyttan avgörs av den utsläppsminskning som biodrivmedel ger och volymen fossila drivmedel som de ersätter. Ett system med särskild kvot riskerar att bli krångligt och är inte kostnadseffektivt. Det bör därför enligt förslagsställarens uppfattning inte tas vidare.

Vidare beskrivs ett *alternativ med särskilda kvoter eller tak för vissa råvaror* på följande sätt. Flera EU-länder har särskilda kvoter för avancerade biodrivmedel i sina reduktions- eller kvotplikter. I betänkandet I en värld som ställer om – Sverige utan fossila drivmedel 2040

(SOU 2021:48) föreslås att även den svenska reduktionsplikten kompletteras med en sådan särskild kvot för vissa förnybara drivmedel med särskilt goda miljöegenskaper eller att ett tak införs för hur stor andel drivmedel baserade på vissa råvaror som får användas för att uppfylla reduktionsplikten. Även Energimyndigheten förespråkar en riktad kvot inom reduktionsplikten för biodrivmedel från utpekade råvaror, se rapporten Styrmedel för nya biodrivmedel (ER 2021:22). Syftet med en särskild kvot är att ge stimulans till teknikutveckling för att produktionskostnaden för dessa biodrivmedel ska sjunka. Det handlar t.ex. om biodrivmedel baserade på lignocellulosa eller elektrobränslen. De rena och höginblandade biodrivmedel som används i dag anges emellertid i princip uteslutande vara sådana som producerats av råvaror som inte skulle ingå i en sådan särskild kvot.

Vidare redogörs för ett alternativ med *gemensamt reduktionskrav för samtliga drivmedel*. Under sådana förutsättningar skulle bensin och diesel omfattas av samma reduktionsnivåer och därmed också få ett mer liknande kostnadspåslag till följd av inblandningen av biodrivmedel. Det som hittills hindrat gemensamma reduktionsnivåer anges vara att en sådan lösning kan kräva att bolag med hög andel bensin i försäljningsmixen kan behöva köpa utsläpps-minskningar från bolag med högre andel diesel i försäljningsmixen, vilket kan leda till konkurrenssnedvridningar. Det beror på att bränsle-specifikationen för bensin begränsar inblandningen av biodrivmedel i större utsträckning än bränslespecifikationen för diesel. När rena och höginblandade biodrivmedel inkluderas i reduktionsplikten anges det uppstå fler möjligheter att klara högre reduktionsnivåer för bensin genom utsläppsminskningar från försäljning av rena och höginblandade biodrivmedel, antingen genom korssubventionering eller genom köp av utsläppsminskningar från distributörer av rena biodrivmedel. Olika reduktionsnivåer anges innebära att överskottet av utsläppsminskningar kommer att bli lägre för de biodrivmedel som omfattas av reduktionsnivån för diesel än för de som omfattas av reduktionsnivån för bensin, även om livscykelutsläppen från biodrivmedlen är desamma. Skillnaden mellan reduktionsnivåerna ökar för varje år till 2030. Detta kan över tid leda till konkurrenssnedvridningar mellan olika biodrivmedel. På sikt anges det därför finnas flera fördelar med gemensamma reduktionsnivåer. Att rena och höginblandade biodrivmedel inkluderas i reduktionsplikten anges kunna underlätta gemensamma reduktionskrav. För att inte förändra reduktionsplikten för mycket på kort tid föreslås emellertid inga gemensamma reduktionsnivåer i den remitterade promemorian. Det anges att regeringen den 16 december 2021 gav Energimyndigheten i uppdrag att bl.a. analysera effekterna av olika reduktionsnivåer på bensin och diesel inom ramen för kontrollstation 2022.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning både av effekter av om ingen reglering kommer till stånd och alternativa lösningar för att uppnå syftet med förslaget. Inte minst alternativa lösningar för att uppnå åtgärdernas syfte har beskrivits på ett utförligt och tydligt sätt. Informationen är relevant och värdefull.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att ändringarna i reduktionspliktslagen bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Bedömningen är att lagförslaget behöver anmälas som en teknisk föreskrift enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. Det bedöms däremot inte behövas någon anmälan enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet). Förslagen uppfyller inte de specifika krav som

räknas upp för anmälan i tjänstedirektivet vad gäller aktörer som är etablerade i Sverige. Reduktionsplikten innebär inte några krav på aktörer som inte är etablerade i Sverige.

