

Lagrådsremiss

Reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 8 juni 2017

Mikael Damberg

Egon Abresparr
(Miljö- och energidepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Av budgetpropositionen för 2017 framgår att en viktig del i insatserna för att nå en fossilfri fordonsflotta är att skapa långsiktiga spelregler för hållbara biodrivmedel. Förnybara bränslen måste ges goda förutsättningar att konkurrera med fossila bränslen, så att andelen förnybara bränslen successivt kan öka. Förslagen i denna lagrådsremiss avser ett reduktionspliktssystem som, i kombination med ändrade skatteregler, syftar till att minska växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränslen genom inblandning av biodrivmedel. I remissen föreslås en ny lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen. I remissen föreslås också ändringar i lagen (1994:1776) om skatt på energi, och i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

Bestämmelserna föreslås i huvudsak träda i kraft den 1 juli 2018.

Innehållsförteckning

1	Beslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen	6
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2017:000) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen	9
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2017:000) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen	10
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi	11
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi	13
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen	22
3	Ärendet och dess beredning	23
4	EU-rätten och nationella styrmedel för biodrivmedel	24
4.1	Förnybartdirektivet	24
4.2	Bränslekvalitetsdirektivets krav på minskade växthusgasutsläpp	25
4.3	Lagstadgad skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel – pumplagen	26
4.4	EU-rätten och lagen om skatt på energi	27
5	Stabila och långsiktiga spelregler för biodrivmedel	30
6	Reduktionspliktens omfattning	36
7	Den som är skattskyldig för bensin eller dieselbränsle bör omfattas av reduktionsplikten	45
8	Reduktionsnivåer	47
9	Överlåtelse av utsläppsminskning	56
10	Tillsyn och tillsynsmyndighet	58
11	Redovisning av reduktionsplikt	60
12	Förseningsavgift och reduktionspliktsavgift	61
13	Överklagande	63
14	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelse	64

15	Beskattningen av flytande drivmedel.....	65
15.1	Beskattningen av bensin och dieselbränsle samordnas med reduktionspliktssystemet	65
15.2	Beskattningen av bensin och dieselbränsle.....	66
15.3	Beskattningen av biodrivmedel som inte omfattas av reduktionsplikten.....	79
16	Följdändringar av fordonsskatten för lätta dieselfordon	88
17	Kontrollstationer	89
18	Konsekvensanalys.....	90
18.1	Nollalternativ.....	91
18.2	Alternativa utformningar av reduktionsplikten	91
18.2.1	Frågan om reduktionspliktens omfattning	91
18.2.2	Frågan om minskade utsläpp från produktion av bensin och dieselbränsle samt användning av el	92
18.2.3	Frågan om flexibilitetsmekanismer	92
18.3	Övergripande konsekvenser av förslaget.....	93
18.3.1	Vilka berörs av förslaget?.....	93
18.3.2	Offentligfinansiella effekter	94
18.3.3	Priseffekter på drivmedel till följd av föreslagna regelförändringar.....	96
18.3.4	Effekter för miljön.....	101
18.3.5	Förenlighet med EU-rätten	102
18.3.6	Påverkan på självförsörjningsgrad.....	102
18.3.7	Ikraftträdande	102
18.4	Konsekvenser för företag och näringsliv till följd av reduktionspliktens införande	103
18.4.1	Kostnader för att uppfylla reduktionsplikten inklusive administrativa kostnader	103
18.4.2	Påverkan på näringsliv till följd av ändrade drivmedelskostnader	105
18.4.3	Förbättrade förutsättningar för biodrivmedel med låga växthusgasutsläpp ...	107
18.4.4	Påverkan på konkurrensförutsättningar mellan företag.....	107
18.4.5	Hur påverkas små företag?	108
18.5	Konsekvenser för hushåll	108
18.5.1	Effekter av förändrad drivmedelsskatt och fordonsskatt	108
18.5.2	Konsekvenser för hushåll vid införande av E10.....	109
18.6	Konsekvenser för myndigheter och domstolar.....	110
18.6.1	Energimyndigheten.....	110
18.6.2	Skatteverket	110
18.6.3	Domstolarna	111
18.7	Övrigt	111

19	Författningskommentar.....	111
19.1	Förslaget till lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen.....	111
19.2	Förslaget till lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen.....	116
19.3	Förslaget till lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen.....	116
19.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi	116
19.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi	117
19.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen	119
Bilaga 1	Sammanfattning av rapporten Förslag till styrmedel för ökad andel biodrivmedel i bensin och diesel (ER 2016:30).....	120
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	121
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	143

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen,
2. lag om ändring i lagen om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen,
3. lag om ändring i lagen om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen,
4. lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi,
5. lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi,
6. lag om ändring i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om en skyldighet att minska växthusgasutsläppen från bensin och dieselbränslen genom inblandning av biodrivmedel.

2 § I denna lag betyder

bensin: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 eller 2710 11 59,

biodrivmedel: ett vätskeformigt bränsle som framställs av biomassa och som är avsett för motordrift,

biomassa: den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, skogsbruk och därmed förknippad industri inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall,

dieselbränsle: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 19 41 eller 2710 19 45,

koldioxidekvivalent: den mängd växthusgas som medför en lika stor klimatpåverkan som ett kilogram koldioxid,

KN-nr: nummer i Kombinerade nomenklaturen enligt kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan,

reduktionsplikt: en skyldighet att minska utsläppen av växthusgaser i ett livscykelperspektiv per energienhet från reduktionspliktigt drivmedel genom inblandning av biodrivmedel,

reduktionspliktigt drivmedel: ett drivmedel som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel och som skattskyldighet har inträtt för enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi, om drivmedlet är

– en bensin som inte är en alkylatbensin enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319), eller

– ett dieselbränsle som inte har försetts med märk- eller färgämnen enligt 2 kap. 8 § lagen om skatt på energi,

reduktionspliktig energimängd: den energimängd som motsvarar volymen reduktionspliktigt drivmedel under ett kalenderår,

växthusgas: koldioxid, metan och dikväveoxid.

3 § Den myndighet som regeringen bestämmer (tillsynsmyndigheten) prövar frågor enligt denna lag och utövar tillsyn över att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

Reduktionsplikt

4 § Den som är skattskyldig enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi för ett reduktionspliktigt drivmedel har reduktionsplikt och ska anmäla det till tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att reduktionsplikten började.

5 § Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossilt dieselbränsle minskar med

1. minst 2,6 procent för bensin, och
2. minst 19,3 procent för dieselbränsle.

6 § De biodrivmedel som används för att uppfylla reduktionsplikten ska vara sådana att de anses som hållbara enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen.

Överlåtelse av utsläppsminskning

7 § Om den som har reduktionsplikt har minskat utsläppen på det sätt som anges i denna lag och mer än vad som krävs enligt 5 §, får överskottet genom en skriftlig överenskommelse överlåtas till någon annan som har reduktionsplikt för samma typ av drivmedel och för samma år så att denne kan tillgodoräkna sig minskningen.

Redovisning av reduktionsplikt

8 § Den som har reduktionsplikt ska senast den 1 april varje år redovisa till tillsynsmyndigheten i vilken utsträckning och hur reduktionsplikten har uppfyllts under det föregående kalenderåret. Överlåtelse och förvärv av en utsläppsminskning ska framgå av redovisningen.

Förseningsavgift

9 § Tillsynsmyndigheten ska ta ut en förseningsavgift av den som har reduktionsplikt och inte redovisar enligt 8 § i rätt tid. Avgiften får vara högst 5 000 kronor.

Tillsynsmyndigheten får besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut avgiften, om det finns synnerliga skäl.

Reduktionspliktsavgift

10 § Tillsynsmyndigheten ska ta ut en reduktionspliktsavgift av den som har reduktionsplikt och inte har uppfyllt plikten för ett kalenderår. Avgiften får vara högst 7 kronor per kilogram koldioxidekvivalenter som i fråga om minskade växthusgasutsläpp kvarstår för att reduktionsplikten ska vara uppfylld.

Tillsynsmyndigheten får besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut avgiften, om det finns synnerliga skäl.

Indrivning

11 § Om en förseningsavgift eller en reduktionspliktsavgift inte har betalats efter betalningsuppsmaning ska avgiften lämnas för indrivning. Indrivningen får verkställas enligt utsökningsbalken.

Skyldighet att spara uppgifter

12 § Den som har eller har haft reduktionsplikt ska spara uppgifter som har betydelse för reduktionsplikten i tio år från utgången av det kalenderår som uppgifterna avser.

Tillsyn

13 § Den som har eller har haft reduktionsplikt ska på tillsynsmyndighetens begäran lämna de upplysningar och de handlingar som myndigheten behöver för tillsynen.

14 § Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att se till att den som har reduktionsplikt fullgör sina skyldigheter enligt denna lag och enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Bemyndiganden

15 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur reduktionsplikten ska uppfyllas,
2. beräkning av den reduktionspliktiga energimängden,
3. beräkning av växthusgasutsläpp och koldioxidequivalerter, och
4. redovisning av reduktionsplikt.

16 § Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om förseningsavgiften och reduktionspliktsavgiften.

Överklagande

17 § Tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift enligt 9 §, reduktionspliktsavgift enligt 10 § och om föreläggande enligt 14 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
 2. År 2018 ska den reduktionspliktiga energimängden omfatta månaderna juli–december.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:000) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2017:000) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag 2.1

Föreslagen lydelse

5 §

Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossilt dieselbränsle minskar med

1. minst 2,6 procent för bensin, och
2. minst 19,3 procent för dieselbränsle.
2. minst 20 procent för dieselbränsle.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:000) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2017:000) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag 2.2

Föreslagen lydelse

5 §

Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossilt dieselbränsle minskar med

- | | |
|---|---|
| 1. minst 2,6 procent för bensin,
och | 1. minst 4,2 procent för bensin,
och |
| 2. minst 20 procent för dieselbränsle. | 2. minst 21 procent för dieselbränsle. |

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 3 a § lagen (1994:1776) om skatt på energi ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

3 a §¹

För andra bränslen än de som anges i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 får en skattskyldig som har förbrukat eller sålt bränslet som motorbränsle göra avdrag för

1. energiskatt med 63 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av motorbränslet som framställts av biomassa och som utgör fettsyrametylester (Fame) enligt KN-nr 3824 90 99,

2. energiskatt med 92 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av ett motorbränsle för gnisttända motorer enligt KN-nr 3824 90 99 som framställts av biomassa och som utgör etanol, och

3. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av motorbränslet som utgörs av någon annan beståndsdel än som anges i 1 eller 2 och som framställts av biomassa.

Avdrag får göras upp till ett belopp som motsvarar skatten på den andel av motorbränslet som utgörs av en eller flera beståndsdelar som framställts av biomassa.

Första stycket gäller endast om

1. motorbränslet eller beståndsdelens omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen och av ett anläggningsbesked enligt 3 a kap. samma lag,

2. stödmottagaren inte är ett företag utan rätt till statligt stöd, och

3. uppgift lämnas om avdragets fördelning på stödmottagare.

Första stycket gäller dock inte för biogas.

1. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av motorbränslet som framställts av biomassa och som utgör fettsyrametylester (Fame) enligt KN-nr 3824 90 99,

2. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av ett motorbränsle för gnisttända motorer enligt KN-nr 3824 90 99 som framställts av biomassa och som utgör etanol, och

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.

¹ Senaste lydelse 2016:791.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:1776) om skatt på energi¹
dels att 7 kap. 3 d § ska upphöra att gälla,
dels att 1 kap. 11 a §, 2 kap. 1 och 1 b §§ och 7 kap. 3 a och 3 c §§ ska
ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 7 kap. 3 b §, av följande lydelse.

Lydelse enligt lagrådsremissen
Vissa punktskattefrågor inför
budgetpropositionen för 2018

Föreslagen lydelse

1 kap.

11 a §

I fråga om energiskatt och koldioxidskatt på bränslen samt energiskatt på elektrisk kraft förstås med stödordning sådant statligt stöd enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som utgörs av skattebefrielse för vart och ett av de ändamål som anges i följande bestämmelser i denna lag:

1. 6 a kap. 1 § 9 a och 17 a,
2. 6 a kap. 1 § 9 b och 3 §,
3. 6 a kap. 1 § 10,
4. 6 a kap. 1 § 11,
5. 6 a kap. 1 § 13,
6. 6 a kap. 1 § 17 b,
7. 6 a kap. 2 a § första stycket 1,
8. 6 a kap. 2 a § första stycket 2,
9. 6 a kap. 2 b och 2 c §§,
10. 7 kap. 3 a, 3 c och 3 d §§,
11. 7 kap. 4 §,
12. 9 kap. 5 och 5 a §§,
13. 11 kap. 9 § första stycket 6 och 14 §,
14. 11 kap. 9 § första stycket 7 och 15 §,
15. 11 kap. 9 § första stycket 8,
16. 11 kap. 10 §,
17. 11 kap. 12 §,

I fråga om energiskatt och koldioxidskatt på bränslen samt energiskatt på elektrisk kraft förstås med stödordning sådant statligt stöd enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som utgörs av skattebefrielse för vart och ett av de ändamål som anges i följande bestämmelser i denna lag:

1. 6 a kap. 1 § 9 a och 17 a,
2. 6 a kap. 1 § 9 b och 3 §,
3. 6 a kap. 1 § 10,
4. 6 a kap. 1 § 11,
5. 6 a kap. 1 § 13,
6. 6 a kap. 1 § 17 b,
7. 6 a kap. 2 a § första stycket 1,
8. 6 a kap. 2 a § första stycket 2,
9. 6 a kap. 2 b och 2 c §§,
10. 7 kap. 3 a och 3 b §§,
11. 7 kap. 4 §,
12. 9 kap. 5 och 5 a §§,
13. 11 kap. 9 § första stycket 6 och 14 §,
14. 11 kap. 9 § första stycket 7 och 15 §,
15. 11 kap. 9 § första stycket 8,
16. 11 kap. 10 §,
17. 11 kap. 12 §,

¹ Senaste lydelse av 7 kap. 3 d § 2016:791.

18. 11 kap. 12 a §,
19. 11 kap. 12 b §.

18. 11 kap. 12 a §,
19. 11 kap. 12 b §.

Nuvarande lydelse

2 kap.

1 §²

Energiskatt och koldioxidskatt ska, om inte annat följer av andra stycket eller 1 b §, betalas för följande bränslen med angivna belopp:

KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
		Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt
1. 2710 11 41, 2710 11 45 eller 2710 11 49	Bensin som uppfyller krav för a) miljöklass 1 – motorbensin – alkylatbensin b) miljöklass 2	3 kr 72 öre per liter 1 kr 93 öre per liter 3 kr 75 öre per liter	2 kr 59 öre per liter 2 kr 59 öre per liter 2 kr 59 öre per liter	6 kr 31 öre per liter 4 kr 52 öre per liter 6 kr 34 öre per liter
2. 2710 11 31, 2710 11 51 eller 2710 11 59	Annan bensin än som avses under 1 eller 7	4 kr 53 öre per liter	2 kr 59 öre per liter	7 kr 12 öre per liter
3. 2710 19 21, 2710 19 25, 2710 19 41– 2710 19 49 eller 2710 19 61– 2710 19 69	Eldningsolja, dieselbrännolja, fotogen, m.m. som a) har försetts med märk- och färgämnen eller ger mindre än 85 volymprocent destillat vid 350°C, b) inte har försetts med märk- och färgämnen och ger minst 85 volymprocent destillat vid 350°C, tillhörig miljöklass 1	846 kr per m ³ 2 355 kr per m ³	3 204 kr per m ³ 3 204 kr per m ³	4 050 kr per m ³ 5 559 kr per m ³

² Senaste lydelse 2015:747.

KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
		Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt
	miljöklass 2	2 634 kr per m ³	3 204 kr per m ³	5 838 kr per m ³
	miljöklass 3 eller inte tillhör någon miljöklass	2 779 kr per m ³	3 204 kr per m ³	5 983 kr per m ³
4.	2711 12 11– 2711 19 00	Gasol m.m. som används för		
	a) drift av motordrivet fordon, fartyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 kg	3 370 kr per 1 000 kg	3 370 kr per 1 000 kg
	b) annat ändamål än som avses under a	1 087 kr per 1 000 kg	3 370 kr per 1 000 kg	4 457 kr per 1 000 kg
5.	2711 11 00, 2711 21 00	Naturgas som används för		
	a) drift av motordrivet fordon, fartyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 m ³	2 399 kr per 1 000 m ³	2 399 kr per 1 000 m ³
	b) annat ändamål än som avses under a	935 kr per 1 000 m ³	2 399 kr per 1 000 m ³	3 334 kr per 1 000 m ³
6.	2701, 2702 eller 2704	Kol och koks	643 kr per 1 000 kg	2 788 kr per 1 000 kg
7.	2710 11 31	Flygbensin med en blyhalt om högst 0,005 gram per liter	3 kr 75 öre per liter	2 kr 59 öre per liter
				6 kr 34 öre per liter

I fall som avses i 4 kap. 1 § 7 och 8 samt 12 § 4 tas skatt ut med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränslets olika användningssätt.

I fall som avses i 4 kap. 1 § 10 a och b och 12 § 5 tas skatt ut med ett belopp som motsvarar

1. skatten som gäller för bränsle enligt första stycket 3 b, om bränsle enligt första stycket 3 a har förvärvats utan skatt,

2. skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränsle enligt första stycket 3 a respektive bränsle enligt första stycket 3 b, om bränsle enligt första stycket 3 a har förvärvats med skatt,

3. skatten som gäller för annat bränsle enligt första stycket, om sådant bränsle i annat fall än som avses i 1 har förvärvats utan skatt,

4. skatten som gäller för det bränsle enligt första stycket som det använda bränslet anses likvärdigt med enligt 3 eller 4 §, om bränsle enligt 3 eller 4 § har förvärvats utan skatt, och

5. skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränsle enligt första stycket 3 a respektive bränsle enligt första stycket 3 b, om bränsle enligt

3 eller 4 § har förvärvat med skatt som motsvarar skatten som gäller för bränsle enligt första stycket 3 a.

I fall som avses i 4 kap. 1 § 10 c tillämpas tredje stycket 1–3 avseende flygfotogen (KN-nr 2710 19 21).

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §

Energiskatt och koldioxidskatt ska, om inte annat följer av andra stycket eller 1 b §, betalas för följande bränslen med angivna belopp:

	KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
			Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt
1.	2710 11 41, 2710 11 45 eller 2710 11 49	Bensin som uppfyller krav för a) miljöklass 1 – motorbensin – alkylatbensin b) miljöklass 2	3 kr 85 öre per liter 1 kr 95 öre per liter 3 kr 89 öre per liter	2 kr 57 öre per liter 2 kr 57 öre per liter 2 kr 57 öre per liter	6 kr 42 öre per liter 4 kr 52 öre per liter 6 kr 46 öre per liter
2.	2710 11 31, 2710 11 51 eller 2710 11 59	Annan bensin än som avses under 1 eller 7	4 kr 72 öre per liter	2 kr 57 öre per liter	7 kr 29 öre per liter
3.	2710 19 21, 2710 19 25, 2710 19 41– 2710 19 49 eller 2710 19 61– 2710 19 69	Eldningsolja, dieselbrännolja, fotogen, m.m. som a) har försetts med märk- och färgämnen eller ger mindre än 85 volymprocent destillat vid 350°C, b) inte har försetts med märk- och färgämnen och ger minst 85 volymprocent destillat vid 350°C, tillhörig miljöklass 1 miljöklass 2	867 kr per m ³ 2 334 kr per m ³ 2 632 kr per m ³	3 284 kr per m ³ 2 191 kr per m ³ 2 191 kr per m ³	4 151 kr per m ³ 4 525 kr per m ³ 4 823 kr per m ³

KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp			
		Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt	
	miljöklass 3 eller inte tillhör någon miljöklass	2 786 kr per m ³	2 191 kr per m ³	4 977 kr per m ³	
4.	2711 12 11– 2711 19 00	Gasol m.m. som används för			
	a) drift av motordrivnet fordon, fartyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 kg	3 455 kr per 1 000 kg	3 455 kr per 1 000 kg	
	b) annat ändamål än som avses under a	1 114 kr per 1 000 kg	3 455 kr per 1 000 kg	4 569 kr per 1 000 kg	
5.	2711 11 00, 2711 21 00	Naturgas som används för			
	a) drift av motordrivnet fordon, fartyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 m ³	2 459 kr per 1 000 m ³	2 459 kr per 1 000 m ³	
	b) annat ändamål än som avses under a	959 kr per 1 000 m ³	2 459 kr per 1 000 m ³	3 418 kr per 1 000 m ³	
6.	2701, 2702 eller 2704	Kol och koks	659 kr per 1 000 kg	2 858 kr per 1 000 kg	3 517 kr per 1 000 kg
7.	2710 11 31	Flygbensin med en blyhalt om högst 0,005 gram per liter	3 kr 89 öre per liter	2 kr 57 öre per liter	6 kr 46 öre per liter

I fall som avses i 4 kap. 1 § 7 och 8 samt 12 § 4 tas skatt ut med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränslets olika användningssätt.

I fall som avses i 4 kap. 1 § 10 a och b och 12 § 5 tas skatt ut med ett belopp som motsvarar

1. skatten som gäller för bränsle enligt första stycket 3 b, om bränsle enligt första stycket 3 a har förvärvats utan skatt,

2. skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränsle enligt första stycket 3 a respektive bränsle enligt första stycket 3 b, om bränsle enligt första stycket 3 a har förvärvats med skatt,

3. skatten som gäller för annat bränsle enligt första stycket, om sådant bränsle i annat fall än som avses i 1 har förvärvats utan skatt,

4. skatten som gäller för det bränsle enligt första stycket som det använda bränslet anses likvärdigt med enligt 3 eller 4 §, om bränsle enligt 3 eller 4 § har förvärvats utan skatt, och

5. skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränsle enligt första stycket 3 a respektive bränsle enligt första stycket 3 b, om bränsle enligt 3 eller 4 § har förvärvats med skatt som motsvarar skatten som gäller för bränsle enligt första stycket 3 a.

I fall som avses i 4 kap. 1 § 10 c tillämpas tredje stycket 1–3 avseende flygfotogen (KN-nr 2710 19 21).

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 b §³

För kalenderåret 2017 och efterföljande kalenderår ska energiskatt och koldioxidskatt betalas med belopp som motsvarar de i 1 § angivna skattebeloppen efter en årlig omräkning enligt andra stycket. Regeringen fastställer före november månads utgång de omräknade skattebelopp som ska tas ut för påföljande kalenderår.

För kalenderåret 2019 och efterföljande kalenderår ska energiskatt och koldioxidskatt betalas med belopp som motsvarar de i 1 § angivna skattebeloppen efter en årlig omräkning enligt andra stycket. Regeringen fastställer före november månads utgång de omräknade skattebelopp som ska tas ut för påföljande kalenderår.

För bränslen som avses i

1. 1 § första stycket 3 a samt 4–6 ska energiskatt och koldioxidskatt betalas med belopp som motsvarar de i 1 § angivna skattebeloppen multiplicerade med jämförelsetalet enligt tredje stycket,

2. 1 § första stycket 1, 2, 3 b och 7 ska

a) koldioxidskatt betalas med belopp som motsvarar de i 1 § angivna koldioxidskattebeloppen multiplicerade med jämförelsetalet enligt tredje stycket, och

b) energiskatt betalas med belopp som motsvarar summan av de i 1 § angivna energiskatte- och koldioxidskattebeloppen multiplicerade med jämförelsetalet enligt tredje stycket med ett årligt tillägg av två procentenheter, med avdrag för det omräknade koldioxidskattebeloppet enligt a.

Med jämförelsetal avses det värde, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2015.

Med jämförelsetal avses det värde, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2017.

Beloppen enligt andra stycket 1, 2 a och 2 b avrundas var för sig till hela kronor och ören.

³Senaste lydelse 2015:747.

7 kap.

3 a §

För *andra* bränslen än de som anges i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 får en skattskyldig som har förbrukat eller sålt bränslet som motorbränsle göra avdrag för

1. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av motorbränslet som framställts av biomassa och som utgör fettsyrametylester (Fame) enligt KN-nr 3824 90 99,

2. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av ett motorbränsle för gnisttända motorer enligt KN-nr 3824 90 99 som framställts av biomassa och som utgör etanol, och

3. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av motorbränslet som utgörs av någon annan beståndsdel än som anges i 1 eller 2 och som framställts av biomassa.

Avdrag får göras upp till ett belopp som motsvarar skatten på den andel av motorbränslet som utgörs av en eller flera beståndsdelar som framställts av biomassa.

Första stycket gäller endast om

1. motorbränslet eller beståndsdelens omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen och av ett anläggningsbesked enligt 3 a kap. samma lag,

2. stödmottagaren inte är ett företag utan rätt till statligt stöd, och

3. uppgift lämnas om avdragets fördelning på stödmottagare.

Första stycket gäller dock inte för biogas.

För bränslen som anges i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 och som till mer än 98 volymprocent framställts av biomassa och som en skattskyldig förbrukat eller sålt som motorbränsle får den skattskyldige, på den andel av motorbränslet som utgörs av en eller flera beståndsdelar som framställts av biomassa, göra avdrag för energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 b §⁴

För andra bränslen än biogas eller de som anges i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 får en skattskyldig som har förbrukat eller sålt bränslet som motorbränsle göra avdrag för

1. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av motorbränslet som framställts av biomassa och som utgör fettsyrametylester (Fame) enligt KN-nr 3824 90 99,

2. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av ett motorbränsle för gnistända motorer enligt KN-nr 3824 90 99 som framställts av biomassa och som utgör etanol, och

3. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av motorbränslet som utgörs av någon annan beståndsdel än som anges i 1 eller 2 och som framställts av biomassa.

3 c §⁵

För bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1 eller 2 och som den skattskyldige förbrukat eller sålt som motorbränsle får den skattskyldige, på den andel av motorbränslet som utgörs av en eller flera beståndsdelar som framställts av biomassa, göra avdrag för

1. energiskatt med 88 procent och koldioxidskatt med 100 procent om beståndsdel utgörs av etanol, och

Avdrag enligt 3 a och 3 b §§ medges endast om

1. motorbränslet eller beståndsdel utgörs av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för bi drivmedel och flytande bi bränslen och av ett anläggningsbesked enligt 3 a kap. samma lag,

2. stödmottagaren inte är ett företag utan rätt till statligt stöd, och
3. uppgift lämnas om avdragets fördelning på stödmottagare.

⁴ Tidigare 7 kap. 3 b § upphävd genom 2014:1496.

⁵ Senaste lydelse 2016:791.

2. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent om beståndsdelen utgörs av någon annan beståndsdel än som anges i 1 och som framställts av biomassa.

Om ett bränsle som framställts av biomassa utgör ett bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1 eller 2, får i stället avdrag göras för energiskatt med 100 procent och för koldioxidskatt med 100 procent för den andel av motorbränslet som bränslet utgör.

Första och andra styckena gäller endast om

1. motorbränslet eller beståndsdelen omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för bi drivmedel och flytande biobränslen och av ett anläggningsbesked enligt 3 a kap. samma lag,

2. stödmottagaren inte är ett företag utan rätt till statligt stöd, och

3. uppgift lämnas om avdragets fördelning på stödmottagare.

Om beståndsdelen utgörs av etanol medges skattebefrielse enligt denna paragraf endast om den skattskyldige har framställt eller anskaffat denna etanol eller motsvarande mängd etanol, vilken vid import eller framställning inom EU har hänförts till KN-nr 2207 10 00 (odenaturerad etanol).

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen

Härigenom föreskrivs att 3 a kap. 2 § lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a kap.

2 §⁷

Kontrollsystemet ska visa att ett biodrivmedel som läggs till grund för avdrag enligt 7 kap. 3 a, 3 c, 3 d eller 4 § lagen (1994:1776) om skatt på energi

1. inte är livsmedelsbaserat, eller
2. är livsmedelsbaserat men har producerats i en anläggning som tagits i drift före den 31 december 2013 och inte är fullständigt avskriven.

Kontrollsystemet ska visa att ett biodrivmedel som läggs till grund för avdrag enligt 7 kap. 3 a, 3 b eller 4 § lagen (1994:1776) om skatt på energi

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänförs till tiden före ikraftträdandet.

⁷ Senaste lydelse 2015:838.

3 Ärendet och dess beredning

I budgetpropositionen för 2016 angav regeringen att målsättningen var att så snabbt som möjligt under mandatperioden ha regler på plats som ger långsiktigt hållbara och stabila villkor för biodrivmedel. I budgetpropositionen för 2017 upprepades budskapet och det angavs att en viktig del i insatserna för att nå en fossilfri fordonsflotta är att skapa långsiktiga spelregler för hållbara biodrivmedel. Det angavs vidare att regeringen kommer att ta fram förslag till nya regler för de ekonomiska styrmedlen på området som kan träda i kraft under mandatperioden och att inriktningen är en lösning som ligger inom ramen för Europeiska kommissionens tolkning av reglerna om statligt stöd.

Ett förslag om ett reduktionspliktssystem som, i kombination med ändrade skatteregler, syftar till att minska växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle genom inblandning av biodrivmedel har utarbetats av en arbetsgrupp inom Regeringskansliet. Förslagen har utarbetats bl.a. med utgångspunkt i de bedömningar och ställningstaganden som Statens energimyndighet tillsammans med Boverket, Naturvårdsverket, Trafikanalys, Trafikverket och Transportstyrelsen redovisat i rapporten Förslag till styrmedel för ökad andel biodrivmedel i bensin och diesel (ER 2016:30). Rapporten, som tagits fram inom ramen för det uppdrag att samordna omställningen till en fossilfri transportsektor som Energimyndigheten fick i regleringsbrevet för 2016, redovisades till regeringen i november 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 (M2017/00723/R).

Regeringen föreslår i denna lagrådsremiss en ny lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen och ändringar i lagen (1994:1776) om skatt på energi samt i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

Energimyndigheten har även i uppdrag att årligen rapportera till regeringen om överkompensation finns för skattebefriade biodrivmedel. Rapporten för 2016 (som finns tillgänglig hos Miljö- och energidepartementet, M2017/00481/Ee) har beaktats vid utarbetandet av förslagen i denna lagrådsremiss. Perstorp AB har kommit in med en begäran till Finansdepartementet om att skattesatserna för biodrivmedel bör justeras den 1 juli 2017 (Fi2017/00551/S2).

4 EU-rätten och nationella styrmedel för biodrivmedel

4.1 Förnybartdirektivet

I artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet) anges att varje medlemsstat ska se till att andelen energi från förnybara energikällor när det gäller alla former av transporter 2020 är minst 10 procent av den slutliga energianvändningen i transporter i medlemsstaten.

Om energi från biodrivmedel och flytande biobränslen ska räknas med i det nationella målet måste de hållbarhetskriterier som regleras i artiklarna 17 och 18 i direktivet vara uppfyllda. Hållbarhetskriterierna ska garantera att biodrivmedel och andra flytande biobränslen har framställts på ett hållbart sätt.

Direktivets hållbarhetskriterier kan översiktligt delas upp i två delar – krav på minsta växthusgasminskning och markkriterier.

När det gäller växthusgasminskningen anses biodrivmedel eller flytande biobränslen som hållbara endast om användningen av dessa bränslen medför en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst 50 procent, enligt nuvarande regler, jämfört med om fossila bränslen i stället hade använts. Minskningen avser de utsläpp som uppstår under produktionskedjan. Produktionskedjan omfattar den produktionsprocess som börjar med odling av biomassan, inbegripet framställning av gödsel för odlingen, och som pågår fram till och med användningen av biodrivmedlet eller det flytande biobränslet. För biodrivmedel och flytande biobränslen som framställts av avfall eller restprodukter görs beräkningen från den plats där avfallet eller restprodukten uppstod.

När det gäller markkriterierna får den råvara som används för att producera biobränslet inte komma från mark med högt kolinnehåll eller mark med hög biologisk mångfald. Markkriterierna gäller inte för avfall och restprodukter. Det är bara i fråga om restprodukter från jordbruk, vattenbruk, fiske eller skogsbruk som direkt har uppkommit i sådan verksamhet som dessa kriterier gäller.

Av artikel 19 och bilaga V till direktivet framgår hur växthusgaspåverkan av biodrivmedel och flytande biobränslen ska beräknas. I korthet ska beräkningen göras genom användningen av normalvärden, om sådana har fastställts i bilaga V, eller genom faktiska eller beräknade värden som tagits fram enligt metoder som finns i samma bilaga.

I Sverige genomförs förnybartdirektivets krav på hållbarhet med lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetslagen), förordningen (2011:1088) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetsförordningen) och Energimyndighetens föreskrifter om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (STEMFS 2011:2). Enligt håll-

barhetslagen ska den som är skattskyldig för ett biodrivmedel genom ett hållbarhetsbesked visa att ett bränsle är att anse som hållbart. Hållbarhetsbeskedet utfärdas av Energimyndigheten och innebär att den skattskyldige har ett kontrollsystem som ska säkerställa att de använda eller levererade bibränslena är hållbara.

Flera artiklar i förnybartdirektivet har ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1513 av den 9 september 2015 om ändring av direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och om ändring av direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (ILUC-direktivet). Ändringarna berör bl.a. kraven på minskning av växthusgasutsläpp i artikel 17 liksom vissa definitioner exempelvis av avfall och restprodukter. I lagrådsremissen Genomförande av ändringar i förnybartdirektivet ILUC finns förslag på hur det ändrade direktivet ska genomföras i Sverige.

Förnybartdirektivet omarbetas för närvarande. Den 30 november 2016 presenterade Europeiska kommissionen ett förslag till ändring av direktivet. Kommissionen föreslår bl.a. att samtliga medlemsstater ska införa en plikt för drivmedelsleverantörer att säkerställa att en viss andel av den totala mängden drivmedel de levererar ska utgöras av avancerade biodrivmedel eller andra biodrivmedel som räknas upp i bilaga IX till direktivet, förnybara flytande eller gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung, avfallsbaserade fossila drivmedel eller förnybar elektricitet. Ett flertal ändringar föreslås även i reglerna om hållbarhetskriterier.

