

# Lagrådsremiss

## Miljöinformation om drivmedel

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Linköping den 15 mars 2018

*Karolina Skog*

*Egon Abresparr*  
(Miljö- och energidepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som bedriver verksamhet med att tillhandahålla ett flytande eller gasformigt drivmedel är skyldig att informera konsumenter om drivmedlets utsläpp av växthusgaser och andra förhållanden som har betydelse för att bedöma drivmedlets miljöpåverkan. Bestämmelsen ska även omfatta den som tillhandahåller ett flytande eller gasformigt drivmedel och samtidigt tillhandahåller el som drivmedel.

Bestämmelser om detta ska föras in i drivmedelslagen (2011:319) och ska träda i kraft den 1 januari 2019.

## Innehållsförteckning

1	Beslut .....	3
2	Förslag till lag om ändring i drivmedelslagen (2011:319).....	4
3	Ärendet och dess beredning .....	6
4	Bakgrund.....	6
5	Dagens lagstiftning om drivmedel och rapportering av uppgifter.....	7
6	Konsumenterna ska få information om drivmedels miljöpåverkan .....	11
6.1	Det införs en skyldighet att informera konsumenter om drivmedels miljöpåverkan .....	11
6.2	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	21
7	Konsekvensanalys.....	22
8	Författningskommentar.....	25
Bilaga 1	Sammanfattning av rapporten Miljöinformation om drivmedel.....	26
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	27
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser .....	28

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i drivmedelslagen (2011:319).

## 2 Förslag till lag om ändring i drivmedelslagen (2011:319)

Härigenom föreskrivs att 22 § drivmedelslagen (2011:319) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 22 §<sup>1</sup>

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. skyldighet för den som tillhandahåller en bensin eller ett dieselbränsle att informera konsumenter om hur stor andel biodrivmedel som bensinen eller dieselbränslet har, om metalltillsatser i drivmedlet och om lämplig användning av olika bränsleblandningar,

1. skyldighet för

a) den som bedriver verksamhet med att tillhandahålla ett flytande eller gasformigt drivmedel, eller i en sådan verksamhet tillhandahåller ett drivmedel, att informera konsumenter om drivmedlets utsläpp av växthusgaser och andra förhållanden som har betydelse för att bedöma drivmedlets miljöpåverkan, och

b) den som tillhandahåller en bensin eller ett dieselbränsle att informera konsumenter om hur stor andel biodrivmedel som bensinen eller dieselbränslet har, om metalltillsatser i drivmedlet och om lämplig användning av olika bränsleblandningar,

2. märkning, utformning, provning och kontroll av anordningar för bränslepåfyllning,

3. hur koldioxidekvivalenter ska beräknas,

4. undantag från kraven i 6 § för bensin som är avsedd endast för drift av kolvmotorer i luftfartyg,

5. sådana undantag från saluföringsförbudet i 16 § som avser försäljning för fordonsindustrins forsknings- och testningsverksamhet eller för fordonsindustrins påfyllning av nytillverkade fordon inför leverans,

6. skyldigheten enligt 17 § att se till att det finns tillgång till sådan bensin som avses i den paragrafen,

7. skyldighet för den som ska informera om ett felaktigt drivmedel enligt 18 § att betala kostnaderna för att en myndighet informerar i leverantörens ställe,

8. rapporteringen enligt 19 och 20 §§ och undantag från rapporterings-  
skyldigheten,

9. hur åtgärder får tillgodoräknas som minskning av utsläpp enligt 21 §  
och hur minskning av utsläpp ska beräknas, och

10. avgifter för tillsyn och för ärendehandläggning enligt denna lag och  
föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

### 3 Ärendet och dess beredning

I budgetpropositionen för 2017 angav regeringen att man vill underlätta för konsumenter att göra upplysta och miljöanpassade val av drivmedel och att man därför avsåg att se över möjligheterna att göra information om drivmedels miljöpåverkan obligatorisk (prop. 2016/17:1, UO20, avsnitt 3.7.2, s. 86). Vidare angav regeringen i budgetpropositionen för 2018 att man avser att införa ett system som ställer krav på miljöinformation om drivmedel för att underlätta för konsumenter att välja de bästa drivmedlen (prop. 2017/18:1, UO20, avsnitt 3.7, s. 106).

En promemoria med förslag om miljöinformation om drivmedel har därför utarbetats inom Regeringskansliet. Utgångspunkten för förslaget i detta ärende har varit de bedömningar och ställningstaganden som Statens energimyndighet tillsammans med Transportstyrelsen och Konsumentverket redovisade i rapporten Miljöinformation om drivmedel – Redovisning av uppdrag 4 i Energimyndighetens regleringsbrev 2017. Rapporten togs fram inom ramen för det uppdrag som Energimyndigheten fick i sitt regleringsbrev 2017 och redovisades till regeringen i april samma år. En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Lagförslagen har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i Miljö- och energidepartementet (M2017/01118/K1). Remissvaren och en sammanställning av svaren finns tillgängliga i Miljö- och energidepartementet (M2017/01118/K1).

### 4 Bakgrund

En märkning eller ett informationskrav på drivmedel har efterfrågats av delar av drivmedelsbranschen samt andra organisationer under de senaste åren. Organisationen Gröna Bilister har varit särskilt pådrivande med kampanjen ”Jag vill veta” som lanserades under våren 2013. Syftet med kampanjen har varit att den information om växthusgasutsläpp, ursprung och råvaror som bolagen redovisar till Energimyndigheten i enlighet med drivmedelslagen även ska redovisas för konsumenter, så att de i sin tur kan utöva konsumentmakt. För att få till stånd en enhetlig märkning har det inom kampanjen föreslagits att ett regelverk på nationell nivå vore den bästa lösningen.

Det finns i dag en del frivilliga initiativ i form av bl.a. miljöcertifierade drivmedel på marknaden. Det finns till exempel möjlighet att märka flytande och gasformiga bränslen med miljömärkningen Svanen under förutsättning att de uppfyller kraven. Svanen ställer bl.a. följande krav på utsläpp av växthusgaser under hela livscykeln. Flytande drivmedel måste innehålla minst 50 procent förnybar råvara medan gasformiga drivmedel måste innehålla 100 procent. Vidare ställs krav på vilka råvaror drivmedlet får innehålla. Exempelvis tillåts inte olja från tjärsand, genmanipulerad

biomassa, palmolja eller PFAD (palm fatty acid distillate) som är en biprodukt som uppkommer vid framställning av palmolja från t.ex. livsmedelsindustrin. Det ställs krav på spårbarhet av råvaran och för vissa förnybara råvaror krävs en hållbarhetscertifiering. Utöver detta så ställs sociala krav på produktionsledet samt krav på energieffektivitet. I dag är sex drivmedel som levereras av tre företag till den svenska marknaden Svanenmärkta.

I dag informerar flertalet drivmedelsleverantörer om drivmedlens växthusgasutsläpp och hållbarhet i marknadsföring eller i sina hållbarhetsredovisningar. Inte minst vid försäljning till företag och offentlig sektor finns ett behov av att tillhandahålla denna information. Många kommuner, landsting och företag har fattat beslut om att minska fossilberoendet och är i behov av dokumentation vid upphandlingar.

Leverantörerna redovisar bland annat växthusgasutsläpp och råvaruursprung i drivmedlen, och krav på social hållbarhet lyfts som ett led i leverantörernas hållbarhetsarbete. Leverantörerna använder dock olika beräkningsmetoder och relaterar till olika fossila referenser eller så kallade baslinjer, vilket kan göra det svårt för konsumenter att jämföra mellan olika leverantörer. Det gör att det finns ett behov av vägledning för leverantörerna om vilken beräkningsmetod som ska användas för att skapa enhetlighet och jämförbarhet mellan olika drivmedel. På initiativ från RISE (Research Institutes of Sweden) har därför en referensgrupp bildats för att diskutera kriterier för en märkning eller miljöcertifiering av drivmedel.

## 5 Dagens lagstiftning om drivmedel och rapportering av uppgifter

### *Bränslekvalitetsdirektivet och drivmedelslagen*

I Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG av den 13 oktober 1998 om kvaliteten på bensin och dieselbränslen (bränslekvalitetsdirektivet) anges att drivmedelsleverantörer ska minska sina utsläpp av växthusgaser med minst 6 procent till 2020. Bränslekvalitetsdirektivet genomförs i svensk lagstiftning med drivmedelslagen (2011:319) och drivmedelsförordningen (2011:346). Utsläppen ska minskas jämfört med en fastställd lägsta standard för bränslen baserad på växthusgasutsläppen per energienhet under hela livscykeln från fossila bränslen, dvs. jämfört med en "baslinje". Direktivets krav ska i denna del uppnås 2020. Efter detta datum ställer direktivet inte längre några krav på drivmedelsleverantörer. Praktiskt sett finns inte heller några krav på växthusgasminskningar innan 2020, eftersom det är först vid denna tidpunkt direktivets krav ska vara uppfyllt. Minskningskravet kan uppfyllas både genom användning av biodrivmedel och utsläppsreduktioner uppströms för det fossila bränsle som används. Växthusgasminskningar från biodrivmedel får endast återopas om de uppfyller hållbarhetskriterierna i förnybartdirektivet. I annat fall betraktas de som deras fossila motsvarighet, dvs. etanol räknas som bensin och biodiesel som diesel. Baslinjen för utsläppen 2010 har i direktivet

bestämts till 94,1 gram koldioxidekvivalenter per megajoule. Det är med andra ord utifrån denna nivå som drivmedelsleverantörerna ska minska sina utsläpp med 6 procent till 2020.