Som refererats ovan i detta yttrandes avsnitt om bakgrund och syftet samt det om alternativa lösningar har förslagsställaren också beskrivit hur behovet av överensstämmelse med EU-rättsliga bestämmelser om statsstöd är ett motiv till förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av hur förslaget överensstämmer med EU-rätten. Bedömningen är utförligt och tydligt redovisad.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen anges att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2023. Äldre föreskrifter ska vad gäller lagen om skatt på energi fortfarande gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. I fråga om lagen om reduktion av växthusgasutsläpp från vissa fossila drivmedel ska äldre föreskrifter fortfarande gälla för reduktionspliktiga energimängder för kalenderåret 2022. Det anges att befintligt statsstödsgodkännande för rena och höginblandade biodrivmedel gäller till och med den 31 december 2022. Lagändringarna bör därför träda i kraft den 1 januari 2023. Berörda företag bör därigenom få tillräckligt med tid för att anpassa sig till förslagen. I konsekvensutredningen anges att i samband med att ändringarna i reduktionspliktslagen träder i kraft uppkommer kostnader för Energimyndigheten för att ändra föreskrifter och vägledningar, ge information till berörda företag och att göra förändringar av verktyg och rutiner för rapportering och tillsyn. Förslaget om avskaffande av skattebefrielsen uppskattas i begränsad omfattning medföra initiala kostnader för Skatteverket för anpassning till de nya reglerna. Några speciella informationsinsatser utöver vad som normalt krävs vid regeländringar bedöms inte behövas. Utöver detta anges inget om informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilka motiv som förslagsställaren ser för den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande. Det går också att sluta sig till att det anses behövas vissa informationsinsatser från Energimyndighetens sida. Regelrådet finner att det inte är särskilt tydligt redovisat vilka skäl som förslagsställaren finner talar för att förberedelsetiden är tillräcklig för de berörda företagen. Om det aktuella lagstiftningsförslaget blir beslutat av riksdagen under våren 2022, innebär detta att det är mindre än ett år till ikraftträdandet. Om lagändringen, efter riksdagsbehandling, har samma innehåll som i det nu remitterade förslaget så kan det möjligen anses vara aviserat vilken förändring som blir med ungefär ett års varsel, (remissen gick ut i december 2021) om någon ändring görs är detta inte längre fallet fullt ut. Sammantaget finner Regelrådet att förberedelsetiden inte nödvändigtvis är påtagligt generöst tilltagen och det hade varit önskvärt med en tydligare förklaring till skälen för att förslagsställaren finner den tillräcklig. Samtidigt är det så att det finns information om de bedömningar som förslagsställaren gör, både när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och informationsbehovet, och även om större tydlighet hade haft ett värde kan den befintliga beskrivningen anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att marknaden för försäljning av rena och höginblandade biodrivmedel är uppdelad på flera aktörer. Försäljning av E85 sker i huvudsak av de fyra stora drivmedelsbolagen, som byggt upp en infrastruktur till följd av de krav som ställs genom

lagen (2005:1248) om skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel. De stora drivmedelsbolagen har de senaste åren även byggt upp infrastruktur för ren HVO och till mindre del även för ren fame. Marknaden för försäljning av ren fame domineras av mindre företag som inte säljer bensin och diesel, varav flera också är producenter av drivmedlet. Ett antal mindre företag säljer ren HVO och ED95. Produktionen av rena och höginblandade biodrivmedel sker hos olika aktörer beroende på vilket drivmedel det rör. För ren HVO är den största producenten Neste, med anläggningar i bl.a. Finland och Nederländerna. Ren fame produceras i Sverige av aktörer som i övrigt inte producerar drivmedel. E85 som används i Sverige importeras från utländska producenter. Däremot produceras ED95 i Sverige. Den typiska användaren av rena och höginblandade biodrivmedel är ett företag med användning av diesel som gått över till att använda biodrivmedel. Det rör sig bl.a. om åkeriföretag, kollektivtrafikföretag och skogs- och lantbruksföretag. Användningen av rena och höginblandade biodrivmedel är, med undantag för E85, låg hos hushåll.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tydligt vilka branscher som väntas beröras främst av förslaget. När det gäller antalet berörda företag finns det också viss information. Det är emellertid inte tydligt hur många företagen är som säljer ren fame, ren HVO och ED95. Inte heller finns det någon beskrivning av hur många åkeriföretag eller skogs- och lantbruksföretag som skulle beröras. Regelrådet finner att det kunde och borde ha funnits i vart fall något mer specifik beskrivning av de berörda företagens antal. Om detta inte skulle vara möjligt borde det ha angetts och förklarats. Även när det gäller företagens storlek finns viss information. Inte heller denna är emellertid heltäckande. Det är värdefullt att det anges att det finns berörda företag i olika storlek men det är inte särskilt tydligt angett vare sig vilka kriterier som har använts för vad som anses vara ett större eller mindre företag eller hur många företag som finns i olika storlekar. Något större tydlighet borde ha varit möjlig att uppnå. Finns det särskilda skäl till att det inte är möjligt borde detta ha angetts och förklarats.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det anges i konsekvensutredningen att som utgångspunkt för att beräkna förslagets offentligfinansiella effekter görs antagandet att den sammantagna mängden rena och höginblandade biodrivmedel inte ändras till följd av förslaget. Den offentligfinansiella effekten skulle därmed uppgå till de skatteintäkter som uppstår när biodrivmedlen beskattas som sina fossila motsvarigheter. Med utgångspunkt i prognostiserade volymer för 2023 från Energimyndighetens kortsiktsprognos skulle detta medföra ökade bruttoskatteintäkter på 2,1 miljarder kr. Eftersom en stor andel av de rena och höginblandade biodrivmedlen används av företag väntas nettoeffekten, efter hänsyn har tagits till påverkan på moms och beskattning av företagens vinster, bli något lägre.