4.2 Bränslekvalitetsdirektivets krav på minskade växthusgasutsläpp

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 jämfört med en fastställd lägsta standard för bränslen baserad på växthusgasutsläppen per energienhet under hela livscykeln från fossila bränslen under 2010. Direktivets bestämmelser genomförs i Sverige med drivmedelslagen (2011:319) och drivmedelsförordningen (2011:346). Drivmedelsleverantörerna kan uppfylla kravet på minskade utsläpp genom att använda biodrivmedel i stället för fossila drivmedel, eller genom att vidta åtgärder för att minska utsläppen från bensin och dieselbränsle vid utvinning av olja och gas eller vid produktionen av det fossila drivmedlet. Det är även möjligt att tillgodoräkna sig minskade växthusgasutsläpp genom användning av el i vägfordon eller användning av biodrivmedel i luftfart. För att biodrivmedel ska få användas för att uppfylla kravet på minskade utsläpp av växthusgaser måste de uppfylla hållbarhetskriterierna i förnybartdirektivet.

Utsläpp av växthusgaser från fossila drivmedel i ett livscykelperspektiv ska, enligt bilaga I del 2 punkt 5 i 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 (tillämpningsdirektiv till bränslekvalitetsdirektivet), beräknas genom viktade normalvärden för bensin,

dieselbränsle samt ett antal andra drivmedel. För bensin är det viktade normalvärdet 93,3 gram koldioxidekvivalenter per megajoule ($\text{gCO}_2\text{eq/MJ}$) och för dieselbränsle är det viktade normalvärdet 95,1 $\text{gCO}_2\text{eq/MJ}$. Utsläpp av växthusgaser från biodrivmedel i ett livscykelperspektiv beräknas på samma sätt som i förnybartdirektivet, dvs. genom användningen av normalvärden, om sådana har fastställts enligt direktivets bilaga V, eller genom faktiska eller beräknade värden som tagits fram enligt metoder som finns i samma bilaga.

I bränslekvalitetsdirektivet anges också vissa begränsningar av hur mycket etanol och fettsyrametylestrar (Fame) som får blandas in i bensin respektive dieselbränsle. Det är tillåtet att blanda in upp t.o.m. 10 volymprocent etanol i bensin samt maximalt 7 volymprocent Fame i dieselbränsle. Bensin som saluförs i Sverige får alltså inte innehålla mer än 10 volymprocent etanol. Den som saluför bensin som innehåller mer än 5 volymprocent etanol eller har en syrehalt som överstiger 2,7 viktprocent, s.k. E10, är skyldig att informera konsumenterna om detta. Direktivet genomförs även i denna del i Sverige med drivmedelslagstiftningen. För inblandning av syntetisk bensin eller syntetiskt dieselbränsle såsom hydrerad vegetabilisk olja, HVO, finns det inget tak i lagen. Beroende på biodrivmedlens kemiska egenskaper kan dock drivmedelslagens krav på t.ex. viss minsta densitet i det färdiga drivmedlet innebära ett indirekt tak.

Genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1513 av den 9 september 2015 om ändring av direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och om ändring av direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (ILUC-direktivet) har bränslekvalitetsdirektivets rapporteringskrav ändrats. Av regeringens proposition Bränslekvalitetsdirektivets specificerade rapporteringskrav och utsläppsmål (prop. 2016/17:193) framgår vilka ändringar som föreslås i drivmedelslagen för att genomföra direktivet.

Enligt drivmedelslagen ska den som tillverkar eller yrkesmässigt för in bensin till Sverige se till att det finns tillgång till bensin med en högsta syrehalt av 2,7 viktprocent och en högsta etanolhalt av 5 volymprocent.

4.3 Lagstadgad skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel – pumplagen

Lagen (2005:1248) om skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel, (pumplagen), infördes 2006 för att driva på utvecklingen mot nya distributionsnät för biodrivmedel. Pumplagen innehåller krav på att alla drivmedelsförsäljningsställen som säljer mer än 1 500 kubikmeter bensin eller dieselbränsle per år ska tillhandahålla minst ett förnybart drivmedel. Ett förnybart drivmedel definieras i lagen som ett drivmedel, med undantag för elektricitet, avsett för transportändamål och som helt eller till övervägande del har framställts från förnybara energikällor enligt definitionen i förnybartdirektivet.

4.4 EU-rätten och lagen om skatt på energi

Allmänt om energi- och punktskattedirektiven och hur de genomförts i svensk lagstiftning

Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (energiskattedirektivet) är ett unionsgemensamt ramverk för hur medlemsstaterna ska utforma sin nationella beskattning av bränslen och el. Energiskattedirektivet genomförs i svensk lagstiftning genom lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE).

De bränslen som omfattas av energiskattedirektivet svarar för den övervägande delen av den totala bränsleförbrukningen inom EU. Det rör sig om alla drivmedel, såväl fossila som sådana som har framställts av biomassa. I fråga om uppvärmningsbränslen omfattar energiskattedirektivet främst fossila bränslen men även vissa biobränslen, som t.ex. vegetabiliska och animaliska oljor och fetter samt biogas.

I denna lagrådsremiss behandlas beskattningen av flytande drivmedel. Med bensin avses enligt energiskattedirektivet produkter som omfattas av följande nummer i den kombinerade nomenklaturen i EU:s tulltaxa (KN-nr): 2710 11 31, 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 och 2710 11 59. Med dieselbränsle avses på motsvarande sätt produkter enligt KN-nr 2710 19 41 till 2710 19 49. Av artikel 2.5 i energiskattedirektivet framgår att hänvisningar till KN-nr i direktivet avser den version av tulltaxan som gäller enligt kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan, jfr 1 kap. 2 § LSE.

Det är upp till medlemsstaterna att bestämma sina nationella skattebelopp för bensin respektive dieselbränsle. Utgångspunkten är att medlemsstaternas nationella beskattning av bränsle ska uppfylla vissa i direktivet föreskrivna minimiskattenivåer. Samtidigt innehåller direktivet krav på obligatorisk skattebefrielse i vissa situationer samt möjligheter för medlemsstaterna att ge skattenedsättning och fullständig eller partiell skattebefrielse i andra situationer.

De svenska energi- och koldioxidskattebeloppen för bensin och dieselbränsle finns i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 och 3 LSE. Andra flytande drivmedel ska enligt artikel 2.3 i energiskattedirektivet beskattas i nivå med likvärdigt bränsle för vilket en minimiskattenivå är angiven i direktivet, jfr 2 kap. 3 och 4 §§ LSE. Medlemsstaterna ges i artikel 16 i direktivet möjlighet att skattebefria bränslen som framställts av biomassa. Detta är grunden för den skattebefrielse som i dag gäller för olika flytande och gasformiga biodrivmedel enligt 7 kap. 3 a samt 3 c och d §§ LSE. En sådan skattebefrielse kan dock vara att anse som statligt stöd enligt EU-rätten, se vidare nedan.

Sedan 1994 sker en årlig indexomräkning av energi- och koldioxidskattesatserna i LSE i syfte att realvärdesäkra dem. Senast i november varje år ska regeringen, med stöd av bestämmelser i LSE, i förordning lägga fast det kommande kalenderårets energi- och koldioxidskattesatser

med hänsyn till den allmänna prisutvecklingen. För bensen och dieselbränsle görs för 2017 och framåt även en årlig omräkning av energiskattesatserna som beaktar utvecklingen av bruttonationalprodukten.

Rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG innehåller bl.a. regler om vem som är skyldig att betala skatt på EU-harmoniserade bränslen och när skattskyldigheten inträder. Dessa regler har genomförts i 4 och 5 kap. LSE. Ett uppskovsförfarande gäller för hanteringen av bl.a. bensen och dieselbränsle. Detta innebär att vissa godkända aktörer i egenskap av upplagshavare har möjlighet att tillverka, flytta och förvara dessa drivmedel utan att skattskyldighet inträder för varorna. Under vissa förutsättningar kan också en aktör godkännas som registrerad varumottagare eller tillfälligt registrerad varumottagare och får då under skatteuppskov ta emot EU-harmoniserade bränslen. Reglerna om att godkända upplagshavare och varumottagare är skattskyldiga finns i 4 kap. 1 § 1 och 2 LSE.

EU:s statsstödsregelverk

I artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) anges att statligt stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, är oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. I vissa fall kan dock statligt stöd anses vara förenligt med den inre marknaden. Av artikel 107.3 c EUF-fördraget framgår exempelvis att statligt stöd kan anses vara förenligt med den inre marknaden för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

Planer på nya stöd eller stödssystem eller ändringar av befintliga sådana (med vissa undantag) ska anmälas till Europeiska kommissionen enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget. Medlemsstaterna får inte införa dessa stödåtgärder förrän kommissionen granskat dem (genomförandeförbudet). Stöd som kommissionen betraktar som statligt stöd och som har lämnats utan att det har anmälts i förväg eller som har anmälts men genomförts innan det har godkänts, dvs. står i strid med genomförandeförbudet, ska som regel betalas tillbaka med ränta.

EUF-fördraget utgör en överordnad rättskälla i förhållande till rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (energiskattedirektivet). I de delar som energiskattedirektivet harmoniserat lagstiftningen inom EU kan beskattningen dock inte längre utgöra statligt stöd. I artikel 26 i energiskattedirektivet klargörs att skatteåtgärder som uppfyller energiskattedirektivets bestämmelser kan omfattas av EU:s regler om statligt stöd. Genom att skattebefrielse för biodrivmedel är en möjlighet och inte en skyldighet enligt energiskattedirektivet kan den svenska beskattningen av biodrivmedel omfattas av reglerna om statligt stöd.

Kommissionen har i sitt meddelande om riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 (EEAG) angett villkoren för när

stöd för energi- och miljööndamål kan anses vara förenliga med artikel 107.3 c i fördraget. Riktlinjerna tillämpas av kommissionen vid beslut i statsstödsärenden fr.o.m. den 1 juli 2014.

Det framgår av EEAG att stöd till investeringar i bibränsleanläggningar i princip endast kan beviljas till förmån för avancerade bibränslen. När det gäller möjligheterna att ge stöd till investeringar i ny och befintlig kapacitet för livsmedelsbaserade bibränslen finns det stora begränsningar. Investeringsstöd tillåts enbart för omvandling av anläggningar för livsmedelsbaserade bibränslen till avancerade bibränsleanläggningar. Driftstöd för livsmedelsbaserade biodrivmedel tillåts enbart för anläggningar som tagits i drift före den 31 december 2013 och till dess att anläggningen har avskrivits fullständigt, men i inga händelser senare än t.o.m. utgången av 2020. Av EEAG framgår också att stöd inte kan anses vara förenligt med den inre marknaden om stödet beviljas för bibränslen som omfattas av en leverans- eller inblandningsskyldighet, såvida inte en medlemsstat kan visa att stödet begränsas till bibränslen som är för dyra för att släppas ut på marknaden.

Både energiskatten och koldioxidskatten är att anse som miljörelaterade skatter. Nedsättning av eller befrielse från skatterna kan vara utformade så att åtgärderna definitionsmässigt utgör statligt stöd enligt reglerna i fördraget. Kommissionen har genom beslut den 15 december 2015 i statsstödsärendena SA.43301 respektive SA.43302 godkänt nu gällande skatteåtgärder för flytande biodrivmedel t.o.m. utgången av 2018 och för biogas som används som drivmedel t.o.m. utgången av 2020. Besluten har förenats med de villkor som krävs enligt EEAG, vilket inkluderar krav på att det säkerställs att biodrivmedelsproducenter inte överkompenseras. Ett stöd som ges för bränslen som framställts av biomassa får kompensera endast för merkostnaderna för framställningen av bränslet i förhållande till det fossila bränsle som ersätts. Om stödet överstiger merkostnaderna för framställningen av biobränslet inträder s.k. överkompensation.

Enligt rådets förordning (EU) nr 2015/1589 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i Fördraget om europeiska unionens funktionssätt omfattar genomförandeförbudet allt nytt statligt stöd. Ändringar, inklusive förlängningar, av befintliga stöd som inte är av formell eller administrativ art måste också godkännas av kommissionen innan de får genomföras.

Konsekvenserna av att inte respektera genomförandeförbudet hanteras i lagen (2013:388) om tillämpningen av Europeiska unionens statsstödsregler. Nytt statligt stöd som lämnas utan ett godkännande av kommissionen ska medlemsstaten återkräva från stödmottagaren med ränta så att konkurrensförhållandet återställs.

Närmare om dagens nationella skatteregler för biodrivmedel

De skattelättnader som i dag tillämpas för drivmedel som framställts av biomassa är följande. Av 7 kap. 3 a § första stycket 3 LSE framgår att en skattskyldig får göra avdrag för hela energiskatten och hela koldioxidskatten för biodrivmedel (dvs. en beståndsdel som framställts av biomassa) under förutsättning att motorbränslet inte utgör bensin eller dieselbränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 LSE. Om biodriv-

medlet utgör fettsyrametylester (Fame) följer dock av 7 kap. 3 a § första stycket 1 LSE att avdraget för energiskatten är begränsat till 63 procent och om biodrivmedlet utgör etanol för gnisttända motorer följer av 7 kap. 3 a § första stycket 2 LSE att avdraget är begränsat till 92 procent. Vidare framgår av 7 kap. 3 c § andra stycket och 7 kap. 3 d § andra stycket LSE att en skattskyldig får göra avdrag för skatt på bränslen som har samma KN-nr som fossil bensin eller fossilt dieselbränsle men som framställts av biomassa. Det kan röra sig om t.ex. hydrerad vegetabilisk olja (HVO), eller syntetiska motorbränslen. För dessa biodrivmedel får avdrag göras för hela energiskatten och hela koldioxidskatten.

För låginblandning i bensin får avdrag enligt 7 kap. 3 c § LSE också göras för hela koldioxidskatten och 88 procent av energiskatten om beståndsdelen utgörs av etanol och med 100 procent av energiskatten om det rör sig om annan beståndsdel som utgörs av biomassa. För låginblandning i dieselbränsle gäller motsvarande möjlighet att göra avdrag enligt 7 kap. 3 d § LSE med hela koldioxidskatten och 36 procent av energiskatten om beståndsdelen utgörs av Fame och med 100 procent av energiskatten om det rör sig om en annan beståndsdel som framställts av biomassa. Full befrielse från både energiskatt och koldioxidskatt på biogas följer av 6 a kap. 2 c § och 7 kap. 4 § LSE.

En förutsättning för samtliga fall av avdragsrätt för skatt på motorbränslen som framställts av biomassa är att bränslet omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen samt av ett anläggningsbesked enligt 3 a kap. samma lag. För biogas gäller dock detta krav endast för motorbränsle för transportändamål. Om de EU-rättsliga kraven på hållbarhet, se avsnitt 4.1. Vissa särskilda statsstödskrav är också införda som villkor för skattebefrielse i LSE. Det rör sig om att stödmottagaren inte är ett företag utan rätt till statligt stöd och att uppgift lämnas om avdragets fördelning på stödmottagare (se prop. 2015/16:159 s. 42 f. och 59 f. om den närmare innebörden av dessa regler).

5 Stabila och långsiktiga spelregler för biodrivmedel

Regeringens bedömning: En reduktionsplikt bör införas i syfte att bidra till att minska växthusgasutsläppen från inrikes transporter, utom luftfart, med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010. Då en reduktionsplikt i nuläget inte kan kombineras med skattenedsättning bör de bränslen som omfattas av plikten beläggas med full skatt. Reduktionsplikten bör kompletteras med fortsatt skattebefrielse, så långt det är möjligt, för höginblandade och rena biodrivmedel samt biogas så att dessa biodrivmedels konkurrenskraft gentemot deras fossila motsvarigheter kan behållas.

Regeringens förslag: En lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen ska införas.

Promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens. I promemorians lagförslag anges att bestämmelserna i lagen ska bidra till att minska växthusgasutsläppen från inrikes transporter, utom luftfart, med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010.

Remissinstanserna: 2030-sekretariatet, Bergvik Skog AB, Holmen AB, SCA Forest Products AB (Bergvik m.fl.), Bil Sweden, Circle K, Energiföretagen, Energigas Sverige, E.ON Sverige AB, Göteborgs stad, Jernkontoret, Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, Konjunkturinstitutet, Landstinget i Västernorrlands län, Lantmännen, LRF, Lunds universitet tekniska högskolan, Magnus Nilsson Produktion, Malmö Stad, Naturvårdsverket, Neste, Näringslivets transportråd, Perstorp Bioproducts AB, Preem AB, Region Skåne, Scandinavian Biogas, SEKAB, Skogsstyrelsen, St1 Sverige AB, Statens energimyndighet, Statens jordbruksverk, Stockholms läns landsting, Stockholms stad, Sveaskog och Södra, Svenska Bioenergiföreningen, Svenska Naturskyddsföreningen, Svensk kollektivtrafik, Svenskt Näringsliv, Sveriges kommuner och Landsting, Sveriges Åkeriföretag, Trafikanalys, Trafikverket, Transportstyrelsen, VTI och Återvinningsindustrierna är i huvudsak positiva till förslaget om en reduktionsplikt. Flera av instanserna anser att en sådan plikt är att föredra framför fortsatt skattenedsättning.

Klimatsvaret föreslår införandet av en stigande växthusgasavgift för alla inrikes transporter i stället för en reduktionsplikt. *Sveriges fordonsbyggares riksförbund (SFRO)* och *Sveriges motorcyklister (SMC)* anser att det ska vara möjligt, inte ett krav, att välja ett klimat- och miljömässigt bättre drivmedel för de fordon som inte skadas.

Bil Sweden, KTH, Näringslivets transportråd, SEKAB, Skogsindustrierna och *Svenskt Näringsliv* ifrågasätter långsiktigheten i förslaget bland annat mot bakgrund av att EU:s statsstödsregler och förnybartdirektivet håller på att förändras.

Bil Sweden, Circle K, Energiföretagen, Jernkontoret, Neste, NNR, OKQ8, Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institutet (SPBI), SveMin, Sveriges Bussföretag, Svenskt Näringsliv och *Transportföretagen* ifrågasätter om tillgången på biodrivmedel är tillräcklig för att reduktionsplikten ska kunna uppfyllas bland annat för att det pågår en omarbetning av EU:s statsstödsregler och av förnybartdirektivet som kan leda till en ökad efterfrågan inom EU, för att Europeiska kommissionen har ett motstånd mot grödebaserade biodrivmedel och för att genomförandet av det s.k. ILUC-direktivet i Sverige kan begränsa tillgången på PFAD (Palm Fatty Acid Distillate, ett ämne som uppstår i palmoljaindustrin). *Preem AB* bedömer inte att begränsningar i tillgången på råvara för produktion av biobränslen, eller av produktionskapacitet, kommer att utgöra något hinder för att nå reduktionsmålen förutsatt att lagen blir mer långsiktig. *SPBI* anser att det endast finns ett fåtal producenter av HVO, med begränsad tillgång till råvara och ett begränsat antal anläggningar som kan förse den svenska marknaden med HVO, vilket påverkar säkerheten i försörjningen negativt.

Circle K anser att förslaget ger konkurrensmässig obalans mellan drivmedelsbolag med eller utan produktion. *OKQ8* anser att förslaget stärker marknadsställningen för de dominerande aktörerna, Preem AB och Neste.

Värmlands Metanol AB anser att förslaget är ensidigt inriktat på de biodrivmedel som i dag finns på marknaden och bortser från att såväl biometanol som högre bioalkoholer framdeles kommer att spela en betydande roll för inblandning i bensin.

Avfall Sverige, Energigas Sverige, E.ON Sverige AB, Göteborgs stad, Lantmännen, Region Skåne, Scandinavian Biogas, Statens jordbruksverk och Trafikverket anser att det bör tas fram långsiktiga styrmedel även för biogas och andra höginblandade biodrivmedel.

Magnus Nilsson Produktion anser att det bör tydliggöras att den långsiktiga ambitionen är en total utfasning av fossila drivmedel. *Naturvårdsverket* anser att reduktionsplikten bör styra mot att användningen av fossila bränslen upphör innan 2045. *Region Skåne* anser att det bör införas ett förbud mot fossila drivmedel. *Svenska naturskyddsföreningen* förespråkar ett tydligt beslut om nollår för koldioxidutsläpp från fossila bränslen med förbud mot försäljning av sådana bränslen.

Kommerskollegium anser att båda lagförslagen om en reduktionsplikt och ändringarna i lagen (1994:1776) om skatt på energi behöver anmälas enligt direktiv (EU) 2015/1535 och att vissa av bestämmelserna i förslaget om en reduktionsplikt i princip omfattas av anmälningsskyldigheten enligt tjänstedirektivet. *SPBI* påpekar att promemorian inte tar upp om förslaget behöver anmälas enligt 2015/1535 förfarandet.

Skälen för regeringens bedömning och förslag

En lag om reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle bör införas

Av budgetpropositionen för 2017 framgår att en viktig del av insatserna för att nå en fossilfri fordonsflotta är att skapa långsiktiga spelregler för hållbara biodrivmedel. Förnybara bränslen måste ges goda förutsättningar att konkurrera med fossila bränslen, så att andelen förnybara bränslen successivt kan öka. De styrmedel som syftar till att främja en sådan utveckling måste vara stabila och långsiktiga inte minst för att producenter av biodrivmedel ska kunna fatta nödvändiga beslut om investeringar i produktionsanläggningar. Sverige har särskilt goda förutsättningar för en storskalig produktion av biodrivmedel med låga växthusgasutsläpp från t.ex. skogliga restprodukter och restprodukter från pappers- och massabruk. Av denna anledning har regeringen utlovat förslag till nya styrmedel som kan träda i kraft under mandatperioden. Av regeringens proposition Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige (prop. 2016/17:146) framgår att växthusgasutsläppen från inrikes transporter (utom inrikes luftfart som ingår i EU ETS) ska minska med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010. Vidare ska Sverige 2045 ha uppnått nettonollutsläpp av växthusgaser.

Mot denna bakgrund bör en reduktionsplikt införas. En reduktionsplikt har förutsättningar att utgöra ett långsiktigt styrmedel, inte minst eftersom den till skillnad från dagens skattenedsättning inte utgör statligt stöd och därmed inte är beroende av kommissionens tidsbegränsade godkännanden. Reduktionsplikten syftar till att ersätta det stödsystem genom skattebefrielse som hittills varit det huvudsakliga styrmedlet för inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen. Förslaget ger en lösning för låginblandade biodrivmedel där risken för överkompensation

och osäkerhet kring statsstödsgodkännanden försvinner. En fördel med en reduktionsplikt jämfört med skattebefrielse är också att den främjar biodrivmedel med låga utsläpp av växthusgaser, såsom avancerade biodrivmedel baserade på skoglig råvara. Flertalet remissinstanser är i huvudsak positiva till förslaget att införa en reduktionsplikt och anser också att en sådan plikt är att föredra framför fortsatt skattenedsättning. Endast en remissinstans, *Klimatsvaret*, ger förslag på ett alternativt system i form av en växthusgasavgift. Att frånga det förslag som nu utarbetats och som får brett stöd av remissinstanserna är dock inte aktuellt.

En reduktionsplikt innebär enligt förslaget i denna lagrådsremiss en skyldighet att minska utsläppen av växthusgaser från bensin och dieselbränsle genom inblandning av biodrivmedel. Ett par remissinstanser, *Sveriges fordonsbyggares riksförbund (SFRO)* och *Sveriges motorcyklister (SMC)*, anser att det ska vara frivilligt att välja ett klimat- och miljömässigt bättre drivmedel för de fordon som inte skadas. Ett frivilligt system är dock inte ett tillräckligt effektivt styrmedel för att nå de mål som satts upp för minskade utsläpp från inrikes transporter.

Det långsiktiga målet med reduktionsplikten är att bidra till regeringens mål inom det klimatpolitiska ramverket och om en fossilfri fordonsflotta genom att fossil bensin och fossilt dieselbränsle byts ut mot biodrivmedel med låga växthusgasutsläpp ur ett livscykelperspektiv. Detta förutsätter en successiv skärpning av reduktionspliktens krav över tid. Av avsnitt 8 framgår att reduktionsnivåer kommer att fastställas i lag för åren 2018 till 2020. Då det ännu är för tidigt att fastställa exakta reduktionsnivåer för åren därefter avser regeringen att återkomma till denna fråga vid kontrollstationen som planeras 2019. I syfte att skapa ökad förutsägbarhet för aktörerna på marknaden föreslås i samma avsnitt en indikativ reduktionsnivå för 2030 i relation till syftet att bidra till att nå målet om 70 procent minskade utsläpp av växthusgaser från inrikes transporter, utom luftfart, till 2030. Det bör därmed vara målet om 70 procent minskade utsläpp som säkerställer den långsiktiga efterfrågan på biodrivmedel och möjligheterna till investeringar i nya projekt.

Förslagets långsiktighet

Långsiktigheten i förslagen ifrågasätts av flera remissinstanser med den huvudsakliga motiveringen att reduktionsnivåer endast sätts till 2020. Dessa synpunkter behandlas i avsnitt 8. Det framförs dock även av *Bil Sweden*, *KTH*, *Näringslivets transportråd*, *SEKAB*, *Skogsindustrierna* och *Svenskt Näringsliv* att förslaget inte är långsiktigt med anledning av omarbetningen av EU:s statsstödsregler och av förnybartdirektivet. Det är riktigt att omarbetningen av dessa Europeiska unionsakter ger en osäkerhet och det är ett av skälen till att reduktionsnivåer inte sätts längre än till 2020. Det är dock inte ett alternativ att avvakta med införandet av ett nationellt styrmedel för att minska växthusgasutsläppen från fossila bränslen till omarbetningarna av statsstödsreglerna och direktivet blir klara. Då skulle möjligheterna att nå målet om en fossiloberoende fordonsflotta minska. Arbetet med förnybartdirektivet pågår men arbetet med de statsstödsriktlinjer för miljöskydd och energi, som kommissionen ska tillämpa från och med den 1 januari 2021, har ännu inte inletts. Regelbundna kontrollstationer föreslås bl.a. för att utvecklingen på EU-nivå

ska kunna följas och beaktas vid förändringar av systemet. Detta bör bidra till en minskad osäkerhet. Regeringens bedömning i fråga om kontrollstationer behandlas i avsnitt 17.

Några remissinstanser, *Magnus Nilsson Produktion*, *Naturvårdsverket*, *Region Skåne* och *Svenska naturskyddsföreningen* anser att reduktionsplikten bör styra mot att användningen av fossila bränslen helt upphör och ett par av instanserna efterfrågar även ett förbud mot fossila bränslen. Det är dock inte aktuellt att införa något sådant förbud i reduktionsplikten. Reduktionspliktens funktion efter 2030 ska analyseras i senare kontrollstationer, jfr avsnitt 17.

Tillgången på biodrivmedel

Tillgången på biodrivmedel ifrågasätts av *Bil Sweden*, *Circle K*, *Energiföretagen*, *Jernkontoret*, *Neste*, *NNR*, *OKQ8*, *SPBI*, *SveMin*, *Sveriges Bussföretag*, *SPBI*, *Svenskt Näringsliv* och *Transportföretagen*. *Preem AB* bedömer däremot inte att begränsningar i tillgången på råvara för produktion av biobränslen, eller av produktionskapacitet, kommer att utgöra något hinder för att nå reduktionsmålen förutsatt att lagen blir mer långsiktig.

Reduktionsplikten är ett styrmedel som genom att skapa en ökad efterfrågan på biodrivmedel också ska skapa förutsättningar för en ökad produktion. Ökad efterfrågan av biodrivmedel i andra länder kan på samma sätt bidra till ökad produktion på global nivå. Råvaror som i dagsläget inte används i någon större utsträckning kan på sikt bli viktiga. Omarbetningen av viktiga EU-rättsakter kan dock få betydelse för den framtida tillgången på biodrivmedel. Därför måste marknaden för biodrivmedel fortlöpande analyseras. Som framgår av avsnitt 17 ska sådana analyser vara en del av de kontrollstationer som föreslås. Inom ramen för dessa kontrollstationer ska även utvecklingen inom EU analyseras. Även om bedömningen är att reduktionsplikten på lång sikt ska bidra till en ökad produktion av biodrivmedel med låga växthusgasutsläpp är det också viktigt att reduktionsnivåerna i ett inledningsskede, där det inte är möjligt med ökad produktion, sätts förhållandevis lågt så att marknaden får tid för anpassning, jfr avsnitt 8.

Circle K och *OKQ8* anser att förslaget ger en konkurrensmässig obalans. Det är dock troligt att fler producenter av HVO kommer att tillkomma globalt, vilket bör minska en eventuell konkurrenssnedvridning. Avsikten med förslaget är också att reduktionsplikten ska bidra till att fler producenter av biodrivmedel på sikt kommer in på marknaden även i Sverige.

Värmlands Metanol AB anser att förslaget är ensidigt inriktat på de biodrivmedel som i dag finns på marknaden och bortser från, att såväl biometanol som högre bioalkoholer, framdeles kommer att spela en betydande roll för inblandning i bensin. Det finns dock inget i förslaget som hindrar användning av metanol för att uppfylla reduktionsplikten. Det finns inte heller något som hindrar att högre bioalkoholer kommer att kunna användas framöver om bränslekvalitetsreglerna tillåter det.

Höginblandade och rena biodrivmedel

Enligt EU:s statsstödsregelverk kan inte stöd till biodrivmedel kombineras med en leverans- eller inblandningsskyldighet. Då en reduktionsplikt därför inte kan kombineras med skattenedsättning måste de bränslen som

omfattas av plikten beläggas med full skatt. Reduktionsplikten behöver dock kompletteras med fortsatt skattebefrielse för rena och höginblandade biodrivmedel som inte omfattas av plikten. Även biogas kommer att omfattas av fortsatt skattebefrielse, jfr avsnitt 15.3. Flera remissinstanser anser dock att det i stället för skattebefrielse bör tas fram långsiktiga styrmedel även för dessa drivmedel. Denna fråga bör vara en del av kontrollstationen 2019, jfr avsnitt 17.

Förslaget om reduktionsplikt samordnas inte med kraven på växthusgasminskningar i drivmedelslagen

Som framgår av avsnitt 4.2 finns det krav i bränslekvalitetsdirektivet på att drivmedelsleverantörer ska minska växthusgasutsläppen från fossila bränslen med minst 6 procent till 2020 jämfört med en fastställd lägsta standard för bränslen baserad på växthusgasutsläppen per energienhet under hela livscykeln från fossila bränslen under 2010. Kraven genomförs med drivmedelslagen (2011:319) och drivmedelsförordningen (2011:346). Regleringen av kraven på minskade växthusgasutsläpp i drivmedelslagen har samma syfte som den föreslagna reduktionsplikten. Bedömningen är dock att det inte är lämpligt att i dagsläget ha dessa krav i samma regelverk eftersom det inte krävs enligt drivmedelslagen att leverantörer använder biodrivmedel för att uppnå en minskning av växthusgasutsläppen. Reduktionen kan i stället uppnås genom åtgärder för minskade utsläpp vid produktion av bensen och dieselbränslen eller genom användning av el till vägfordon. I princip är det möjligt att nå kravet på utsläppsminskning utan att använda biodrivmedel överhuvudtaget.

Minskade utsläpp av växthusgaser från produktion av bensen och dieselbränslen är i sig viktiga globala klimatåtgärder då fossila drivmedel fortsatt kommer användas under överskådlig tid men det bedöms inte vara lämpligt att tillåta sådana åtgärder vid utformningen av en nationell reduktionsplikt. Detta beror på att målet med reduktionsplikten inte kan nås med sådana åtgärder eftersom de minskade utsläppen sker i de länder där råvaran utvinns eller där oljan raffinerar. Det är alltså nödvändigt med inblandning av biodrivmedel i bensen och dieselbränslen för att utsläppen i Sverige ska minska i den omfattning som eftersträvas för att nå målet om 70 procent minskade utsläpp i inrikes transporter, utom inrikes flyg, till 2030. Ett ytterligare skäl till att inte samla bestämmelserna i ett regelverk är att kraven på utsläppsminskning i drivmedelslagen är desamma för bensen som för dieselbränsle vilket inte är önskvärt i en reduktionsplikt, i vart fall inte inledningsvis. Dessutom innebär bränslekvalitetsdirektivets krav inget fortsatt krav på minskning efter utgången av 2020.

I praktiken kommer dock bestämmelserna i de båda regelverken att samverka. En drivmedelsleverantör som väljer att använda sig av biodrivmedel som åtgärd för att uppfylla kraven på växthusgasminskning enligt drivmedelslagen och i övrigt uppfyller kraven i den föreslagna lagen om reduktionsplikt kan nämligen tillgodoräkna sig en sådan minskning vid uppfyllandet av reduktionsplikten och vice versa. För att minska den administrativa bördan för drivmedelsleverantörerna bör också rapporteringskraven i de båda lagstiftningarna kunna samordnas i föreskrifter som meddelas på lägre nivå än i lag, jfr förslag på normgivningsbemyndigande i avsnitt 11. Det bör inte heller vara möjligt att ta ut dubbla

avgifter om en aktör inte har uppfyllt kraven på utsläppsminskningar, jfr avsnitt 12.

Anmälan enligt direktiv (EU) 2015/1535

Kommerskollegium bedömer att förslaget till lag om reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och i dieselbränsle och ändringarna i den lagen samt lagförslag 1.5 med förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi ska anmälas enligt direktiv (EU) 2015/1535. Regeringen delar bedömningen och avser således att anmäla lagförslag 2.1, 2.2, 2.3 och 2.5. Kollegiets synpunkt om anmälan av lagförslagen enligt tjänstedirektivet kommer att beredas vidare inom Regeringskansliet.

6 Reduktionspliktens omfattning

Regeringens förslag: Reduktionsplikt innebär en skyldighet att minska utsläppen av växthusgaser per energienhet från reduktionspliktiga drivmedel dvs. bensin (dock inte alkylatbensin) och dieselbränsle (dock inte dieselbränsle som har försetts med märk- och färgämnen enligt lagen om skatt på energi), om dessa drivmedel innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel. Reduktionsplikten avser den energimängd som motsvarar de volymer av drivmedlen som skattskyldighet har inträtt för under ett kalenderår enligt lagen om skatt på energi. Reduktionsplikten ska uppfyllas genom inblandning av biodrivmedel. De biodrivmedel som används för att uppfylla plikten ska vara sådana att de anses som hållbara enligt lagen om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen.

Bensin är ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 eller 2710 11 59. Dieselbränsle är ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 19 41 eller 2710 19 45. KN-nr är nummer enligt 2002 års version av EU:s tulltaxa.