Samtliga levererade drivmedelskvaliteter ska räknas in. Även el som används i elfordon är att betrakta som ett drivmedel och kan räknas in. Det ska noteras att en leverantör kan saluföra en och samma drivmedelskvalitet under olika försäljningsnamn på tankstationen. Som ett exempel levereras miljöklass 1 diesel (MK1) under två olika försäljningsnamn, en med upp till 25 procent och en med upp till 50 procent vätebehandlade vegetabiliska oljor (HVO). Båda saluförs som diesel och uppfyller specifikationen för diesel. Vid rapportering enligt drivmedelslagen rapporteras de också under samma kvalitet, diesel MK1.

Energimyndigheten är tillsynsmyndighet för den del av lagen som handlar om minskade växthusgasutsläpp och den rapportering som leverantörerna är skyldiga att göra årligen. Leverantörerna rapporterar uppgifter om levererade mängder drivmedel, ingående biokomponenter och fossila komponenter, råvarans ursprung, typ av råvara samt växthusgasutsläpp. Uppgifterna rapporteras sedan vidare till EU i enlighet med bränslekvalitetsdirektivet. Energimyndigheten sammanställer information årligen i en rapport.

EU:s bränslekvalitetsdirektiv har regler för inblandning av vissa biodrivmedel i bensen och dieselbränsle som har införts i svensk rätt genom drivmedelslagen. Detta i syfte att säkerställa att drivmedlen ska kunna användas i de fordon som typgodkänts för marknaden. Enligt drivmedelslagen är det möjligt att blanda in upp till 10 volymprocent etanol i bensen samt upp till 7 volymprocent fettsyrametylestrar som tillverkas huvudsakligen av olika typer av oljeväxter (FAME) i dieselbränsle. Bensen som saluförs i Sverige får alltså inte innehålla mer än 10 volymprocent oxygenater (etanol) och 22 volymprocent etrar (Etyl-tertiär-butyleter, förkortas ETBE) enligt standarden för bensen EN228. Den som säljer bensen som innehåller mer än 5 volymprocent etanol eller har en syrehalt som överstiger 2,7 viktprocent, är skyldig att informera konsumenterna om andelen biodrivmedel. Den som tillverkar en bensen eller yrkesmässigt för in en bensen till Sverige ska se till att det på marknaden finns tillgång till bensen med en högsta syrehalt av 2,7 viktprocent och en högsta etanolhalt av 5 volymprocent, för att tillgodose de konsumenterna som har äldre bilar som inte kan köras på en bensen med 10 procent etanol.

Drivmedelslagen sätter ingen teknisk begränsning för inblandning av syntetisk bensen eller syntetiskt dieselbränsle framställt ur biomassa. Det innebär att drivmedelsleverantörer kan blanda in större mängder sådana bränslen, såsom sker när t.ex. en stor andel HVO blandas in i diesel. Vid en hög inblandning och beroende på biodrivmedlets kemiska egenskaper kan de tvingande specifikationer för bensen och diesel i drivmedelslagen dock utgöra en begränsning. Att bensen och diesel uppfyller tvingande specifikationer tillses av Transportstyrelsen. Tillsynen kan ske via provtagning av drivmedlen.



## *Förnybartdirektivet och hållbarhetslagen*

I Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet), fastställs ett antal kriterier för att biodrivmedel ska kunna anses vara hållbara. De ska säkerställa att biodrivmedel och andra flytande biobränslen har framställts på ett hållbart sätt. Om energi från biodrivmedel och flytande biobränslen ska räknas med i nationella mål, kvoter eller ges finansiellt stöd samt betraktas som drivmedel med biogent ursprung, måste de hållbarhetskriterier som fastställs i direktivet vara uppfyllda. I Sverige genomförs direktivets krav på hållbarhet med lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Enligt lagen ska den som är skattskyldig för ett biodrivmedel kunna styrka att ett bränsle är hållbart genom ett hållbarhetsbesked.

Hållbarhetsbeskedet utfärdas av Energimyndigheten och innebär att den skattskyldige har ett kontrollsystem som ska säkerställa att de använda eller levererade biobränslena är hållbara. Den som är rapporteringsskyldig enligt hållbarhetslagen rapporterar även ett antal uppgifter till Energimyndigheten – bland annat volymen hållbara bränslen som förts över skattepunkt, växthusgasminskning per parti biodrivmedel, ursprung för den råvara som använts för att producera biodrivmedlet och information om huruvida råvaran utgörs av restprodukter eller avfall. Det går inte att genom provtagning och analys av drivmedlet kontrollera om kraven om hållbarhet uppfylls, utan detta kontrolleras genom administrativa rutiner i kontrollsystemet. En viktig del av denna kontroll är att aktören ska ha ett så kallat massbalanssystem. Syftet med ett massbalanssystem är att kunna visa att den mängd hållbar råvara eller hållbart biobränsle som levererats ut från en plats motsvaras av en minst lika stor hållbar mängd som levererats in till platsen under en avgränsad tidsperiod. Uppfyllande av massbalanskravet innebär att mer eller lika mycket hållbart har tagits in till platsen som sedan har tagits ut från platsen. Alla in- och utleveranser för platsen bokförs i ett system. Vid slutet av varje tidsperiod ska inleveranserna jämföras med utleveranserna, och det får då inte vara mer hållbart som levererats ut än vad som levererats in under tidsperioden. Om det under tidsperioden har levererats in mer hållbart än vad som har levererats ut från platsen, kommer massbalansen för platsen ha ett ingående lager till nästa tidsperiod om en viss mängd hållbart bränsle eller råvara. För skattepliktiga bränslen såsom biodrivmedel kan platsen för massbalansen vara en skattskyldigs samtliga upplag. Det framgår av Energimyndighetens föreskrifter STEMFS 2011:2.

Därmed tillåts att hållbarhetsegenskaper för partier flyttas mellan olika upplag, eftersom upplagshavarens samtliga upplag omfattas av ett massbalanssystem. Ett praktiskt exempel är att hållbarhetsegenskaperna för ett parti biodrivmedel som fysiskt säljs i Malmö kan bokföras som att det säljs i Luleå.

Biodrivmedel måste minska utsläppen av växthusgaser med minst 50 procent i förhållande till de utsläpp som hade blivit följden om fossila bränslen i stället hade använts. Det gäller produktion i anläggningar som tagits i drift senast den 5 oktober 2015. För produktion i anläggningar som tagits i drift efter den 5 oktober 2015 är motsvarande krav 60 procent.

Minskningen avser de utsläpp som uppstår i hela produktionskedjan. Produktionskedjan omfattar den produktionsprocess som börjar med odling av biomassan, inbegripet framställning av gödsel för odlingen, fram till och med användningen av biodrivmedlet eller det flytande biobränslet. För biodrivmedel och flytande biobränslen som framställts av avfall eller restprodukter gäller samma krav på minskade utsläpp, men beräkningen görs då från den plats där avfallet eller restprodukten uppstod. Utsläpp som skett i odlingssteget räknas alltså inte med.

#### *Direktiv om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa drivmedel*

I direktiv 2014/94/EU om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen, det s.k. infrastrukturdirektivet, fastställs en gemensam åtgärdsram för utbyggnaden av infrastrukturen för alternativa bränslen i unionen i syfte att minimera transporternas oljeberoende och minska deras inverkan på miljön.

I direktivet fastställs också minimikrav för uppbyggnaden av en infrastruktur för alternativa bränslen. Minimikraven inkluderar laddningsstationer för elfordon och tankstationer för väte samt naturgas – flytande naturgas (LNG) och komprimerad naturgas (CNG) – som ska verkställas genom medlemsstaternas nationella handlingsprogram, samt gemensamma tekniska specifikationer för sådana laddnings- och tankstationer samt krav beträffande användarinformation. En del av användarinformationen i direktivet avser jämförprisinformation. Kommissionen arbetar med att ta fram en gemensam metod för denna information.

Enligt infrastrukturdirektivet ska en märkning av drivmedel vid pump införas i syfte att tydliggöra vilka motorfordon som regelbundet kan tankas med enskilda drivmedel på marknaden eller laddas vid laddningspunkter. Europeiskt organ för standardisering (CEN) har utifrån direktivets krav utarbetat en standard med nya märkningsregler för nytillverkade fordon och drivmedelsstationer, EN 16 942. De nya märkningsreglerna ska vara införda i hela EU från och med oktober i år. Den högsta möjliga andelen etanol som kan förekomma i bensin enligt de tvingande specifikationerna i drivmedelslagen anges genom E5 respektive E10. Höginblandad etanol kommer att märkas med E85. För diesel anges högsta möjliga halt FAME genom B7, B10, B100. I dag är högsta tillåtna halten FAME för inblandning i diesel satt till 7 volymprocent i Sverige. När det gäller HVO ska 100 procent HVO märkas med XLT.