Att reduktionsnivåerna på bensin och diesel inte förändras antas innebära att priserna på bensin och diesel inte påverkas av förslaget. Att inkludera rena och höginblandade biodrivmedel i reduktionsplikten ökar flexibiliteten och ger drivmedelsleverantörerna ytterligare möjligheter att klara reduktionskraven. Det kan på sikt leda till lägre priser på bensin och diesel jämfört med om reduktionsnivåerna endast kan nås genom inblandning i bensin och diesel. I synnerhet minskar sårbarheten vid en brist på HVO. Att inkludera rena och höginblandade biodrivmedel i reduktionsplikten anges medföra att dessa drivmedel kommer att beläggas med energi- och koldioxidskatt motsvarande sina fossila motsvarigheter. Det innebär att E85 får betala samma skatt som bensin (för 2021 6,74 kr/l) och ED95, ren fame och ren HVO får betala samma skatt som diesel (för 2021 4,74 kr/l). För samtliga biodrivmedel kommer det att innebära en kraftig prisökning, jämfört med dagens

situation när drivmedlen är skattebefriade. För att hålla nere prisökningen kan drivmedelsleverantörer använda korssubventionering och överlåtelse av utsläppsminskningar.

Det anges vara svårt att förutse i vilken utsträckning rena och höginblandade biodrivmedel kommer säljas inom reduktionsplikten, eftersom det står respektive drivmedelsleverantör fritt att välja om de vill blanda in biodrivmedel i bensen och diesel eller sälja rena eller höginblandade biodrivmedel. Ett incitament på sikt anges kunna vara att drivmedelsbolag vill sälja rena och höginblandade biodrivmedel för att uppfylla de allt högre reduktionsnivåerna på bensen och diesel utan att riskera att komma i konflikt med bränsle kvalitetskraven. Även en särskild efterfrågan på rena eller höginblandade biodrivmedel kan ge incitament för en sådan marknad, även om det är svårt att bedöma hur stor betalningsviljan är. Det finns redan i dag drivmedelsleverantörer som marknadsför bensen med hög inblandning av biobensen, eller diesel med upp till och med 98 volymprocent HVO, som ingår i reduktionsplikten. Det innebär inte att det är säkert att alla rena och höginblandade biodrivmedel kommer finnas kvar på marknaden eller att volymerna kommer vara desamma. Rena och höginblandade biodrivmedel med låga livscykelutsläpp kommer att ha en fördel i reduktionsplikten. Det gäller i nuläget framför allt för ren HVO från restprodukter och avfall, men även etanol och fame kan produceras med låga livscykelutsläpp.

Vidare anges att de ytterligare administrativa kostnader som kan uppstå till följd av förslagen bedöms som låga. Försäljare av rena och höginblandade biodrivmedel är redan i dag skyldiga att bl.a. rapportera information om livscykelutsläpp av växthusgaser för biodrivmedel enligt lagen om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och biobränslen. Vilken påverkan förslagen har på försäljningen av rena och höginblandade biodrivmedel är som tidigare angetts svårt att förutse. Om vissa drivmedel försvinner från marknaden eller får en kraftigt minskad försäljning kommer det få omfattande konsekvenser för företag som säljer sådana drivmedel och som inte kan öka försäljningen i motsvarande grad av något annat drivmedel.