För tillämpningen av bestämmelserna om reduktionsplikt specificeras vad som i lagen avses med koldioxidekvivalent (den mängd växthusgas som medför en lika stor klimatpåverkan som ett kilogram koldioxid), växthusgas (koldioxid, metan och dikväveoxid), biodrivmedel (vätskeformiga bränslen som framställs av biomassa och som är avsedda för motordrift), biomassa (den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, skogsbruk och därmed förknippad industri inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall).

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur reduktionsplikten ska uppfyllas och om beräkning av den reduktionspliktiga energimängden.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I förhållande till promemorians förslag ändras definitionen av koldioxid-

ekvivalent. Uttrycken reduktionspliktig bensin och reduktionspliktigt dieselbränsle ersätts av reduktionspliktigt drivmedel där delar av definitionen av reduktionspliktig energimängd även finns. Bestämmelsen om att de biodrivmedel som blandas in ska anses som hållbara är språkligt annorlunda utformad.

Remissinstanserna

Endast bensin och dieselbränsle bör omfattas av reduktionsplikten

E.ON Sverige AB, Energigas Sverige och Region Skåne stödjer förslaget att reduktionsplikten endast ska omfatta bensin och dieselbränsle. *Energigas Sverige* anser även att det bör förtydligas att inte förvätskad biogas (LBG) ska omfattas av reduktionsplikten. *Naturvårdsverket* ser ett behov av att reduktionsplikten utvidgas så att rena eller höginblandade biodrivmedel senast 2020 kan inkluderas för att ge långsiktiga förutsättningar för dessa bränslen. *Perstorp Bioproducts AB* anser att en reduktionsplikt inte kommer att fungera för rena biodrivmedel om det inte samtidigt ges skattenedsättning. *EcoPar AB* anser att syntetiska drivmedel framställda ur naturgas ska undantas från reduktionsplikt eftersom inblandning av biodrivmedel som HVO tar bort de fördelar med rena avgaser och hög densitet som bränslet har och som gör att den kan säljas till arbetsmaskiner med dieselmotorer. *Återvinningsindustrierna* föreslår att reduktionsplikten även ska inkludera avfallsbaserade fossila drivmedel, i enlighet med EU:s förslag till reviderat förnybartdirektiv.

Reduktionsplikten bör uppfyllas genom inblandning av biodrivmedel

Magnus Nilsson Produktion anser att det motverkar utvecklingen mot en storskalig elektrifiering att reduktionsplikten endast kan uppfyllas med biodrivmedel. *Skogsindustrierna* anser att användning av förnybar el ska räknas som en reduktion. *VTI* anser att förutsättningarna för att inkludera elbilar i systemet för reduktionsplikt bör undersökas. *Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institutet (SPBI)* anser att det bör göras ett förtydligande att motsvarande definition av biomassa som för rapportering enligt hållbarhetslagstiftningen ska gälla. *Återvinningsindustrierna* anser att definitionen av biomassa i lagtexten och i promemorian behöver revideras och att termen kommunalt avfall måste utgå eftersom begreppet kommunalt avfall inte finns i miljöbalken och inte är definierad i den svenska lagstiftningen.

Biodrivmedel som används för att uppfylla reduktionsplikten ska vara hållbara

Göteborgs stad anser att det måste säkerställas att importerade biodrivmedel inte är baserade på palmolja, inklusive palmoljeavfall eller andra icke hållbara råvaror. *Konjunkturinstitutet* anser att det finns risk för en ökad produktion av icke-hållbara biodrivmedel genom s.k. indirekta markeffekter där den ökade efterfrågan på hållbara drivmedel som reduktionsplikten innebär i senare led leder till ökad efterfrågan på ohållbara biodrivmedel i andra länder. *Landstinget i Västernorrlands län* och *Stockholms stad* stödjer förslaget om att de biodrivmedel som används ska uppfylla hållbarhetskriterierna. *Nature Associates* anser att EU bör

enas om ett importförbud av palmolja och PFAD alternativt införa ett tillägg i den svenska definitionen av miljöklass 1 (MK1) med innebörd att dieselbränsle för att klassas som MK1 inte får ha framställts av palmolja eller PFAD. *Neste* anger att om HVO från PFAD försvinner från marknaden försvinner halva volymen HVO vilket förmodligen leder till ökade priser på biodrivmedel för såväl privat- som yrkestrafik på samma sätt som skett i Norge där priset på HVO ökat med 2–3 norska kronor per liter och bl.a. bussbolag övergår till fossilt dieselbränsle. *OKQ8* anser att Sverige inte ska avvika från ILUC-direktivets definition av restprodukt och att det finns en osäkerhet om tillgång till ny produktionskapacitet av HVO till den svenska marknaden. *Region Skåne* anser att det är viktigt att palmolja och PFAD har producerats på ett hållbart sätt och att PFAD:s spårbarhet bör säkerställas. *Stockholms läns landsting* och *Svensk Kollektivtrafik* anser att det är viktigt att bränsleproducenter som använder palmolja eller PFAD för att tillverka HVO kan verifiera att råvarorna har producerats på ett hållbart sätt och att det bör föreslås en tidsfrist på förslagsvis två år för HVO-producenterna att hållbarhetscertifiera den PFAD de använder. *Svenska Naturskyddsföreningen* anser att det är av yttersta vikt att produktion av biobränslen regleras av tydliga miljökrav och med krav på spårbarhet. *Sveriges Bussföretag* anser att risken är överhängande för brist på biodrivmedel och en kraftig ökad prisstegring utan grödebaserade biodrivmedel eller HVO från PFAD. *VTI* saknar en analys dels av hur man ska kunna garantera att inte palmolja och PFAD som bidrar till skövling av regnskog och annan miljöförstöring kommer att användas i reduktionsplikten och dels av hur tillgången till HVO kan garanteras utan att palmoljebaserad HVO blandas in med hänsyn till att det rapporterats om brist på sådan HVO.

BUT och tullvillkor

Lantmännen avstyrker förslaget om att avveckla kravet på odenaturerad etanol, det s.k. tullvillkoret, då det skulle innebära att man retroaktivt påtagligt försämrar villkoren för redan gjorda stora investeringar och ökar sannolikheten för att Sverige fortsätter att exportera världens kanske bästa etanol och importera etanol med sämre klimatprestanda samt att rörligheten försvåras på den inre marknaden. Även *LRF* är negativ till förslaget om att avveckla tullvillkoret för etanol eftersom det rimmar illa med att ge långsiktiga och stabila politiska villkor för befintliga och kommande stora investeringar i inhemsk biodrivmedelsproduktion. *Tullverket* framför information om ändringar i regleringen av BUT-tillstånden i den nya unionstullkodexen (förordning (EU) nr 952/2013).

Reduktionspliktig energimängd

Lantmännen anser inte att alkylatbensin bör omfattas av reduktionsplikten. *Konjunkturinstitutet* anser att reduktionsplikten bör täcka så stor del av bränslemarknaden som möjligt och att undantag för exempelvis gas och järnväg därför inte bör göras. *SEKAB* anser att alkylatbensin bör omfattas av reduktionsplikten då det finns teknik att producera den av socker eller cellulosa. *Svensk Sjöfart* anser att märkt dieselbränsle inte ska omfattas av reduktionsplikten. *SveMin* anser att lagförslagen måste ta hänsyn till att det för närvarande finns stora osäkerheter i vilka möjlig-

heter det finns att blanda in biodrivmedel i gruvdiesel med hänsyn taget till tekniska aspekter av gruvtruckarna. *Transportföretagen* anser att det är olyckligt om förslaget om undantag från reduktionsplikt för bl.a. märkt dieselbränsle för spårbunden trafik och viss sjöfart utformas konkurrens-snedvridande mellan trafikslagen.

Synpunkter på lagtexten

Statens energimyndighet anser att ”dikväveoxid eller metan” bör ersättas med ”växthusgas” i definitionen av koldioxidekvivalent så att även koldioxid ingår i definitionen. *Förvaltningsrätten i Linköping* föreslår redaktionella ändringar i definitionen av reduktionspliktig energimängd.

Skälen för regeringens förslag

Endast bensin och dieselbränsle bör omfattas av reduktionsplikten

Reduktionspliktens syfte är att minska växthusgasutsläppen från de motorbränslen som används i Sverige. Reduktionsplikten bör dock inte inkludera alla motorbränslen som används. Gasformiga biodrivmedel, rena biodrivmedel eller bensin och dieselbränslen med höga inblandningar av biodrivmedel, s.k. höginblandade drivmedel, skulle bli dyrare och ha svårt att konkurrera om de skulle omfattas av en reduktionsplikt. Det rör sig främst om biogas, fettsyrametylester (Fame) i ren form, s.k. B100, E85, ED95 och hydrerad vegetabilisk olja (HVO) i ren form, s.k. HVO100. Inte heller förvätskad biogas (LBG) ska omfattas av reduktionsplikten vilket *Energigas Sverige* anser bör förtydligas. Om dessa bränslen skulle omfattas av reduktionsplikten skulle detta sannolikt leda till att försäljningen av dem sjunker drastiskt eller helt upphör. De investeringsbeslut som tagits i fordonsparker och infrastruktur skulle då kunna gå om intet. Reduktionsplikten bör därför inte omfatta dessa drivmedel utan endast bensin och dieselbränslen. Denna bedömning delas av *E.ON Sverige AB*, *Energigas Sverige*, *Perstorp Bioproducts AB* och *Region Skåne*. En remissinstans, *Naturvårdsverket*, anser dock att det kan finnas ett behov av att reduktionsplikten utvidgas så att rena eller höginblandade biodrivmedel senast 2020 kan inkluderas för att ge långsiktiga förutsättningar för dessa bränslen. En sådan utvidgning är dock inte aktuell i dagsläget. Hanteringen av rena och höginblandade biodrivmedel behandlas i avsnitt 15.3.

EcoPar AB anser att syntetiska drivmedel framställda ur naturgas ska undantas från reduktionsplikt eftersom inblandning av biodrivmedel tar bort fördelarna med rena av gaser och hög densitet som bränslet har. Dessa drivmedel bör dock inte undantas från reduktionsplikt då den globala tillgången är betydande och det finns risk att de på sikt ersätter dieselbränsle på marknaden om de inte omfattas av krav på reduktionsplikt. Ett undantag för syntetiska drivmedel framställda ur naturgas skulle motverka syftet med reduktionsplikten då dessa drivmedel är fossila. *Återvinningsindustrierna* föreslår att reduktionsplikten även ska inkludera avfallsbaserade fossila drivmedel, i enlighet med EU:s förslag till reviderat förnybartdirektiv. Detta är dock inte aktuellt då inte heller sådana drivmedel är förnybara och därför inte bidrar till syftet med reduktionsplikten.

Lagförslagets reglering av vilka bränslen som omfattas av reduktionsplikten

Bensin och dieselbränslen bör ha samma betydelse som i drivmedelslagen (2011:319). Reduktionsplikten kommer därför att omfatta bränslen som är avsedda för motordrift och som uppfyller ett antal specificerade KN-nr. Vad som avses med KN-nr bör definieras i lagen. Genom att bensin och dieselbränsle definieras utifrån KN-nr, skapas en tydlig koppling till drivmedelslagen och även till lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE).

Biogas, E85, ED95 och B100 har andra KN-nr än bensin och dieselbränsle och det behöver därför inte särskilt regleras att de inte omfattas av reduktionsplikten. Det finns dock vissa rena biodrivmedel med samma KN-nr som bensin och dieselbränsle. För att det ska bli tydligt i den nu föreslagna lagen att dessa inte omfattas av reduktionsplikten bör det definieras ett begrepp som utesluter sådana bränslen, reduktionspliktigt drivmedel, och det bör sättas en gräns för hur hög inblandningen av biodrivmedel får vara. Gränsen bör vara så hög som möjligt men samtidigt ge marginal för att nödvändiga fossila tillsatser ska kunna blandas in i det rena biodrivmedlet. Reduktionspliktigt drivmedel bör därför, med ett par undantag som redovisas nedan, vara en bensin eller ett dieselbränsle som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel.

Reduktionsplikten bör uppfyllas genom inblandning av biodrivmedel

Utsläppen av växthusgaser bör minskas genom inblandning av biodrivmedel. Några remissinstanser, *Magnus Nilsson Produktion*, *Skogsindustrierna* och *VTI*, anser att reduktionsplikten även bör kunna uppfyllas med förnybar el. Eldrift är ett viktigt bidrag för att minska utsläppen från transportsektorn. Det saknas dock anledning att genom en reduktionsplikt styra investeringar i laddningsinfrastruktur till de aktörer som är verksamma på marknaden för flytande biodrivmedel. I stället bör denna utveckling stödjas genom särskilda incitament exempelvis stöd att bygga laddningsinfrastruktur och införskaffa elfordon. Eldrift bör bidra till fossilfrihet parallellt med reduktionsplikten och inte vara en del av den.

Biodrivmedel bör ha samma betydelse som i drivmedelslagen och i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetslagen), men med skillnaden att endast vätskeformiga bränslen avses. Gasformiga biodrivmedel bedöms inte kunna blandas in eller ingå i bensin eller dieselbränsle och kan därför inte användas för att uppfylla reduktionsplikten. Biodrivmedel bör därför definieras som vätskeformiga bränslen som framställs av biomassa och som är avsedda för motordrift.

Vad som avses med biomassa bör också definieras och definitionen bör vara densamma som i förnybartdirektivet och hållbarhetslagen eftersom regelverken samverkar genom de krav på hållbarhet som nu ställs. *SPBI* efterfrågar ett förtydligande om detta. Biomassa bör därför vara den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, skogsbruk och därmed förknippad industri inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall. Genom att samma defini-

tion som i förnybartdirektivet och hållbarhetslagen bör användas kan den inte ändras på sätt som *Återvinningsindustrierna* föreslår.

Hur stor den inblandade energimängden biodrivmedel måste vara beror på hur stora utsläpp av växthusgaser i ett livscykelperspektiv som inblandade biodrivmedel har per megajoule. Med växthusgas avses koldioxid, metan och dikväveoxid. Eftersom de biodrivmedel som används måste uppfylla kraven i hållbarhetslagen och omfattas av ett hållbarhetsbesked finns minimikrav för hur höga växthusgasutsläpp biodrivmedel som används för att uppfylla reduktionsplikten får ha, jfr avsnitt 4.1. En reduktionsplikt gynnar utvecklingen av biodrivmedel med låga växthusgasutsläpp. Bedömningen är därför att biodrivmedel med betydligt lägre växthusgasutsläpp än minimikraven enligt hållbarhetslagstiftningen kommer att användas.

Biodrivmedel som används för att uppfylla reduktionsplikten ska vara hållbara

För att biodrivmedel ska kunna räknas som förnybar energi i det nationella målet i artikel 3 förnybartdirektivet måste de vara hållbara. Hållbarhet innebär att biodrivmedlet måste anses som hållbart enligt hållbarhetslagen. Hållbarhet krävs även enligt drivmedelsförordningen (2011:346) för att biodrivmedel ska få tillgodoräknas för att uppfylla drivmedelslagens (2011:319) krav på minskade växthusgasutsläpp. De biodrivmedel som kommer att användas för att uppfylla reduktionsplikten bör också omfattas av krav på hållbarhet, inte minst av miljöskäl. *Konjunkturinstitutet* anser att det finns risk för en ökad produktion av icke-hållbara biodrivmedel genom s.k. indirekta markeffekter där den ökade efterfrågan på hållbara drivmedel som reduktionsplikten innebär i senare led leder till ökad efterfrågan på ohållbara biodrivmedel i andra länder. Det bör dock inte ställas några krav på att räkna med eventuella växthusgasutsläpp genom indirekt ändrad markanvändning då det inte är del av den växthusgasberäkningsmetodik som framgår av förnybartdirektivet, jfr avsnitt 8. Det kan dock finnas skäl att följa reduktionspliktens effekter till följd av indirekt ändrad markanvändning i framtida kontrollstationer, jfr avsnitt 17.

Flera remissinstanser, *Landstinget i Västernorrlands län*, *Stockholms stad* och *Svenska Naturskyddsföreningen* betonar vikten av att de biodrivmedel som används för att uppfylla reduktionsplikten ska uppfylla hållbarhetskriterierna och att det ska vara spårbart att de producerats på ett hållbart sätt. Användningen av palmolja och av s.k. PFAD som framställs vid produktionen av palmolja kommenteras särskilt av *Göteborgs stad*, *Nature Associates*, *Neste*, *OKQ8 Region Skåne*, *Stockholms läns landsting*, *Svensk Kollektivtrafik*, *Sveriges Bussföretag* och *VTI* som anser att reduktionsplikten inte bör få uppfyllas med dessa ämnen om det inte kan garanteras att de är framtagna på ett hållbart sätt som inte bidrar till miljöförstöring. Ett par av remissinstanserna, *Stockholms läns landsting* och *Svensk Kollektivtrafik*, föreslår att det ska införas en tidsfrist på två år för att hållbarhetscertifiera PFAD eftersom det inledningsvis kan bli en brist på detta ämne för att producera HVO om det ställs krav på hållbarhet.

När det gäller palmolja och PFAD och övriga flytande biodrivmedel och biobränslen säkerställs hållbarheten vid tillämpningen av hållbarhetslagen. Några särskilda krav i annan svensk lagstiftning, som *Nature Associates* föreslår, eller inom ramen för reduktionsplikten kan inte ställas eftersom förnybartdirektivet inte tillåter medlemsstaterna att ställa hårdare krav än vad som anges i direktivet. Enligt hållbarhetslagen krävs – i korthet – spårbarhet tillbaka till odlingen endast för ämnen som inte bedöms vara restprodukter eller avfall. Det är Energimyndigheten som bedömer om ett ämne ska klassificeras som restprodukt eller inte. Frågan om vilka ämnen som ska anses vara restprodukter har aktualiserats genom att förnybartdirektivet nyligen ändrats genom det s.k. ILUC-direktivet, jfr avsnitt 4.1, och behandlas i lagrådsremissen Genomförande av ändringar i förnybartdirektivet - ILUC.

BUT och tullvillkor

Reduktionsplikten bör inte kunna uppfyllas genom inblandning med färdigbearbetad E85 och ED95 som har importerats med specialtillstånd, s.k. BUT-tillstånd (bearbetning under tullkontroll). BUT-tillstånden innebär tillstånd att importera etanol för bearbetning till E85 och ED95 från länder utanför EU till en lägre tullsats än vad som övrigt gäller för etanol. Ett par svenska företag har i dag sådana tillstånd. Ett villkor för tillstånden är att den råvara som importeras inte används till annat än E85 eller ED95. För att inte äventyra BUT-tillstånden bör det säkerställas att färdigbearbetad E85 och ED95 inte får användas för att uppfylla reduktionsplikten. En reglering av detta bör dock inte finnas i föreskrifter på lagnivå. Föreskrifterna är av det slaget att de med stöd av ett normgivningsbemyndigande kan meddelas i förordning eller i myndighetsföreskrifter. Ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur reduktionsplikten ska uppfyllas föreslås därför. I samband med förordningsarbetet får Tullverkets information avseende BUT-tillstånden beaktas.

Som ett villkor för skattebefrielsen för låginblandad etanol i bensin gäller i dag att sådan etanol eller motsvarande mängd etanol vid import eller framställning inom EU ska vara odenaturerad. Odenaturerad etanol har en högre tullsats än denaturerad etanol. I och med att skattebefrielsen för låginblandad etanol i bensin enligt förslaget om ändringar i lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE) tas bort upphör även detta s.k. tullvillkor, jfr avsnitt 15.2. *Lantmännen* och *LRF* är negativa till att tullvillkoret försvinner. Om ett tullvillkor ska finnas kvar kan det inte längre regleras i skattelagstiftningen eftersom det varit kopplat till skattebefrielsen. Det bör i sådant fall tas in i regelverket för reduktionsplikten men behöver inte finnas i lag utan kan med stöd av samma normgivningsbemyndigande som avser BUT-tillstånden meddelas i förordning. Huruvida en motsvarighet till tullvillkoret ska finnas kvar eller inte bör därför övervägas vid utarbetandet av förordningsbestämmelser med anledning av reduktionsplikten.

Reduktionspliktig energimängd

Reduktionspliktig energimängd bör vara den energimängd som motsvarar mängden reduktionspliktigt drivmedel dvs. den volym av bensin och

dieselbränsle som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel som skattskyldighet har inträtt för under ett kalenderår enligt 5 kap. LSE. Reduktionsplikten innebär inte att varje liter bensin eller dieselbränsle ska innehålla en viss andel biodrivmedel för att minska växthusgasutsläppen, utan beräkningen görs på den totala reduktionspliktiga energimängden under ett kalenderår. Förslaget om att reduktionsplikten ska uppfyllas kalenderårsvis gör det möjligt att variera mängden biodrivmedel i bensin eller dieselbränsle till olika användare, i olika leveranser och över året. Detta innebär att eventuella variationer mellan sommar- och vinterkvalitet eller oförutsedda händelser och förändringar på marknaden lättare kan hanteras.

Från den reduktionspliktiga energimängden bör två undantag göras. Det ena är alkylatbensin som har samma KN-nr som bensin. Alkylatbensin är en särskilt miljöanpassad bensin utvecklad för mindre arbetsmaskiner, skotrar och för marint bruk i tvåtaktsmotorer. Användningen av alkylatbensin är begränsad till en liten nischmarknad, eftersom densiteten i alkylatbensin är för låg för att uppfylla bränslestandarderna för konventionella bensinbilar. Bränslestandarderna för alkylatbensin tillåter inte heller inblandning av etanol eller andra oxygenater. Alkylatbensin bör därför inte omfattas av reduktionsplikt vilket tydligt bör anges i definitionen av reduktionspliktig energimängd. Detta ställningstagande stöds av *Lantmännen* och *SPBI*. *SEKAB* däremot anser att alkylatbensin bör omfattas av reduktionsplikten då det finns teknik att producera den av socker eller cellulosa. Det är dock inte aktuellt att låta reduktionsplikten omfatta alkylatbensin i dagsläget. Förändras produktionstekniken på ett sådant sätt att det bedöms lämpligt att låta den ingå i plikten får det göras vid någon av de kommande kontrollstationerna.

Inte heller märkt dieselbränsle bör omfattas av reduktionsplikten. Denna bedömning delas av *Svensk Sjöfart*. Två remissinstanser, *Konjunkturinstitutet* och *Transportföretagen*, anser däremot att sådant dieselbränsle bör ingå i plikten. I LSE finns regler om beskattningen av dieselbränsle och eldningsolja. Av 2 kap. 1 § första stycket 3 a LSE följer att sådant bränsle som har försetts med märk- och färgämnen eller ger mindre än 85 volymprocent destillat vid 350 °C beskattas med en lägre energiskatt än sådant bränsle som inte har försetts med dessa tillsatser eller ger ett högre destillat. Ett förbud mot användning av märkta oljeprodukter i motordrivna fordon och i flertalet båtar finns i 2 kap. 9 § LSE. De oljeprodukter som märks omfattas vanligen av andra KN-nr än de som ryms i definitionen av dieselbränsle enligt förslaget till den nya lagen om reduktionsplikt. Detsamma gäller oljor som ger mindre än 85 volymprocent destillat. Det kan dock inte uteslutas att märkning även sker av en produkt som ryms inom KN-nr 2710 19 41 eller 2710 19 45.

Det huvudsakliga användningsområdet för märkt olja är uppvärmning. Så vitt avser motordrift används märkt dieselbränsle inom viss sjöfart samt i spårbunden trafik och i stationära motorer. Då reduktionsplikten har till huvudsakligt syfte att bidra till en fossilfri fordonsflotta bör inte stationära motorer ingå. Även sådan sjöfart som använder märkt dieselbränsle bör undantas från reduktionsplikt då det finns risk att priset på marina dieselbränslen för fartyg, om de omfattas av reduktionsplikten, kommer bli dyrare än de bränslen som erbjuds i näraliggande hamnar i våra grannländer. Bedömningen är att fartygen i en sådan situation kom-

mer att bunkra billigt fossilt dieselbränsle i andra länder i stället för att köpa det dyrare dieselbränsle som skulle erbjudas i svenska hamnar. Detta kan leda till negativa effekter för miljön eftersom det skulle innebära ökade transporter av raffinerat bränsle från svenska raffinaderier till hamnar utanför Sveriges gränser. Bedömningen görs också att spårbunden trafik inte bör omfattas av reduktionsplikten då de högre kostnaderna som reduktionsplikten innebär för tågoperatörerna riskerar leda till att spårbunden trafik får minskad konkurrenskraft jämfört med exempelvis vägtrafiken. Detta i sin tur riskerar att transportarbete överförs från tåg till väg, vilket är negativt ur ett klimatperspektiv eftersom vägtrafikens utsläpp är högre. Det finns betydande administrativa fördelar med att undanta märkt dieselbränsle från definitionen av reduktionspliktig energimängd jämfört med att undanta användningsområdena sjöfart, spårbunden trafik och stationära motorer från lagstiftningen. Det underlättar också för tillsynsmyndigheten att bedriva tillsyn över lagstiftningen.

Då flygbensin och flygfotogen, liksom olika typer av bunker- och tjockolja som till viss del används i den yrkesmässiga utrikes sjöfarten, faller under andra KN-nr än de som ingår i definitionen av dieselbränsle i den föreslagna lagen kommer inte användningen av dessa bränslen att påverkas av reduktionsplikten. Som nämnts ovan undantas dessutom en del av sjöfarten samt spårbunden trafik och användning i stationära motorer genom att märkt dieselbränsle inte omfattas. Genom formuleringen avsedd för motordrift kommer därutöver vissa användningar av sådan bensin och sådant dieselbränsle som genom sina KN-nr skulle omfattas av reduktionsplikten inte att beröras. Det gäller främst bränslen som används för uppvärmning eller för annat ändamål än motordrift eller uppvärmning. Det sistnämnda kan t.ex. röra sig om bensin som används som rengöringsmedel inom sjukvården. Sammantaget kommer reduktionsplikten enligt förslaget alltså att omfatta reduktionspliktig bensin eller reduktionspliktigt omärkt dieselbränsle enligt de KN-nr som anges i förslaget och som används i alla typer av motordrivna fordon, oavsett om det är fråga om transporter på väg eller arbetsmaskiner och andra motorredskap, samt för den övervägande delen av den inrikes sjöfarten.

SveMin anser att lagförslagen måste ta hänsyn till att det för närvarande finns stora osäkerheter i vilka möjligheter det finns att blanda in biodrivmedel i gruvdiesel med hänsyn till tekniska aspekter av gruvtruckarna. Det bedöms dock som rimligt att även gruvindustrin ska kunna bidra till att minska de fossila utsläppen och att gruvtruckarna på sikt bör kunna certifieras för inblandning av HVO liksom andra fordon. Det finns även möjlighet att avtala om överlåtelse av utsläppsminskning i de fall ett gruvbolag direkt omfattas av lagstiftningen.

Beräkning av reduktionspliktig energimängd

Bestämmelser om hur beräkningen av den reduktionspliktiga energimängden ska göras är detaljerade och bör därför framgå av föreskrifter på lägre nivå än lag. Föreskrifterna är av det slaget att de med stöd av ett normgivningsbemyndigande kan meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Inriktningen för bestämmelser om beräkningen bör vara följande. För att beräkna reduktionspliktig energimängd bensin och dieselbränsle samt för att beräkna om reduktionsplik-

ten har uppfyllts är det nödvändigt att känna till energiinnehållet i bensin, dieselbränsle och olika typer av biodrivmedel. Ett drivmedels energiinnehåll avser dess lägre värmevärde. Det finns stora administrativa fördelar med att använda fastställda normalvärden för energiinnehållet i bensin, dieselbränsle och biodrivmedel, då det är betungande att mäta energiinnehållet i varje leverans av drivmedel. Normalvärdena bör vara de normalvärden som anges i bilaga III till förnybartdirektivet. Dessa omfattar bensin, dieselbränsle och samtliga biodrivmedel på den svenska marknaden. Om en ny typ av biodrivmedel inte skulle omfattas av ett fastställt normalvärde bör det finnas en metod för hur beräkningen ska göras. Det bör även regleras hur beräkningen ska göras vid samtidig bearbetning av bioråvara och fossil råvara till ett drivmedel samt hur stor del av ett biodrivmedels energimängd som kan anses som förnybar när fossila insatavaror används i produktionen. *SPBI* anser att normalvärdet för dieselbränsle från bilaga III till förnybartdirektivet inte bör användas eftersom det dieselbränsle som används i Sverige har ett annat energiinnehåll. Det är dock mest ändamålsenligt att använda de värden som framgår av bilaga III för att göra systemet så enkelt som möjligt.

Synpunkter på lagtexten

I den remitterade promemorian definierades uttrycket koldioxidekvivalent som den mängd dikväveoxid eller metan som medför en lika stor klimatpåverkan som ett kilogram koldioxid. Den nu föreslagna definitionen har ändrats i förhållande till promemorians förslag med anledning av den synpunkt som *Energimyndigheten* har i sitt remissvar. *Förvaltningsrätten i Linköping* föreslår ändrade formuleringar av definitionen av reduktionspliktigt energimängd. Denna definition har ändrats redaktionellt och avser nu reduktionspliktigt drivmedel.

7 Den som är skattskyldig för bensin eller dieselbränsle bör omfattas av reduktionsplikten

Regeringens förslag: Den som enligt lagen om skatt på energi i egenkap av upplagshavare eller varumottagare är skattskyldig för ett reduktionspliktigt drivmedel har reduktionsplikt och ska anmäla det till tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att reduktionsplikten började.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorians förslag hänvisar till definitionen av reduktionspliktig energimängd och det anges att anmälan om reduktionsplikt ska göras skriftligen.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Linköping* anser att det tydligt bör framgå av lagtexten att reduktionsplikten ska börja när skattskyldighet inträder för ett bränsle som ingår i den reduktionspliktiga energimängden. *Statens energimyndighet* anser att det bör införas ett bemyndi-

gande till myndigheten att föreskriva om undantag för små drivmedelsleverantörer för att minska den administrativa bördan. *Skatteverket* anser att hänvisningen i 4 § reduktionspliktslagen till skattskyldighet enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE) inte är helt korrekt.

Skälen för regeringens förslag: Av administrativa skäl är det lämpligt att knyta reduktionsplikten till skattskyldigheten för bränslen enligt LSE. I lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen och drivmedelslagen (2011:319) är rapporteringskraven knutna till skattskyldigheten för att det ska gå att identifiera vilka mängder som aktören ska rapportera. Genom att koppla reduktionsplikten till den punkt där skattskyldigheten för bränslet inträder ökar också träffsäkerheten i systemet samtidigt som antalet företag som har reduktionsplikt minimeras. Det bör därför vara den som är skattskyldig enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 LSE för den reduktionspliktiga energimängden, dvs. den energimängd reduktionspliktig bensin eller reduktionspliktigt dieselbränsle som motsvarar den volym av dessa bränslen som skattskyldighet har inträtt för under ett kalenderår enligt 5 kap. LSE, som ska omfattas av reduktionsplikten. Detta innebär i praktiken att det är den som regelmässigt i egenskap av upplagshavare eller, mer undantagsvis, varumottagare deklarerar skatt för bränslen också är den som har reduktionsplikten. Det rör sig om drivmedelsleverantörer eller förbrukare av större mängder drivmedel, som är godkända som upplagshavare. Reduktionsplikten börjar när skattskyldigheten inträder för ett bränsle som ingår i den reduktionspliktiga energimängden. *Skatteverket* anser att hänvisningen i 4 § i den föreslagna lagen till skattskyldighet enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 LSE inte är helt korrekt eftersom skattskyldigheten inte avser en energimängd. Som framgår av ordförklaringarna i 2 § i den föreslagna lagen avses dock den energimängd som motsvarar de volymer av respektive bränsle som skattskyldighet har inträtt för under ett kalenderår enligt 5 kap. LSE.

Energimyndigheten anser att det bör införas ett bemyndigande till myndigheten att föreskriva om undantag för små drivmedelsleverantörer för att minska den administrativa bördan. Regeringen anser dock inte att det är aktuellt med något sådant undantag då reduktionsplikten bör omfatta så många aktörer som möjligt. Bedömningen är att det är möjligt för alla som har en reduktionsplikt att uppfylla den. Om den administrativa bördan upplevs för stor eller om reduktionsplikten bedöms för svår att uppfylla för vissa mindre företag kan de välja att helt falla utanför lagstiftningen genom att köpa beskattat bränsle från sin leverantör som då får en reduktionsplikt för bränslet i stället. De kan också välja att omfattas av lagstiftningen men förvärva växthusgasreduktioner från en annan aktör som har en reduktionsplikt och som minskat utsläppen med mer än vad som krävs.

Den som har reduktionsplikt bör ha en anmälningsplikt så att tillsynsmyndigheten får kännedom om vilka som omfattas av lagstiftningen. Det bör därför införas en bestämmelse i lagen om att den som har en reduktionsplikt ska anmäla detta till tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att reduktionsplikten började. *Förvaltningsrätten i Linköping* anser att det bör tydligt framgå av lagtexten att reduktionsplikten ska börja när skattskyldighet inträder för ett bränsle som ingår i den reduktions-

pliktiga energimängden. Detta framgår dock redan av de föreslagna ord-förklaringarna.

8 Reduktionsnivåer

Regeringens förslag: Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossilt dieselbränsle minskar med

- minst 2,6 procent för bensin och med minst 19,3 procent för dieselbränsle fr.o.m. den 1 juli 2018,
- minst 2,6 procent för bensin och med minst 20 procent för dieselbränsle fr.o.m. den 1 januari 2019,
- minst 4,2 procent för bensin och med minst 21 procent för dieselbränsle fr.o.m. den 1 januari 2020.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om beräkning av växthusgasutsläpp och av koldioxidekvivalenter.

Regeringens bedömning: För att nå reduktionspliktens syfte att bidra till att minska växthusgasutsläppen från inrikes transporter, utom luftfart, med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010 bör reduktionsnivån för 2030 ligga på 40 procent. Reduktionsnivåerna för åren efter 2020 bör ses över i regelbundna kontrollstationer i syfte att se till att reduktionsnivån och lagstiftningen bidrar kostnadseffektivt och klimateffektivt till målet och ger förutsättningar för klimatpolitiska och budgetpolitiska mål att samverka med varandra.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Av promemorians förslag framgår inte att reduktionsplikten ska uppfyllas per kalenderår och lagtexten är även språkligt annorlunda utformad.