Infrastrukturdirektivets märkning kan inte jämföras med information om halten förnybara komponenter i drivmedlen. Halten av syntetisk framställd bensin och diesel som inblandats framkommer inte, eftersom dessa förnybara komponenter faller under specifikationerna för bensin och diesel enligt drivmedelslagen. Det kan innebära att ett bränsle har en hög inblandning syntetisk bensin eller diesel framställd från biomassa, men att infrastrukturdirektivets märkning inte uppmärksammar kunder på detta.

#### *Förslag om reduktionsplikt för bensin och diesel*

Den 1 juli 2018 träder lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen i kraft. Lagen syftar till att genom en reduktionsplikt minska utsläppen av

växthusgaser från bensen och diesel som levereras till den svenska marknaden. I reduktionsplikten beräknas minskningen av växthusgasutsläpp som kvoten mellan det faktiska drivmedlets klimatpåverkan ur ett livscykelperspektiv och den fossila motsvarighetens klimatpåverkan. På så sätt skiljer sig förslaget beräkning från den metod som anges i bränslekvalitetsdirektivet.

Reduktionsplikten ska uppfyllas för totala leveranser av bensen och diesel per kalenderår. Det kommer därför att vara möjligt för leverantörer att sälja olika typer av bensen och diesel med olika andelar förnybart bränsle och olika stort utsläpp av växthusgaser. Miljöinformation om drivmedel kan därför ha betydelse även när reduktionsplikten införts.

Förslaget belyser också vikten av att inte öka den administrativa bördan för branschen. Det föreslås därför att reduktionsplikten baseras på de uppgifter som redan rapporteras enligt drivmedelslagen och hållbarhetslagen.

## 6 Konsumenterna ska få information om drivmedels miljöpåverkan

### 6.1 Det införts en skyldighet att informera konsumenter om drivmedels miljöpåverkan

**Regeringens förslag:** Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att den som bedriver en verksamhet med att tillhandahålla ett flytande eller gasformigt drivmedel är skyldig att informera konsumenter om drivmedlets utsläpp av växthusgaser och andra förhållanden som har betydelse för att bedöma drivmedlets miljöpåverkan. Bestämmelsen ska även omfatta den som tillhandahåller ett flytande eller gasformigt drivmedel och samtidigt tillhandahåller el som drivmedel.

**Regeringens bedömning:** Inom ramen för bemyndigandet kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela de föreskrifter om undantag från informationskravet som behövs.

**Promemorians förslag** stämmer delvis överens med regeringens. Promemorians förslag har en annan författningsteknisk utformning och språklig formulering.

**Remissinstanserna:** *Eon, Transportstyrelsen, Trafikverket, Naturvårdsverket, Svebio, Stockholms Stad, 2030-sekretariatet, Motormännens riksförbund, Energigas Sverige, Gröna Bilister, Konsumentverket, Miljömärkning Sverige, Naturskyddsföreningen* och *Naturvårdsverket* tillstyrker förslaget. *Bil Sweden* är positiva till miljöinformation. *Energigas Sverige* föreslår också att konkurrensneutraliteten i miljömärkningen ska utvärderas 1 till 2 år efter att den har införts och anser att informationen ska baseras på uppgifter som rapporteras enligt drivmedelslagen och anser att företaget ska redovisa information om varje enskilt sålt drivmedel. *Transportstyrelsen* påpekar att avgränsningen kan innebära att även drivmedel

för mobila maskiner, fritidsbåtar och mindre luftfartyg, liksom dieseldrivna lok omfattas, och att det eventuellt kan krävas särskild hänsyn i samband med att informationen ges. *Naturskyddsföreningen*, *Miljömärkning Sverige* och *Gröna Bilister* anser att informationen bör refereras till som en deklaration, snarare än en märkning. Detta bl.a. för att undvika förvirring gentemot certifieringar och märkningar som utfärdas av andra organisationer t.ex. den märkning som utfärdas av Miljömärkning Sverige utifrån den organisationens specifika kriterier. *Stl Sverige AB* anser att förslagets utformning för märkning strider mot gällande lagstiftning i marknadsföringslagen, konsumentköplagen och köplagen som fastställer att man enbart får marknadsföra det som fysiskt finns i cisternen vid försäljningsögonblicket. *Trafikverket* konstaterar att om kraven på information blir allt för omfattande för små företag kan det skapa konkurrensproblem gentemot större företag.

*Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet (SPBI)* avstyrker förslaget och menar att eventuell information ska lämnas på frivillig basis på exempelvis medlemsföretagens webbplatser. *SPBI* anser vidare att den nytta man som konsument får genom förslaget inte står i proportion till den administrativa börda som förslaget skapar och att promemorians förslag bör utredas i förhållande till gällande EU-rätt. *SPBI* anser också att om krav att ange andel biodrivmedel i drivmedel införs så uppstår en konflikt med reduktionsplikten eftersom denna strävar efter att gynna biodrivmedel med hög klimatprestanda, snarare än en hög andel i sig.

*SPBI* och *Bil Sweden* menar att eventuella krav bör omfatta samtliga drivmedel inklusive el och gas, vilket inte uppnås genom Energimyndighetens förslag i promemorian som hänvisar till drivmedel som omfattas av drivmedelslagen. *SPBI* och *Naturvårdsverket* påpekar också att uppgifter om rapporterade drivmedels ursprung enligt bränslekvalitetsdirektivets tilläggsdirektiv ska vara konfidentiella.

*Transportstyrelsen* håller med om att miljöinformationen gärna på sikt kan samordnas med infrastrukturdirektivets kommande krav om det är tillämpligt för att underlätta för konsumenterna, men att detta inte bör göras nu eftersom det pågår ett internationellt arbete i frågan.

### **Skälen för regeringens förslag och bedömning**

Riksdagen har antagit ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige som innehåller nya klimatmål, bl.a. att utsläppen från inrikes transporter utom inrikes flyg ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med 2010. För att uppnå detta krävs åtgärder på både bränsle- och fordonssidan. De huvudsakliga styrmedlen för att minska transportsektorns utsläpp av växthusgaser är en reduktionsplikt för bensin och diesel som minskar utsläppen genom inblandning av biodrivmedel samt ett s.k. bonus-malus-system för beskattning av fordon. Ytterligare styrmedel kommer dock att behövas för att uppnå målet. Konsumenters val av drivmedel kan här spela en viktig roll genom att bidra till att drivmedel med låg klimatpåverkan får genomslag på marknaden. För att konsumenterna ska kunna fatta beslut om vilka drivmedel de köper behöver de ha tillgång till information om drivmedlens klimatpåverkan, det vill säga deras utsläpp av växthusgaser.

Det bör göras möjligt för de konsumenterna som vill bidra till minskade utsläpp att fatta informerade beslut om de drivmedel de köper utifrån ett

klimatperspektiv. Konsumenter är vid tankning av drivmedel oftast redan låsta till ett visst drivmedel – en bensinbil använder bensin liksom en diesebil använder diesel och en gasbil körs på gas. Det kan dock finnas viktiga skillnader mellan olika leverantörers bensin, diesel och så vidare. I dag finns det t.ex. leverantörer som erbjuder och marknadsför diesel med betydligt högre inblandning av biodrivmedel, och därmed lägre utsläpp än vanlig diesel. Vidare kan synliggörandet av drivmedels klimatprestanda bidra till att konsumenter gör annorlunda val vid framtida köp av fordon. Konsumenter ska kunna jämföra drivmedel mellan olika leverantörer och välja det drivmedel som passar dem bäst utifrån miljöpreferenser och vilket fordon de äger. Det bör ske baserat på en tydlig referensram som tillämpas lika för alla berörda drivmedelsleverantörer.

Lagstiftningen bör också stödja leverantörer av drivmedel med bra klimatprestanda. Det behövs en gemensam bedömningsram som samtliga leverantörer kan förhålla sig till. Det möjliggör jämförelser där det framgår vilka leverantörer som säljer drivmedel med bäst klimatprestanda.

En detaljerad redovisning av drivmedlens klimatprestanda kan förenkla för andra aktörer, såsom kommuner och företag, att fatta informerade beslut i linje med deras egna klimat- och miljöprioriteringar vid inköp och upphandling av drivmedel.

