

Infrastrukturdepartementet
Finansdepartementet

Diarienummer
Utr 2021/120
Datum
2022-02-07

Yttrande över promemorian Reduktionsplikt för rena och höginblandade biodrivmedel (dnr I2021/03379)

I Regeringens promemoria föreslås att biodrivmedel ska ingå i reduktionsplikten och därmed också beskattas med energi- och koldioxidskatt som övrig bensin och diesel. Trafikanalys ser vissa bekymmer med detta, men förordar ändå förslaget, eftersom dess positiva effekter på systemnivå väger tyngre.

Att kostnaderna för privatbilister och kunder till åkerier, bussbolag och trafikhuvudmän som fortsatt vill köra på, eller ha sina transporter utförda med, rena biobränslen ökar är bekymmersamt, men bör på sikt kunna hanteras. Det fördelaktiga, som mer ligger på en systemnivå och förväntas generera positiva effekter, handlar framförallt om att skatten i) ger incitament för renare biodrivmedel, ii) på sikt inte missgynnar drivmedel med låg klimatpåverkan, iii) minskar samhällskostnaderna för att reducera klimatutsläppen och iv) internaliserar externa effekter för vägfordon som går på biobränsle.

I det följande utvecklar Trafikanalys till att börja med dessa fyra argument, för att sedan utveckla argumentationen kring varför en utebliven skattebefrielse enligt förslaget ändå inte är oproblematisk.

Ger incitament till låga livscykelutsläpp

Biodrivmedel som främjas genom skattebefrielse har högre livscykelutsläpp av växthusgaser jämfört med de biodrivmedel som används inom reduktionsplikten. Drivmedelsbolagen har starka ekonomiska incitament att använda biodrivmedel med låga livscykelutsläpp inom systemet för reduktionsplikt eftersom andelen dyrt biobränsle de behöver blanda in då blir mindre. Reduktionsplikten driver med andra ord på utvecklingen mot biodrivmedel med allt lägre livscykelutsläpp. Befintlig skatterabatt på bränsle som precis uppfyller de så kallade hållbarhetskraven i förnybartdirektivet ger däremot inte några sådana incitament till reduktion av livscykelutsläpp.

Inte missgynna drivmedel med låg klimatpåverkan

Skillnaden i utsläpp och produktpris mellan rena och höginblandade biodrivmedel och de drivmedel som omfattas av reduktionsplikten kommer kontinuerligt minska över tiden. Vid en viss nivå av inblandning kommer priset på drivmedlet inom reduktionsplikten att överstiga priset på det rena skattebefriade biodrivmedlet. När det sker kan biodrivmedel med högre klimatpåverkan komma att gynnas skattemässigt framför klimatmässigt bättre biodrivmedel. I regeringens PM anges det också att det finns stora utmaningar med att få fortsatt statsstöds godkännande i en sådan situation eftersom det skulle innebära överkompensation.

Ger lägre kostnader för samhället

Det finns mycket som tyder på att samhällets samlade kostnader för att minska utsläppen kan bli lägre om drivmedelsbolagen själva ges frihet att välja hur de vill uppfylla reduktionsplikten. Möjligheten att handla med så kallade överprestationer ökar också effektiviteten. Handeln med utsläppsminskningar har ökat och det finns redan i dag en förhållandevis stor handel. Att rena och höginblandade biodrivmedel omfattas av reduktionsplikten underlättar också för leverantörer av bensin och diesel att framöver uppfylla de allt högre reduktionsnivåerna i enlighet med bränslekvalitetskraven på bensin och diesel. En begränsning som kommer att finnas kvar är att de förnybara drivmedel som utnyttjas måste uppfylla hållbarhetskriterierna i förnybartdirektivet.

Internalisera externa effekter för vägtrafik

Negativa så kallade externa effekter av vägtrafik innefattar förutom klimateffekter också externa effekter i form av olyckor, buller, emissioner och vägslitage. Genom prissättning med bränsleskatt internaliseras delar av vägtrafikens externa kostnader. För ett fordon som drivs av obeskattat rent biobränsle betalas i dagsläget däremot inte något för dess externa effekter, varken i landsbygds- eller tätortstrafik. Med en beskattning av HVO enligt förslaget skulle exempelvis en stadsbuss ändå betala betydligt mindre än de externa effekter den orsakar i tätort (1,8 kr/km för lite). En landsvägsbuss på HVO i landsbygdstrafik skulle däremot i stort sett täcka de externa effekter fordonet orsakar.

Kan ökade kostnader för de som vill använda rena biodrivmedel hanteras på sikt?

Som framgår ovan finns det flera skäl att påföra skatt på rent biobränsle. Det kommer däremot resultera i ett högt pris på kort sikt. På längre sikt är frågan om det högre priset kan reduceras *eller* motiveras. Det är också oklart om det överhuvudtaget kommer finnas rena biodrivmedel på längre sikt liksom om trafik som eventuellt tankar exempelvis ren biodiesel kan eller bör betraktas som fossilfri. När mer ren biodiesel säljs ger det utrymme för drivmedelsbolag att i motsvarande utsträckning blanda i mer fossil diesel i sitt produktsortiment.

På kort sikt får problematiken framförallt anses vara stor för exempelvis åkerier eller bussbolag som har långa tidsbestämda kontrakt med krav på biodrivmedel eller av andra skäl valt en miljöprofil. Det berör också trafikhuvudmän som av olika skäl önskar köra på rena biodrivmedel eller privatpersoner som vill vara klimatmedvetna och därför kör på rent biobränsle idag. På samma sätt kan leverantörer av rena biodrivmedel slås ut i och med den prisökning som sker när skattefriheten för rena biodrivmedel slopas och efterfrågan minskar. Kommer det längre finnas möjlighet för exempelvis åkerier att sälja profilerat klimatsmarta transporter med dieselfordon? Det vore möjligt endast om större kunder kan teckna avtal med drivmedelsbolag om att deras drivmedel läggs utanför systemet med reduktionsplikt. Ligger det inom systemet resulterar det ju endast i ökade fossila utsläpp på annat håll.

Regeringens förslag kan förväntas mötas av protester från såväl trafikhuvudmän och åkerier med flera som länge arbetat för att bli "fossilfria". Det gäller även leverantörer av biodrivmedel.

På lite sikt bör ändå en anpassning kunna ske genom att kontrakt skrivs om och medvetna val sker. Marknaden kommer anpassa sig till det nya prisläget och de företag

och privatpersoner som verkligen vill köra på det dyrare beskattade rena biobränslet kommer göra det om betalningsviljan finns. Trafikhuvudmän, med ansvar för den lokala och regionala kollektivtrafiken, får det däremot sannolikt svårt att hantera den merkostnad en beskattning medför initialt eftersom de sedan tidigare brottats med stora underskott.

Generaldirektör Mattias Viklund har beslutat i detta ärende efter föredragning av Anders Ljungberg. I beredningen av ärendet har också avdelningschef Gunnar Eriksson deltagit.

Mattias Viklund
Generaldirektör