Remissinstanserna

Separata reduktionsnivåer för bensin och dieselbränsle

Konjunkturinstitutet anser att det, t.ex. i samband med den föreslagna kontrollstationen 2019, allvarligt bör övervägas att införa ett gemensamt system för dieselbränsle och bensin likväl som ett certifikatsystem för att kostnaderna för systemet inte ska bli för höga. *LRF* och *Sveriges Åkeriföretag* anser att det är bra att systemet utformas med separata kvoter för bensin och dieselbränsle. *Magnus Nilsson Produktion*, *OKQ8* och *St1 Sverige AB*, anser att det bör införas en gemensam kvot för bensin och dieselbränsle. *St1 Sverige AB* anser även att det bör införas en särskild kvot för avancerade biodrivmedel.

Nature Associates anser att man inom fem år bör eftersträva en gemensam kvot för bensin och dieselbränsle. *VTI* anser att de separata kvoterna för bensin och dieselbränsle kan accepteras inledningsvis, men att det är angeläget att alla biodrivmedel ska ingå i systemet för reduktionsplikt fr.o.m. den 1 januari 2021.

Beräkning av växthusgasutsläpp

Neste AB anser att det bör införas räkneexempel för växthusgasberäkningar då det annars är svårt att förstå hur systemet ska fungera till följd av att reglerna om växthusgasberäkningar ska införas på lägre normnivå. *Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institutet (SPBI)* har tagit fram en egen modell för växthusgasberäkning.

Utgångspunkter för beräkning av reduktionsnivån

2030-sekretariatet och *Klimatkommunerna* saknar ett resonemang om bl.a. ursprung och klimatpåverkan från olika fossila källor motsvarande det som förs om förnybara drivmedel. *Göteborgs stad* anser att det är mycket positivt att förslaget tar hänsyn till bränslets klimatpåverkan ur ett livscykelperspektiv men att även de fossila bränslena borde bedömas utifrån ett livscykelperspektiv för att driva på en effektivisering.

Reduktionsnivåer bör sättas fr.o.m. 2018 och fr.o.m. 2020

2030-sekretariatet, E.ON Sverige AB, Bergvik m.fl., BioFuel Region AB, IKEM, Jernkontoret, Konjunkturinstitutet, Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, LRF, Magnus Nilsson Produktion, Nature Associates, Naturvårdsverket, Neste, Näringslivets transportråd, Perstorp Bioproducts AB, Preem AB, Stockholms stad, Svenska naturskyddsföreningen, Stockholms läns landsting, Svensk Kollektivtrafik, Svenska Bioenergiföreningen, Svenskt Näringsliv, Värmlands Metanol AB och Trafikanalys är kritiska mot att inga reduktionsnivåer är satta efter 2020 eftersom det inte ger systemet den långsiktighet och stabilitet som krävs för att investeringar ska göras.

En indikativ reduktionsnivå för 2030

Klimatkommunerna ser positivt på att det i förslaget finns en indikativ reduktionsnivå på 40 procent till 2030, men ser en brist i att inga nivåer är fastslagna därefter, vilket betyder ett fortsatt osäkert investeringsläge för produktion av nya förnybara drivmedel. *Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien* och *Landstinget i Västernorrlands län* är kritiska mot att målnivån för 2030 endast är indikativ. *St1 Sverige AB* anser att det indikativa målet om en reduktionsplikt på 40 procent till 2030 inte kan ligga till grund för framtidsåtaganden eftersom det inte är ett beslutat mål och påtalar vikten av att reduktionsnivåer för åren efter 2030 beslutas vid kontrollstationen 2019. *Transportföretagen* avråder från ett indikativt mål som avviker från en samordnad EU-politik.

Reduktionsnivån för bensin

BioFuel Region AB och *SEKAB* anser att E10 bör införas på marknaden redan den 1 juli 2018. *SEKAB* anser vidare att reduktionsnivån för bensin bör vara 10–12 procent från den 1 januari 2020. *Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien* och *Svenska Bioenergiföreningen* anser att möjligheten att tidigarelägga krav på ökad reduktionsplikt för bensin, samt införande av E10, bör övervägas. *Lantmännen* anser att reduktionskraven för bensin bör vara höga och att E10 bör införas 2020. *LRF* anser att det är viktigt att säkerställa att reduktionsnivån för bensin inte kommer att

utgöra ett hinder, i stället för att driva på utvecklingen och föreslår att E10 ska introduceras före 2020. *OKQ8* anser att reduktionspliktnivåerna bör vara lägre i en uppstart för att sedan kunna ökas i takt med att ny produktionskapacitet och en mer sund konkurrens växer fram. *Preem AB* anser att reduktionsnivån för bensin bör öka från 2,4 procent till 10 procent eftersom produktionen av bensin från skogsråvara är nära avgörande tekniska genombrott men kommer att kräva betydande investeringar vilket gör att reduktionspliktnivån inte bör sättas för lågt. *Renfuel* anser att reduktionsnivån för bensin bör sättas över 10 procent för att ge incitament till produktion av biobensin från lignin. *SPBI* är positivt till en introduktion av E10 men bedömer inte att en sådan introduktion är genomförbar till 2020 eftersom den är mycket komplex tekniskt och kommunikativt. *SPBI* ifrågasätter också om tillräckliga volymer av etanol med tillräcklig växthusgasreduktion kommer finnas tillgängliga 2020 och att en introduktion av E10 kan komma att påverka landsortsstationernas möjlighet att överleva. *Svensk Bensinhandel* anser att enskilda detaljhandlare inte kan bära investeringskostnaderna för införande av E10. *Sveriges fordonbyggares riksförbund (SFRO)* och *Sveriges motorcyklister (SMC)* anser att tillgången på bensin 98 oktan med max 5 procent etanol behöver säkras, även på landsbygden liksom långsiktig tillgång av E85. *Trafikverket* anser att det bör utredas vilka tekniska lösningar det finns behov av för att nå 40 procent för bensin. *Transportföretagen* tycker inte att det är tydligt vilka faktiska inblandningsnivåer som förslagen kommer att resultera i och framför att kraven inte får leda till en inblandning som är högre än den som är högst tillåten enligt drivmedelslagen.

Reduktionsnivån för dieselbränsle

Svenska Bioenergiföreningen anser att reduktionsnivåerna för dieselbränslen bör vara högre då volymerna annars riskerar att minska till följd av att biodrivmedel med lägre växthusgasutsläpp används. *SFRO* anser att reduktionsplikten för dieselbränslen bör sänkas från 19,3 procent till 15 procent innan effekterna för äldre fordon av inblandning av HVO är utredda.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Separata reduktionsnivåer för bensin och dieselbränsle

Reduktionsplikten kan antingen utformas med separata reduktionsnivåer för bensin och dieselbränsle eller med en gemensam reduktionsnivå för båda bränslena. Växthusgasminskningar genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle sker i nuläget inte till samma kostnad för de respektive bränslena. En gemensam reduktionsplikt för bensin och dieselbränslen innebär att växthusgasminskningar sker på det sätt som innebär lägst kostnad per minskat gCO₂eq/MJ. Om det blir brist på biodrivmedel för inblandning i det ena fossila drivmedlet blir det också lättare att kompensera genom en ökad inblandning av biodrivmedel i det andra fossila drivmedlet om reduktionsplikten är gemensam. Det finns dock flera nackdelar med en gemensam reduktionsplikt. Det är viktigt att övergången från skattebefrielse till reduktionsplikt som styrmedel genomförs på ett ordnat sätt. Bedömningen är att separata reduktionsnivåer underlätt-

tar betydligt i detta avseende. Försäljningsmixen av bensin och dieselbränslen skiljer sig avsevärt åt mellan olika drivmedelsbolag. Till följd av de begränsningar för inblandning av biodrivmedel som följer av bränslekvalitetskrav och att produktionen av biodrivmedel som kan blandas in utan begränsning i dag är starkt koncentrerad till dieselbränslen, skulle en gemensam reduktionsnivå ge konkurrensfördelar för bolag med hög andel försäljning av dieselbränsle. Med hänsyn till dessa tekniska begränsningar och att marknaden består av ett fåtal stora aktörer bedöms denna problematik i dagsläget inte kunna lösas exempelvis genom ett certifikatsystem som *Konjunkturinstitutet* föreslår. En separat reduktionsnivå för bensin skulle också förenkla införandet av en E10-kvalitet på marknaden. Utifrån detta bedöms det finnas starka skäl att införa separata reduktionsnivåer för bensin och dieselbränsle trots att några remissinstanser, *StI Sverige AB*, *Magnus Nilsson Produktion* och *OKQ8*, anser att en gemensam kvot för dessa bränslen bör införas. Vid den kontrollstation som föreslås genomföras 2019, se avsnitt 17, bör det dock analyseras om det finns anledning att vid en senare tidpunkt övergå till en gemensam reduktionsnivå, t.ex. om risken för konkurrensnedvridning minskat genom ökade möjligheter till produktion av biobensin. En sådan analys förespråkas av *Konjunkturinstitutet*. *VTI* och *Nature Associates* anser också att en gemensam kvot bör eftersträvas över tid vilket ger stöd för att frågan bör följas upp.

Beräkning av växthusgasutsläpp

Det är växthusgasutsläppen från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med växthusgasutsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossilt dieselbränsle som ska minska. Hur beräkningen av dessa utsläpp ska göras är detaljerade och bör därför framgå av föreskrifter på lägre nivå än lag. Föreskrifterna är av det slaget att de med stöd av ett normgivningsbemyndigande kan meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Även i fråga om beräkningen av koldioxidekvivalenter bör ett bemyndigande meddelas. *Neste* anser att det bör införas räkneexempel för växthusgasberäkningar då det annars är svårt att förstå hur systemet ska fungera till följd av att reglerna om växthusgasberäkningar ska införas på lägre normnivå. *SPBI* framför att man tagit fram en egen modell för växthusgasberäkning. Nedan framgår dock inriktningen för innehållet i de föreskrifter som planeras vilket bör tydliggöra hur systemet ska fungera.

Inriktningen för kommande bestämmelser om beräkningen bör vara följande. För beräkningen av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränslen bör de viktade normalvärden som framgår av bilaga I del 2 punkt 5 i tilläggsdirektivet till bränslekvalitetsdirektivet användas. Samma viktade normalvärden kommer att användas vid rapportering enligt drivmedelslagen vilket minskar den administrativa bördan. De viktade normalvärdena är 93.3 gCO₂eq/MJ för bensin och 95.1 gCO₂eq/MJ för dieselbränslen. För att beräkna växthusgasutsläppen för biodrivmedel bör samma beräkningsmetod som framgår av bilaga V förnybartdirektivet och som har genomförts i hållbarhetslagstiftningen användas. Vad gäller definitionen av koldioxidekvivalent framgår av bilaga V till förnybartdirektivet vilken mängd metan och dikväveoxid som medför en lika stor

klimatpåverkan som ett kilogram koldioxid. Biodrivmedel som inte uppfyller hållbarhetskriterierna för biodrivmedel och flytande bibränslen ska anses ha samma växthusgasutsläpp per megajoule som det fossila drivmedel i vilket det blandas in. Detsamma ska gälla för fossila drivmedelskomponenter, additiv och tillsatser som inte utgör bensin eller dieselbränsle men som ingår i reduktionspliktig mängd bensin eller dieselbränsle.

Utgångspunkter för beräkning av reduktionsnivån

Reduktionspliktens uppfyllnad beror på växthusgasutsläppen i ett livscykelperspektiv från de biodrivmedel som blandas in i bensinen och dieselbränslet. För att beräkna reduktionsnivån i förhållande till vilka volymer som är rimliga att föra ut på marknaden krävs därför att beräkningen tar utgångspunkt i ett visst genomsnittligt utsläpp av växthusgaser för biodrivmedel.

Den genomsnittliga utsläppsminskningen rapporteras för olika biodrivmedel enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen (hållbarhetslagen). Det finns därmed redan i dag information om utsläppen från varje parti biodrivmedel som levereras. I rapporteringen för 2015 var de genomsnittliga utsläppen av växthusgaser i ett livscykelperspektiv 19,6 gCO₂eq/MJ för HVO, 43,5 gCO₂eq/MJ för Fame och 33,4 gCO₂eq/MJ för etanol. Utsläppen kan skilja sig åt betydligt inom varje kategori av biodrivmedel då det är möjligt att minska utsläppen genom att t.ex. använda råvaror som ger upphov till låga utsläpp vid odling eller genom åtgärder vid produktionen av bränslet.

Det bedöms rimligt att anta att de genomsnittliga utsläppen av växthusgaser ur ett livscykelperspektiv från biodrivmedel som inblandas i bensin och dieselbränsle kommer att minska i och med införandet av en reduktionsplikt eftersom utsläppen kommer att prissättas. Ju högre livscykelutsläppen är desto större volym biodrivmedel måste drivmedelsleverantören blanda in. Både HVO från tallolja och etanol från vete kan som exempel produceras med utsläpp kring 8–10 gCO₂eq/MJ. Även producerer av Fame torde kunna sänka sina utsläpp vid rätt marknadsförutsättningar. Erfarenheter från Tyskland har också visat att de genomsnittliga växthusgasutsläppen från biodrivmedel minskar betydligt vid införande av en reduktionsplikt.

Kraven på utsläppsminskning i hållbarhetslagen höjdes den 1 januari 2017. Biodrivmedel anses som hållbara enligt den lagen endast om de har en utsläppsminskning om 50 procent eller mer, vilket motsvarar högst 41,9 gCO₂eq/MJ. De biodrivmedel som inte klarar detta krav kommer att försvinna från marknaden. Det höjda kravet innebär också att det inte längre är möjligt att använda det normalvärde som finns i förnybartdirektivet för utsläppen från Fame tillverkad av raps. Då faktiska beräkningar krävs kommer de genomsnittliga utsläppen från Fame att minska redan under 2017.

Utifrån ovan nämnda förutsättningar uppskattas de genomsnittliga utsläppen vara högst 29 gCO₂eq/MJ för Fame, 21 gCO₂eq/MJ för etanol och 17 gCO₂eq/MJ för HVO under de första åren reduktionspliktssystemet är i drift. Dessa värden har använts som utgångspunkt vid beräkningen av reduktionsnivåerna som föreslås i denna lagrådsremiss.

2030-sekretariatet, Klimatkommunerna och Göteborgs stad saknar ett resonemang om bl.a. ursprung och klimatpåverkan i ett livscykelperspektiv från olika fossila källor motsvarande det som förs om förnybara drivmedel. Minskade utsläpp av växthusgaser från produktion av bensin och dieselbränsle i sig är viktiga globala klimatåtgärder, då fossila drivmedel fortsatt kommer användas under överskådlig tid. Målet med reduktionsplikten kan dock inte nås med sådana åtgärder eftersom utsläppen minskar i de länder där råvaran utvinns eller där oljan raffinerar. Det är alltså nödvändigt med inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle för att utsläppen ska minska i den omfattning som eftersträvas för att nå målet om 70 procent minskade utsläpp i inrikes transporter, utom inrikes flyg, till 2030.

Reduktionsnivåer bör sättas fr.o.m. 2018, 2019 och 2020

Som framgår ovan är det antaganden om genomsnittliga växthusgasutsläpp för biodrivmedel som måste ligga till grund för beräkningen av reduktionsnivåerna. Utvecklingen på biodrivmedelsmarknaden bl.a. avseende vilka volymer som är rimliga att föra ut på marknaden är avgörande för reduktionsnivåerna. Flera av EU:s styrande dokument kommer att förändras efter 2020 vilket har stor betydelse för utvecklingen. Förnybartdirektivet omarbetas för närvarande och Europeiska kommissionen har bl.a. föreslagit att samtliga medlemsstater ska införa en plikt för drivmedelsleverantörer att säkerställa att en viss andel av den totala mängden drivmedel de levererar ska utgöras av bl.a. avancerade biodrivmedel eller andra biodrivmedel som räknas upp i bilaga IX till direktivet. Kommissionens meddelande om riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 gäller bara för åren fram t.o.m. utgången av 2020 och kommer därför också att ses över. Mot bakgrund av detta bör inte nivåer för reduktionen som sträcker sig bortom 2020 sättas, trots att flera remissinstanser är kritiska mot att inga reduktionsnivåer är satta efter detta årtal. Det är inget alternativ att sätta nivåer som sedan kan behöva justeras för att förutsättningarna har förändrats. Reduktionsnivåer bör därför sättas fr.o.m. den 1 juli 2018, fr.o.m. den 1 januari 2019 och fr.o.m. 1 januari 2020, jfr avsnitt 14.

En indikativ reduktionsnivå för 2030

I syfte att skapa ökad förutsägbarhet för aktörerna på marknaden bör det anges en indikativ reduktionsnivå för 2030. Hur stort behovet är av biodrivmedel för att nå målet om 70 procent minskade utsläpp av växthusgaser från inrikes transporter, utom luftfart, till 2030 är bundet till hur transportsystemet i övrigt utvecklas i samhället. Detta är i sin tur beroende av transportarbetets utveckling och vilka trafikslag som används, i vilken utsträckning fordon energieffektiviseras samt i vilken takt som transportsektorn elektrifieras. Vilka åtgärder som bedöms ge bäst förutsättningar för klimatpolitiska och budgetpolitiska mål att samverka med varandra bör noggrant analyseras. Flera utredningar har tittat på frågan om hur transportsystemet kan komma att utvecklas. Bland annat har Trafikverket i rapporten Styrmedel och åtgärder för att minska transportsystemets utsläpp av växthusgaser – med fokus på transportinfrastrukturen (2016:043) beräknat hur transportsektorn kan komma att utvecklas i olika

scenarier för begränsad klimatpåverkan. I det s.k. klimatscenariot förutsätts både ett minskat transportarbete och tekniska åtgärder såsom energieffektivisering, elektrifiering och användning av biodrivmedel. I det s.k. teknikscenariot används endast tekniska åtgärder. I klimatscenariot minskar energianvändningen till 36 terawattimmar 2030, varav 22 terawattimmar fossila drivmedel, 4 terawattimmar förnybar el och 10 terawattimmar biodrivmedel. I teknikscenariot beräknas det totala energibehovet i vägtrafiken till 49 terawattimmar 2030, varav 22 terawattimmar fossila drivmedel, 5 terawattimmar förnybar el och 22 terawattimmar biodrivmedel. Scenarierna har varit utgångspunkten för de beräkningar av reduktionsnivå för 2030 som Statens energimyndighet, tillsammans med Boverket, Naturvårdsverket, Trafikanalys, Trafikverket och Transportstyrelsen, redovisat i rapporten Förslag till styrmedel för ökad andel biodrivmedel i bensin och diesel, ER 2016:30 (SOFT-rapporten). Myndigheterna föreslår utifrån Trafikverkets klimatscenario en reduktionsnivå på 25 procent för 2030.

Trafikverkets klimatscenario är beroende av att kraftfulla insatser genomförs för att minska transportarbetet, möjliggöra stora överflyttningar mellan trafiklagen, öka energieffektiviseringen av fordon och elektrifiera transportsektorn. Om sådana insatser inte genomförs i den utsträckning som Trafikverket räknat med kommer reduktionsnivån för 2030 att behöva vara högre än vad som anges i SOFT-rapporten. Med hänsyn till osäkerheten i om de omfattande förändringar som klimatscenariot förutsätter kommer hinna genomföras i tid görs bedömningen att en indikativ reduktionsnivå för 2030 bör ligga på 40 procent. Reduktionsnivåerna för åren efter 2020 ska ses över i regelbundna kontrollstationer i syfte att se till att reduktionsplikten bidrar till målet om 70 procent minskade utsläpp av växthusgaser på ett sätt som ger förutsättningar för klimatpolitiska och budgetpolitiska mål att samverka med varandra – se vidare avsnitt 17. *Klimatkommunerna* är positiva till att den indikativa reduktionsnivån föreslås vara 40 procent men flera remissinstanser, bl.a. *Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien*, *Landstinget i Västernorrlands län* och *St1 Sverige AB* är kritiska mot att målnivån endast är indikativ. *Transportföretagen* avråder från ett indikativt mål som avviker från en samordnad EU-politik. Som beskrivits finns det betydande osäkerheter om hur transportsystemet kan komma att utvecklas och det behövs noggranna analyser om vilka åtgärder som bedöms ge bäst förutsättningar för klimatpolitiska och budgetpolitiska mål att samverka. Det är ännu för tidigt att fastställa exakta reduktionsnivåer för åren efter 2020. Den indikativa reduktionsnivån syftar till att ge en bild av vilken nivå som nu bedöms som mest trolig i förhållande till syftet att bidra till att nå målet om 70 procent minskade utsläpp av växthusgaser från inrikes transporter, utom luftfart, till 2030. Det bör därmed vara målet om 70 procent minskade utsläpp som säkerställer den långsiktiga efterfrågan på biodrivmedel och därmed möjligheterna till investeringar i nya projekt.

Reduktionsnivån för bensin

Bensin får enligt drivmedelslagen innehålla maximalt 10 volymprocent etanol. Bensin som innehåller mer än 5 volymprocent ska märkas särskilt vid tankstationen (E10). I princip all blyfri 95-oktanig bensin innehåller i

dag 5 volymprocent etanol (E5). Den 98-oktaniga bensinen innehåller ofta mindre eller ingen inblandning av etanol. Införandet av en reduktionsplikt innebär att en ny bensinkvalitet, E10, introduceras på den svenska marknaden. Då E10 introduceras kommer det sannolikt att ske på de flesta tankstationer i landet. Bedömningen är att E10 främst kommer att ersätta dagens 95-oktaniga bensin medan den 98-oktaniga bensinen sannolikt kommer att innehålla upp till 5 volymprocent etanol, precis som i dag. *Transportföretagen* framför i sitt remissyttrande att kraven inte får leda till en inblandning som är högre än den som är högst tillåten enligt drivmedelslagen. Drivmedelslagens krav är alltid gällande oavsett reduktionsnivå. Det krävs därför att bolagen använder biodrivmedel med tillräckligt låga utsläpp i ett livscykelperspektiv, vilket också är ett av syftena med reduktionsplikten.

När reduktionsnivån för bensin sätts är det viktigt att beakta att det måste finnas tid för drivmedelsleverantörerna till nödvändig anpassning av tankstationer och i viss mån depåer till den nya bensinkvaliteten. Det bör vara en mjuk övergång från skattebefrielse till reduktionsplikt så att drivmedelsleverantörerna kan välja att fortsätta med dagens inblandning av 5 procent etanol i bensin men använda etanol med lägre växthusgasutsläpp eller välja att öka inblandningen av etanol eller etyltertiärbutyleter (ETBE) i bensin. Som tidigare nämnts uppskattas de genomsnittliga utsläppen ur ett livscykelperspektiv vara högst 21 gCO₂eq/MJ för etanol under de första åren systemet är i drift. Den oro som *Sveriges fordonsbyggares riksförbund (SFRO)*, *Sveriges motorcyklister (SMC)*, *Svensk Bensinhandel* och *SPBI* uttrycker över tillgången till 98 oktanig bensin med högst 5 procent etanol på landsbygden liksom långsiktig tillgång av E85 och landsortsstationernas överlevnad vid introduktionen av E10 är viktig att ta hänsyn till. Flera andra remissinstanser anser dock att E10 bör införas redan under 2018 och remissvaren går därmed i båda riktningar. Det bedöms sammantaget att reduktionsnivån för 2020 är anpassad så att drivmedelsleverantörerna ska kunna gå över till E10 på ett hanterbart sätt, genom att t.ex. endast leverera E10 vid större tankstationer. Reduktionsnivån är också anpassad efter att en viss del av försäljningen kommer att vara bensin med lägre etanolhalt då detta krävs för en viss del av fordonsparken vilket nämns av remissinstanserna.

Sammantaget bedöms det som rimligt att reduktionsnivån för bensin fr.o.m. den 1 juli 2018 ska vara 2,6 procent. Fr.o.m. den 1 januari 2020 bör reduktionsnivån för bensin öka till 4,2 procent. Detta innebär att drivmedelsleverantörerna antingen måste gå över till E10-kvalitet på vissa stationer, öka inblandningen av ETBE i bensin eller blanda in biobensin. En introduktion av E10 2020 förespråkas av *Lantmännen*. Flera remissinstanser, *BioFuel Region AB*, *Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien*, *LRF*, *Preem AB*, *Renfuel*, *SEKAB* och *Svenska Bioenergiföreningen* anser dock att bensinkvoten bör höjas för att tidigarelägga introduktionen av E10 på marknaden och ge incitament för produktion av biobensin. En remissinstans, *OKQ8*, anser att reduktionspliktnivåerna bör vara lägre i en uppstart och *SPBI* bedömer inte att E10 kan introduceras ens till 2020 av tekniska och kommunikativa skäl. Remissutfallet pekar således åt olika håll. Mot bakgrund av detta bör den förhållandevis långsamma introduktion som föreslås i denna lagrådsremiss vara väl avvägd.

Trafikverket anser att det bör utredas vilka tekniska lösningar det finns behov av för att nå 40 procent för bensin. Någon sådan utredning är dock inte aktuell i dagsläget utan får bli en fråga för framtida kontrollstationer.

Reduktionsnivån för dieselbränslen

Enligt drivmedelslagen (2011:319) får dieselbränsle innehålla maximalt 7 volymprocent fettsyrametylester (Fame). Det finns däremot ingen begränsning för andelen syntetisk biodiesel såsom HVO så länge bränsle-kvalitetskravet på lägsta densitet följs. Av de volymer dieselbränsle som rapporterades enligt drivmedelslagen 2015 utgjorde Fame cirka 5,4 volymprocent och HVO cirka 14,8 volymprocent. För 2016 beräknas enligt Energimyndighetens kortsiktsprognos från hösten 2016 (ER 2016:14) andelen HVO öka till 18,9 volymprocent. En del av volymen dieselbränsle innehåller dock inte något biodrivmedel överhuvudtaget. Detta bedöms som särskilt vanligt i sådana verksamheter som i dag har hel eller delvis skattebefrielse, såsom arbetsfordon inom skogsbruk, jordbruk, gruv-näring och användning i skepp och tåg.

Då det av bränslekvalitetsskäl inte är möjligt att blanda in mer än 7 procent Fame kommer reduktionsplikten i övrigt uppfyllas genom inblandning av HVO. Den sålda volymen HVO har ökat mycket kraftigt i Sverige de senaste åren, i synnerhet i relation till volymerna på den europeiska marknaden. Det bedöms dock fortsatt finnas förutsättningar för att volymerna HVO ska kunna öka ytterligare under åren 2018–2020. Energimyndigheten prognosticerar i sin kortsiktsprognos från hösten 2016 att andelen biodrivmedel i dieselbränsle 2018 kommer vara cirka 25 procent. Reduktionsnivån för 2018 bör, för att inte störa marknaden då reduktionsplikten införs, utgå ifrån den prognosticerade andelen biodrivmedel i dieselbränsle. Som tidigare nämnts uppskattas de genomsnittliga utsläppen ur ett livscykelerspektiv vara högst 29 gCO₂eq/MJ för Fame och 17 gCO₂eq/MJ för HVO under de första åren systemet är i drift.

Sammantaget bedöms det som rimligt att reduktionsnivån för dieselbränsle fr.o.m. 1 juli 2018 ska vara 19,3 procent, fr.o.m. 1 januari 2019 ska vara 20 procent och fr.o.m. 1 januari 2020 ska vara 21 procent. *Svenska Bioenergiföreningen* anser att reduktionsnivåerna för dieselbränsle bör vara högre då volymerna annars riskerar att minska till följd av att biodrivmedel med lägre växthusgasutsläpp används. Det bör dock inte sättas högre reduktionsnivåer vid introduktionen av reduktionsplikten, inte minst mot bakgrund av att det finns en osäkerhet om hur stor tillgången på biodrivmedel är, jfr avsnitt 5. Reduktionsnivåerna bör inte heller sänkas, som *Sveriges fordonsbyggares riksförbund (SFRO)* anser, eftersom det skulle innebära en risk för lägre volymer än vad som i dag levereras på marknaden. För att undvika för stora marknadseffekter kan reduktionsnivåerna dock behöva uppdateras i kommande proposition utifrån kommande prognoser om andelen biodrivmedel i dieselbränsle eller utifrån marknadsanalyser av utbudet och efterfrågan på biodrivmedel.

9 Överlåtelse av utsläppsminskning

Regeringens förslag: Om den som har reduktionsplikt har minskat utsläppen på det sätt som anges i lagen om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen, och mer än vad som krävs får överskottet genom en skriftlig överenskommelse överlåtas till någon annan som har reduktionsplikt för samma typ av drivmedel och för samma år så att denne kan tillgodoräkna sig minskningen.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorians lagförslag används formuleringen från föregående kalenderår och lagtexten är språkligt annorlunda utformad.

Remissinstanserna: *2030-sekretariatet* och *Naturvårdsverket* stödjer förslaget om att utsläppsminskning ska kunna överlåtas. *StI Sverige AB* stödjer förslaget men anser att ett handelssystem på sikt bör utökas till hela Norden. *VTI* stödjer förslaget men anser att överlåtelse av utsläppsminskningar bör kunna ske mellan olika bränsleslag. *Konjunkturinstitutet* ställer sig frågande till varför överskott inte får sparas. *Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien* och *Bergvik Skog AB, Holmen AB, SCA Forest Products AB, Sveaskog och Södra (Bergvik m.fl.)* anser att ökade möjligheter till handel eller att reduktioner utöver kvotkurvan kan användas nästföljande år bör införas när systemet utvecklas. *Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institutet (SPBI)* anser att en möjlighet till överföring av en mindre del av plikten mellan år bör införas. *Scania* framför att det är bra att en flexibel mekanism införs men anser att om det lämnas helt till marknaden att ansvara för en slags handel utan transparens kan det motverka själva syftet med att möjliggöra en överlåtelse. *SveMin* anser att möjligheterna för flexibilitetsmekanismer som inkluderar t.ex. andra minskningar av växthusgasutsläpp än just flytande drivmedel, bör utredas vidare. *Svenska Bioenergiföreningen* anser att det är bra att en flexibel mekanism för överlåtelse av utsläppsminskning införs men att regelverket är oklart och behöver utredas ytterligare. *Skatteverket* saknar en beskrivning av vilka konsekvenser en överlåtelse av utsläppsminskningar får avseende mervärdesskatt och inkomstskatt.

Skälen för regeringens förslag: Enligt förslagen i denna lagrådsremiss ska reduktionsplikten uppfyllas för varje kalenderår och den är knuten till den aktör som är skattskyldig för den reduktionspliktiga energimängden. För att öka kostnadseffektiviteten kan det dock finnas skäl att inarbeta en viss flexibilitet i systemet. Frågan om i vilken utsträckning ett kvot- eller reduktionspliktsystem bör utrustas med flexibilitetsmekanismer har diskuterats i flera utredningar – bl.a. i en underlagsrapport till FFF-utredningen, i rapporten från Statens energimyndighet Kvotpliktsystem för biodrivmedel – Energimyndighetens förslag till utformning (ER 2009:27) och i Konjunkturinstitutets rapport Kostnadseffektiv styrning mot mål om förnybar energi – Specialstudie 51.

Flexibilitetsmekanismer kan innefatta allt mellan förhållandevis enkla system såsom möjligheten att samrapportera mellan två eller flera företag till mer komplicerade lösningar som en handelsplats där utsläppsminskningar handlas genom certifikat. Det är inte lämpligt att införa ett system med handel med certifikat genom en öppen handelsplats, bl.a. eftersom ett fåtal aktörer står för en mycket stor andel av den totala volymen levererade drivmedel. Ett sådant system kan även leda till höga administrativa kostnader för företagen och ökade kostnader för tillsynsmyndigheten. De administrativa kostnaderna bör däremot vara betydligt lägre eller obefintliga om en aktör med reduktionsplikt tillåts att överlåta minskade växthusgasutsläpp till en annan aktör med reduktionsplikt. En sådan möjlighet bör därför införas. För att överlåtelse ska vara möjlig är det rimligt att ställa krav på att den aktör med reduktionsplikt som överlåter utsläppsminskningar ska ha minskat sina växthusgasutsläpp på det sätt och med minst den procentandel som lagen anger. Det är således bara ett överskott som ska kunna överlåtas och det ska bara kunna tillgodoräknas samma bränsle som det kommer ifrån, exempelvis ska ett överskott som avser dieselbränsle bara kunna tillgodoräknas i en reduktionsplikt som avser dieselbränslen.

Överlåtelse av utsläppsminskningar bör vidare avse ett och samma kalenderår. Det bör alltså inte vara möjligt att spara utsläppsminskningar till nästföljande kalenderår. Det bör också ställas krav på att det ska finnas en skriftlig överenskommelse om överlåtelse mellan aktörerna. Ett par remissinstanser, *2030-sekretariatet* och *Naturvårdsverket*, stödjer förslaget medan andra, *Konjunkturinstitutet*, *Scania*, *StI Sverige AB*, *SPBI* och *VTI* stödjer förslaget men föreslår att det ska utvidgas genom bland annat ökade möjligheter att spara överskott eller att överföra mindre överskott mellan år och genom införande av transparens i handeln. *Bergvik m.fl* och *Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien* anser att ökade möjligheter till handel bör införas men först när systemet utvecklas. *SveMin* och *Svenska Bioenergiföreningen* anser att frågan om flexibilitetsmekanismer bör utredas ytterligare. Några förändringar av förslaget avseende överlåtelse av utsläppsminskning bör dock inte göras i nuläget. Genom förslaget är det säkerställt att överskott under ett kalenderår inte går förlorat utan kan säljas till en annan aktör, vilket är viktigt. Frågan om flexibilitetsmekanismer bör vara en viktig del av kommande kontrollstation.

Information om hur stor växthusgasutsläppsminskning som överlåts och förvärvas ska ha kommit in till tillsynsmyndigheten senast vid rapporteringstillfället, jfr avsnitt 11. Detta ger aktörerna möjlighet att avtala om överlåtelse av utsläppsminskningar efter det att kalenderåret är slut eftersom det är först vid denna tidpunkt som reduktionspliktens uppfyllnad utifrån lagens krav beräknas. I promemorian som skickades ut på remiss angavs det i lagtexten att det var överskottet från föregående kalenderår som fick överlåtas men denna formulering tas bort i det förslag som nu presenteras. Den skulle kunna uppfattas som missvisande eftersom överskottet ska avse samma bränsle och år för att kunna tillgodoräknas. Det är avtalet som kan ingås i efterskott.