#### *Informationsskyldigheten bör baseras på de uppgifter som rapporteras enligt gällande rätt*

För att möjliggöra jämförelser mellan drivmedel från olika drivmedelsleverantörer är det viktigt att de leverantörer som står för merparten av drivmedelsförsäljningen i landet omfattas, och förhåller sig till samma informationskrav. I drivmedelslagen (2011:319) definieras drivmedelsleverantör som den som genom att leverera ett drivmedel är skyldig att betala skatt enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi, dvs. den som för drivmedlet över skattepunkten för användning av annan part. En skyldighet att informera konsumenter om drivmedels miljöpåverkan bör även omfatta sådana som tillhandahåller drivmedel utan att själv vara drivmedelsleverantörer enligt definitionen i drivmedelslagen, t.ex. bensinstationer. En drivmedelsleverantör som tillhandahåller ett flytande eller gasformigt drivmedel och samtidigt tillhandahåller el som drivmedel bör också omfattas av skyldigheten att informera konsumenter om de saluförda drivmedlens miljöpåverkan. Den som enbart tillhandahåller el som drivmedel utan att saluföra något annat drivmedel bör dock inte omfattas av förslaget om informationsskyldighet, eftersom det kan riskera att hämma utvecklingen och antalet laddningspunkter.

Det underlag som ligger till grund för informationen till konsumenterna bör inte heller påtagligt öka den administrativa bördan för drivmedelsleverantörerna och de som tillhandahåller drivmedel. Därför bör de uppgifter som redan i dag rapporteras enligt drivmedelslagen och lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetslagen) utgöra underlag för den information som lämnas till konsumenterna. Rapporteringen enligt drivmedelslagen och hållbarhetslagen sker årligen till Energimyndigheten, i tillämpliga fall samordnat. Detaljerade bestämmelser om rapportering och beräkning av utsläpp av växthusgaser finns i Statens energimyndighets föreskrifter (STEMFS 2017:3) om

rapportering och beräkning enligt drivmedelslagen. Av drivmedelslagen och föreskrifterna följer att samtliga drivmedel ska rapporteras, dvs. även fordonsgas och el. Eftersom andra drivmedel än bensin och diesel blir allt mer vanliga på marknaden bör konsumenter även få information utsläpp av växthusgaser från t.ex. el och fordonsgas. *Transportstyrelsen* har påpekat att avgränsningen till de drivmedel som omfattas av drivmedelslagen kan innebära att även drivmedel för mobila maskiner, fritidsbåtar och mindre luftfartyg, liksom dieseldrivna lok omfattas, och att det eventuellt kan krävas särskild hänsyn i samband med att informationen ges. Att särskilja eller undanta drivmedel baserat på användning bedöms inte aktuellt eftersom det skulle förutsätta att drivmedelsleverantörerna blir fullt informerade om användningen av samtliga drivmedel de säljer, vilket inte bedöms rimligt.

Av 21 § andra stycket i drivmedelslagen framgår att drivmedelsleverantörer får tillgodoräkna sig åtgärder som vidtas i samarbete med andra drivmedelsleverantörer, om samarbetet redovisas i den utsläppsrapport som ska ges till Energimyndigheten. Denna möjlighet följer av krav i bränslekvalitetsdirektivets tilläggsdirektiv och syftar främst till att möjliggöra för två eller fler leverantörer att uppnå målet om minskade utsläpp av växthusgaser i direktivet gemensamt. Det innebär att två eller fler drivmedelsleverantörer kan välja att rapportera tillsammans, eller ”samrapportera”. Mer detaljerade bestämmelser om samrapportering finns i 10 § i STEMFS 2017:3. För att kunna redovisa information om en drivmedelsleverantörs drivmedel bör det vid samrapportering framgå vilka drivmedel som har levererats av respektive drivmedelsleverantör. Eftersom utsläppen av växthusgaser beräknas utifrån de totala mängderna drivmedel som rapporteras in och inte beaktar någon uppdelning av drivmedel, ska det inte påverka möjligheterna att uppnå målet om minskade utsläpp av växthusgaser gemensamt. Mindre leverantörer bör undantas från skyldigheten att informera konsumenterna eftersom alltför omfattande krav på små företag kan skapa konkurrensproblem gentemot större företag och en alltför stor administrativ börda, något som *Trafikverket* också har noterat. Närmare bestämmelser om undantag från informationsskyldigheten bör lämpligen meddelas i förordning eller myndighetsföreskrifter. Inom ramen för det nu föreslagna bemyndigandet kan regeringen meddela de föreskrifter om undantag som behövs och delegera till en myndighet att meddela föreskrifter om sådana undantag. Skyldigheten att informera konsumenter kan även träffa den som tillhandahåller drivmedel utan att vara drivmedelsleverantör enligt definitionen i drivmedelslagen. Detta innebär att det måste finnas ett tillförlitligt sätt att överföra nödvändig information från drivmedelsleverantörer till sådana aktörer. Det kan också medföra kostnader som kan vara betungande för bensinstationer som inte tillhör en etablerad försäljningskedja. Regeringen anser därför att det bör införas ett undantag för säljställen med en försäljningsvolym som understiger en viss nivå, i likhet med vad som i dag är fallet med kravet på att tillhandahålla ett förnybart drivmedel enligt lag (2005:1248) om skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel.

Den årliga rapporteringen om drivmedel enligt drivmedelslagen och hållbarhetslagen bygger på principer om massbalans. Det innebär att den information som årligen rapporteras bygger på hur varje leverantörs totala

försäljning av drivmedel sett ut under det föregående året. Enligt massbalansprincipen ska leverantörer kunna påvisa att en volym av ett drivmedel med särskilda egenskaper som levererats ut motsvaras av en minst lika stor volym som levererats in under ett kalenderår. Uppfyllande av massbalansen innebär att inte en större mängd drivmedel med särskilda egenskaper har tagits ut ur leverantörens system än vad som har tillförts.

De fyra största drivmedelsbolagen i Sverige samarbetar genom ett varulånsystem för standardprodukter. Depåsamarbetet tillåter att de hämtar drivmedel av varandra och delar på de depåer som finns i dag. Drivmedelsbolagen har i genomsnitt fem depåer var och kan alltså dela på 20 depåer. I slutet av varje månad stäms skyldigheterna mellan bolagen av. De fossila drivmedlen kan kvittas direkt medan bolagen återlämnar biodrivmedlen till varandra. Utan samarbetet skulle drivmedelsbolagen behöva återgå till att driva fler egna depåer för att kunna distribuera till hela landet. För leverantörer av fordonsgas tillämpas den s.k. grön gas-principen vilket innebär att den skattskyldige ska visa att den inköpta mängden gasformig biogas (med ursprung biomassa) motsvarar den mängd gas som förbrukats eller sålts vidare. Grön gas-principen liknar systemet för handel med ursprungsmärkt el. Massbalansprincipen är viktig att beakta, eftersom den effektiva hanteringen av drivmedelsdepåer och gasnät annars skulle försvåras.

Den rapportering som görs enligt drivmedelslagen innebär att olika uppgifter om ett drivmedel blir ett årsmedelvärde över hela året fördelat över hela landet. För uppgifter som har med ett drivmedels fysikaliska egenskaper och kemiska innehåll finns inte samma möjlighet att använda massbalansprincipen, eftersom specifikationer för bensin och diesel är tvingande enligt drivmedelslagen. För övriga kvaliteter råder branschöverenskommelser. Enligt drivmedelslagen är det möjligt att blanda in upp till 10 volymprocent etanol i bensin samt upp till 7 volymprocent FAME i dieselbränsle. Däremot kan halten syntetisk bensin eller diesel (HVO) variera mycket, eftersom det inom en rimlig halt inte påverkar de fysikaliska egenskaperna som drivmedlet ska uppfylla enligt standarden. Halten HVO kan alltså variera stort mellan leveranser, men kan räknas ut och rapporteras som ett medelvärde över året.

Enligt dagens system beräknar Energimyndigheten utsläppen från växthusgaser för varje leverantörs totala leverans av drivmedel under föregående kalenderår utifrån de uppgifter som leverantörerna årligen rapporterar till Energimyndigheten.

Som rapporteringen är ordnad i dag kommer t.ex. bensin i miljöklass 1 oavsett inblandning av tillåten mängd etanol att rapporteras som bensin miljöklass 1, dvs. det går inte att särskilja i rapporteringen huruvida leverantören salufört bensin miljöklass 1 med olika andel etanol. Vid försäljningsstället finns dock dessa typer av bensin i olika pumpar. I praktiken innebär detta att en för miljön bättre typ av bensin inte kan särskiljas från en typ av bensin som är mindre bra för miljön i miljödeklarationen. För att det ska vara möjligt att göra detta bör varje enskilt saluförd drivmedelstyp rapporteras. En redovisning av varje saluförd drivmedelstyp skulle vidare innebära att Energimyndigheten även bör räkna ut växthusgasutsläppen för varje enskild drivmedelstyp en leverantör rapporterat, utöver utsläppen för den totala mängden levererade drivmedel. Det skulle innebära att

partier med biodrivmedel med olika hållbarhetsegenskaper behöver allokeras till respektive typ av bensin, dieselbränsle eller annat drivmedel som leverantören säljer i och med att det är fråga om olika pumpar på stationen. Eftersom massbalansen kan uppfyllas inom en aktörs samtliga upplag skulle detta i praktiken vara en administrativ allokering utan koppling till de faktiska volymerna biodrivmedel som levererats under respektive försäljningsnamn. En leverantör kan t.ex. välja att allokera stora mängder biodrivmedel till en specifik typ av diesel i marknadsföringssyfte. Det innebär inte nödvändigtvis att den dieseln i praktiken faktiskt innehåller så hög andel biodrivmedel, även om så kan vara fallet. Ju högre andel biodrivmedel som går till den dieseln, desto lägre andel biodrivmedel kan gå till annan. Mot fördelarna med en mer detaljerad redovisning ska ställas att företagens administrativa börda inte ska bli onödigt hög. Hänsyn till detta behöver därför tas när föreskrifterna om miljödeklaration utformas.