Företag är den största köparen av rena och höginblandade biodrivmedel. All ren fame och merparten av ren HVO används i bussar och lastbilar, ofta motiverat av företagens egna ambitioner på miljö- och klimatområdet. När de inkluderas i reduktionsplikten kommer drivmedlen att beskattas vilket ökar priset för kunderna, men prisökningen kan hållas nere genom att de utsläppsreduktioner som användningen av drivmedlen ge upphov till har ett värde inom reduktionsplikten. Köp av rena och höginblandade biodrivmedel vars utsläppsminskningar kan tillgodoräknas inom reduktionsplikten kommer dock inte att innebära några additionella utsläppsminskningar. Köpare av rena eller höginblandade biodrivmedel ställs därmed inför valet att antingen låta biodrivmedlens utsläppsminskningar tillgodoräknas inom reduktionsplikten, vilket håller nere drivmedelspriset, eller ställa krav på att de köpta biodrivmedlen inte får användas i drivmedelsföretagens uppfyllande av reduktionsplikten vilket innebär att biodrivmedlen blir avsevärt dyrare. Hur stora prisökningarna blir för köpare av rena och höginblandade biodrivmedel styrs därmed av hur de kommer att agera.

Om priset på rena och höginblandade biodrivmedel ökar kraftigt kommer företagen antingen att behöva ta den ökade kostnaden eller övergå till att köra på diesel med inblandning av biodrivmedel. I det senare fallet kan det uppstå konsekvenser om t.ex. ett åkeri har ingått avtal med sina kunder om att använda förnybara drivmedel. Om ett företag använder ett ED95-fordon kan det även uppstå kostnader av att motorn inte är anpassad till att köra på diesel. Kollektivtrafiken är en stor användare av rena biodrivmedel. Av de bussar som var i trafik 2020 var ungefär 68 procent dieselbussar, 25 procent biogasbussar, 5 procent elbussar och 2 procent etanolbussar. Andelen elbussar ökar förhållandevis snabbt, men från en låg nivå. I dieselbussar används i huvudsak ren fame och ren HVO. Det anges att användningen av drivmedel i busstrafiken räknat per fordonskilometer uppgick till ca 23 procent fame, 28 procent biogas, 3 procent el, 39 procent HVO och 7 procent övrigt (naturgas samt saknad

eller felaktigt angiven drivmedelsförbrukning). Statistiken i databasen FRIDA, som de nyss nämnda uppgifterna hämtats från, omfattar inte Region Stockholms kollektivtrafik för bussar, där fame står för nästan två tredjedelar av drivmedelsanvändningen, biogas för ungefär en femtedel och resten HVO och etanol. Om priset på rena biodrivmedel ökar kraftigt kan det därmed få konsekvenser för kollektivtrafiken, som antingen får kostnadsökningar eller kan behöva övergå till diesel med inblandning av biodrivmedel. Enligt uppgifter från Svensk Kollektivtrafik skulle beskattning av rena och höginblandade biodrivmedel leda till en kostnadsökning på omkring 700–800 miljoner kronor per år för kollektivtrafiken, förutsatt att kollektivtrafiken fortsatt använder sådana drivmedel i samma utsträckning som i dag. Eftersom utsläppsminskningar från rena och höginblandade biodrivmedel har ett värde i reduktionsplikten kan dock den slutliga kostnaden bli betydligt lägre.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en tydlig beskrivning av möjliga effekter på företagets intäkter och verksamhet. En del av denna information skulle kunna kategoriseras antingen som verksamhetspåverkan eller påverkan på konkurrensförhållanden. När det gäller påverkan på kostnader innehåller beskrivningen vissa kvantifieringar även om merparten av informationen är kvalitativ. Regelrådet kan konstatera att den redovisning av offentligfinansiell effekt som finns rimligen kan uppfattas som att den också ger en bild av ökningen i skattekostnader för berörda företag till följd av förslaget. Det är också värdefullt att det finns en tydlig uppskattning av kostnadseffekterna för kollektivtrafiken under vissa förutsättningar. Det hade varit önskvärt om bedömningen av påverkan på de administrativa kostnaderna till följd av förslaget hade varit tydligare. Om det inte är möjligt att kvantifiera den tillkommande kostnaden hade det kunnat förtydliga beskrivningen om det angavs vad de befintliga kostnaderna uppgår till. Sammantaget finner likväl Regelrådet att beskrivningen av påverkan på tidsåtgång, kostnader och verksamhet framstår som tillräcklig även om ytterligare förtydliganden om effekter i kronor hade haft ett värde. En bidragande orsak till detta är att även i de fall där kvantifiering saknas är den kvalitativa beskrivningen ofta tydlig. Det är förstäeligt att det inte är möjligt att i detalj förutse vilka val som företagen kommer att göra men det är då värdefullt att det beskrivs tydligt vilka alternativ de kan väntas välja mellan.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på tidsåtgång, kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att konsekvenserna för producenter av rena och höginblandade biodrivmedel är beroende av hur marknaden utvecklas. Den som producerar etanol, fame eller HVO kan som alternativ sälja biodrivmedelskomponenten till låginblandning. Trots det kan det uppstå effekter om producenten i dag kan ta ut mer betalt när biodrivmedlet säljs i ren form, eller om producenten själv är försäljare direkt till drivmedelsköparen och därmed får ökade vinstmarginaler jämfört med om biodrivmedlet säljs till ett drivmedelsbolag. Det anges också finnas en större konkurrens på marknaden för biodrivmedel som blandas in i bensin och diesel jämfört med rena biodrivmedel som produceras specifikt för den svenska marknaden.