Bestämmelsen innebär att det även är möjligt att göra överenskommelser under kalenderåret, t.ex. om ett mindre företag vill avtala med sin

leverantör om att denne ska uppfylla kraven åt det mindre företaget genom att minska utsläppen mer än vad som krävs.

Skatteverket efterfrågar en beskrivning av vilka konsekvenser överlåtelser av utsläppsminskningar får med avseende på mervärdesskatt och inkomstskatt. När det gäller mervärdesskatt får eventuella frågor avgöras med utgångspunkt i gällande rätt på mervärdesskatteområdet. Det kan noteras att Skatteverket gjort ett ställningstagande när det gäller omsättning av t.ex. elcertifikat och utsläppsrätter för växthusgaser (dnr 131 9344489-09/111). Eventuella frågor som uppkommer avseende inkomstskatt får lösas vid rättstillämpningen.

10 Tillsyn och tillsynsmyndighet

Regeringens förslag: Den myndighet som regeringen bestämmer ska pröva frågor enligt lagen om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen och utöva tillsyn över att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

Den som har eller har haft en reduktionsplikt ska på tillsynsmyndighetens begäran lämna de upplysningar och de handlingar som myndigheten behöver för tillsynen.

Tillsynsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs för tillsynen och för att se till att den som har en reduktionsplikt fullgör sina skyldigheter enligt lagen och enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Den som har eller har haft en reduktionsplikt ska spara uppgifter som har betydelse för reduktionsplikten i tio år från utgången av det kalenderår som uppgifterna avser.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringen. I promemorians lagförslag anges att uppgifter ska sparas i sju år och bestämmelsen om förelägganden är språkligt annorlunda utformad.

Remissinstanserna: *Statens energimyndighet* är positiv till att utses som tillsynsmyndighet för regelverket då flera närliggande regelverk redan idag ligger inom myndighetens tillsynsområde. Myndigheten anser vidare att skyldigheten att spara uppgifter som har betydelse för reduktionsplikten i sju år bör ändras till tio år för att överensstämma med vad som gäller inom hållbarhetsregelverket.

Skälen för regeringens förslag

Den myndighet som regeringen utser prövar frågor enligt lagen

Det bör utses en myndighet för att pröva de frågor om reduktionsplikt som aktualiseras enligt den nu föreslagna lagen. Detta kommer att göras genom bestämmelser på förordningsnivå. Inriktningen är att Energimyndigheten bör utses, vilket myndigheten också är positiv till. Energimyndigheten bedöms vara bäst lämpad för uppgiften både i fråga om sak-

kunskap och av administrativa skäl, inte minst när det gäller samordning av rapportering. Myndigheten är redan tillsynsmyndighet och tar emot rapportering enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Myndigheten är även tillsynsmyndighet och tar emot rapportering enligt drivmedelslagen (2011:319) i frågor som avser minskning och rapportering av växthusgasutsläpp. Båda dessa regelverk har ett nära samband med det reduktionspliktssystem som föreslås och det finns stora samordningsvinster om en och samma myndighet har ansvaret för hanteringen. Energimyndigheten är även ansvarig för officiell statistik i enlighet med vad som anges i förordningen (2001:100) om den officiella statistiken, vilket bl.a. innefattar drivmedel. Myndigheten ansvarar också för att årligen rapportera till regeringen om överkompensation finns för skattebefriade biodrivmedel och är ansvarig myndighet för Sveriges årliga rapporteringar till kommissionen om andelen förnybar energi. Energimyndigheten har även genom tillsyn av elcertifikatsystemet erfarenhet av kvotpliktssystem och prövning av avgifter när en plikt som ålagts en aktör inte uppfylls.

Tillsyn

Det krävs tillsyn för att säkerställa att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs. En tillsynsmyndighet bör därför utses. Myndigheten bör utses av regeringen och det bör vara samma myndighet som utses för att pröva frågor enligt lagen. Av samma skäl som redovisats i det föregående talar mycket för att Energimyndigheten är bäst lämpad för att bli tillsynsmyndighet.

Tillsynsmyndigheten bör få meddela de förelägganden som behövs för tillsynen och för att se till att den som har en reduktionsplikt fullgör sina skyldigheter enligt lagen och enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Ett beslut om föreläggande bör kunna förenas med vite. Allmänna bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om viten.

Skyldighet att lämna uppgifter och handlingar

Om en effektiv tillsyn ska kunna utövas måste tillsynsmyndigheten få tillgång till upplysningar och handlingar av den som har eller har haft en reduktionsplikt. Det bör därför regleras i lagen att den som har eller har haft en reduktionsplikt på myndighetens begäran ska lämna de upplysningar och de handlingar som myndigheten behöver för tillsynen.

Skyldighet att spara uppgifter

För att tillsynsmyndigheten ska kunna utöva tillsyn och uppgiftsskyldigheten ska fungera bör det införas en bestämmelse om skyldighet att spara uppgifter. Bestämmelsen bör rikta sig mot den som har eller har haft en reduktionsplikt. Det är uppgifter av betydelse för reduktionsplikten som bör sparas, exempelvis uppgifter om bränslevolymer som har hanterats och utsläppsminskningar hos levererade biodrivmedel. Vissa uppgifter som behövs för upprättandet av punktskattedeklarationer kan också ha betydelse för reduktionsplikten. Skyldighet att bevara sistnämnda uppgifter följer i viss mån redan av skattelagstiftningen och bokföringslagen. Det föreslogs i den remitterade promemorian att uppgifterna som avses i den nu föreslagna lagen bör sparas i sju år vilket är i överensstämmelse

med bokföringslagen (1999:1078) och den generella dokumentationsskyldighet som följer av 9 kap. 1 § skatteförordningen (2011:1261). *Energimyndigheten* anser dock i sitt remissyttrande att skyldigheten att spara uppgifter bör ändras till tio år för att överensstämma med vad som gäller inom hållbarhetsregelverket. Eftersom de uppgifter som ska sparas är desamma enligt den föreslagna reduktionspliktslagen och enligt hållbarhetsregelverket bör förslaget ändras så att uppgifterna sparas i tio år i stället för i sju år.

11 Redovisning av reduktionsplikt

Regeringens förslag: Den som har reduktionsplikt ska senast den 1 april varje år redovisa till tillsynsmyndigheten i vilken utsträckning och hur reduktionsplikten har uppfyllts under det föregående kalenderåret. Överlåtelse och förvärv av en utsläppsminskning ska framgå av redovisningen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om redovisning av reduktionsplikt.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorians lagtext är språkligt annorlunda utformad.

Remissinstanserna har inga synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt förslagen i denna lagrådsremiss bör reduktionsplikten uppfyllas för ett kalenderår. Huruvida reduktionsplikten har uppfyllts bör redovisas för varje kalenderår i efterhand. Överlåtelse och förvärv av utsläppsminskning bör särskilt redovisas. Redovisningen bör göras till tillsynsmyndigheten.

Reduktionspliktiga företag kommer i hög utsträckning att vara samma företag som omfattas av rapporteringsskyldighet till Statens energimyndighet enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetslagen) och drivmedelslagen (2011:319). Det är också i princip samma uppgifter som redovisas vid dessa rapporteringar som kommer att behöva redovisas i fråga om reduktionsplikten. För att minimera de administrativa kostnaderna för företagen och för tillsynsmyndigheten bör rapporteringarna samordnas så långt det är möjligt. Därför är det också lämpligt att sätta redovisningsdatumet till den 1 april varje år eftersom detta datum sammanfaller med datumet då rapportering enligt hållbarhetslagen och drivmedelslagen ska göras.

Detaljerade föreskrifter om redovisning av reduktionsplikten och av överlåtelse av utsläppsminskning kan behöva meddelas. Sådana föreskrifter bör dock inte finnas på lagnivå. Föreskrifterna är av det slaget att de med stöd av ett normgivningsbemyndigande kan meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. I denna lagrådsremiss finns förslag på ett sådant bemyndigande.

12 Förseningsavgift och reduktionspliktsavgift

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten ska ta ut en förseningsavgift av den som har reduktionsplikt och inte redovisar hur reduktionsplikten har uppfyllts senast den 1 april varje år. Avgiften får vara högst 5 000 kronor. Tillsynsmyndigheten får besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut avgiften om det finns synnerliga skäl.

Tillsynsmyndigheten ska ta ut en reduktionspliktsavgift av den som har reduktionsplikt och inte har uppfyllt plikten för ett kalenderår. Avgiften får vara högst 7 kronor per kilogram koldioxidekvivalenter som i fråga om minskade växthusgasutsläpp kvarstår för att reduktionsplikten ska vara uppfyllt. Tillsynsmyndigheten får besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut avgiften om det finns synnerliga skäl.

Om en förseningsavgift eller en reduktionspliktsavgift inte har betalats efter betalningsuppmaning ska avgiften lämnas för indrivning. Indrivningen får verkställas enligt utsökningsbalken.

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om förseningsavgiften och reduktionspliktsavgiften.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorians förslag anges att förseningsavgiften ska vara 1 000 kronor och lagtexten är språkligt annorlunda utformad.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Linköping* anser att förseningsavgiften på 1 000 kr förefaller vara väl låg för att utgöra en kännbar sanktion. *Kammarrätten i Jönköping* lämnar synpunkter på ett förtydligande av lagtexten avseende indrivning. *Konjunkturinstitutet* ser stora fördelar med förslaget om en fast avgift för de som inte uppnår sin reduktionsplikt eftersom avgiften kommer att fungera som ett pristak som motverkar effekten av oförutsedda chocker i form av mycket höga priser på biodrivmedel. *LRF* anser det är positivt med en reduktionspliktsavgift baserat på kronor per kilogram koldioxidekvivalenter. *Skogsindustrierna* ifrågasätter nivån på reduktionspliktsavgiften i jämförelse med kostnaden för utsläppsreduktioner i utsläppshandelssystemet.

Skälen för regeringens förslag

Förseningsavgift

För att säkerställa att den årliga redovisningen av hur reduktionsplikten har uppfyllts kommer in i tid bör en förseningsavgift tas ut om så inte sker. I förslaget i den promemoria som remitterades bestämdes avgiften till 1 000 kronor. *Förvaltningsrätten i Linköping* anser att förseningsavgiften på 1 000 kronor förefaller vara väl låg för att utgöra en kännbar sanktion. Avgiften är låg och kan särskilt bli det över tid. Det är därför lämpligt att i stället sätta en högsta nivå på 5 000 kronor i lagen och låta regeringen bestämma den exakta nivån på avgiften i förordning. Reger-

ingen bör därför få ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om förseningsavgiften.

Reduktionspliktsavgift

För att säkerställa att reduktionsplikten uppfylls krävs det en ekonomisk sanktion i form av en reduktionspliktsavgift som ska betalas i förhållande till det antal kilogram koldioxidekvivalenter som den reduktionspliktige inte har minskat utsläppen med. Både *Konjunkturinstitutet* och *LRF* är positiva till en sådan avgift. *Skogsindustrierna* ifrågasätter nivån på reduktionspliktsavgiften i jämförelse med kostnaden för utsläppsreduktioner i utsläppshandelssystemet. Syftet med avgiften är dock att den bör vara tillräckligt hög för att den som har en reduktionsplikt ska finna det mer fördelaktigt att blanda in tillräckligt med biodrivmedel än att låta bli och tvingas betala avgiften. Avgiften ska inte vara ett lönsammare alternativ än att uppfylla reduktionsplikten eftersom syftet med lagstiftningen annars inte nås. Avgiften bör dock inte vara högre än att den kan skapa en viss flexibilitet i systemet och kunna betalas om omständigheterna tidvis kräver det. Reduktionspliktsavgiften innebär på så sätt också ett tak för hur hög drivmedelskostnaden för en slutkonsument kan bli om de yttre omständigheterna kraftigt förändras vilket även *Konjunkturinstitutet* påpekar.

Reduktionsplikten ska uppfyllas per kilogram minskade utsläpp av koldioxid. Det är därför inte möjligt att avgiften beräknas utifrån en volym biodrivmedel, eftersom det har betydelse vilka utsläpp av växthusgaser som biodrivmedlet ger upphov till. Detta innebär att reduktionspliktsavgiften bör sättas per kilogram koldioxidekvivalenter.

Grundkonstruktionen av reduktionspliktsavgiften bör bestämmas i lag genom att ett maximalt belopp för avgiften anges. Regeringen bör få meddela föreskrifter om exakt avgiftsnivå inom den ram som lagen fastställer. Syftet med detta är att på förordningsnivå kunna reglera reduktionspliktsavgiften om marknadsförutsättningarna ändras även om avsikten är att avgiftsnivån ska vara stabil. Förändringar av avgiftens storlek kan dock vara nödvändiga om avgiften inte längre fyller syftet att göra det mer fördelaktigt att blanda in biodrivmedel än att betala reduktionspliktsavgift. Detta kan exempelvis inträffa om prisbilden på biodrivmedel ändras eller vid förändringar av de genomsnittliga växthusgasutsläppen för en viss typ av biodrivmedel. Regeringen bör därför få ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om reduktionspliktsavgiften.

För att bestämma reduktionspliktsavgiften är det nödvändigt att ta hänsyn till dels merkostnaden per liter för att blanda in biodrivmedel i bensin och dieselbränsle, dels de genomsnittliga utsläppen av växthusgaser per megajoule som olika typer av biodrivmedel ger upphov till. Merkostnaden för att blanda in biodrivmedel i bensin och dieselbränsle är beroende av världsmarknadspriset för bränslet, de skatter och tullavgifter som belastar bränslet samt vilken merkostnad drivmedelsleverantören betalar för att få ett biodrivmedel med lägre växthusgasutsläpp. Minskade utsläpp av koldioxid per megajoule sker för närvarande inte till samma kostnad för dieselbränsle och bensin.

Sammantaget bedöms det som rimligt att i lag ange den maximala avgiften till 7 kronor per kilo koldioxidekvivalenter som den som har en re-

duktionsplikt inte har uppfyllt plikten med. Avgiften bör på förordningsnivå närmare motsvara kostnaden för att minska utsläppen av koldioxid per megajoule för respektive drivmedel med en säkerhetsmarginal för t.ex. oväntade höjningar av världsmarknadspriset på biodrivmedlet. Inriktningen är att avgiften som bestäms i förordningen bör vara 5 kronor per kilogram koldioxidekvivalenter om reduktionsplikten inte har uppfyllts för bensin samt 4 kronor per kilogram koldioxidekvivalenter om reduktionsplikten inte har uppfyllts för dieselbränsle.

Om det finns synnerliga skäl ska tillsynsmyndigheten kunna sätta ned eller avstå från att ta ut förseningsavgiften och reduktionspliktsavgiften

Tillsynsmyndigheten bör få möjlighet att besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut såväl förseningsavgiften som reduktionspliktsavgiften om det finns synnerliga skäl. Med synnerliga skäl avses mycket högt ställda krav, exempelvis oförutsedda yttre händelser eller andra omständigheter som gör att det är orimligt att kräva att en redovisning kommer in i tid eller att reduktionsplikten uppfylls.

Om en aktör är skyldig att betala en avgift enligt drivmedelslagen (2011:319) för att de krav på utsläppsminskningar som regleras i den lagen inte har uppfyllts bör det anses finnas synnerliga skäl för att minska avgiften enligt den nu föreslagna lagen med samma belopp för att undvika dubbla avgifter.

När det gäller möjligheten att sätta ned reduktionspliktsavgiften är bedömningen att den i första hand bör sättas ned till den kostnad som andra aktörer har för att uppfylla reduktionsplikten.

Indrivning

En bestämmelse bör tas in i den föreslagna lagen som anger att en förseningsavgift eller en reduktionspliktsavgift som inte har betalats efter betalningsuppsmaning ska lämnas för indrivning samt att indrivningen får verkställas enligt utsökningsbalken. Bestämmelsen har förtydligats i enlighet med synpunkten från *Kammarrätten i Jönköping*.

13 Överklagande

Regeringens förslag: Tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift, reduktionspliktsavgift och om föreläggande får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätten.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Inga remissinstanser har haft synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt den föreslagna lagen om reduktionsplikt kommer tillsynsmyndigheten inte att fatta beslut om huruvida någon omfattas av reduktionsplikt i varje enskilt fall. Reduktionsplikten är kopplad till skattskyldigheten för reduktionspliktig energi-

mängd. Den som har en reduktionsplikt ska anmäla detta till tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att reduktionsplikten började, jfr avsnitt 7. Tillsynsmyndigheten kommer att begära redovisning av den skattskyldige om reduktionsplikten har uppfyllts. Uppgifterna som lämnas vid rapporteringen kommer antingen att godtas och reduktionsplikten anses uppfylld eller kommer uppgifterna att resultera i att aktören får betala en reduktionspliktsavgift. Detta innebär att frågan om huruvida en aktör omfattas av en reduktionsplikt eller inte kommer att prövas inom ramen för prövningen av reduktionspliktsavgiften. Tillsynsmyndighetens beslut om reduktionspliktsavgift bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma bör gälla för tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift och om förelägganden. Det bör krävas prövningstillstånd för överklagande till kammarrätten.

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelse

Regeringens förslag: Den nya lagen om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och i dieselbränsle ska träda i kraft den 1 juli 2018 och ändringarna i den lagen ska träda i kraft den 1 januari 2019 respektive den 1 januari 2020 i fråga om hur stor reduktionsplikten ska vara fr.o.m. dessa år. För 2018 ska den reduktionspliktiga energimängden omfatta månaderna juli–december.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institut (SPBI)* anger att erfarenheter från Finland visar att det är olämpligt att införa en E10 kvalitet i januari då det kalla vädret ger intrycket att drivmedelsförbrukningen ökar mer än vad som är fallet.

Skälen för regeringens förslag: För att underlätta införandet av reduktionsplikten bör ikraftträdandedatum sättas efter övergången till sommarkvalitet för bensin och dieselbränsle. Den övergången sker fr.o.m. den 16 maj i Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län samt fr.o.m. den 1 maj i övriga Sverige. Detta framgår av drivmedelslagen (2011:319). Ikraftträdandedatum bör därför sättas till den 1 juli 2018. Detta innebär att reduktionsplikten endast kommer att gälla tiden fr.o.m. den 1 juli t.o.m. den 31 december det första året. Därmed finns behov av att reglera i en övergångsbestämmelse hur reduktionsplikten ska uppfyllas detta år.

När det gäller den bestämmelse som avser de höjda reduktionskraven 2019 och 2020 bedöms inte övergången till sommarkvalitet ha samma betydelse eftersom reduktionsplikten ska uppfyllas på årsbasis. De bestämmelserna bör därför träda i kraft den 1 januari 2019 respektive den 1 januari 2020. Den synpunkt som SPBI framför bör lösas med kommunikationsåtgärder när de ändrade reduktionsnivåerna ska träda i kraft.

15 Beskattningen av flytande drivmedel

15.1 Beskattningen av bensin och dieselbränsle samordnas med reduktionspliktssystemet

Regeringens bedömning: En förutsättning för att införa ett reduktionspliktssystem som ett långsiktigt styrmedel är att bensin och dieselbränsle beskattas på ett sådant sätt som inte innebär att statligt stöd i EU-rättslig mening anses ges för de andelar av motorbränslet som framställts av biomassa. Reduktionsplikten bör därför inte kombineras med skattebefrielse för dessa andelar.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inga synpunkter på bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Beskattningen av drivmedel är harmoniserad inom EU genom rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (energiskattedirektivet), jfr avsnitt 4.4.

Av artikel 1.4 i energiskattedirektivet följer att både energiskatten och koldioxidskatten är sådana skatter som omfattas av direktivet. Den totala svenska punktskatten på drivmedel består således av två komponenter, en energiskatt och en koldioxidskatt. Medlemsstaterna är enligt artikel 7 i energiskattedirektivet skyldiga att beskatta bensin och dieselbränsle med belopp som minst uppgår till de minimiskattenivåer som för olika motorbränslen anges i bilaga I, tabell A. Minimiskattenivåerna är uttryckta per volymenhet (1 000 liter) och uppgår för blyfri bensin till 359 euro, för blyad bensin till 421 euro och för dieselbränsle till 330 euro.

Nedsättning av eller befrielse från energiskatten och/eller koldioxidskatten kan vara utformad så att åtgärderna definitionsmässigt utgör statligt stöd enligt reglerna i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt, förkortat EUF-fördraget, jfr avsnitt 4.4.

Det är angeläget att skatteregler och åtgärder är hållbara och försvarbara i ett EU-rättsligt perspektiv. Det är också viktigt att ge stabila villkor för de aktörer som producerar och handlar med biodrivmedel. I denna lagrådsremiss föreslås, som utvecklas i tidigare avsnitt, att ett reduktionspliktssystem införs eftersom detta styrmedel på ett kostnadseffektivt sätt bedöms säkerställa låginblandade volymer av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle på marknaden.

En förutsättning för att kunna införa ett reduktionspliktssystem som ett långsiktigt styrmedel är att bensin och dieselbränsle, dvs. de bränslen som omfattas av den reduktionspliktiga energimängden, beskattas på ett sådant sätt som inte innebär att statligt stöd i EU-rättslig mening ges för de andelar av motorbränslet som framställts av biomassa.

Generell koldioxidskatt och energiskatt, uttryckt i kronor per liter respektive kubikmeter, för samtliga de produkter som beskattas som bensin respektive som dieselbränsle innebär att en och samma energiskattesats

respektive koldioxidskattesats gäller för samtliga produkter som enligt energiskattedirektivet ska beskattas med belopp som minst uppgår till angiven minimiskattenivå. En sådan enhetlig beskattning kan därför inte anses innefatta statligt stöd i EU-rättslig mening och bedöms därför kunna kombineras med den föreslagna reduktionsplikten.

Förslag utifrån vad som angetts ovan presenteras och utvecklas mer i detalj i följande avsnitt, där synpunkter från remissinstanserna på detaljutformningen redovisas.

15.2 Beskattningen av bensin och dieselbränsle

Regeringens bedömning: Punktskatt på bensin och omärkt dieselbränsle bör även i fortsättningen tas ut i form av energiskatt respektive koldioxidskatt, uttryckt i kronor per volymenhet (liter respektive kubikmeter). Vid bestämmandet av koldioxidskattesatserna på bensin och omärkt dieselbränsle bör hänsyn tas till det genomsnittliga innehållet av beståndsdelar som framställts av biomassa i bensin respektive i dieselbränsle som bedöms bli en följd av reduktionspliktssystemet och en justering av bränslets emissionsfaktorer bör göras för att bättre spegla reella utsläpp. Schablonen för hur stor andel av bensin respektive dieselbränsle som utgörs av biomassa bör uppdateras inför ikraftträdandet av de reduktionsnivåer i pliktssystemet som föreslås gälla fr.o.m. den 1 januari 2020.

Regeringens förslag: Rätten till avdrag i punktskattedeklarationen ska slopas för energiskatt och koldioxidskatt på de beståndsdelar av bensin och dieselbränsle som framställts av biomassa. Koldioxidskatten på den totala volymen motorbränsle som beskattas som bensin ska sänkas med 0,09 kronor per liter, dvs. från 2,66 kronor per liter till 2,57 kronor per liter. Koldioxidskatten på den totala volymen motorbränsle som beskattas som omärkt dieselbränsle ska sänkas med 1 093 kronor per kubikmeter, dvs. från 3 284 kronor per kubikmeter till 2 191 kronor per kubikmeter. Energiskatten ska sänkas med 0,21 kronor per liter, dvs. från 4,06 kronor per liter till 3,85 kronor per liter på bensin och med 307 kronor per kubikmeter från 2 641 till 2 334 kronor per kubikmeter omärkt dieselbränsle, miljöklass 1. Motsvarande sänkningar uttryckt i kronor per liter respektive kronor per kubikmeter ska göras av energi- och koldioxidskatterna för bensin och omärkt dieselbränsle som tillhör övriga miljöklasser. Samtliga sänkningar av energi- och koldioxidskattesatserna anges i förhållande till den prognosticerade skattenivå som genom gällande indexeringsregler av energi- och koldioxidskatterna på bensin och dieselbränsle bedöms gälla fr.o.m. den 1 januari 2018. Energiskatte- och koldioxidskattesatserna för samtliga bränslen framgår av lagen om skatt på energi. Indexomräkning av dessa skattesatser för kalenderåret 2019 och efterföljande kalenderår ska göras genom en förordning som regeringen ska utfärda med stöd av bestämmelser i lagen om skatt på energi.

Ändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2018.

Remissinstansernas synpunkter: *Skatteverket* har inga invändningar mot förslagen. *2030-sekretariatet* anser att det hade varit bättre att acceptera en stegvis prisökning vid pump, och att regeringen missar ett tillfälle som inte återkommer att motivera en sådan höjning. *Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien (KSLA)* är positiva till att koldioxidskatten på bensin och dieselbränsle justeras nedåt utifrån ökad inblandningsnivå av biodrivmedel. *Bergvik Skog AB, Holmen AB, SCA Forest Products AB, Sveaskog och Södra (Bergvik m.fl.)* stödjer att koldioxidskatten på bensin och dieselbränsle justeras nedåt utifrån förbättrad klimatprestanda och antagen volym inblandade biodrivmedel men anser, med stöd av *BioFuel Region AB*, att bränsleskatter bör baseras på energiinnehåll i stället för volym. *Energigas Sverige* och *Avfall Sverige* avstyrker sänkningen av energiskatten för bensin och dieselbränsle eftersom den kostnadshöjning som reduktionsplikten hade kunnat innebära för bensin och dieselbränsle hade varit viktig för biogasmarknaden. Även *Göteborgs stad* och *Stockholms stad* förordar en bibehållen skatt på fossil bensin och fossilt dieselbränsle, eftersom prishöjningen till följd av reduktionsplikten kunnat stärka konkurrenskraften för rena och höginblandade biodrivmedel. Göteborgs stad anser även att de fossila bränslena borde bedömas utifrån ett livscykelperspektiv. *Jernkontoret, Näringslivets transportråd, Svenskt Näringsliv* och *SveMin* är positiva till förslaget men anser att dels skattnivån årligen ska bevakas och justeras utifrån prisutvecklingen på biodrivmedelen, dels de automatiska årliga höjningarna av bränslebeskattningen bör omprövas. Dessa instanser påtalar även behovet av en översyn av transportsektorns samlade skatter och avgifter. *Kungliga Tekniska högskolan (KTH)* påtalar vikten av ett helhetsperspektiv när man justerar fordonsskatte- och drivmedelslagstiftningen. *SEKAB Biofuels & Chemicals AB* ser en risk att höginblandade biodrivmedel slås ut om priset vid pump inte får öka och detta regleras med sänkta skatter på fossila drivmedel så att priset på bensin och dieselbränsle riskerar att bli lägre än priset på höginblandade biodrivmedel. *Skogsindustrierna* och *Bergvik m.fl.* påpekar behovet av att skattenedsättningen för arbetsmaskiner kvarstår även efter genomförandet av reduktionsplikten. *Skogsstyrelsen* saknar en analys av hur den skattenedsättningen påverkas av förslaget om reduktionsplikt. *Sveriges Åkeriföretag* är positiva till att koldioxid- och energiskatterna sänks men anser att införandet av reduktionsplikt bör kombineras med en differentiering av bränsleskatt för personbilar respektive yrkestrafik över 7,5 ton, för att värna om svensk åkerinäringens konkurrenskraft gentemot utländska åkerier. *Trafikanalys* anser att det är olyckligt ur klimatsynpunkt att sänka skattnivåerna för vissa andra bränslen som inte omfattas av reduktionsplikten, bl.a. fotogen, eldningsoljor, flygbensin och alkylatbensin och att man bör följa upp om användningen av dessa bränslen påverkas i och med att skatten sänks. Trafikanalys anser vidare att förslaget om att nivån på koldioxidskatten endast ska beslutas för något enstaka år i taget riskerar att leda till oönskad oförutsägbarhet i systemet, och att justeringen av skatten blir komplicerad. *Statens energimyndighet* anför att omräkningen av koldioxidskattnivån i förhållande till aktuell andel biobaserat respektive fossilt kolinnehåll i drivmedlet skapar en oönskad komplexitet. Ett bättre alternativ vore att basera koldioxidbeskattningen direkt på reduktionsplikten och låta koldioxidbeskattningen förändras i samma takt som nivån på

reduktionsplikten. Detta skulle enligt myndigheten skapa ett förutsägbart system som styr direkt mot minskade utsläpp. Myndigheten anser också att yrkesmässiga användare med eget skatteupplag inte bör få lägre energiskatt om de inte omfattas av reduktionsplikten. *Konjunkturinstitutet* och *Nature Associates* menar att reduktionsplikten gör koldioxidskatten överflödigt i transportsektorn och att kvarvarande behov av styrning av sektorn kan skötas genom energiskatten. Enligt Konjunkturinstitutet leder vidare en kalibrering av energiskatten nedåt till att internationaliseringsgraden ser ut att vara lägre, även om pumppriset behålls på samma nivå som tidigare. *Statens jordbruksverk* undrar om de föreslagna förändringarna av skattesatserna för bränslen beaktar det faktum att energiinnehållet är lägre för biobränslen än för fossila bränslen, vilket är viktigt att belysa ur ett landsbygds- och glesbygdsperspektiv då detta kan komma att leda till högre transportkostnader. *Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institutet (SPBI)* anser att regeringen staplar två styrmedel på varandra när årliga uppräknings- och koldioxidskatterna kombineras med en reduktionsplikt, eftersom syftet i båda fallen är att åstadkomma en minskning av koldioxidutsläppen. SPBI välkomnar de följjusteringar av reduktionspliktssystemet som innebär att beroendet av EU:s statsstödsregler upphör. SPBI noterar också att ett för högt skatte-tryck riskerar att få sidoeffekter såsom ökad gränshandel som inte på något sätt minskar utsläppen utan enbart flyttar volymer från ett land till ett annat. SPBI menar vidare att, om höginblandade produkter även i fortsättningen ska jämföras med den produkt de ersätter vid beräkningen av överkompensation, kommer höjda skatter på bränslen inom reduktionsplikten att riskera att leda till höjda skatter för höginblandade produkter. SPBI tillstyrker bedömningen att det kan finnas behov att justera de koldioxidskattesatser som tas ut på bensin och dieselbränsle med hänsyn till uppdaterade prognoser för genomsnittlig inblandning av biodrivmedel 2018.

Bakgrunden till bedömningen och förslaget: Koldioxidskatten syftar till att minska utsläppen av växthusgaser från förbränning av bränslen som innehåller fossilt kol. Detta uppnås genom att öka kostnaderna för förbränning av bränslen som innehåller fossilt kol och därigenom släpper ut fossil koldioxid. Målet med koldioxidskatten har ända sedan den infördes 1991 varit att minska utsläppen av fossil koldioxid genom att beskatta det fossila kolinnehållet i bränslet. Koldioxidskatten är nu det primära styrmedlet för att utanför EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS) på ett kostnadseffektivt sätt uppfylla de internationella åtagandena samt det nationella målet om 40 procents minskning av utsläppen av växthusgaser fram till 2020. Koldioxidskatten stödjer principen om att förorenaren betalar, vilket är en av grundpelarna i EU:s miljöpolitik att integrera externa miljökostnader i priset på varor och tjänster.

Syftet med den svenska koldioxidskatten är således att vara ett effektivt ekonomiskt styrmedel för att bidra till att nå gemenskapsrättsliga och nationella mål för att minska utsläppen av växthusgaser från sektorer som inte omfattas av EU ETS. Andra nära sammanlänkade mål för koldioxidskattesystemet är att bidra till EU:s mål och nationella mål på området för andelen förnybar energi. När användningen av hållbara biobränslen ökar kan fossila bränslen ersättas, vilket innebär att utsläppen av växthusgaser från bränslen som innehåller fossilt kol minskar.

Kraven på reduktion av utsläpp av växthusgaser, så vitt gäller dieselbränsle, föreslås enligt 2 § lagen om reduktionsplikt gälla för sådant bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 19 41 eller 2710 19 45. Beskattningen av bränslen som omfattas av dessa KN-nr regleras i 2 kap. 1 § första stycket 3 lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE). Sådana bränslen kan antingen vara försedda med märk- och färgämnen (punkten 3 a) eller vara omärkta (punkten 3 b). Användningsområdet för omärkt dieselbränsle är drift av motordrivna fordon samt båtar. Såvitt gäller motordrift får märkt olja användas i stationära motorer, i tåg eller annat spårbundet transportmedel, i skepp samt i båt för vilka fiskelicens som inte är begränsad till fiske enbart i enskilt vatten har meddelats enligt fiskelagen eller efter särskilt medgivande till bl.a. Försvarsmakten och Kustbevakningen. Det dieselbränsle som kommer att omfattas av reduktionspliktssystemet är därför omärkt dieselbränsle som ger minst 85 volymprocent destillat vid 350°C, dvs. bränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 b LSE, jfr avsnitt 6.

Skälen för regeringens bedömning och förslag

Beskattning som inte innebär statligt stöd

För att det nya reduktionspliktssystemet ska ha förutsättning att vara ett långsiktigt styrmedel bör bensen och omärkt dieselbränsle, dvs. de bränslen som omfattas av den reduktionspliktiga energimängden, beskattas på ett sätt som inte innebär att statligt stöd i EU-rättslig mening ges för de andelar av motorbränslet som framställts av biomassa. Regeringen föreslår därför att rätten till avdrag i punktskattedeklarationen slopas för energiskatt och koldioxidskatt på de beståndsdelar av bensen och dieselbränsle som framställts av biomassa. Om ett bränsle utgör bensen eller dieselbränsle som till mer än 98 volymprocent framställts av biomassa, och därför inte omfattas av reduktionspliktssystemet, föreslås dock fortsatt skattebefrielse som utgör statligt stöd för detta bränsle, jfr avsnitt 15.3. Nedan avses således med bensen och dieselbränsle sådant bränsle som inte omfattas av förslaget i avsnitt 15.3.

I och med att rätten till avdrag slopas upphör det statliga stödet till dessa biodrivmedel i bensen och dieselbränsle. Som ett villkor för skattebefrielsen för låginblandad etanol i bensen gäller i dag att sådan etanol eller motsvarande mängd etanol vid import eller framställning inom EU har hänförts till KN-nr 2207 10 00 (odenaturerad etanol). I och med att avdragsrätten tas bort upphör även detta s.k. tullvillkor. Preiseffekterna på bensen till följd av detta behandlas i avsnitt 18.3. Frågan om ett tullvillkor ska finnas kvar inom det nya regelverket för reduktionsplikten behandlas närmare i avsnitt 6.