### *Information till konsumenter om drivmedels miljöpåverkan*

Information om drivmedels miljöpåverkan kan presenteras på olika sätt för konsumenterna. Det kan ske genom en märkning eller en deklaration vid själva anordningen för påfyllning av drivmedel, dvs. pumpen eller på tankstationen. Det kan också göras på leverantörernas eller myndigheters webbplatser, eller genom olika applikationer i smarta telefoner.

*Naturskyddsföreningen, Miljömärkning Sverige och Gröna Bilister* anser att miljöinformationen bör refereras till som en deklaration snarare än en märkning. Regeringen delar den uppfattningen. För att undvika förvirring med andra typer av märkningar bör den miljöinformation som ska tillhandahållas konsumenter därför benämnas miljödeklaration. I det sammanhanget är det viktigt att beakta samspelet mellan en miljödeklaration och andra styrmedel som främjar användningen av drivmedel med lägre utsläpp. Som *SPBI* påpekat kan det i de fall en andel biodrivmedel ingår i miljödeklarationen uppstå en situation där ett drivmedel som har hög inblandning biodrivmedel med sämre klimatprestanda värderas högre i konsumenters ögon än ett drivmedel som har lägre andel biodrivmedel med bättre klimatprestanda. Det skulle kunna gå emot den ambition som finns i reduktionsplikten att främja biodrivmedel med lägsta möjliga utsläpp av växthusgaser. För att undvika en sådan situation bör klimatprestanda vara den huvudsakliga parametern som framgår av miljödeklarationen. Vissa konsumenter kan dock anse att information om andel biodrivmedel är viktig för deras val av drivmedel. Detta kan jämföras med energimärkningen, där utöver information om energiprestanda även annan sekundär information kan framgå – t.ex. bullernivå – som konsumenten väger mot energiprestandan.

En kombination av olika typer av informationsmedier kan vara att föredra, eftersom det kan finnas begränsningar i hur detaljerad miljöinformationen kan och bör vara i vissa typer av medier. Det kan exempelvis vara svårt att rent utrymmesmässigt presentera all information om ett drivmedel genom en deklaration vid pumpen. Samtidigt är det viktigt att den grundläggande information som finns tillgänglig vid tankstationer är enkel att ta till sig för att så många konsumenter som möjligt faktiskt tar del av den. Det kan därför vara bättre att informera om detaljerade uppgifter på en



webbplats eller via en app. Men att bara lämna informationen på leverantörernas webbplatser riskerar att leda till att endast de allra mest intresserade tar sig tid att undersöka klimatprestandan i drivmedlen som leverantörerna erbjuder. Det skulle kunna underlätta för konsumenterna om detaljerad information samlas på t.ex. Energimyndighetens webbplats, vilket är något som *Naturvårdsverket* har lyft. Detta bl.a. för att möjliggöra jämförelser mellan olika leverantörer. Något som också kan underlätta för konsumenterna är om en deklaration innehåller en s.k. QR-kod som kan avläsas med en mobiltelefon och som t.ex. leder till en specifik webbplats.

I och med att utrymmet på en miljödeklaration som kan fästas vid pumpen är begränsat bör även den information som lämnas där vara begränsad. Detta minskar också den administrativa bördan för dem som tillhandahåller ett drivmedel och bidrar till att informationen är lätt för konsumenter att ta till sig.

Miljödeklarationens innehåll, utformning och placering regleras lämpligast i förordning eller myndighetsföreskrifter. Bakgrunden till detta är att utvecklingen på drivmedelsområdet, inklusive förändringar i EU-rätten, kan göra det nödvändigt med snabba anpassningar av regelverket. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att meddela föreskrifter om miljödeklarationen. Detaljerade uppgifter om drivmedels miljöpåverkan bör offentliggöras på drivmedelsleverantörernas webbplatser, och det kan också finnas behov av att offentliggöra vissa uppgifter av samlande karaktär på Energimyndighetens webbplats. Även en bestämmelse om detta bör tas in i förordning. En sådan bestämmelse bör dock innehålla en anvisning om att uppgifter som utgör företagshemligheter inte ska offentliggöras.

Det är lämpligt att Energimyndigheten tar fram en deklaration som uppfyller kraven, och även testar deklarationen på konsumenterna för att säkerställa att den är lätt att förstå. I detta arbete bör kunskaper och erfarenheter från Konsumentverket inhämtas. Regeringen avser att ge ett sådant uppdrag till berörd myndighet.

#### *Förhållandet till marknadsföringslagen och konsumentlagstiftningen*

*STI* har invänt att en miljödeklaration riskerar att strida mot marknadsföringslagen och konsumentköplagen genom att de uppgifter som anges på miljödeklarationen kan vara vilseledande och inte korrekt återspeglar den vara konsumenten tror sig köpa. Även *SPBI* har efterfrågat en analys i det avseendet. *Konsumentverket* har å sin sida ansett att förslaget på ”märkning” i promemorian bör kunna fungera. Miljöinformationen till konsumenter är avsedd att bygga på uppgifter som rapporteras enligt drivmedelslagen (2011:319) och följer principen om massbalans. Uppgifterna på miljödeklarationen kommer därför att avse historiska uppgifter och inte det drivmedel som finns i pumpen vid köptillfället utan kommer att representera ett genomsnitt i landet för föregående år, vilket *SPBI* noterat.

En näringsidkare får inte vid marknadsföring använda sig av felaktiga påståenden eller andra framställningar som är vilseledande. Näringsidkare får vidare inte utelämna väsentlig information i marknadsföringen. Med vilseledande utelämnande avses även sådana fall där den väsentliga informationen ges på ett oklart, obegripligt, tvetydigt eller på annat olämpligt sätt (10 § marknadsföringslagen [2008:486]).

En miljödeklaration på tankstället om drivmedlets egenskaper kan bli en del av avtalet mellan drivmedelsleverantören och konsumenten. Det kan inte uteslutas att det kan vara köprättsligt relevant – ett fel i varan – om drivmedlet har en annan miljöpåverkan än vad som följer av avtalet, dvs. avviker från vad köparen med fog kunnat förutsätta, eller inte stämmer överens med sådana uppgifter om varans egenskaper som säljaren lämnat vid marknadsföringen eller annars före köpet (16 och 19 §§ konsumentköplagen [1990:932]).

Det föreslagna bemyndigandet är en näringsrättslig reglering som syftar till att den som tillhandahåller drivmedel ska informera konsumenter om drivmedlens miljöpåverkan. Denna skyldighet är ett offentlighetskrav. Bestämmelserna om informationsskyldigheten reglerar inte det inbördes förhållandet mellan näringsidkaren och konsumenten och innebär ingen inskränkning i de skyldigheter som näringsidkaren har enligt marknadsföringslagen och konsumentköplagen. Det krav på miljödeklaration som införs med stöd av bemyndigandet behöver utformas så att deklARATIONEN inte kommer i konflikt med skyldigheterna enligt marknadsföringslagen och konsumentköplagen. Därför bör det tydligt framgå av miljödeklARATIONEN att den information som lämnas i deklARATIONEN grundas på historiska data om det drivmedel som saluförs och inte avser aktuella data om det drivmedel som faktiskt erbjuds vid köptillfället.

*Energigas Sverige* har föreslagit att en utvärdering görs ett till två år efter införandet av informationsskyldigheten. Vidare har *Naturvårdsverket* föreslagit att miljöinformationen löpande följs upp. Regeringen delar uppfattningen att det finns behov av att se över miljöinformationen och avser därför att utvärdera effekterna av informationsskyldigheten.

#### *Förhållandet till EU:s infrastrukturdirektiv*

För att ytterligare minska företagens administrativa börda kan det finnas fördelar med att samordna miljödeklARATIONEN med infrastrukturdirektivets kommande obligatoriska märkning där det är tillämpligt. Som framgår av avsnitt 5 finns en europeisk standard, EN 16 942, som innehåller nya märkningsregler för nytillverkade fordon och drivmedelsstationer. De nya märkningsreglerna ska vara införda i hela EU från och med oktober i år. *Transportstyrelsen* och *SPBI* påpekar också att det finns krav om att märkningen beträffande de tekniska specifikationerna ska vara minst 30 millimeter i diameter, vilket kan innebära att det i praktiken inte får plats i en miljödeklARATION. Utgångspunkten är att den obligatoriska informationen enligt infrastrukturdirektivet ska framgå på tankstället. Även miljödeklARATIONEN bör framgå vid tankstället. Det finns därför skäl för att samordna utformningen av miljödeklARATIONEN och infrastrukturdirektivets märkningskrav. En samordning kan också vara av betydelse för att minska den administrativa bördan för berörda företag och myndigheter. Regeringen avser att arbeta vidare i frågan om samordning och vid behov återkomma i frågan.