Vidare anges att för att marknaden för rena biodrivmedel som den ser ut i dag ska kunna fungera väl behöver systemet med handel med utsläppsminskningar mellan bolag utnyttjas. Eftersom systemet bygger på att stora drivmedelsbolag ska köpa utsläppsminskningar av mindre företag kan förslagen jämfört med situationen i dag få stor påverkan på både konkurrensförhållandena mellan företag och påverkan på små företag. De mindre drivmedelsleverantörerna och producenterna kommer hamna i en beroendeställning mot betydligt större drivmedelsbolag. Det är dock viktigt i sammanhanget att jämföra detta med nollalternativet att rena biodrivmedel beläggs med skatt utan att ingå i reduktionsplikten. Korssubventionering anges också underlätta också för reduktionspliktiga aktörer som vill

använda etanol eller fame för att uppfylla plikten, utöver de tak på inblandning av 10 volymprocent etanol i bensin och 7 volymprocent fame i diesel som finns i drivmedelslagen (se prop. 2020/21:180 s. 13–15). Det kan därmed leda till ett minskat beroende av HVO och biobensin för att uppfylla reduktionsplikten.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns tydlig och utförlig information om aspekter som på olika sätt kan anses beröra konkurrensförhållandena för företag. Det hade kunnat göra beskrivningen ännu tydligare om det också hade funnits en beskrivning av möjlig påverkan på de berörda företagens internationella konkurrenskraft. Befintlig beskrivning är emellertid tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner inget som uppenbart talar för att det kommer att bli en påverkan på företagen i andra avseenden och bristen på information är därför inte av väsentlig vikt.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknaden av information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Som refererats ovan kan förslaget ge påverkan för små företag genom att mindre drivmedelsleverantörer och producenter hamnar i beroendeställning gentemot betydligt större drivmedelsbolag. Det anges också att denna situation ska jämföras med nollalternativet att rena biodrivmedel skulle beläggas med skatt utan att ingå i reduktionsplikten.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att förslagsställaren bedömer att det remitterade förslaget kan medföra en mindre negativ påverkan för små företag än om skatt skulle ha belastat rena biodrivmedel utan att ingå i reduktionsplikten och att vissa faktorer kan gynna de mindre producenterna. Det kan anses framgå att viss hänsyn har tagits till förutsättningarna för producenter av rena biodrivmedel, som ofta är små, när förslaget utformats. Om den storleksmässiga beskrivningen av berörda företagen hade varit tydligare skulle det också ha varit lättare att se vilken betydelse dessa aspekter får. Denna brist hindrar emellertid inte att beskrivningen av hänsyn till små företag kan anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i de flesta avseenden håller tillräcklig kvalitet. Det finns brister i beskrivningen av de berörda företagens antal och storlek. Dessa brister är emellertid inte av en sådan betydelse att de blir avgörande för helhetsbedömningen.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 9 februari 2022.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av: Per Högström



Claes Norberg
Ordförande



Per Högström
Föredragande