I och med att statligt stöd inte längre ges till biodrivmedel i bensen eller dieselbränsle så omfattas dessa volymer biodrivmedel därför inte längre av de särskilda krav som följer av EU:s statsstödsregler, som t.ex. rapportering till Europeiska kommissionen om överkompensation uppstått och offentliggörande och information om företag på en webbplats.

Någon skattemässig skillnad görs inte heller längre mellan ohållbara och hållbara beståndsdelar av biomassa som ingår i vad som definitionsmässigt är bensen eller dieselbränsle. Dessa bränslen beskattas i sin helhet till följd av förslaget på ett och samma sätt. Kraven som hittills gällt,

om att ett motorbränsle eller en eller flera beståndsdelar av ett motorbränsle som framställts av biomassa skulle omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biodrivmedel, upphör alltså att gälla för inblandning i bensin respektive dieselbränsle. Detsamma gäller kravet på anläggningsbesked enligt 3 a kap. samma lag. De EU-rättsliga reglerna om hållbarhetskriterier redovisas närmare i avsnitt 4.1.

En förutsättning för att skattereglerna ska anses vara generellt utformade och inte innefatta statligt stöd är att företag som är i samma faktiska och rättsliga situation behandlas lika utifrån skattesystemets logik. Under de intensiva diskussioner som regeringen haft med företrädare för kommissionen under flera års tid har tydligt framkommit att kommissionens uppfattning är att den differentiering mellan biodrivmedel och fossila drivmedel som följer av dagens svenska koldioxidskatteregler inte är objektivt motiverad utifrån det svenska skattesystemets logik. Kommissionen anser att skatten är selektiv och därmed utgör ett statligt stöd. Kommissionen anser att de argument som lagts fram för att skatten inte utgör statligt stöd är miljöpolitiska hänsyn som kan ligga till grund för ett godkännande av statligt stöd. Detta förutsätter dock att kommissionen bedömer att villkoren för skattedifferentieringen är förenliga med EU:s statsstödsregler. Statsstödsreglerna medger normalt inte att två styrmedel som ska uppnå samma syfte kombineras. I syfte att skapa en lösning som ligger inom ramen för kommissionens tolkning av statsstödsreglerna och som kan träda i kraft under mandatperioden kan därför en skattemässig särbehandling mellan biodrivmedel och fossila drivmedel inte kombineras med en reduktionsplikt.

Hänsyn tas till inblandningen av biodrivmedel vid beräkningen av koldioxidskatten på bensin och omärkt dieselbränsle

Att prissätta utsläpp av fossil koldioxid och låta förorenaren betala är fortsatt en grundbult i den svenska klimatpolitiken. Koldioxidskatten bör även fortsatt att styra mot målet om minskade utsläpp av växthusgaser. Reduktionspliktssystemet säkerställer på årsbasis en i lagen om reduktionsplikt angiven minskning av utsläppen av växthusgaser. Regeringen anser därför, till skillnad från *2030-sekretariatet*, *Göteborgs stad* och *Stockholms stad*, att hänsyn bör tas till det genomsnittliga innehållet av beståndsdelar i bensin respektive i dieselbränsle, som framställts av biomassa och därmed inte innehåller något fossilt kol när koldioxidskattesatserna på bensin och dieselbränsle bestäms. Eftersom reduktionspliktssystemet endast syftar till att omfatta dieselbränsle i motordrivna fordon bör den nämnda omständigheten endast beaktas vid fastställandet av koldioxidskattesatsen för omärkt dieselbränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 b LSE, jfr 2 kap. 9 § LSE om användningsområdet för sådant bränsle samt avsnitt 6 om omfattningen av området för reduktionspliktssystemet. Förslaget är i linje med de övergripande synpunkter om utformningen av skattereglerna som framförs av *KSLA*, *Bergvik m.fl.*, *Sveriges Åkeriföretag*, *Jernkontoret*, *Näringslivets Transportråd*, *Svenskt Näringsliv*, *SveMin* och *SPBI*.

Regeringen bedömer vidare, till skillnad från *Konjunkturinstitutet* och *Nature Associates*, att en uppdelning mellan energiskatt respektive kol-

dioxidskatt åtminstone på kort sikt kommer att fylla en funktion även efter reduktionsplikts införande. Detta för att även fortsättningsvis ha en sammanhängande och samlad behandling av fossila bränslen genom en gemensam lägsta värdering av fossila koldioxidutsläpp utanför EU:s system för handel med utsläppsrätter. En stor del av den nuvarande beskattningen är också utformad utifrån uppdelningen i två skatter och en hopslagning av energiskatt och koldioxidskatt till en punktskatt ryms inte inom detta lagstiftningsprojekt. Beroende på den framtida utvecklingen med avseende på bl.a. statsstödsregelverket kan det finnas anledning att ytterligare utvärdera uppdelningens funktion.

Koldioxidskatten för bensin respektive omärkt dieselbränsle kommer alltså att uttryckas i visst belopp per liter respektive kubikmeter. Detta är den enhetliga norm som gäller för hela den bränslemängd som beskattas som bensin respektive omärkt dieselbränsle, i linje med den EU-harmoniserade logik som gäller enligt rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (energiskattedirektivet). Hur en medlemsstat väljer att beräkna denna generella skattenivå saknar betydelse i sammanhanget.

Reduktionspliktsystemet kommer fr.o.m. den 1 juli 2018 att garantera en viss reduktion av växthusgaser från bensin respektive omärkt dieselbränsle. De koldioxidskattesatser som tas ut på bensin och omärkt dieselbränsle bör därför räknas om med hänsyn till den prognosticerade genomsnittliga inblandningen av biodrivmedel 2018. Hur hög andel biodrivmedel som blandas in till följd av reduktionsplikten är dock osäkert. Detta då drivmedelsleverantörerna kan välja att uppfylla en viss reduktionsnivå i reduktionspliktsystemet med biodrivmedel med olika växthusgasutsläpp ur ett livscykelperspektiv. Om biodrivmedel med lägre växthusgasutsläpp väljs behövs det färre liter och därmed en lägre andel biodrivmedel för att uppnå en given reduktionsnivå. Om biodrivmedel med högre växthusgasutsläpp väljs behövs det i stället en högre andel biodrivmedel för att uppnå en viss reduktionsnivå. *Energimyndigheten* anser att det vore bättre att basera koldioxidbeskattningen direkt på reduktionsplikten och låta koldioxidbeskattningen förändras i samma takt som nivån på reduktionsplikten i stället för den volymandel biodrivmedel som reduktionsnivåerna bedöms ge upphov till. Volymandelen biodrivmedel är dock styrande för hur mycket fossila drivmedel som slutligen ersätts och därmed relevant för förändringen av de nationella koldioxidutsläppen som koldioxidskatten syftar till att minska. Båda metoderna har för- och nackdelar, men regeringen bedömer att koldioxidskatten bör ha samma bakomliggande logik för såväl reduktionspliktiga bränslen som övriga bränslen. Därför bör den schablonmässigt bestämda koldioxidskatten för reduktionspliktiga drivmedel bero på andelen fossila drivmedel som ersätts och därigenom även i fortsättningen styra mot minskade utsläpp av koldioxid nationellt. Inte minst med hänsyn till EU-rättens nuvarande utformning anser regeringen, till skillnad från *Göteborgs stad*, att en beräkning av de fossila bränslena utifrån ett livscykelperspektiv inte nu bör ligga till grund för beräkningen av koldioxidskatten.

När hänsyn tas till inblandningsnivån av biodrivmedel bedöms det lämpligt att utgå från prognosticerade volymer för 2018 enligt Energi-

myndighetens kortsiktsprognos vilket, i prognosen hösten 2016, innebär knappt 20 procent hydrerad vegetabilisk olja (HVO) och knappt sex procent fettsyrametylester (Fame), totalt ca 25 procent biodrivmedel, i dieselbränsle samt fem procent etanol i bensen. Reduktionskvoten i reduktionsplikten antas initialt leda till ungefär dessa andelar biodrivmedel genom att biodrivmedel med lägre koldioxidutsläpp ur ett livscykelperspektiv används. Energimyndigheten ger ut två kortsiktsprognoser per år. Utifrån den uppdaterade prognos som kommer att finnas tillgänglig i augusti 2017 samt eventuella nya marknadsanalyser av utbudet och efterfrågan på biodrivmedel, anser regeringen, i likhet med *SPBI*, att anledning kan finnas att förändra både reduktionsnivåer och de skattenivåer som nu föreslås när förslag i de frågor som behandlas i detta lagstiftningsärende presenteras i en kommande proposition. Reduktionsnivåerna för 2018 är bestämda med utgångspunkt i de volymer som bedöms finnas på marknaden 2018. Reduktionsnivåerna 2018 diskuteras mer utförligt i avsnitt 8. Skattenivåerna kan som en följd av nya prognoser för drivmedelsanvändningen behöva justeras så dels koldioxidskatten avspeglar det ungefärliga innehållet av biodrivmedel, dels den kompensande sänkningen av energiskatten kalibreras för att hålla pumppriset på bensen respektive dieselbränsle i genomsnitt opåverkat av de åtgärder som regeringen förslår i denna lagrådsremiss. Hur detta påverkar emissionsfaktorerna för bensen och dieselbränsle illustreras i Tabell 15.1.

Reduktionsnivåerna i reduktionsplikten kommer att korrelera med inblandningsnivåerna av biodrivmedel och när reduktionsnivåerna förändras kommer också inblandningsnivåerna av biodrivmedel sannolikt att förändras. Den genomsnittliga klimatprestandan för biodrivmedel som används inom reduktionsplikten kan också komma att variera över tid vilket kan få till följd att även andelen biodrivmedel varierar. Schablonen för hur stor andel av bensen respektive dieselbränsle som utgörs av biomassa kommer alltså att behöva uppdateras över tid med förändringar av skatteuttaget för koldioxidskatt som följd. Den första gång sådana uppdateringar bör ske bedöms vara inför ikraftträdandet av de reduktionsnivåer i reduktionsplikten som föreslås gälla fr.o.m. den 1 januari 2020. Det är inte i dag möjligt att, som *Trafikanalys* efterfrågar, mer exakt ange när och i vilken omfattning framtida uppdateringar av nivån på koldioxidskatten kan aktualiseras.

Den 1 januari 2020 föreslås höjningar av reduktionsnivån för biodrivmedel i både bensen och dieselbränsle. Ambitionshöjningen föranleder sannolikt en ökad andel biodrivmedel, vilket innebär att koldioxidskattesatserna enligt förslaget bör justeras nedåt. Däremot är det osäkert i vilken utsträckning volymerna kommer att öka och därmed även behovet av skattejusteringar av den schablonmässigt bestämda koldioxidskatten. Att redan nu beräkna koldioxidskattesatser på bensen och dieselbränsle 2020 utifrån förväntat innehåll av biodrivmedel skulle därför riskera att ge en missvisande nivå på koldioxidskatten. Regeringen delar *SPBI*'s uppfattning att den årliga uppräknings av energi- och koldioxidskattesatserna på bensen och dieselbränsle innebär att risken för överkompensation för höginblandade biodrivmedel ökar. Detta som ett resultat av att biodrivmedel i överkompensationsberäkningarna jämförs med sin fossila motsvarighet. Marginalen till överkompensation är dock för tillfället god och ökar ytterligare till följd av att skatten på bensen och dieselbränsle enligt

förslaget sänks. I viss utsträckning kan även en justering av koldioxidskattesatsen enligt ovan motverka en sådan utveckling. Sammantaget bedöms för närvarande inte risk för överkompensation föreligga men situationen för höginblandade biodrivmedel kommer att följas i såväl de årliga övervakningsrapporterna som de planerade kontrollstationerna.

De i LSE uttryckta koldioxidskattesatserna baseras på det fossila kol-innehållet i bränslet. Från innehållet av fossilt kol kan en emissionsfaktor beräknas, baserat på en fullständig förbränning i torr luft. Detta innebär att allt kol i bränslet efter förbränning omvandlas till koldioxid, vilket leder till slutsatsen att samma mängd kol finns i koldioxid efter förbränningen som i bränslet före förbränningen.

Kol som kommer från biosfären klassificeras som biomassa. Dessa kolatomer ingår i ett ständigt pågående utsläpp och upptag i kolecykeln. Fossilt kol är kol som inte varit del av kolets kretslopp under lång tid. Förbränning av fossilt kol adderar därför ytterligare koldioxid till atmosfären. Detta är skillnaden mellan koldioxid från biogent och fossilt material och motiverar att emissionsfaktorn för biomassa är noll. Den för biodrivmedel schabloniserade andelen av bensin respektive dieselbränsle beräknas alltså utifrån en emissionsfaktor om noll vid beräkningen av koldioxidskattesatsen. Resterande del av bensin respektive dieselbränsle anses ha fossilt ursprung. Beräkningen av emissionsfaktorerna har, som utvecklats ovan, sitt stöd i den logik som gällt för koldioxidskatten alltsedan dess införande 1991 med beaktande av det nya styrmedlet, reduktionsplikt som nu införs.

Uppdatering av använda värden för energiinnehåll och kolinnehåll

Innehållet av fossilt kol och därmed utsläppen av fossil koldioxid varierar inte bara mellan bensin och dieselbränsle utan också mellan olika kvaliteter av respektive drivmedel. De värden som angavs i prop. 1989/90:111 var typiska värden för energiinnehåll och kolinnehåll i de bränslekvaliteter som var vanliga på den svenska marknaden när koldioxidskatten infördes. I syfte att underlätta skatteadministrationen användes medelvärden för energiinnehåll och innehåll av fossilt kol i olika kvaliteter av eldningsolja och dieselbränsle. En gemensam koldioxidskattesats valdes således för dessa produkter.

När koldioxidskatten infördes redovisade regeringen en detaljerad beskrivning av den metod som används vid beräkningen av skattesatserna (se prop. 1989/90:111 s. 150). I propositionen angavs de effektiva värmevärdena (energiinnehåll) för olika bränslen samt deras koldioxidutsläpp uttryckt i kilogram per MJ bränsle. Dessa värden ligger fortfarande till grund för beräkningen av de nuvarande koldioxidskattesatserna som anges i LSE.

De skäl som angavs vid koldioxidskattens införande för att använda medelvärden för energiinnehåll och innehåll av fossilt kol bedöms fortfarande vara giltiga. Bränslekvaliteterna har dock ändrats under åren. Av den anledningen bör de värden som används för beräkningen av koldioxidskattesatserna på bensin och omärkt dieselbränsle anpassas till de värden som används av Sverige vid den årliga rapporteringen av data om svenska utsläpp av klimatpåverkande gaser, i enlighet med riktlinjerna i FN:s klimatkonvention. Därmed separeras koldioxidskattesatsen för die-

selbränsle från koldioxidskattesatsen för produkter som vanligen används för uppvärmning, s.k. eldningsolja. Dessa produkter förses enligt regler i LSE med märk- och färgämnen eller ger mindre än 85 volymprocent destillat vid 350°C. Genom att använda dessa uppdaterade värden möjliggörs en mer träffsäker och effektiv koldioxidbeskattning, där logiken om att biodrivmedel vid förbränningen inte ger upphov till nettoutsläpp av koldioxid behålls.

Tabell 15.1 I dag använda emissionsfaktorer, uppdaterade emissionsfaktorer och emissionsfaktorer när hänsyn tagits till genomsnittligt innehåll av biodrivmedel inom reduktionsplikt 2018

kilogram CO₂ per liter

	Nuvarande emissionsfaktor	Uppdaterad emissionsfaktor ¹	Emissionsfaktor när hänsyn tagits till andel biodrivmedel
Bensin	2,32	2,36	2,24
Dieselbränsle	2,86	2,54	1,91

¹ Ren fossil bensin beräknas med 72,00 kg CO₂/GJ och rent fossilt dieselbränsle med 72,01 kg CO₂/GJ. För beräkning till kg/l har värmevärde 35,28 GJ/m³ använts för dieselbränsle och för bensin 32,76 GJ/m³.

Koldioxid- och energiskattesatserna på fossila bränslen räknas årligen om med förändringen i faktiskt konsumentprisindex (KPI). Indexeringen innebär preliminärt att den generella koldioxidskatten kommer att motsvara ca 1,15 kronor per kilogram koldioxid 2018. Från och med den 1 januari 2017 sker även en omräkning av energiskattesatserna som beaktar utvecklingen av bruttonationalprodukten för bensin och dieselbränsle. Detta sker genom ett schabloniserat tillägg av två procentenheter till KPI-omräkningen för både koldioxid- och energiskatten där det ytterligare tillägget läggs på energiskatten. Detta tillägg påverkar således inte koldioxidskattens storlek. I Tabell 15.2 illustreras koldioxidskattesatserna på bensin och omärkt dieselbränsle, före och efter uppdatering av emissionsfaktorerna samt slutligen efter att hänsyn tagits till drivmedlets genomsnittliga innehåll av biomassa. Förändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018. De förändringar som nu föreslås innebär att koldioxidskatten på den totala volymen motorbränsle som beskattas som bensin sänks från 2,66 kronor per liter till 2,57 kronor per liter. Koldioxidskatten på den totala volymen motorbränsle som beskattas som omärkt dieselbränsle sänks från 3 284 kronor per kubikmeter till 2 191 kronor per kubikmeter. Dessa förändringar anges utifrån den prognosticerade skattenivå som genom gällande indexeringsregler av energi- och koldioxidskatterna på bensin och dieselbränsle bedöms gälla fr.o.m. den 1 januari 2018.

Tabell 15.2 Beräkning av föreslagna koldioxidskattebelopp för bensin respektive omärkt dieselbränsle fr.o.m. den 1 juli 2018

kronor per liter

Preliminär koldioxidskatt (emissionsfaktor Tabell 15.1)*1,15¹	Bensin, miljöklass 1	Dieselbränsle, Miljöklass 1
Prel. koldioxidskatt ¹ fr.o.m. 1.1.2018	2,66	3,284
Med uppdaterade emissionsfaktorer	2,71	2,921
När hänsyn tagits till genomsnittlig andel biomassa inom reduktionsplikt	2,57	2,191
Föreslagen koldioxidskattesats¹ fr.o.m. 1.7.2018	2,57	2,191

¹Preliminärt beräknad skatt utifrån prognosticerad förändring av KPI mellan juni 2016 och juni 2017.

En uppdatering av emissionsfaktorerna innebär att de beräknade skattesatserna baseras på Naturvårdsverkets nu använda emissionsfaktorer (se Tabell 15.1 för ytterligare förklaring). Andelen biomassa antas i bensin vara 5 procent och i dieselbränsle ca 25 procent biomassa. Andelen biomassa räknas sedan bort från den underliggande emissionsfaktorn som bestämmer skatten.

Beräkningen av de föreslagna koldioxidskattesatserna utgår, som framgår av Tabell 15.2, från den prognosticerade skattenivå som genom gällande regler i LSE om indexering av koldioxidskatten bedöms gälla fr.o.m. den 1 januari 2018.

Samma koldioxidskattebelopp för samtliga bränslen som beskattas som bensin och omärkt dieselbränsle

Som utvecklats ovan får den skattemässiga behandlingen av bränsle som ingår i reduktionspliktssystemet inte innefatta något element som är att anse som statligt stöd. Det följer av den grundläggande huvudregeln i energiskattedirektivet att en och samma skattesats, uttryckt per volymenhet, ska tas ut för samtliga de produktioner för vilka en minimiskattesats är angiven i bilaga A till direktivet. Den generella koldioxidskattesats som föreslås för omärkt dieselbränsle bör därför gälla för samtliga de bränslen som omfattas av definitionen i 2 kap. 1 § första stycket 3 b LSE, dvs. 2 191 kronor per kubikmeter. Här ingår såväl de bränslen som omfattas av definitionen av dieselbränsle i den nya lagen om reduktionsplikt (KN-nr 2710 19 41 och 2710 19 45) men även vissa övriga bränslen, som inte vanligtvis används för fordonsdrift och därför inte föreslås ingå i reduktionspliktssystemet. Det rör sig om bränslen enligt KN-nr 2710 19 21 (flygfotogen), 2710 19 25 (annan fotogen än flygfotogen) samt vissa oljor med hög svavelhalt eller eldningsolja (KN-nr 2710 19 49 samt 2710 19 61–2710 19 69).

Flygfotogen används i allt väsentligt i luftfartyg som används för annat än privat ändamål och sådan användning är skattefri, se 6 a kap. 1 § 5 a LSE. Användningen av annan fotogen i motordrivna fordon är försumbar och förekommer endast i mindre omfattning för annan motordrift. Om en lägre koldioxidskattesats, uttryckt per kubikmeter omärkt dieselbränsle, skulle gälla för sådant bränsle som omfattas av reduktionspliktssystemet

än för bränsle som inte omfattas av plikten skulle detta riskera att innebära att ett statligt stöd anses ges till företag som använder bränslet inom kvoten. Den omläggning av styrmedlen på biodrivmedelsområdet som föreslås i denna lagrådsremiss skulle i sådant fall inte kunna genomföras. Med hänsyn härtill anser regeringen, till skillnad från *Trafikanalys*, att den lägre koldioxidskatten bör gälla för samtliga drivmedel som beskattas som omärkt dieselbränsle. Av motsvarande skäl bör den generella koldioxidskattesats som föreslås för bensin gälla även för flygbensin (KN-nr 2710 11 31) och alkylatbensin trots att dessa bränslen inte omfattas av reduktionspliktsystemet, dvs. för samtliga bränslen som omfattas av minimiskattenivå för bensin i energiskattedirektivet (bensin enligt 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 och 7 LSE).

Sänkning av energiskatten på bensin och omärkt dieselbränsle

Effekterna av priset vid pump av den föreslagna reduktionsplikten analyseras i avsnitt 18. En reduktionsplikt med en energiskatt på dagens nivå för alla ingående drivmedel bedöms leda till högre priser för dessa drivmedel vid pump. Regeringen anser, till skillnad från *2030-sekretariatet*, *Energigas Sverige*, *Avfall Sverige*, *Göteborgs stad* och *Stockholms stad*, att en sådan prisökning bör motverkas och föreslår därför att energiskattesatserna på bensin respektive omärkt dieselbränsle sänks. Regeringens förslag är att energiskatten sänks från 4,06 kronor per liter till 3,85 kronor per liter på bensin, vilket innebär en sänkning med 0,21 kronor per liter. Regeringens förslag för omärkt dieselbränsle, miljöklass 1 är att energiskatten sänks från 2 641 kronor per kubikmeter till 2 334 kronor per kubikmeter, vilket innebär en sänkning med 307 kronor per kubikmeter. Motsvarande sänkningar föreslås av energiskattesatserna för bensin och omärkt dieselbränsle som tillhör övriga miljöklasser.

Beräkningen av de föreslagna energiskattesatserna utgår, som framgår av Tabell 15.2, från den prognosticerade skattenivå som genom gällande regler i LSE om indexering av energiskatten bedöms gälla fr.o.m. den 1 januari 2018.

Av samma skäl som anføres ovan beträffande den föreslagna koldioxidskattesatsen bör även sänkningen av energiskatten gälla för samtliga de bränslen som omfattas av definitionen av omärkt dieselbränsle i 2 kap. 1 § första stycket 3 b LSE respektive beskattas som bensin enligt 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 7 LSE. Som framgår av avsnitt 7 är den som i egenskap av upplagshavare deklarerar skatt också den som har en reduktionsplikt. Det kan, till skillnad från vad *Energimyndigheten* anger, röra sig om förbrukare av större mängder drivmedel, som är godkända som upplagshavare med eget skatteupplag. Dessa förbrukare omfattas således av såväl reduktionsplikt som den sänkta energiskatten.

Skattesänkningarna är i linje med de övergripande synpunkter om utformningen av skattereglerna som framförs av *KSLA*, *Bergvik m.fl.*, *Sveriges Åkeriföretag*, *Jernkontoret*, *Näringslivets Transportråd*, *Svenskt Näringsliv*, *SveMin* och *SPBI*. Regeringen delar inte *SEKAB:s* farhågor för de höginblandade biodrivmedlens konkurrenskraft till följd av förslaget och avser att beakta denna fråga även vid framtida överväganden om skattenivåerna på de fossila drivmedlen.

Jordbruksverket efterfrågar ett förtydligande av om förslagens skattemässiga justeringar tar hänsyn till att biodrivmedel har ett lägre energiinnehåll jämfört med de fossila motsvarigheterna. Regeringen föreslår en justering av energiskatten som endast kompenserar för den skattemässiga priseteffekten per liter drivmedel, i samband med införandet av reduktionsplikten 2018. Detta innebär att drivmedelskostnaden för en given körsträcka kan komma att öka vid en ambitionshöjning, vilket framgår av avsnitt 18. Till viss del kan detta motverkas genom att koldioxidskatten kalibreras om för att beakta en större andel biodrivmedel. På sikt skulle kostnadsökningen ytterligare kunna motverkas om energiskatten kunde tas ut efter energiinnehåll. Energiskatten har historiskt sett varit, och är även i dag, främst en fiskal skatt men har gradvis fått en mer resursstyrande karaktär genom att den verkar allmänt dämpande på energianvändningen och bidrar till en ökad energieffektivisering. När skatteintäkterna från skatt på biodrivmedel i bensen respektive dieselbränsle genom förslagen kommer att öka finns det därmed utrymme att sänka energiskatten på den fossila delen i bränsleblandningen utan att riskera skatteintäkterna. På sikt bör även, som framförs av *Bergvik m.fl.* och *BioFuel Region AB*, energiskatten i ökad utsträckning söka tas ut efter bränslets energiinnehåll inom ramen för de möjligheter som kan komma att ges av EU-rätten i dess framtida utformning. Trafikens internaliseringsgrad, dvs. hur stor andel av trafikens externa kostnader som är internaliserade, bedöms inte påverkas nämnvärt av föreslagna skatteförändringar eftersom dessa är utformade så att en genomsnittlig liter bensen respektive dieselbränsle med inblandning av biodrivmedel ska ha ungefär lika hög energi- och koldioxidskatt per liter före och efter förslagens ikraftträdande. Regeringen delar dock *Konjunkturinstitutets* bedömning att en kalibrering av energiskatten nedåt som en följd av reduktionsplikten kan leda till att internaliseringsgraden ser ut att vara lägre om hänsyn inte tas till inblandning av biodrivmedel.

Omräkning av energi- och koldioxidskattesatserna

De ändrade energi- och koldioxidskattebelopp som föreslås för bensen och omärkt dieselbränsle tillämpas när skattskyldigheten inträder fr.o.m. tidpunkten för ikraftträdandet av ändringarna. Denna tidpunkt föreslås vara den 1 juli 2018. Dessa skattebelopp anges i en tabell i 2 kap. 1 § första stycket LSE tillsammans med skattebeloppen för övriga bränslen. Omräkning av dessa skattebelopp enligt 2 kap. 1 b § LSE sker inför kalenderåret 2019, jfr detta lagrum om beräkningsgrunden med hänsyn till den allmänna prisutvecklingen samt för bensen och dieselbränsle även med beaktande av utvecklingen av bruttonationalprodukten. Detta beaktande sker genom ett schabloniserat tillägg av två procentenheter till omräkningen enligt prisutvecklingen för både energi- och koldioxidskatterna där det ytterligare tillägget läggs på energiskatten.

Enligt gällande regler i LSE kommer regeringen att senast i november 2017 i en förordning lägga fast de energi- och koldioxidskattebelopp som ska gälla fr.o.m. den 1 januari 2018. Vad gäller beräkningarna av skattebeloppen på bensen och dieselbränsle som regeringen föreslår ovan, har hänsyn tagits till prognosticerade förändringar av konsumentprisindex (KPI) för perioden juni 2016 t.o.m. juni 2017. I samband med att en pro-

position läggs fram i ärendet kommer det faktiska utfallet av förändringar av KPI att vara känt och kunna användas vid beräkningen av de skattebelopp som för bensin och dieselbränsle kommer att föreslås gälla fr.o.m. den 1 juli 2018. De preliminära skattesatserna för perioden 1 januari 2018–30 juni 2018 respektive perioden 1 juli 2018–31 december 2018 finns beskrivna i Tabell 18.2.

Av tydlighetsskäl bör det inte förekomma att de vid viss tid gällande skattebeloppen för vissa bränslen framgår direkt av LSE medan för andra bränslen av en av regeringen utfärdad förordning med stöd av bestämmelser i LSE. Med hänsyn härtill bör i det författningsförslag som nu läggs fram även skattebelopp läggas fast för andra bränslen än bensin och omärkt dieselbränsle, dvs. märkt dieselbränsle, gasol, naturgas samt kol och koks. På samma sätt som för bensin och omärkt dieselbränsle grundas de skattebelopp som nu föreslås för dessa övriga bränslen på en uppräkningsav 2017 års skattebelopp med hänsyn tagen till prognosticerade förändringar i KPI under perioden juni 2016 t.o.m. juni 2017 samt när förslagen presenteras i en kommande proposition kommer det faktiska utfallet av förändringar av KPI för den perioden att vara känt och kunna användas vid beräkningen av de skattebelopp som föreslås.

Efter att de föreslagna skattebeloppen i LSE, med ikraftträdande den 1 juli 2018, har beslutats av riksdagen bör regeringen ändra den i november 2017 utfärdade förordningen med omräknade skattebelopp för kalenderåret 2018 till att endast gälla för perioden den 1 januari 2018 t.o.m. den 30 juni 2018. Detta möjliggörs genom att det föreslås att den årliga omräkningen ska ske för kalenderåret 2019 och efterföljande kalenderår. De skattebelopp som gäller fr.o.m. den 1 juli 2018 kommer således, på samma sätt som skett för kalenderåret 2017, att omräknas för kalenderåret 2019 genom en förordning som utfärdas av regeringen innan utgången av november månad 2018.

Regeringen anser att den årliga omräkningen av skattesatserna på bränslen är en nödvändig åtgärd för att Sverige på ett kostnadseffektivt sätt ska kunna uppfylla den långsiktiga prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta 2030 och visionen om att Sveriges nettoutsläpp av växthusgaser ska vara noll 2045. Regeringen ser inte att det finns någon anledning att, som *Jernkontoret*, *Näringslivets Transportråd*, *Svenskt Näringsliv* och *SveMin* önskar, ändra förhållningssätt i denna fråga utifrån de förslag som presenteras i denna lagrådsremiss. Regeringen bedömer, till skillnad från *SPBI*, att både årliga uppräkningsav energi- och koldioxidskatterna och en reduktionsplikt behövs. Reduktionsplikten syftar till att minska växthusgasutsläppen från bensin och dieselbränsle medan de årliga uppräkningsarna ska säkerställa att hänsyn i beskattningen tas till den allmänna prisutvecklingen och till reala inkomstökningar. Detta ger förutsättningar att stegvis öka omställningstrycket i transportsektorn från användning av bensin och dieselbränsle till andra alternativ som bidrar till minskade växthusgasutsläpp.

Övrigt

Vissa remissinstanser framför synpunkter som saknar direkt koppling till detta enskilda lagstiftningsärende och därför får bedömas i annat sammanhang. Det gäller synpunkterna från *Sveriges Åkeriförbund* om diffe-

rentiering av bränsleskatterna mellan personbilar och viss yrkesmässig trafik, från *Jernkontoret*, *Näringslivets transportråd*, *Svenskt Näringsliv* och *SveMin* om behovet av en översyn av transportsektorns samlade skatter och avgifter samt från *KTH* om ett helhetsperspektiv vid justering av fordonsskatte- och drivmedelslagstiftningen. *Bergvik m.fl.* samt *Skogsindustrierna* påtalar vikten av att behålla koldioxidskattelättnaderna för dieselbränsle som förbrukas i arbetsmaskiner och för viss fartygsdrift inom yrkesmässigt jordbruk, skogsbruk och vattenbruk. Som närmare framgår av konsekvensanalysen i avsnitt 18.3 innebär regeringens förslag inga försämringar av denna skattebefrielse.

Förslaget föranleder att 7 kap. 3 d § slopas samt att ändringar görs i 1 kap. 11 a §, 2 kap. 1 och 1 b §§ och 7 kap. 3 c § LSE samt i 3 a kap. 2 § lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. Detta innebär att äldre bestämmelser är tillämpliga då skattskyldighet inträtt före ikraftträdandet.

15.3 Beskattningen av biodrivmedel som inte omfattas av reduktionsplikten

Regeringens förslag: Befrielsen från energiskatt ska ökas för höginblandad etanol som används i gnisttända motorer (E85) från 92 procent till 100 procent av den energiskatt som gäller för bensin. Befrielsen från energiskatt ska ökas för höginblandad Fame från 63 procent till 100 procent av den energiskatt som gäller för dieselbränsle.

För motorbränsle som utgör bensin eller dieselbränsle och som till mer än 98 volymprocent framställts av biomassa ska 100 procent befrielse från koldioxidskatt och 100 procent befrielse från energiskatt medges för den andel av bränslet som utgörs av en eller flera betändsdelar som framställts av biomassa.

Den ökade skattebefrielsen för E85 och höginblandad Fame som likställer dessa biodrivmedel med ED95 och HVO100 ska träda i kraft den 1 januari 2018. Övriga ändringar ska träda i kraft den 1 juli 2018.