#### *Förhållandet till EU:s bränslekvalitetsdirektiv och gällande reglering om konsumentinformation i drivmedelslagen*

Det finns redan i dag bestämmelser i drivmedelslagen (2011:319) och drivmedelsförordningen (2011:346) om skyldighet för den som tillhandahåller

en bensin eller ett dieselbränsle att informera konsumenter om hur stor andel biodrivmedel som bensinen eller dieselbränslet innehåller, om metalltillsatser i drivmedlet och om lämplig användning av olika bränsleblandningar. Skyldigheten att informera gäller dock inte allmänt och blir endast aktuell i vissa fall, t.ex. om inblandningsnivån av biodrivmedel är så hög i en diesel att den kan vara skadlig för motorer. Informationsskyldigheten när det gäller andel biodrivmedel i bensin och diesel definieras vidare i Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om informationskrav avseende tillsatser i drivmedel (TSFS 2011:66). Den föreslagna lagstiftningen bedöms vara förenlig med befintliga krav om konsumentinformation, samtidigt som konsumentinformationen i fråga om miljöpåverkan även omfattar andra drivmedel än enbart bensin eller diesel. Såväl befintligt krav som det föreslagna kravet är att konsumenterna ska få information om ett drivmedels egenskaper. Bränslekvalitetsdirektivet reglerar innehållet och saluföringen av drivmedel, men den föreslagna informationsskyldigheten bedöms inte begränsa försäljningen av drivmedel som uppfyller kraven enligt direktivet. Många leverantörer informerar dessutom redan på frivillig grund om sina drivmedel i marknadsföringssyfte. Att aktörerna ges bättre förutsättningar att konkurrera på lika villkor bedöms främja såväl företagets konkurrensförmåga som konsumenternas möjligheter att göra informerade val.

#### *Förhållandet till EU:s förslag till s.k. Governance-förordning*

Inom EU pågår förhandlingar om EU-kommissionens förslag till en förordning för ett styrningssystem för Energiunionen [KOM (2016) 759]. Förslaget syftar till att samla de nuvarande spridda planerings- och rapporteringsskyldigheterna från de viktigaste EU-rättsakterna inom politikområdena energi, klimat och andra energiunionsrelaterade politikområden och därigenom strömlinjeforma skyldigheterna. Det syftar också till att upprätta ett regelverk för styrning av energiunionen.

Förslaget innehåller ändringar i såväl bränslekvalitetsdirektivet som det s.k. tilläggsdirektivet – rådets direktiv (EU) 2015/652 av den 20 april 2015 om fastställande av beräkningsmetoder och rapporteringskrav i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen. Om ändringarna genomförs kommer rapporteringskravet om drivmedels ursprung att flyttas från drivmedelsleverantörerna till oljeimportörerna. Det bör beaktas, eftersom kraven i den föreslagna lagstiftningen är avsedda att riktas mot drivmedelsleverantörerna. Leverantörernas administrativa börda bedöms minska om rapporteringskravet flyttas från dem till importörerna. En överflyttning av ansvaret kan dock också påverka vilka uppgifter som leverantörerna har tillgång till.

I fråga om vilka uppgifter miljöinformationen bör omfatta har flera remissinstanser framfört att ursprung är en viktig uppgift. En uppgift om ursprung kan påverka vissa konsumenters val. Vidare kan det konstateras att vissa aktörer självmant informerar om sina produkters ursprung. Detta talar för att det kan finnas skäl för att miljödeklarationen bör omfatta uppgift om ursprung. Mot detta ska ställas att *SPBI* har efterfrågat en analys av hur ett sådant krav förhåller sig till EU-rätten. När det gäller frågan om drivmedels ursprung finns i bilaga I del 2 i tilläggsdirektivet en

bestämmelse som i sammanhanget är särskilt viktig. Bestämmelsen innebär att de uppgifter som samlas in och rapporteras av leverantörerna till medlemsstaterna om bränslens ursprung ska vara konfidentiella. Kommissionen får dock offentliggöra allmän information eller information i sammanfattad form, förutsatt att informationen inte innehåller uppgifter om enskilda företag. Det finns även nationella bestämmelser om sekretess, jämför 15 kap. 1–1 a §§ och särskilt i fråga om affärs- eller driftförhållanden 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:941) samt punkt 57 i bilagan till offentlighets- och sekretessförordningen.

Uppgifter om drivmedel ska enligt drivmedelslagen och drivmedelsförordningen rapporteras till Energimyndigheten. En konsekvens av den EU-rättsliga bestämmelsen och de nationella sekretessbestämmelserna är att Energimyndigheten kan vara förhindrad att offentliggöra uppgifter om ursprung. Ett nationellt krav som innebär att drivmedelsleverantörer ska ange uppgift om ursprung kan innebära att man kringgår det skydd som den EU-rättsliga bestämmelsen och de nationella sekretessbestämmelserna kan ge. Ett sådant krav kan därmed stå i strid med EU-rätten. Hänsyn till detta behöver tas när föreskrifterna om miljödeklaration utformas.

#### *Information till konsumenter om nya drivmedel som sätts på marknaden under året*

Genom att rapporteringen enligt drivmedelslagen (2011:319) sker på årsbasis så kommer informationen till konsumenterna att baseras på uppgifterna om föregående års försäljning av drivmedel som rapporterats till och kontrollerats av Energimyndigheten.

Det innebär att om en drivmedelsleverantör sätter ett nytt drivmedel på marknaden under året så kommer det inte att finnas någon information till konsumenterna, eftersom drivmedlet ännu inte har rapporterats till tillsynsmyndigheten. *Svebio* har konstaterat att biodrivmedel kan få kraftigt förbättrad klimatprestanda på kort tid genom byte av råvara, och menar att det borde vara möjligt att beräkna nya utsläpp löpande för befintliga produkter. På så sätt skulle förändringar i växthusgasutsläpp som följer av ändrade råvaror kunna synliggöras omedelbart. För att möjliggöra för leverantörerna att informera om utsläpp av växthusgaser för nya drivmedel bör beräkningsmetoden för att räkna ut växthusgasutsläpp göras tillgänglig för leverantörerna genom Energimyndighetens webbplats. En leverantör kan då informera konsumenten om utsläppen av växthusgaser från det nya drivmedlet enligt samma beräkningsmetod som för de redan rapporterade drivmedlen. Det är dock en lösning som bör användas endast i undantagsfall. För att säkerställa att informationen är korrekt bör normen vara att informationen baseras på den information som rapporterats till och kontrollerats av Energimyndigheten årligen, varför löpande uppdateringar i stor omfattning bör undvikas. I de fall det sker rapporterar leverantören sedan samtliga uppgifter för drivmedlet vid nästa rapporteringstillfälle till Energimyndigheten. I dag sker den rapporteringen senast i april för föregående år.

Miljödeklarationen är avsedd att bygga på föregående kalenderårs försäljning av drivmedel. Uppgifterna i deklARATIONEN bör uppdateras samma år som de har rapporterats, men först efter det att Energimyndigheten har

kontrollerat de rapporterade uppgifter och beräknat utsläppen av växthusgaser. En bestämmelse om tidpunkt för uppdatering av deklARATIONEN bör införas i förordning eller föreskrifter.

### *Information till konsumenter om palmolja och palmoljederivat*

Palmolja och andra ämnen från palmoljeindustrin t.ex. PFAD förekommer som råvaror i bl.a. HVO. Odling av palmolja kan ge negativa miljökonsekvenser i ursprungsländerna, bland annat genom skövling av tropisk regnskog. Enligt de hållbarhetskriterier som finns i hållbarhetslagen (2010:598) kan biodrivmedel baserade på palmolja eller palmoljederivat såsom PFAD klassas som hållbara. Det kan dock finnas skäl att undvika användning av palmolja, eftersom en ökad efterfrågan på palmoljeprodukter, även sådana som är certifierade, kan bidra till en ökning av den totala produktionen av palmolja.

Det kan vara problematiskt att peka ut en specifik råvara som inte på något sätt är förbjuden och även kan klassas som hållbar enligt hållbarhetslagen, vilket *SPBI* också har konstaterat. Vidare har *Gröna bilister* och *2030-sekretariatet* tillstyrkt förslaget om att uppgift om palmolja inte ska anges på en miljödeklaration. *E.ON* anmärker på att HVO som produceras från PFAD är ett av de mest ifrågasatta drivmedlen i dag. *Miljömärkning Sverige* anser att om endast information om klimatpåverkan anges kan informationen bli vilseledande och påpekar att oljepalmsodling kan medföra att regnskog skövlas vilket får stor påverkan på bland annat den biologiska mångfalden och dessutom har sociala konsekvenser. Regeringen konstaterar att det finns en oro hos vissa svenska konsumenter när det gäller användning av palmolja i till exempel livsmedel, och att den bör beaktas i detta sammanhang. Detta framgår inte minst av att allt fler livsmedelsproducenter framhåller på sina förpackningar att produkterna är fria från palmolja. Som tidigare konstaterats bör leverantörer offentliggöra fullständig information om vilka råvaror som ingår i drivmedlet på sina webbplatser. Konsumenter kommer därigenom att få information om vilka råvaror som ingår i ett visst drivmedel, t.ex. att drivmedlet kan innehålla palmolja eller palmoljederivat. Syftet med den föreslagna lagstiftningen är att möjliggöra för konsumenter att göra informerade val av drivmedel. Sådan information som konsumenter kan vara intresserade av i valet bör därför beaktas i det fortsatta förordningsarbetet.

## 6.2 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2019.

**Promemorian** innehåller inget förslag om ikraftträdande- eller övergångsbestämmelser.

**Remissinstanserna** har inte kommenterat detta.

**Skälen för regeringens förslag:** Rapporteringskraven för utsläpp av växthusgaser ändrades hösten 2017, se proposition Bränslekvalitetsdirektivets specificerade rapporteringskrav och utsläppsmål (prop. 2016/17:193). I och med de ändringar som gjorts beträffande rapporteringen av utsläpp av växthusgaser kommer drivmedelsleverantörerna att lämna en fullständig

rapportering först den 1 april 2019. Energimyndigheten behöver även viss tid på sig att utveckla utformningen av deklARATIONEN. Förslaget i denna lagrådsremiss avser dock ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att få meddela föreskrifter om information till konsumenter. Därför föreslås lagändringarna träda i kraft den 1 januari 2019.

## 7 Konsekvensanalys

### *Konsumenter*

Ett krav på drivmedelsleverantörerna att tillhandahålla miljöinformation kan ge en ökad kunskap om olika drivmedels klimat- och miljöpåverkan vilket i sin tur kan påverka konsumenter att välja drivmedel på marknaden med mindre negativ påverkan på miljön. Konsumenternas val av drivmedel beror till stor del på vilken typ av fordon de äger. Vissa kommer ha större möjligheter att minska sin klimatpåverkan på grund av miljöinformationen än andra. Ägare av dieslbilar kan i dag ha större valmöjligheter än de som äger en bensinbil.

Det är viktigt att konsumenterna även får information om hur viktigt valet av fordon är för deras klimat- och miljöpåverkan. En ökad kunskap om olika drivmedels klimat- och miljöpåverkan kan på sikt påverka konsumenters val av fordon. Ett införande av ett informationskrav innebär att alla leverantörer kommer att använda en enhetlig beräkningsmetod, vilket underlättar för konsumenten att göra jämförelser. Det är dock viktigt att få konsumenten att förstå hur drivmedel distribueras och få en acceptans för principerna för massbalans, vilket liknar systemet med ursprungsmärkning av el. För att täcka ökade administrativa kostnader kan drivmedelsleverantörer komma att höja priset på drivmedel. Detta kan medföra att priset för drivmedel ökar och därmed leder till högre kostnader för konsumenter. Den administrativa kostnaden bedöms dock låg och därmed bör konsekvenserna för konsumenter i form av högre drivmedelspriser bli begränsade.

Införandet av en enhetlig beräkningsmetod kommer vara till stor nytta i försäljning mellan företag, och särskilt vid upphandling i offentlig sektor. I dag förekommer att leverantörer använder olika beräkningsmetoder för att redovisa växthusgasutsläpp, vilket kan göra det svårt för upphandlare att jämföra mellan olika leverantörer.

### *Drivmedelsleverantörer och andra som tillhandahåller drivmedel*

I Sverige finns ett 15-tal drivmedelsleverantörer med 2 760 tankstationer. Fyra drivmedelsleverantörer dominerar den svenska marknaden: Preem, Circle K, OKQ8 och St1. Preem och St1 har egna raffinaderier i Sverige där de producerar oljeprodukter inklusive bensin och diesel. Det finns även ett antal stationer som inte tillhör en etablerad försäljningskedja. Någon samlad statistik finns inte för dessa men SPBI bedömer att dessa stationer uppgår totalt till ett par hundra stationer. De är oftast etablerade i landsbygd och mindre samhällen.

Ett informationskrav innebär att alla drivmedelsleverantörer kommer att använda samma beräkningsmetod när de redovisar uppgifter om drivmedlens växthusgasutsläpp för konsumenterna. Det kommer att göra det tydligare hur utsläpp av växthusgaser ska beräknas och redovisas. En ökad informationsspridning och synliggörande av miljöpåverkan från drivmedel kan även komma att påverka vilka drivmedel som leverantörer saluför. Drivmedelsleverantörernas initiativ till bättre miljöprestanda kommer genom en obligatorisk miljödeklaration att bli synliggjort på ett annat sätt än tidigare, vilket kan skapa ökat incitament för leverantörerna att erbjuda drivmedel med lägre miljö- och klimatpåverkan.

För att hålla nere den administrativa bördan bygger informationsskyldigheten på systemet för rapportering enligt drivmedelslagen (2011:319) och hållbarhetslagen (2010:598). Bördan kan påverkas av omfattningen av rapporteringen men bedöms bli begränsad. Hur leverantörerna ska tillhandahålla miljöinformationen för konsumenterna kommer att påverka kostnaderna och den administrativa bördan för leverantörerna. Om informationen enbart ska tillhandahållas via leverantörernas webbplatser så bedöms kostnaderna och den administrativa bördan bli liten. Många leverantörer informerar redan i dag om sina drivmedel på webbplatserna, och miljöinformationen bör därför kunna integreras i deras nuvarande information. Om deklARATIONEN även ska anges vid tankställen så bedöms kostnaderna och den administrativa bördan öka något. Enligt SPBI:s kostnadsberäkning skulle den genomsnittliga kostnaden uppgå till mellan 9 och 15 miljoner kronor beräknat på 3 000 tankställen, om kostnaden per station är mellan 3 000 kronor och 5 000 kronor. Kostnaden kan förstås bli högre om en drivmedelsleverantör måste anlita någon för att sätta upp deklARATIONERNA på t.ex. en obemannad automatstation. DeklARATIONEN ska dock endast bytas en gång per år, och bytet bör rimligen kunna samordnas med andra åtgärder som vidtas mer eller mindre regelbundet på ett tankställe, varför kostnaden och den administrativa bördan bör vara begränsad.

Information om drivmedlens miljöpåverkan är avsedd att nå ut till en bred krets av konsumenter. Hänsyn bör dock tas till mindre leverantörer och bensinstationer för att minska riskerna för orimliga konkurrens- och kostnadsmissiga konsekvenser. Mindre leverantörer och bensinstationer föreslås därför kunna undantas från informationsskyldigheten.

### *Tillsynsmyndighet*

Den administrativa bördan för Energimyndigheten kan öka initialt om ett informationskrav införs som innebär att varje enskilt drivmedel ska redovisas separat, eftersom detta kan kräva vissa förändringar i rapporteringssystemet. Energimyndigheten är även ansvarig för att kontrollera och administrera de rapporter som kommer utgöra underlag för miljöinformationen, vilket kommer kräva mer tid på grund av ökad komplexitet. Om en deklARATION vid pump införs kan det initialt kräva resurser från Energimyndigheten för att utforma, testa och sedan administrera deklARATIONEN. Att enbart informera via webbplatser bedöms kräva mindre resurser.

Tillsyn över att leverantörerna tillhandahåller informationen på korrekt sätt kommer kräva ytterligare resurser från Energimyndigheten. Hur omfattande beror på hur informationen ska tillhandahållas. Tillsyn över att leverantörerna redovisar korrekt information på deras webbplatser bedöms

inte ta särskilt stora resurser i anspråk. Vid en eventuell deklaration vid tankställen bör tillsynen ske via stickprov och om möjligt samordnas med annan tillsyn enligt drivmedelslagen för att minska den administrativa bördan för tillsynsmyndigheten. De kostnader som kan uppkomma för Energimyndigheten ska finansieras inom ram.

I och med att Energimyndigheten ska ansvara för tillsyn enligt den föreslagna lagstiftningen bedöms detta inte medföra kostnadsmissiga konsekvenser för Transportstyrelsen.