Regeringens bedömning: En ansökan om förnyat statsstödsgodkännande bör göras för de flytande biodrivmedel som ska ges fortsatt skattebefrielse fr.o.m. den 1 juli 2018.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstansernas synpunkter: *Circle K Sverige AB*, *2030-sekretariatet*, *Energigas Sverige*, *Klimatkommunerna*, *Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien (KSLA)*, *SEKAB Biofuels & Chemicals AB (SEKAB)*, *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)*, *Lantmännen*, *Lunds Universitet Tekniska Högskolan*, *Naturvårdsverket*, *Trafikanalys*, *Transportföretagen*, *Scania AB*, *Sveriges Bussföretag*, *Sveriges kommuner och landsting (SKL)*, *Statens jordbruksverk*, *Statens energimyndighet*, *Stockholms stad*, *Göteborgs stad* och *Svenska Bioenergiföreningen (Svebio)* stödjer en 100-procentig skattebefrielse för höginblandade biodrivmedel. *Bergvik*

Skog AB, Holmen AB, SCA Forest Products AB, Sveaskog och Södra (Bergvik m.fl.) anser att skattesänkningen stärker marknaden men att den troligtvis inte är tillräcklig. *BioFuel Region AB* stödjer att höginblandade drivmedel skattebefrias fram till 2020 men efterfrågar vilka styrmedel som avses användas för att göra dessa drivmedel fortsatt konkurrenskraftiga och kunna utvecklas gynnsamt även under tiden därefter. *Perstorp Bioproducts AB* har förståelse för förslaget utformning och anser att en reduktionsplikt inte fungerar för rena biodrivmedel om inte dessa samtidigt ges skattenedsättning. *Neste AB* är positiva till full skattebefrielse för höginblandade och rena biodrivmedel men anser att en förlängning till 2020 är en kortsiktig lösning. *Svebio* anser vidare att skatten bör tas bort skyndsamt och inte först den 1 januari 2018. *Circle K* påpekar att det finns en risk att marknaden för HVO100 kan komma att konkurrera om volymer som kommer att efterfrågas inom ramen för reduktionsplikten för dieselbränsle. En brist på HVO skulle enligt bolaget göra det svårt för distributörer att möta plikten vilket riskerar att medföra straffavgifter som skulle drabba konsumenter och företag i form av höjda drivmedelspriser. *Neste* anser att de förenklingar av överkompensationsberäkningarna, som diskuteras i promemorian, riskerar att bli vilseledande då priset på insatsvaror kan ändras snabbt vid ett begränsat utbud. *Neste* anser därför att kostnaderna bäst belyses enligt den metod som Energimyndigheten använder i dag. *Perstorp BioProducts AB* uppmanar däremot regeringen att revidera modellen för överkompensationsberäkning för att snabbare följa marknaden samt bättre ta hänsyn till faktiska kostnader för B100. *SEKAB, LRF* och *Svebio* samt *Scania* anser att osäkerheten om de långsiktiga villkoren till följd av EU:s statsstödsregler medför att det behövs garantier från staten om långsiktiga spelregler om investeringar ska kunna ske i produktion av höginblandade biodrivmedel och i fordon. *Scania* föreslår att staten lämnar en civilrättslig garanti som kompensation för det fall reglerna ändras så att marknadsaktörerna ska kunna investera i produktion och fordon. *SEKAB* anser att även biobaserad alkylatbensin ska kunna ges skattebefrielse om den till mer än 70 procent är biobaserad. *Lantmännen* är oroad av att det inte presenteras en långsiktig lösning för höginblandade biodrivmedel, särskilt de grödebaserade som har en stor potential att erbjuda stora volymer biodrivmedel. *Lantmännen* menar att det är av största vikt att regeringen fortsätter sitt arbete gentemot Europeiska kommissionen för att möjliggöra en gynnsam och långsiktig lösning. Full skattebefrielse för dessa biodrivmedel är det bästa alternativet och i andra hand en skattereduktion som inte är fullständig. Om detta alternativ inte är möjligt, så måste regeringen ta fram konkreta alternativa lösningar omgående. *Naturvårdsverket* anser att biodrivmedel inte bör beläggas med koldioxidskatt och ser ett behov av att reduktionsplikten utvidgas på ett sådant sätt att rena eller höginblandade livsmedelsbaserade biodrivmedel kan inkluderas i reduktionsplikten om skattebefrielse inte visar sig möjlig fr.o.m. 2021. *Naturvårdsverket* menar att villkoren för rena och höginblandade biodrivmedel bör klargöras så snart som möjligt och att en lösning kan vara att inkludera dessa i reduktionsplikten. *Lunds Universitet Tekniska Högskolan* uppmanar regeringen att skyndsamt utveckla långsiktiga styrmedel för höginblandade biodrivmedel som ersättning för dagens skattebefrielse med dess osäkerheter, eftersom dessa biodrivmedel krävs för att nå en fossilfri fordons-

flotta. *Transportföretagen* saknar en analys av konsekvenserna av och en handlingsplan för om ett statsstödsgodkännande inte skulle medges. *Avfall Sverige* är inte övertygade om att skattebefrielse är det enda eller bästa styrmedlet för att gynna svensk biogasproduktion och marknad och vill därför snarast se en översyn av hur den svenska biogasproduktionen kan främjas ur ett avfallsperspektiv. Även *Energigas Sverige* och *E.ON Sverige AB* vill att åtgärder vidtas för att långsiktigt främja biogas. Enligt *Scandinavian Biogas Fuels AB (Scandinavian Biogas)* bör skattebefrielse kombineras med ett system som premierar ett mer cirkulärt omhändertagande av organiskt avfall från olika delar av samhället. *Preem AB* anser att skattebefrielsen för höginblandade biobränslen bör avskaffas och att dessa bränslen bör inkluderas i reduktionspliktssystemet med en justering av reduktionsnivåerna eftersom statsstödsreglerna skapar osäkra marknadsförutsättningar, att det saknar betydelse ur klimatperspektiv om biodrivmedel används för inblandning eller höginblandning och att det finns risk för överkompensation när billiga råvaror ges skattebefrielse. *Preem AB* ser även en risk att biobränslen används som höginblandade drivmedel trots att det innebär att reduktionsplikten inte uppfylls, vilket leder till ökade kostnader för konsumenterna. *Nature Associates* anser att skattebefrielsen leder till långsiktig ineffektivitet och snedvridning av konkurrensen mellan olika drivmedel och anser att skattebefrielsen därför bör avskaffas senast 2020. *Konjunkturinstitutet* menar att genom att öka reduktionspliktens omfattning skulle högre kostnadseffektivitet åstadkommas. *Värmlands Metanol AB* ifrågasätter skattenedsättning för E85, eftersom tillgänglig etanol gör större nytta genom låginblandning i bensin. Bolaget menar också att olika beskattning av ett biodrivmedel, beroende på om det låg- eller höginblandas, inte är förenligt med EU-rätten. *Statens väg- och transportforskningsinstitut (VTI)* ifrågasätter varför de höginblandade drivmedlen inte inkluderas i reduktionsplikten och anser att det är högst osäkert om kommissionen tillåter skattebefrielse av höginblandade drivmedel efter 2018 vilket leder till osäkerhet och brist på långsiktighet. *VTI* anser också att en fördel med att inkludera höginblandade drivmedel i plikten är att biodrivmedlens olika klimategenskaper då kan beaktas. Även *KSLA* anser att det inom skattenedsättningen saknas en prismekanism som premierar biodrivmedel med högre klimatnytta vilket tillsammans med överkompensationsberäkningen riskerar att göra det mer fördelaktigt att importera biodrivmedel som inte är bättre än vad som krävs för att klara hållbarhetsdefinitionen. *Stockholms läns landsting (SLL)* och *Svensk kollektivtrafik* pekar på behovet av åtgärder som även efter 2020 gynnar rena biodrivmedel för att säkerställa fortsatt användning av dessa i busstrafiken. Enligt *Lunds Universitet Tekniska Högskolan* bör det skyndsamt utvecklas långsiktiga styrmedel motsvarande reduktionsplikten för höginblandade biodrivmedel eftersom sådana biodrivmedel krävs för att nå en fossilfri fordonsflotta i Sverige. *Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institutet (SPBI)* anser att det bör förtydligas att koldioxidskatt endast tas ut på de molekyler av ett bränsle som genererar fossila koldioxidutsläpp samt att skattebefrielsen för de beståndsdelar av höginblandade biodrivmedel som framställts av biomassa även innefattar innehållet av vatten och väte i beståndsdelar vars ursprung är vatten. Institutet menar i allt fall att om dessa beståndsdelar ska beskattas bör schablonvärden införas för att underlätta skatteredovis-

ningen. SPBI påpekar även att det i dag inte finns några förnyelsebara komponenter att tillgå som ryms inom alkylatbensins tekniska standard. Även *Lantmännen* delar bedömningen att det saknas förnybara alternativ för alkylatbensin. Slutligen upplyser SPBI om att upphandlingarna för volymer till 2018 pågår under oktober/november 2017 och att ett godkänt statsstöds godkännande då måste föreligga i september 2017 för att upphandlingarna ska kunna avse kända volymer. *SLL* och *Trafikanalys* anser att det är viktigt att Sverige fortsätter att föra diskussioner med kommissionen i syfte att få gehör för att det inte är att anse som statligt stöd att endast ta ut koldioxidskatt på bränslenas innehåll av fossilt kol. *Trafikverket* anser att en konsekvens av skattenedsättningen kan vara att konsumenterna använder rena biodrivmedel även i fordon som inte är lämpliga för ändamålet och att en utredning av konsekvenser för fordonsgarantier och regelverk bör övervägas. *Jordbruksverket* ifrågasätter att begreppet ”livsmedelsbaserade biodrivmedel” används i svenska lagstiftningsprodukter, eftersom det dels inte är en korrekt beskrivning av råvaran, dels signalerar att första generationens biodrivmedel alltid konkurrerar med livsmedel.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Som beskrivs i avsnitt 5 är en fortsatt positiv utveckling av höginblandade och rena biobränslen nödvändigt för att nå de långsiktiga målen i transportsektorn, inklusive en fossilfri fordonsflotta. Regeringens bedömning delas av flertalet remissinstanser. En nyckel till att kunna säkerställa den långsiktighet som krävs för fortsatta investeringar i rena eller höginblandade hållbara biodrivmedel är att det svenska regelverket utformas på ett sätt som är förenligt med EU-rättens bestämmelser vilket remissinstanserna också instämmer med.

Inom ramen för statsstödsregelverket har kommissionen redan 2014 aviserat att statligt stöd inte kommer att få lämnas till livsmedelsbaserade biodrivmedel efter utgången av 2020. Av kommissionens förslag till ändringar av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet) framgår att kommissionen fortfarande anser att livsmedelsbaserade biodrivmedel bör fasas ut inom EU. Något förslag från kommissionen om statsstödsriktlinjer för miljöskydd och energi för tiden efter 31 december 2020 väntas inte förrän tidigast 2018. Flera remissinstanser påtalar att det är angeläget att söka påverka kommissionen i denna fråga. Regeringen delar den bedömningen och bedriver ett aktivt påverkansarbete gentemot kommissionen och andra medlemsstater så att det ska vara fortsatt möjligt att främja hållbara livsmedelsbaserade biodrivmedel. Påverkansarbetet är prioriterat av regeringen men det är inte ändamålsenligt att i den här lagstiftningsprodukten närmare utveckla formerna för eller innehållet i påverkansarbetet.

Avgränsningar

Av de skäl som anförs i avsnitt 6 föreslås reduktionsplikten varken omfatta höginblandade flytande biodrivmedel eller biogas. Även höginblandade biodrivmedel, som alltså inte omfattas av reduktionsplikten, bör ges goda förutsättningar så att de fortsatt kan bidra till miljömålen. Den nu-

varande skattebefrielsen har skapat förutsättningar för såväl låginblandade som höginblandade biodrivmedel. Eftersom det föreslagna nya styrmedlet inte omfattar höginblandade biodrivmedel bedömer regeringen det lämpligt att fortsatt skattebefria höginblandade biodrivmedel.

Höginblandade biodrivmedel som utgör bensin eller dieselbränsle är syntetisk bensin respektive ren HVO, s.k. HVO100. Den skattebefrielse som i dag gäller för dessa biodrivmedel följer av 7 kap. 3 c och 3 d §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE). Dessa drivmedel innehåller vanligen vissa tillsatser som inte har sitt ursprung i biomassa. För att avgränsa dessa bränslen från sådan HVO och syntetisk bensin som föreslås omfattas av reduktionsplikten föreslår regeringen att 100 procent befrielse från energiskatt och koldioxidskatt endast ska kunna ges för bensin eller dieselbränsle som till en viss, hög procentandel framställts av biomassa. Då andelen biomassa i den produkt som saluförs som HVO100 i dag är mycket hög föreslår regeringen att denna procentandel för höginblandade biodrivmedel som utgör bensin eller dieselbränsle sätts till mer än 98 volymprocent, se förslaget till ny lydelse av 7 kap. 3 a § LSE.

Den skattebefrielse som i dag gäller för höginblandade flytande biodrivmedel som inte utgör bensin eller dieselbränsle följer av 7 kap. 3 a § LSE. Befrielse medges för samtliga sådana drivmedel med 100 procent av koldioxidskatten och i varierande grad en procentuell nedsättning av energiskatten för olika biodrivmedel, se närmare avsnitt 4.4.

Överkompensationsbedömningen

Omfattningen av befrielsen från energiskatt är enligt villkoren i statsstödsgodkännandet anpassad till skillnaden mellan olika biodrivmedels produktionskostnader och deras fossila motsvarigheter. Utvecklingen av bl.a. världsmarknadspriset på råolja och övriga faktorer som påverkar risken för överkompensation följs av Energimyndigheten. Kostnadskalkylen i Energimyndighetens övervakningsrapport avseende skattebefrielse för flytande biodrivmedel 2016 (finns tillgänglig i Miljö- och energidepartementet M2017/00481/Ee) visar att god marginal till överkompensation nu finns för flera biodrivmedel.

Säkerhetsmarginalen till överkompensation bedöms tillräcklig 2018 då oljepriserna inte väntas förändras i någon större utsträckning jämfört med nivåerna 2016 eller 2017 och risken för överkompensation då bedöms begränsad i Energimyndighetens rapport. För perioden efter den 1 juli 2018 föreslås dessutom att skattebeloppet på de fossila motsvarigheterna bensin och dieselbränsle sänks vilket ytterligare ökar marginalen till överkompensation för höginblandade biodrivmedel. Mot den bakgrunden föreslår regeringen, i likhet med vad som framförs av *Perstorp AB*, att befrielsen från energiskatt ökas för höginblandad etanol som används i gnisttända motorer (E85) samt för höginblandad Fame. Dessa ändringar bör, till skillnad från vad som förespråkas av *Svebio*, lämpligen träda i kraft den 1 januari 2018. Regeringens förslag innebär en ökning av skattebefrielsen från 92 procent till 100 procent för höginblandad etanol som används i gnisttända motorer (E85) samt från 63 procent till 100 procent för höginblandad Fame. En aspekt att i framtiden beakta är de förändringar av skattesatserna på fossil bensin och fossilt diesel-

bränsle som följer av den årliga omräkningen av skattesatserna efter prisutveckling respektive reala inkomstökningar.

Ett nytt statsstödsgodkännande

Statsstödsgodkännandet för nuvarande skattebefrielse för flytande biodrivmedel gäller t.o.m. den 31 december 2018 om de förhållanden som anmälts till och godkänts av kommissionen inte ändras i något materiellt avseende. Den ökade skattebefrielsen för etanol för gnisttända motorer (E85) och höginblandad Fame den 1 januari 2018 bedöms utgöra förenligt stöd enligt nuvarande statsstödsgodkännande.

Genom att skattebefrielsen för den biomassa som ingår i bensin eller dieselbränsle och som inte till mer än 98 volymprocent utgörs av biomassa slopas, kommer den kvarvarande skattebefrielsen i viss mån att påverka marknaden på ett annat sätt än den tidigare skattebefrielsen. Ändringarna som föreslås träda i kraft den 1 juli 2018 bedöms därför förutsätta ett nytt statsstödsgodkännande av skattebefrielsen för höginblandad etanol för gnisttända motorer (E85), höginblandad etanol för kompressionstända motorer (ED95), höginblandad Fame, annan hållbar biomassa som blandas in i dessa produkter. Det krävs även ett statsstödsgodkännande för skattebefrielsen av bensin eller dieselbränsle som till mer än 98 volymprocent har framställts av biomassa.

Biogas som används som motorbränsle omfattas inte heller av plikten som nu föreslås, se avsnitt 5. Skattebefrielsen för biogas är dock inte en del av den nuvarande stödordningen för flytande biodrivmedel och är därför föremål för ett separat statsstödsgodkännande. Eftersom statsstödsgodkännandet för skattebefrielsen av biogas gäller t.o.m. utgången av 2020 och förutsättningarna för det beslutet inte nu ändras bedöms inga åtgärder behöva vidtas inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Enligt nu gällande statsstödsgodkännande ska motorbränslet eller den andel av motorbränslet som utgörs av biomassa omfattas av både ett hållbarhetsbesked och ett anläggningsbesked enligt lagen om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Stödmottagaren får inte heller vara ett företag utan rätt till statligt stöd. Uppgifter måste också lämnas om skattebefrielsens fördelning på stödmottagare. Dessa krav gäller som villkor enligt LSE för nuvarande skattebefrielse av biodrivmedel och har sin grund i gällande statsstödsbeslut som hänvisar till att villkoren i kommissionens meddelande om riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020 (EEAG) skulle följas. Eftersom de statsstödsrättsliga förutsättningarna för kommissionens bedömning inte har ändrats efter att det nuvarande stödet godkändes bör villkoren för den kvarvarande skattebefrielsen motsvara de villkor som gäller enligt nuvarande bestämmelser i LSE. Av redaktionella skäl bör dock en viss omflyttning av bestämmelserna göras (se föreslagen lydelse av 7 kap. 3 b och 3 c §§ LSE).

Statsstödsreglerna kräver att åtgärder vidtas för att förhindra överkompensation. Det innebär att den fullständiga skattebefrielsen för höginblandade biodrivmedel kan behöva anpassas utifrån marknadsutvecklingen. Regeringen anser att den beräkningsmetod för överkompensation som i dagsläget används av Energimyndigheten för att bedöma kompensationsnivån till biodrivmedel är välgrundad men att den kan behöva

kompletteras om marknadsförutsättningarna ändras. På sikt kan det även vara aktuellt att undersöka förutsättningarna för att underlätta hanteringen samt öka förutsägbarheten i systemet för berörda aktörer.

Regeringen arbetar, som efterfrågas av flera remissinstanser, aktivt med att förändra kommissionens synsätt och möjliggöra fortsatt skattebefrielse för alla höginblandade hållbara biodrivmedel även efter utgången av 2020. Mot bakgrund av att kommissionen föreslagit att livsmedelsbaserade biodrivmedel ska fasas ut inom EU finns det risk för att möjligheterna att lämna statligt stöd för dessa biodrivmedel kan komma att begränsas. *Jordbruksverket* ifrågasätter lämpligheten av att begreppet "livsmedelsbaserade" används i svenska lagstiftningsprodukter. Regeringen konstaterar att begreppet används i EEAG och att det inte är klarlagt om det finns skillnader mellan begreppen "livsmedelsbaserat" respektive "grödebaserat". Då regeringen i detta sammanhang avser de begränsningar som EU-rätten ställer upp bör det EU-rättsliga begreppet användas för att säkerställa att begreppet inte ges en vidare innebörd än vad EU-rätten kräver. Utifrån den tolkning som kommissionen hittills har gjort av EU:s statsstödsregler kommer energi- och koldioxidskatterna efter 2020 inte medge att stöd till livsmedelsbaserade biodrivmedel kan godkännas.

Långsiktighet

Höginblandade biodrivmedel är en förutsättning för en fossiloberoende fordonsflotta. Regeringen instämmer med de många remissinstanser som anser att ett statsstödsgodkännande för skattenedsättningen fram till utgången av 2020 inte ger tillräckligt långsiktiga förutsättningar för branschen. Regeringen konstaterar att skattenedsättningen inte är tidsbegränsad men att statsstödsreglerna sannolikt inte medger ett längre godkännande. Som *SPBI* påtalar är det angeläget att så snabbt som möjligt fastställa villkoren för den skattenedsättning för biodrivmedel som föreslås kvarstå efter den 1 juli 2018. *SEKAB*, *LRF*, *Svebio* och *Scania* har önskat någon form av garanti från staten för att skapa långsiktiga förutsättningar för det fall det inte visar sig möjligt att förändra EU:s institutioners syn på denna typ av biomassa. Regeringen konstaterar att även sådana garantier som efterfrågas sannolikt skulle träffas av EU:s statsstödsregler och därmed omfattas av de begränsningar som gäller för skattenedsättningen. Det finns därmed inga förutsättningar att via statsbudgeten skydda långsiktiga investeringar i produktion av livsmedelsbaserade biodrivmedel med regler som kan gälla från den 1 juli 2018.

VTI och *KSL* efterfrågar ett styrmedel för höginblandade biodrivmedel som i likhet med reduktionsplikten premierar biodrivmedel med bättre klimatpåverkan. Även *Preem AB* påtalar att det finns en risk att mindre klimateffektiva biodrivmedel kan få en fördel genom den fortsatta skattebefrielsen. För ett statsstödsgodkännande krävs underlag som visar att skillnader i beskattningen är objektivt motiverade. För att ett skattesystem ska vara trovärdigt och effektivt måste det också finnas förutsättningar att följa upp och kontrollera de omständigheter som ska ligga till grund för beskattningen. En sådan kontroll skulle vara kostsam och det är inte säkert att samma principer kan tillämpas vid beskattning som de som föreslås tillämpas inom reduktionsplikten. Regeringen anser att det nu

inte finns anledning att överväga differentierad beskattning beroende på respektive biodrivmedels miljöegenskaper, men konstaterar att det finns anledning att noga följa marknadens utveckling inom ramen för det system med kontrollstationer som nu föreslås. *Nature Associates* och *Konjunkturinstitutet* anser att högre kostnadseffektivitet skulle åstadkommas genom att öka reduktionsplikten omfattning. En ökad omfattning av plikten skulle dock kräva en beskattning som är fri från inslag av statligt stöd. En sådan beskattning av höginblandade biodrivmedel skulle sannolikt leda till att försäljningen av dem sjunker drastiskt eller helt upphör vilket regeringen bedömer vara svårt att förena med ambitionen om att Sverige ska ställa om till en fossilfri fordonsflotta. Även *Naturvårdsverket* anser att en utvidgad reduktionsplikt kan vara en lösning men då för att skapa långsiktiga förutsättningar även för livsmedelsbaserade rena och höginblandade biodrivmedel från 2021.

Enligt EEAG är det inte möjligt att få ett statsstöds godkännande för skattebefrielse som avser livsmedelsbaserade biodrivmedel för tiden efter den 31 december 2020. För att säkerställa så långsiktiga förutsättningar för branschen som möjligt bör ett fortsatt statsstöds godkännande sökas för skattebefrielse för höginblandade biodrivmedel t.o.m. utgången av 2020. Regeringen hyser förståelse för marknadsaktörernas behov av förutsägbarhet avseende vilka villkor som kommer att gälla från och med den 1 juli 2018. SPBI har påtalat att förutsättningarna bör vara kända senast nio månader innan de nya reglerna träder i kraft. Regeringen har inlett förhandskontakter med kommissionen för att säkerställa en effektiv och skyndsam hantering av den statsstödsanmälan, som regeringen avser att ge in till kommissionen efter att denna lagrådsremiss har beslutats. Regeringen bedömer att en skattebefrielse med de villkor och åtaganden som följer av kommissionens nuvarande statsstöds godkännande för flytande biodrivmedel kan godkännas av kommissionen i sådan tid att det kan beaktas av riksdagen vid dess beslut om det förslag som regeringen förväntas lägga fram i detta lagstiftningsärende. Eftersom den föreslagna skattebefrielsen förutsätter ett godkännande från kommissionen finns det inte skäl att såsom *Transportföretagen* föreslår utveckla några alternativ inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Såväl de EU-rättsliga förutsättningarna för fortsatt statsstöds godkännande som förutsättningarna att inkludera även höginblandade biodrivmedel i reduktionsplikten kan komma att förändras. Först när de statsstödsriktlinjer för miljöskydd och energi som kommer att gälla efter utgången av 2020 beslutats på EU-nivå blir det möjligt att bedöma förutsättningarna för ett statsstöds godkännande för skattebefrielse för samtliga hållbara höginblandade biodrivmedel efter utgången av 2020.

För att kommissionen skulle kunna ge ett längre statsstöds godkännande för en skattebefrielse än t.o.m. utgången av 2020 skulle det krävas ett åtagande från Sveriges sida om att anpassa reglerna om statsstödsreglerna ändras. Den osäkerhet som finns utifrån statsstödsreglerna med ett sådant statsstöds godkännande skiljer sig således inte från den osäkerhet som finns utan ett sådant. Även om vissa hållbara höginblandade biodrivmedel skulle kunna ges ett längre statsstöds godkännande bedömer regeringen inte att det är lämpligt att nu – som *E.ON* och *Energigas Sverige* förordar – söka godkännande för skattenedsättningar för tiden efter 2020 för icke-livsmedelsbaserade hållbara höginblandade biodriv-

medel. Regeringen har förståelse för biogasbranschens behov av långsiktiga villkor för hållbara biodrivmedel som produceras från avfall och restprodukter men anser trots det att ett nytt ställningstagande först bör göras utifrån de förutsättningar som är kända efter kontrollstationen 2019.

Övrigt

Regeringens förslag till ändrad beskattning föranleds av förslaget om att införa en reduktionsplikt för flytande biodrivmedel. Frågan om en samlad utredning om styrmedel för biogas för tiden fram till 2030, som *E.ON* föreslår, bör därför inte hanteras inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Det ankommer på Skatteverket och domstolarna att tolka gällande rätt. Regeringen finner i detta läge inte skäl att föreslå några ändringar av skattebefrielsens omfattning, med anledning av de synpunkter som framförs av *SPBI*. Regeringen kommer dock att följa frågan och vid behov överväga i vad mån anledning finns att justera de aktuella lagreglerna.

SEKAB:s önskemål om skattebefrielse för höginblandad alkylatbensin är inte förenlig med *SPBI:s* och *Lantmännens* uppgift om att förnyelsebara komponenter inte ryms inom produktens tekniska standard. Det finns inte förutsättningar att utreda frågan vidare i detta lagstiftningsärende.

Trafikverket önskar en utredning av konsekvenser om rena och höginblandade biodrivmedel tankas i fordon som inte är anpassade för dessa drivmedel. Regeringen konstaterar att styrmedel för att främja rena och höginblandade biodrivmedel inte är någon ny företeelse och att felaktig användning av biodrivmedel hittills inte uppmärksammats som något stort problem. Garantifrågor och tekniska frågor om höginblandade och rena biodrivmedels påverkan på olika fordon har inte varit föremål för utredning inom ramen för detta lagstiftningsarbete men regeringen förutsätter att ansvariga myndigheter följer utvecklingen så att adekvata åtgärder kan vidtas om det visar sig nödvändigt. Regeringen förutsätter vidare att fordonsbranschen följer utvecklingen på drivmedelsområdet så att rekommendationer och garantier anpassas utifrån fordonens och drivmedlens tekniska förutsättningar.

I den del förslaget avser ändringar som föreslås träda i kraft den 1 januari 2018 föranleder förslaget ändringar i 7 kap. 3 a § LSE. De ändringar som föreslås träda i kraft den 1 juli 2018 föranleder att en ny paragraf, 7 kap. 3 b §, införs samt att ändringar görs i 1 kap. 11 a § samt i 7 kap. 3 a och 3 c §§ LSE. Äldre bestämmelser ska i båda fallen fortfarande gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före respektive ikraftträdande. Detta innebär att äldre bestämmelser är tillämpliga då skattskyldighet inträtt före ikraftträdandet.

16 Följdändringar av fordonsskatten för lätta dieselfordon

I beräkningsformeln för dagens koldioxidbaserade fordonsskatt för dieseldrivna, lätta fordon ingår en s.k. bränslefaktor, vars syfte är att kompensera för den lägre energiskatten på dieselbränsle jämfört med bensin (den s.k. energiskatteskillnaden). Utgångspunkten för beräkningen av bränslefaktorn är att en ägare av en genomsnittlig personbil som kan drivas med dieselbränsle ska betala en högre fordonsskatt, motsvarande vad fordonsägaren skulle betalat i energiskatt på dieselbränsle om den hade varit lika hög som energiskatten på bensin. Storleken på bränslefaktorn bestäms med utgångspunkt i en genomsnittlig personbil, som körs en genomsnittlig årlig körsträcka, och skillnaden i energiskatt mellan bensin och dieselbränsle. Om energiskatteskillnaden mellan bensin och dieselbränsle förändras bör således även storleken på bränslefaktorn för lätta dieselfordon ändras.

Energiskatteskillnaden mellan bensin och dieselbränsle föreslås öka med ca 0,09 kr per liter, vilket föranleder att nivån på bränslefaktorn bör höjas. Detta innebär att fordonsskatten för lätta dieselfordon i det koldioxidbaserade systemet för fordonsskatt höjs. Vid ändringar av fordonsskatten i det koldioxidbaserade systemet bör följdändringar göras i det viktbaserade systemet för fordonsskatt. Skälet till detta är att det inte är önskvärt eller rimligt att äldre fordon, som allmänt sett är sämre från miljösynpunkt, beskattas lindrigare än nyare och miljömässigt bättre fordon. Följdändringarna i fordonsskatten beskrivna ovan har remitterats. Dessa utgör, till skillnad mot förslagen i lagrådsremissen Ett bonus–malus-system för lätta fordon (Fi2017/02387/S2) i vilken utformningen av bränslefaktorn föreslås ändras, endast förändringar i bränslefaktorns storlek och bedöms därför vara författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. De två förslagen bör dock slutligt samordnas i de förslag som regeringen i dessa frågor avser att lägga fram i budgetpropositionen för 2018 och vid bestämmande av nivån på den nya bränslefaktorn som föreslås i lagrådsremissen *Ett bonus–malus-system för lätta fordon* kommer hänsyn tas till förändringar av energiskatteskillnaden mellan bensin och dieselbränsle som den förändrade energibeskattningen i denna lagrådsremiss föranleder.

Konsekvensanalysen i avsnitt 18 baseras på nuvarande utformning av systemet för fordonsskatt och det tidigare remitterade förslaget om följdändringar av fordonsskatten.

17 Kontrollstationer

Regeringens bedömning: Kontrollstationer bör införas med start 2019 och vart tredje år därefter. I kontrollstationerna bör särskilt reduktionsnivåerna för åren efter 2020 ses över i syfte att på ett sätt som ger förutsättningar för klimatpolitiska och budgetpolitiska mål att samverka med varandra bidra till målet om 70 procent minskade utsläpp från inrikes transporter, utom luftfart, till 2030 jämfört med 2010.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *BioFuel Region AB*, *Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien*, *Naturvårdsverket*, och *Svenska Bioenergiföreningen* stödjer förslaget om införande av återkommande kontrollstationer.

Jernkontoret, *NNR*, *Näringslivets transportråd*, *SveMin* och *Svenskt Näringsliv* anser att det är en nyckelfråga och bör klargöras hur kontrollstationerna kommer att genomföras, var ansvaret ska ligga samt att det är viktigt att näringslivets representanter, liksom myndigheter med särskild kompetens inom transportsektorn involveras och att alla samhällsmål som är berörda av denna typ av förslag, så som exempelvis klimat-, transport-, närings- och statsbudgetpolitiska mål täcks in. *StI Sverige AB* anser att kontrollstation 2019 kommer få en central roll i utvecklingen av reduktionspliktsystemet och påtalar vikten av att arbetet får tillräckligt med tid och sker öppet och i dialog med berörd industri.

Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien föreslår att inrättandet av ett särskilt råd, med representanter från olika myndigheter, näringsliv, vetenskap och intresseorganisationer bör övervägas för att en fortsatt minskning av miljöpåverkan från drivmedel är så angelägen.

Energiföretagen anser att bonus-malus och reduktionsplikten ska ha tidsmässigt samordnade kontrollstationer. *Naturvårdsverket* föreslår att kontrollstationerna genomförs vart annat år i stället för vart tredje år för att bättre korrelera med andra befintliga uppföljningar i transportsektorn som genomförs vart fjärde år. *Sveriges Bussföretag* och *Transportföretagen* anser att kontrollstationer vart tredje år efter 2019 skapar ytterligare osäkerhet om framtida villkor.

Skälen för regeringens bedömning: Det bör genomföras regelbundna kontrollstationer för att omhänderta frågor som handlar om utvecklingen av reduktionspliktssystemet efter 2020, inte minst frågan om vilka reduktionsnivåer som ska gälla efter detta årtal. Några remissinstanser, *BioFuel Region AB*, *Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien*, *Naturvårdsverket*, och *Svenska Bioenergiföreningen* stödjer den bedömningen. Andra remissinstanser, *Jernkontoret*, *Näringslivets transportråd*, *NNR*, *StI Sverige AB*, *SveMin* och *Svenskt Näringsliv*, efterfrågar en närmare beskrivning av kontrollstationernas innehåll, var ansvaret ska ligga och vilka som ska delta.

En första kontrollstation bör genomföras 2019 för att analysera transportsystemet och marknaden för biodrivmedel men även konsekvenserna av de EU-regelverk som kommer att gälla efter 2020 i den mån dessa är

kända. Vid kontrollstationen bör även de samhällsekonomiska konsekvenserna och systemets kostnadseffektivitet gentemot fastställda mål utvärderas i syfte att, i den mån som bedöms lämpligt, göra såväl reduktionspliktssystemet som beskattningen mer effektiv. Även ett flertal andra frågor bör analyseras, exempelvis frågan om en gemensam reduktionsnivå för de bränslen som ingår i reduktionsplikten ska införas efter 2020 och om systemet bör inkludera ytterligare flexibilitetsmekanismer än de som föreslås i avsnitt 9 i denna lagrådsremiss. Det är även lämpligt att frågan om vilka styrmedel som ska gälla för höginblandade biodrivmedel efter 2020 analyseras vid denna tidpunkt då det sannolikt kommer att finnas en tydligare bild av hur EU-regelverket efter 2020 kommer att se ut. Inriktningen är att Statens energimyndighet bör få i uppdrag att ansvara för analyser och framtagande av underlag inför kontrollstationen.

Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien föreslår att inrättandet av ett särskilt råd bör övervägas för att en fortsatt minskning av miljöpåverkan från drivmedel är så angelägen. Det är i dagsläget inte aktuellt att inrätta något råd. Om ett sådant behov skulle identifieras får frågan tas upp inom ramen för kommande kontrollstationer.