### *Miljö*

Växthusgasutsläpp varierar mellan olika drivmedel såsom bensin jämfört med diesel. Men även drivmedel av samma slag kan skilja sig åt markant. Till exempel kan en diesel innehålla större mängder biodiesel än annan, och fordonsgas kan skilja sig när det gäller inblandning av biogas. Klimat-effekterna av att konsumenter får ta del av information om olika drivmedels växthusgasutsläpp beror på vilken mån det påverkar deras drivmedelsval och framtida inköp av fordon. Det är också viktigt att understryka att styreffekten av miljöinformation om drivmedel skiljer sig åt från den som uppstår genom energimärkning av t.ex. vitvaror. I det senare fallet har konsumenter en stor frihet i sina produktval, och alternativen framgår tydligt på en och samma plats, medan miljöinformation om drivmedel förutses ge en långsammare effekt. Fordonsägare är låsta till det drivmedel som deras fordon är godkänt för, varför variationer på kort sikt främst kan ske inom ramen för den typ av drivmedel de ändå måste tanka för att använda sina fordon. En diesebil körs på diesel, men den kan använda både en diesel med mycket låg inblandning av biodrivmedel, eller en annan som med högre. Det är dock inte uppenbart vid varje köptillfälle vilka alternativen är. När konsumenter efterhand blir varse om skillnader mellan olika drivmedel kan det ge en positiv klimateffekt om de baserat på denna information aktivt väljer att använda ett drivmedel med bättre klimatprestanda än ett annat. Vidare kan det bidra till att synliggöra skillnader mellan olika drivmedel såsom bensin och el, och på så sätt påverka framtida inköp av fordon för de konsumenter som vill minska sina klimatutsläpp. Dessa effekter kommer dock sannolikt inte omedelbart, utan först när konsumenter över en viss tidsperiod tagit del av miljöinformation om drivmedel med olika klimatprestanda på ett antal tankstationer. Bland de konsumenter som endast tankar vid ett och samma ställe under långa perioder blir effekten sannolikt begränsad även över tid. När det gäller luftutsläpp kan positiva effekter uppstå främst på lång sikt och i den mån en deklaration påverkar framtida inköp av fordon; framförallt när fordon som använder bensin och diesel ersätts av sådana som körs på el. Här kan konstateras att diesel generellt har högre partikelutsläpp än andra drivmedel, men samtidigt finns det i dag diesel som har en hög andel inblandade biodrivmedel och därmed lägre utsläpp av växthusgaser. Det kan därför bidra till att stärka konsumenters uppfattning att diesel är mer miljövänlig än andra drivmedel, utan att partikelutsläpp beaktas. Eventuella negativa effekter bedöms dock som små, eftersom variationer i konsumenters drivmedelsval framför allt sker mellan olika typer av samma drivmedel.



## 8 Författningskommentar

### 22 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.1.

Ändringen innebär att det görs en punktuppställning och att det i *första stycket första punkten* införs ett nytt bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om skyldighet för den som i sin verksamhet tillhandahåller ett flytande eller gasformigt drivmedel eller i en sådan verksamhet tillhandahåller el som drivmedel att informera konsumenter om drivmedlets utsläpp av växthusgaser och andra förhållanden som har betydelse för att bedöma drivmedlets miljöpåverkan. Med en sådan verksamhet avses tillhandahållandet av ett flytande eller gasformigt drivmedel. Den krets av aktörer som bestämmelsen träffar kan vara vidare än bara den som tillverkar eller levererar bränsle eller energi i annan form, även t.ex. den som tillhandahåller drivmedel på en bensinstation omfattas. Föreskrifter som kan antas med stöd av bemyndigandet är bl.a. föreskrifter om informationskrav för t.ex. en bensinstation. Utöver föreskrifter om informationsskyldigheten gentemot konsumenter kan även föreskrifter med stöd av bemyndigandet meddelas om hur informationen ska utformas, vilka uppgifter som ska ingå, hur informationen ska göras tillgänglig för konsumenterna och när informationen ska uppdateras.

Den som tillhandahåller ett drivmedel måste kunna följa kraven beträffande miljödeklarationen men också leva upp till kraven i konsumentköplagen (1990:932). Föreskrifter om miljödeklarationens innehåll och utformning får därför inte hindra den som tillhandahåller ett drivmedel från att vara tydlig gentemot konsumenten i fråga om drivmedlets beskaffenhet, dvs. vilken miljöpåverkan drivmedlet har, eftersom detta kan ha bäring på huruvida konsumenten, dvs. köparen, kan rikta krav mot näringsidkaren enligt konsumentköplagen.

Inom ramen för bemyndigandet kan regeringen meddela de föreskrifter om undantag som behövs och delegera till en myndighet att meddela föreskrifter om sådana undantag. Aktörer som kan komma att undantas från skyldigheten att informera konsumenter om drivmedlens miljöpåverkan är t.ex. mindre aktörer som p.g.a. sin storlek kan drabbas av negativa konsekvenser i konkurrenshänseende.

## Sammanfattning av rapporten Miljöinformation om drivmedel

Energimyndigheten fick i 2017 års regleringsbrev i uppdrag av regeringen att analysera hur ett krav på att drivmedelsleverantörer ska erbjuda information om drivmedels klimat- och miljöpåverkan kan utformas. Uppdraget redovisas i rapporten. I uppdraget ingick att lämna förslag på hur informationen bör utformas för att den ska vara lättillgänglig, tydlig och begriplig för konsumenter. Särskilt ingick det i uppdraget att analysera hur en uppdelning och värdering av drivmedel kan ske baserat på andelen biodrivmedel som drivmedel innehåller, drivmedlens råvaror, klimatutsläpp och ursprung. Förslagen ska minimera den administrativa bördan för företagen samt vara förenliga med befintlig lagstiftning på området.

I rapporten föreslås att det införs ett krav på drivmedelsleverantörer att tillhandahålla miljöinformation om samtliga saluförda drivmedel till konsument. Informationen mot konsument ska vara lätt att tillgå och det ska tydligt framgå vilket drivmedel informationen avser. Miljöinformationen ska baseras på de uppgifter som idag rapporteras enligt drivmedelslagen.

Den årliga rapporteringen enligt drivmedelslagen bygger på principer om massbalans. Det innebär att den information som årligen rapporteras bygger på hur varje leverantörs totala försäljning av olika drivmedel sett ut under det föregående året. Miljöinformationen bör samordnas med infrastrukturdirektivets kommande obligatoriska märkning där det är tillämpligt för att underlätta för konsumenter. Leverantörer som omfattas av kravet är samma som omfattas av drivmedelslagen. De drivmedel som omfattas föreslås vara samma som omfattas av drivmedelslagen. Det vill säga samtliga drivmedelskvaliteter och alternativa drivmedel inklusive el.

Det föreslås att informationen om saluförda drivmedels växthusgasutsläpp samt ingående råvaror och ursprung i första hand ska tillgängliggöras för konsumenter via leverantörernas hemsidor. Om det även ska införas en märkning vid pump bör huvudsyftet vara att ange drivmedlens växthusgasutsläpp per energienhet med en tydlig hänvisning till leverantörens hemsida där den fullständiga informationen om råvaror och ursprung finns att tillgå. Det bör tydligt framgå att informationen är baserad på leverantörens totala försäljning av det aktuella drivmedlet under föregående år. Märket bör ange drivmedlets namn, drivmedelsbolag, växthusgasutsläpp per energienhet, standard enligt infrastrukturdirektivet samt andel förnybart.

Som ett ytterligare stöd till konsumenter bör information om växthusgasutsläpp per kilometer för respektive motoralternativ tillhandahållas för olika typer av drivmedel. Diesel- och elmotorns högre verkningsgrad gör en väsentlig skillnad vad avser växthusgasutsläppen per fordon. Här föreslås Konsumentverkets hemsida Bilsva alternativt Hallå konsument utvecklas med information om växthusgasutsläpp per kilometer för olika fordonsmodeller och olika drivmedel.

## Promemorians lagförslag

### *20 a §*

En drivmedelsleverantör, eller annan som tillhandahåller drivmedel, ska informera konsumenter om varje drivmedels utsläpp av växthusgaser, råvaror och ursprung. Informationen ska baseras på uppgifter som lämnats enligt 20 §.

### *22 §*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldigheten enligt 20 a § att informera konsumenter.

## Förteckning över remissinstanser

Remissen har skickats till följande remissinstanser.

Kommerskollegium, Konkurrensverket, Konsumentverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Naturvårdsverket, Trafikverket, Transportstyrelsen, 2030-sekretariatet, Bil Sweden, Circle K Sverige AB, Energigas Sverige, Greenpeace, Gröna Bilister, Miljömärkning Sverige AB, Motormännens Riksförbund, Naturskyddsföreningen, OK-Q8 AB, Preem AB, SIS (Swedish Standards Institute), Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet (SPBI), Svebio, Svensk Bensinhandel, Svenskt Näringsliv, Sveriges Konsumenter, St1 Sverige AB och Världsnaturfonden (WWF).

Följande remissinstanser har kommit in med yttrande.

Bil Sweden, 2030-sekretariatet, Energigas Sverige, Gröna Bilister, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Konsumentverket, Miljömärkning Sverige, Motormännens Riksförbund, Naturskyddsföreningen, Naturvårdsverket, SIS, SPBI, St1 Sverige AB, Svebio, Trafikverket och Transportstyrelsen.

Följande instanser har inte yttrat sig eller meddelat att man avstår från att yttra sig.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Circle K Sverige AB, Greenpeace, OK-Q8 AB, Preem AB, Svensk Bensinhandel, Svenskt Näringsliv, Sveriges konsumenter och Världsnaturfonden.

Övriga yttranden som kommit in.

E.ON och Stockholms kommun.