Avsikten att fler kontrollstationer ska genomföras för att se till att de fastställda reduktionsnivåerna bidrar till målet om 70 procent minskade utsläpp från inrikes transporter, utom luftfart, till 2030 jämfört med 2010 på ett sätt som ger förutsättningar för klimatpolitiska och budgetpolitiska mål att samverka med varandra. Kontrollstationerna bör genomföras vart tredje år, dvs. 2019, 2022, 2025 och 2028. *Naturvårdsverket* föreslår att kontrollstationerna genomförs vart annat år istället för vart tredje år för att bättre överensstämna med andra befintliga uppföljningar i transportsektorn som genomförs vart fjärde år. *Energiföretagen* anser att bonusmalus och reduktionsplikten ska ha tidsmässigt samordnade kontrollstationer. Det skulle dock bli alltför tätt att ha kontrollstationer vartannat år eftersom kontrollstationerna i huvudsak kommer att syfta till att fastställa reduktionsnivåer som är tillräckliga för att bidra till att nå målet om 70 procent minskade utsläpp från inrikes transporter. *Transportföretagen* och *Sveriges Bussföretag* anser att kontrollstationer vart tredje år efter 2019 skapar ytterligare osäkerhet om framtida villkor. Inriktningen är dock att kontrollstationerna, vid sidan av kontrollstationen 2019 där fler frågor om systemets konstruktion kommer att analyseras, främst ska ha till syfte att säkerställa att de reduktionsnivåer som är fastställda är tillräckliga för att nå syftet med lagstiftningen i ljuset av hur utsläppen från transportsektorn utvecklas i övrigt. Det bör därmed finnas rimlig säkerhet om framtida villkor efter genomförandet av kontrollstationen 2019. Vid de senare kontrollstationerna bör även reduktionspliktens funktion efter 2030 analyseras.

18 Konsekvensanalys

Nedan följer en konsekvensanalys av förslagen. *Regelrådet* har funnit att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen

(2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Regeringen har i vissa delar utvecklat konsekvensanalysen.

18.1 Nollalternativ

Reduktionsplikten syftar till att ersätta det stödsystem genom skattebefrielse som hittills varit det huvudsakliga styrmedlet för inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle. Förslaget ger en långsiktig lösning för låginblandade biodrivmedel där risken för överkompensation och osäkerhet kring statsstödsgodkännanden försvinner. Om det inte blir någon reglering kommer marknadskrafterna och skattens storlek att styra hur mycket biodrivmedel som kommer att blandas in. Med full skatt motsvarande de befintliga energi- och koldioxidskatterna skulle sannolikt inget biodrivmedel alls blandas in i bensin och dieselbränsle, då kostnaden för biodrivmedel är betydligt högre än för de fossila alternativen.

18.2 Alternativa utformningar av reduktionsplikten

18.2.1 Frågan om reduktionspliktens omfattning

För att bidra till de mål som reduktionsplikten syftar till på det mest kostnadseffektiva sättet bör som huvudregel alla motorbränslen och alla sektorer ingå i plikten. Höginblandade drivmedel kommer dock bli betydligt dyrare per liter än fossila drivmedel om de beläggs med samma skatt per liter. En reduktionsplikt som omfattar samtliga drivmedel skulle därmed sannolikt få till konsekvens att försäljningen av höginblandade biodrivmedel skulle sjunka drastiskt eller helt upphöra. De investeringsbeslut som tagits i fordonsparker och infrastruktur skulle då gå om intet. Det gäller i synnerhet de investeringar som gjorts inom busstrafik och viss lastbilstrafik för att gå över från fossila drivmedel till höginblandade biodrivmedel. Konsekvenserna skulle även bli stora för den kollektivtrafik som satsat på 100 procent förnybara drivmedel vilket kan leda till att biljettpriserna inom kollektivtrafiken måste höjas till följd av kraftigt ökade drivmedelskostnader.

Ovan beskrivna problem bedöms finnas även vid höga reduktionsnivåer eftersom drivmedelsleverantörerna kan uppfylla reduktionsplikten genom att öka andelen HVO i dieselbränsle i stället för att börja sälja höginblandade drivmedel med förlust. Detta bedöms därför inte för närvarande vara en lösning för att hantera de höginblandade drivmedlen. Det bedöms inte heller vara möjligt att införa en särskild reduktionsplikt för höginblandade biodrivmedel då den skulle vara beroende av att det finns en viss fastställd efterfrågan på marknaden. Ett sådant system skulle inte utgöra ett långsiktigt hållbart styrmedel.

Utifrån de förutsättningar som beskrivs i avsnitt 15.3 saknas det i nuläget förutsättningar att inkludera de volymer biodrivmedel som utgörs av höginblandade drivmedel eller rena biodrivmedel i reduktionsplikten. De utmaningar som finns för höginblandade flytande biodrivmedel gäller även för inblandning av biogas i fordonsgas och reduktionsplikten föreslås därför inte omfatta gasformiga drivmedel.

I avsnitt 15.3 framställs regeringens förslag om hur marknaden för höginblandade drivmedel i den utsträckning EU:s regelverk tillåter ska kunna stödjas fortsatt genom skattebefrielse.

18.2.2 Frågan om minskade utsläpp från produktion av bensin och dieselbränsle samt användning av el

Det har övervägts om det befintliga regelverket i drivmedelslagen kan användas som det huvudsakliga styrmedlet för att främja biodrivmedel. Det finns dock flera skillnader mellan drivmedelslagen och den reduktionsplikt som föreslås i denna lagrådsremiss. I drivmedelslagen krävs det inte att leverantörer använder biodrivmedel för att uppnå utsläppsminskningen. Reduktionen kan i stället uppnås genom åtgärder för minskade utsläpp vid produktion av bensin och dieselbränsle. Reduktionen kan också nås genom användning av el till vägfordon. I princip är det möjligt att nå kravet utan att använda biodrivmedel överhuvudtaget. Minskade utsläpp av växthusgaser från produktion av bensin och dieselbränsle är i sig viktiga globala klimatåtgärder då fossila drivmedel fortsatt kommer användas under överskådlig tid. Syftet med reduktionsplikten kan dock inte nås med sådana åtgärder.

Det har också övervägts om användning av el i vägtrafik ska kunna användas som en åtgärd för att minska utsläppen från bensin och dieselbränsle i reduktionsplikten. Eldrift är ett viktigt komplement till ökad användning av biodrivmedel för att minska utsläppen från transportsektorn. Det saknas dock anledning att genom en reduktionsplikt styra investeringar i laddningsinfrastruktur till de aktörer som är verksamma på marknaden för flytande biodrivmedel. I stället bör denna utveckling stödjas genom särskilda incitament eller stöd att bygga laddningsinfrastruktur och införskaffa elfordon.

Bränslekvalitetsdirektivets krav sträcker sig bara t.o.m. utgången av 2020 och utgör därför inte något långsiktigt styrmedel. Direktivet innehåller även flera detaljregleringar om bl.a. rapportering som inte är lämpliga att införa som ett långsiktigt styrmedel. Reduktionsplikten och drivmedelslagens krav skiljer sig också åt på det sättet att reduktionsnivåerna i reduktionsplikten är skilda för bensin och dieselbränsle. Ambitionen är att lagstiftningarna ska samordnas i så stor utsträckning som är möjligt för att undvika dubbelreglering och administrativa kostnader för de företag som omfattas.

18.2.3 Frågan om flexibilitetsmekanismer

Frågan om i vilken utsträckning ett kvot- eller reduktionspliktsystem bör utrustas med flexibilitetsmekanismer har diskuterats i flera utredningar – bl.a. i en underlagsrapport till FFF-utredningen, i Energimyndighetens rapport Kvotpliktsystem för biodrivmedel – Energimyndighetens förslag till utformning (ER 2009:27) och i Konjunkturinstitutets rapport Kostnadseffektiv styrning mot mål om förnybar energi – Specialstudie 51. Flexibilitetsmekanismer kan innefatta allt mellan förhållandevis enkla system såsom möjligheten att samrapportera mellan två eller flera företag

till mer komplicerade lösningar som en central handelsplats där utsläppsminskningar handlas genom certifikat.

Flera av de utredningar som analyserat frågan om flexibilitetsmekanismer har utgått ifrån en generell kvotplikt där alla biodrivmedel omfattas och där kravet ställs på en viss andel biodrivmedel uttryckt i volym. Som framgår av avsnitt 6 kommer reduktionsplikten inte omfatta höginblandade drivmedel och rena biodrivmedel. Plikten kommer inte heller att uppfyllas genom en viss andel biodrivmedel utan genom en viss minskning av utsläpp av växthusgaser i ett livscykelperspektiv. Det bedöms inte som lämpligt att införa ett system med handel med certifikat genom en öppen handelsplats, bl.a. eftersom ett fåtal aktörer står för en mycket stor andel av den totala volymen levererade drivmedel. Ett sådant system bedöms även leda till höga administrativa kostnader för företagen och ökade kostnader för tillsynsmyndigheten. De administrativa kostnaderna bör däremot vara betydligt lägre eller obefintliga om en aktör med reduktionsplikt tillåts att överföra minskade växthusgasutsläpp till en annan aktör med reduktionsplikt genom avtal. Det föreslås därför i avsnitt 9 att ett sådant system införs.

18.3 Övergripande konsekvenser av förslaget

18.3.1 Vilka berörs av förslaget?

Förslaget berör främst företag som producerar, säljer eller använder flytande drivmedel. Antalet företag som omfattas av reduktionsplikt och direkt träffas av regelverket bedöms för bensin vara upp till 30 stycken, varav större delen är leverantörer och ett fåtal yrkesmässiga användare. Antal företag som omfattas av reduktionsplikt för dieselbränsle bedöms vara upp till 80 stycken. Av dessa är merparten yrkesmässiga användare av dieselbränsle, t.ex. vissa större industri- och åkeriverksamheter, som köper obeskattat dieselbränsle av de större drivmedelsleverantörerna och efter godkännande från Skatteverket som upplagshavare hanterar bränslet under skatteuppskov och beskattar det i takt med förbrukningen. Indirekt påverkas även producenter och importörer av biodrivmedel genom att efterfrågan och prissättningen på biodrivmedel kan komma att påverkas genom förslaget.

Drivmedelskonsumenter, såväl privatbilister och företag, påverkas främst genom att förslaget åtminstone på sikt bedöms ha viss inverkan på slutkonsumentens drivmedelskostnader för bensin och dieselbränsle. Energimyndigheten, Skatteverket och i viss mån domstolarna berörs också av förslaget.

Reduktionsplikten föreslås gälla för bensin och dieselbränsle med undantag för s.k. höginblandade biodrivmedel, se avsnitt 6. De bränslen som omfattas av reduktionsplikten betecknas reduktionspliktigt drivmedel. Reduktionsplikten föreslås gälla för alla typer av transporter (väg, tåg, fartyg, luftfartyg) och arbetsmaskiner som använder reduktionspliktigt bensin eller reduktionspliktigt omärkt dieselbränsle med de KN-nr som anges i den föreslagna lagen. I sammanhanget kan nämnas att då flygbensin och flygfotogen, liksom olika typer av bunker- och tjockoljor som till viss del används i sjöfarten, faller under andra KN-nr kommer

inte användningen av dessa bränslen att påverkas av reduktionsplikten. En stor del av sjöfarten samt spårbunden trafik och användning i stationära motorer kommer undantas genom att märkt dieselbränsle inte omfattas. I vissa undantagssituationer kan det förekomma att en aktör förvärvat märkt dieselbränsle och förbrukar det på ett sådant sätt att aktören blir skattskyldig och skatt tas ut med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan skatten för märkt och omärkt dieselbränsle. Detta är t.ex. fallet vid förbrukning i ett skepp när detta används för privat ändamål. I dag är koldioxidskatten densamma per liter för märkt och omärkt dieselbränsle. Förslaget i denna lagrådsremiss innebär att koldioxidskatten för omärkt dieselbränsle kommer att bli lägre per liter än för märkt dieselbränsle (se avsnitt 15.2). Eftersom reduktionsplikt inte finns för märkt dieselbränsle ges dock inte någon kompensation för att koldioxidskatten är högre, genom vare sig återbetalning eller avdrag.

Genom formuleringen avsedd för motordrift kommer därutöver vissa användningar av sådan bensin och sådant dieselbränsle som genom sina KN-nr skulle omfattas av reduktionsplikten ändå inte att beröras. Det gäller främst lösningsmedel eller bränslen som är avsedda för uppvärmning. Förändringarna av koldioxid- och energiskattesatserna kommer dock att påverka även förbrukare av flygbensin samt förbrukare av alkylatbensin.

Förslaget om att fullständigt skattebefria etanol i E85 och höginblandad Fame bör ge ett lägre pris för dessa drivmedel och därigenom påverka de som producerar, säljer eller använder E85 eller höginblandad Fame.

18.3.2 Offentligfinansiella effekter

Den sammanlagda effekten av förändringarna bedöms vara att skatteintäkterna minskar med 0,03 miljarder kronor 2018. För 2019, när ambitionsnivån för dieselbränsle föreslås höjas, innebär förslagen sammantaget ökade skatteintäkter med 0,17 miljarder kronor. För 2020, när reduktionsnivån för både dieselbränsle och bensin föreslås höjas, innebär förslagen sammantaget ökade skatteintäkter med 0,56 miljarder kronor. Beräkningen av de offentligfinansiella effekterna utgår till stor del från Energimyndighetens kortsiktsprognos hösten 2016 där använda volymer 2018 prognosticeras. Effekten på skatteintäkterna förklaras nedan.

Införandet av en reduktionsplikt innebär att ingen skattedifferentiering av likvärdiga bränslen får förekomma inom kvot. Tidigare helt eller delvis skattebefriade drivmedel kommer därmed att beläggas med full energi- och koldioxidskatt. Samtidigt föreslås i lagrådsremissen att energiskatten justeras ned och att beräkningsgrunden för koldioxidskatten på bensin respektive dieselbränsle uppdateras. Förändringarna av beräkningsgrunden för koldioxidskatten medför en lägre koldioxidskatt med 0,09 kronor per liter på bensin och med 1,093 kronor per liter på dieselbränsle jämfört med prognosticerad koldioxidskatt för 2018. Förändringen av energiskatten på bensin respektive dieselbränsle ska tillsammans med de föreslagna förändringarna av koldioxidskatten i genomsnitt motverka den ökade beskattning av drivmedel som förslaget om beskattning av låginblandade biodrivmedel per liter bedöms leda till och därmed leda

till begränsade statsfinansiella effekter. Det finns dock stora osäkerheter, bl.a. gällande hur hög andel biodrivmedel som blandas in till följd av reduktionsplikten vilket kan påverka de offentligfinansiella effekterna. Hur skatteintäkterna påverkas av förändringarna kommer att följas noggrant inom Finansdepartementets ordinarie prognosverksamhet och även följas upp genom de kontrollstationer som föreslås i avsnitt 17.

Skatteförslagen är utformade så att en genomsnittlig liter dieselbränsle med inblandning av biodrivmedel ska ha ungefär lika hög energi- och koldioxidskatt i kronor per liter före och efter förslagets ikraftträdande. Detsamma gäller för en genomsnittlig liter bensin. Förutom att detta lämnar många drivmedelskonsumenter opåverkade gör det även att skatteintäkterna i stort förblir oförändrade. Det finns dock några undantag. För dieselbränsle som används inom gruvindustriell verksamhet betalas endast 11 procent av energiskatten och 60 procent av koldioxidskatten. Då proportionen energiskatt jämfört med koldioxidskatt förändras leder det till en något lägre total skatt på dieselbränsle som förbrukas inom gruvnäringen. Då de nu tillgängliga biodrivmedlen har ett lägre energiinnehåll per liter bränsle än sina fossila motsvarigheter innebär en likabeskattning per liter att biodrivmedel beskattas högre per energienhet än sin fossila motsvarighet. Särskilt gäller detta etanol som blandas in i bensin där energiinnehållet per liter är ca 34 procent lägre än ren fossil bensin. Detta betyder att mer drivmedel behövs för att upprätthålla en konstant transporttjänst vilket ger en offentligfinansiell effekt vid en ambitionshöjning inom reduktionsplikten. Lagrådsremissen innehåller förslag om en ökad inblandning av biodrivmedel i bensin fr.o.m. 2020. Den ökade inblandningen bedöms, givet att den uppfylls med etanol och att den totala energimängden av bensin med inblandning inte förändras, öka skatteintäkterna med 0,26 miljarder kronor 2020. Det kan som diskuteras i avsnitt 15 dock bli aktuellt att korrigera koldioxidskatten på bensin till följd av detta vilket då får en motverkande effekt. Lagrådsremissen innehåller även förslag om ökad inblandning av biodrivmedel i dieselbränsle fr.o.m. 2019 och 2020, men bedömningen är att denna ambitionshöjning har en mer begränsad offentligfinansiell effekt. Detta beror på att skillnaden i energiinnehåll per liter Fame och HVO jämfört med rent fossilt dieselbränsle är mindre. För Fame är energiinnehållet per liter ungefär åtta procent lägre än för rent fossilt dieselbränsle och för HVO är motsvarande siffra fem procent. Den ökade inblandningen bedöms, givet att den uppfylls med HVO och att den totala energimängden av dieselbränsle med inblandning inte förändras, öka skatteintäkterna med 0,07 miljarder kronor 2019 och 0,15 miljarder kronor 2020.

Förslagen innebär även att energiskatteskillnaden mellan bensin och dieselbränsle ökar vilket föranleder att bränslefaktorn och därmed fordonsskatten för lätta dieselfordon bör höjas. Baserat på det tidigare remitterade förslaget om följdändringar av fordonsskatten och givet nuvarande utformning av fordonsskatten förväntas fordonsskatteintäkterna öka med ca 0,26 miljarder kronor när full effekt uppnås 2020. Intäkterna ökar över tid dels då ikraftträdandet är vid ett halvårsskifte, dels då åtgärden bedöms föranleda väldigt få tilläggsdebiterade fordonsägare och därmed låga intäkter under första året.

Tabell 18.1 Offentligfinansiella effekter av föreslagna regelförändringar med ikraftträdande den 1 januari 2018, 1 juli 2018, 1 januari 2019 och 1 januari 2020

miljarder kronor

	Brutto-	Periodiserad			Varaktig	
	effekt	nettoeffekt			effekt	
	2018 ¹	2018 ¹	2019	2020	2021	
Förändrad beskattning av bensin och dieselbränsle	-3,76	-3,45	-6,47	-6,39	-6,34	-6,87
Förändrad beskattning av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle	3,76	3,47	6,47	6,39	6,34	6,88
Höjd reduktionsnivå i dieselbränsle från 2019 och i bensin och dieselbränsle från 2020	0	0	0,07	0,41	0,38	0,40
Preliminär följdändring av fordonsskatten för lätta dieselfordon ²	0,08	0,08	0,21	0,26	0,26	0,26
Slopad energiskatt för etanol i E85 och hög-inblandad Fame ¹	-0,12	-0,13	-0,11	-0,10	-0,10	-0,11
Summa	-0,04	-0,03	0,17	0,56	0,54	0,56

¹ För 2018 redovisas halvårseffekter för samtliga förslag förutom *Slopad energiskatt för etanol i E85 och hög-inblandad Fame*, där istället helårseffekten av förslaget redovisas.

² Baseras på nuvarande utformning av fordonsskatten och det tidigare remitterade förslaget om följdändringar av fordonsskatten.

Tabell 18.1 sammanfattar de offentligfinansiella effekterna av förslagen.

18.3.3 Priseffekter på drivmedel till följd av föreslagna regelförändringar

Införandet av en reduktionsplikt med full skatt på alla ingående drivmedel skulle om kompensering förändringar av skatten på bensin och dieselbränsle inte genomförs leda till högre priser på drivmedel vid pump. Det är främst två effekter som påverkar pumppriset. Dels effekten av att full skatt per liter tas ut på alla drivmedel inom plikten. Dels de högre produktionskostnaderna som råder för biodrivmedel jämfört med deras fossila motsvarighet och som spelar roll vid en ambitionshöjning (en ambitionshöjning föreslås för dieselbränsle 2019 och för både dieselbränsle och bensin 2020, se avsnitt 8). Härutöver kan priset på bensin påverkas av att det s.k. tullvillkoret kopplat till skattebefrielsen för låginblandad etanol upphör. Priset på bränslen vid pump kan även påverkas av reduktionspliktsavgiften som i praktiken sätter en gräns för hur mycket dyrare ett biodrivmedel kan vara innan de reduktionspliktiga bolagen i stället väljer att betala avgiften.

Utvecklingen på de globala och regionala biobränslemarknaderna kommer att påverka priserna på biodrivmedel och därmed också pump-

priserna på bensin respektive dieselbränsle. På sikt kan även efterfrågan från andra länder påverkas, t.ex. genom Europeiska kommissionens förslag om ett uppdaterat förnybartdirektiv med en gemensam kvotplikt inom EU för avancerade biodrivmedel. Även utbudet av biodrivmedel kommer att förändras över tid. Flera remissinstanser, bl.a. *Svenskt Näringsliv*, *IKEM*, *SPBI*, *Neste*, *Circle K* och *Sveriges Bussföretag* påpekar att en brist på insatsvaror på sikt kan leda till succesivt högre pumppriser i takt med att ambitionsnivån i reduktionsplikten höjs. Dessa effekter är, i synnerhet i inledningsskedet av reduktionsplikten, dock mycket osäkra och svåra att förutspå och är därför inte kvantifierade i denna lagrådsremiss, men är viktiga frågor att följa upp i de föreslagna kontrollstationerna. På sikt förväntas osäkerheterna bli mindre då t.ex. efterfrågan från andra länder kommer vara tydligare efter 2020.

Tabell 18.2 Energi- och koldioxidskatt för bensin respektive dieselbränsle före och efter föreslagna förändringar. För biodrivmedlen är skatten beräknad utifrån den procentuella skattebefrielsen i lagen om skatt på energi.

kronor per liter, exklusive mervärdesskatt

Bränsle	Koldioxidskatt ¹		Energiskatt		Total	
	Före	Efter	Före	Efter	Före	Efter
Före/efter 1 juli 2018						
Bensin, MK1	2,66	2,57	4,06	3,85	6,72	6,42
Etanol, låginblandad	0	2,57	0,49	3,85	0,49	6,42
Dieselbränsle, MK1	3,284	2,191	2,641	2,334	5,925	4,525
Fame, låginblandad	0	2,191	1,690	2,334	1,690	4,525
HVO, låginblandad	0	2,191	0	2,334	0	4,525
Fame, höginblandad ²	0	0	0	0	0	0
Etanol, höginblandad i E85 ²	0	0	0	0	0	0
HVO, höginblandad	0	0	0	0	0	0

¹För koldioxidskatten gäller samma generella nivå på 1,15 kronor per kilogram fossilt kol både före och efter förändringen, skillnaden i tabellen består i den underliggande uppdateringen och viktningen av emissionsfaktorerna.

²Enligt förslag i lagrådsremissen sänks energiskatten på höginblandad etanol i E85 från 0,33 kr/l till 0 kr/l den 1 januari 2018. Skatten på höginblandad Fame sänks från 0,977 kr/l till 0 kr/l vid samma tidpunkt.

Tabell 18.2 visar en sammanställning av koldioxid- och energiskatterna på bensin, dieselbränsle och låginblandade biodrivmedel före och efter de föreslagna förändringarna den 1 juli 2018. Regeringen föreslår att skattebefrielsen för etanol i E85 och för höginblandad Fame höjs till 100 procent den 1 januari 2018 och dessa drivmedel står därför som fullständigt skattebefriade i Tabell 18.2. Utifrån preliminärt beräknade skattesatser för 2018 skulle annars skatten på etanol i E85 ha uppgått till

0,33 kronor per liter och energiskatten på höginblandad Fame ha uppgått till 0,977 kronor per liter.

De förslag till lagändringar i lagrådsremissen som föreslås träda ikraft den 1 juli 2018 påverkar vart och ett priset vid pump för bensin och dieselbränsle, men även i vissa fall marginellt för de höginblandade biodrivmedlen såsom E85. I genomsnitt bedöms förslagen dock sammantaget motverka varandra så att den av skatten beroende priset på bensin och dieselbränsle förblir oförändrad i de allra flesta fall. Drivmedel beskattas i Sverige med energiskatt, koldioxidskatt och mervärdesskatt. Mervärdesskatt betalas om köparen är en privatperson. För företag som har rätt att dra av denna ingående mervärdesskatt tillkommer inte någon sådan effekt. Nedanstående redovisade priset vid pump inklusive mervärdesskatteeffekt. För att erhålla ungefärlig priset exklusive mervärdesskatteeffekt kan priset multipliceras med 0,8. Priset varierar mellan bränslen och kan även bero på hur mycket biodrivmedel som blandas in. För dieselbränsle med 5 procents inblandningsnivå av Fame och 20 procents inblandning av HVO bedöms priset vid pump förbli relativt opåverkat av de föreslagna åtgärderna. Även för bensin med 5 procents inblandning av etanol väntas priset förbli relativt opåverkat.

Priset vid pump på höginblandad Fame och E85 kan förväntas sjunka i och med införandet av fullständig energiskattebefrielse den 1 januari 2018 för höginblandad Fame och etanol i E85. De föreslagna skatteförändringarna vid reduktionsplikts införande den 1 juli 2018 kan leda till en marginell ytterligare prissänkning för E85. Sammantaget kan priset på höginblandad Fame förväntas sjunka med ungefär 1,22 kronor per liter inklusive mervärdesskatt. E85 med 15 procent bensin och 85 procent etanol förväntas genom förslagen bli 0,40 kronor per liter billigare vid pump, inklusive mervärdesskatt.

Förslaget kan således påverka samtliga som använder ett fordon drivet på bensin, dieselbränsle, E85 eller höginblandad Fame (B100). I Tabell 18.3 nedan redovisas effekterna för bensin och dieselbränsle med den inblandning av biodrivmedel som i genomsnitt förväntas uppnås genom reduktionsplikten. Om inblandningen i en specifik liter dieselbränsle är högre kommer skatteförändringarna att leda till att den literen beskattas högre än tidigare. Om inblandningen i stället är lägre kommer förändringarna leda till att skatten för den specifika literen är lägre efter förändringarna. Den lägre skatten kan dock antas kompenseras genom justeringar av priset då de reduktionspliktiga bolagen kommer att behöva uppnå en viss andel biodrivmedel och därmed antas prissätta sina produkter därefter.

Tabell 18.3 Räkneexempel för den genomsnittliga pumppriseffekten på drivmedel till följd av föreslagna förändringar av skatteregler (inkluderar både förändringar 1 januari 2018 och 1 juli 2018 för E85 och ren Fame)

kronor per liter, inklusive mervärdesskatt

Åtgärd	Bensin (5% etanol) ¹	Dieselbränsle (25% inblandning)	E85 (15% bensin, 85 % etanol)	Ren Fame, B100
Reduktionsplikt och skatt per liter på biodrivmedel	0,38	1,75	0,00	0,00
Förändringar i koldioxidskatten	-0,11	-1,37	-0,02	0,00
Förändringar i energiskatten	-0,26	-0,38	-0,38	-1,22
Summa	0,01	0,00	-0,40	-1,22

¹Räkneexempel för bensin som innehåller 5 procent etanol där energi- och koldioxidskatterna höjs med 5,93 kr/l och 95 procent bensin där energi- och koldioxidskatterna totalt sänks med 0,3 kr/l: $(0,05*5,93 \text{ kr/l} - 0,3 \text{ kr/l}*0,95)*1,25=0,01 \text{ kr/l}$ inklusive mervärdesskatt.

Som diskuterats ovan spelar även de högre produktionskostnaderna som råder för biodrivmedel jämfört med dess fossila motsvarighet roll för vad priset kan förväntas bli vid pump. Detta gäller särskilt vid en ambitionshöjning där reduktionsplikten sätts med målsättning att ytterligare biodrivmedel ska blandas in. Nivåerna som föreslås för reduktionsplikten 2018 bedöms, utifrån Energimyndighetens kortsiktsprognos hösten 2016, inte förändra andelen biodrivmedel på ett sådant sätt att det påverkar priset vid pump nämnvärt för varken bensin eller dieselbränsle. Den föreslagna kvotnivån för 2019 bedöms kunna öka priset vid pump för dieselbränsle med knappt 0,1 kronor per liter. Den föreslagna reduktionsnivån i dieselbränsle 2020 bedöms öka priset vid pump med ytterligare drygt 0,1 kronor per liter. För bensin kan den ökade ambitionen leda till genomsnittliga prisökningar på ungefär 0,2 kronor per liter 2020. Dessa effekter är dock osäkra. Vidare kan en ambitionshöjning leda till att kostnaden per körd mil ökar något. Detta gäller speciellt om biodrivmedlet har väsentligt lägre energiinnehåll än det fossila drivmedel som det blandas in i, vilket är fallet för etanol jämfört med ren fossil bensin. Som *Statens jordbruksverk* påpekar är denna effekt viktig att belysa speciellt ur ett lands- och glesbygdsperspektiv. Delvis kan dock dessa prisökningar till följd av ambitionshöjningen motverkas genom att koldioxidskatten på bensin kalibreras om för att beakta en större andel biodrivmedel.

En motverkande effekt på bensinpriset kan också vara att det s.k. tullvillkoret för låginblandad etanol kopplat till skattebefrielsen upphör. Förslaget om beskattning av etanol i bensin utformas på ett sådant sätt att den inte innebär statligt stöd. Detta medför att de villkor som kopplats till statsstödet, däribland det nuvarande tullvillkoret för etanol försvinner eftersom villkoret endast gällt för skattenedsättningen av en beståndsdel i bensin som utgörs av etanol och denna skattenedsättning föreslås slopas. Skattenedsättningen för etanol som importerats från länder utanför EU har bara medgetts om importen skett med den högre tulltaxa som gäller

för odenaturerad etanol (0,192 Euro per liter). Detta villkor har medfört att utomeuropeisk etanol som importeras för låginblandning haft en nackdel jämfört med europeisk etanol. Tullvillkoret har påverkat importen av utomeuropeisk etanol. *Jordbruksverket* anser att det bör klarläggas i vilken utsträckning produktionen av biodrivmedel i Sverige påverkas av att tullvillkoret för låginblandad etanol upphör. Europeisk etanol utgör i dag nästan all den låginblandade etanolen som används i Sverige. När statsstödet upphör, och det där till kopplade tullvillkoret, kommer utomeuropeisk etanol för låginblandning att kunna importeras som denaturerad etanol till en lägre tull (0,102 Euro per liter). Utomeuropeisk etanol kan då på den svenska marknaden bli mer konkurrenskraftig jämfört med europeisk etanol. Ökad konkurrens från denaturerad etanol från tredje land kan ge lägre etanolpriser för låginblandning i Sverige. Pumppriset, inklusive mervärdesskatt, på 95-oktanig bensin med 5 volymprocent etanol kan maximalt sjunka med 0,07 kronor per liter utan tullvillkoret. Samtidigt innebär förslaget att efterfrågan på etanol med låga växthusgasutsläpp kommer att öka genom att en reduktionsplikt införs. Detta bedöms vara en fördel för svensk etanol som har låga utsläpp av växthusgaser jämfört med etanol från andra marknader. Sammantaget bedöms priset för etanol som följer villkoret förvinner vara begränsad. Om det beslutas att en motsvarighet till tullvillkoret i stället tas in i regelverket för reduktionsplikten uppstår inga ändrade effekter i förhållande till nuläget.

Priset på bränslen vid pump kan även påverkas av reduktionspliktsavgiften. Avgiften sätter i praktiken en gräns för hur mycket dyrare ett biodrivmedel kan vara innan de reduktionspliktiga bolagen i stället sannolikt väljer att betala avgiften. En reduktionspliktsavgift på 7 kronor per kilogram koldioxidekvivalent bedöms motsvara ungefär 17–21 kronor per liter biodrivmedel som saknas för att uppfylla reduktionskvoten om HVO blandas i dieselbränsle och 9–13 kronor per liter om etanol blandas i bensin. Den reduktionspliktsavgift som anges i lag är taket för vad kostnaden kan bli. På förordningsnivå är inriktningen, som beskrivs i avsnitt 12, att reduktionsplikten ska vara 4 kronor per kilogram koldioxidekvivalent för dieselbränsle och 5 kronor per kilogram koldioxidekvivalent för bensin. Om en sådan reduktionsavgift under ett kalenderår belastar en konsument som vill köpa dieselbränsle utan biodrivmedel motsvarar det en merkostnad vid pump på maximalt 2–4 kronor per liter inklusive mervärdesskatt. Vid motsvarande resonemang för bensin blir den maximala merkostnaden 0,6 kronor per liter vid pump. Den maximala effekten förutsätter att biodrivmedel inte alls inblandas och att avgift betalas för hela den reduktionspliktiga andelen vilket bedöms som ett osannolikt scenario.

Sammantaget bedöms priserna vid pump för bensin och dieselbränsle förbli i genomsnitt oförändrade 2018. För dieselbränsle förväntas dock pumppriset stiga något 2019 respektive 2020 och för bensin väntas pumppriset stiga 2020 till följd av de föreslagna ambitionshöjningarna inom reduktionsplikten. Detta gör också att risken för ökad ekonomitankning som *Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet* varnar för borde vara begränsad.

18.3.4 Effekter för miljön

Förslagen bedöms på sikt leda till minskade utsläpp av växthusgaser både i Sverige och utanför Sverige. En reduktionsplikt lägger ett golv för hur mycket utsläppen av växthusgaser från bensin och dieselbränsle ska minska i ett livscykelperspektiv och säkerställer samtidigt en andel biodrivmedel i bensin och dieselbränsle. Genom detta skapas förutsättningar att på sikt minska koldioxidutsläppen från förbränning av fossila drivmedel nationellt. Reduktionsplikten kan också, till skillnad från den tidigare skattebefrielsen, leda till minskade utsläpp av växthusgaser vid framställning av biodrivmedel då en reduktionsplikt skapar incitament för användning av biodrivmedel med relativt sett låga växthusgasutsläpp ur ett livscykelperspektiv. Denna styrning förväntas leda till att biodrivmedel med relativt höga växthusgasutsläpp ur ett livscykelperspektiv inte blir konkurrenskraftiga i reduktionsplikten. Styrningen reflekteras dock endast i den svenska klimatrapporeringen om hela produktionskedjan skett inom Sveriges gränser. Flera remissinstanser har uppmärksammat vikten av att endast hållbara biodrivmedel får uppfylla reduktionsplikten och i synnerhet uppmärksammat palmolja och PFAD. Denna fråga diskuteras under avsnitt 6. *Konjunkturinstitutet* efterfrågar en analys av om reduktionsplikten är möjlig att kombinera med det förväntade regelverket för markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF) eller i vilken mån Sverige kommer att behöva importera stora mängder biodrivmedel och vilka konsekvenser det kan ge. Bedömningen är att det förväntade regelverket för LULUCF inte kommer att ha någon eller endast begränsad sådan effekt.

Genom att sänka energiskatten på höginblandad etanol och Fame blir dessa drivmedel billigare i förhållande till fossil bensin, fossilt dieselbränsle och andra drivmedel, vilket kan leda till en något ökad användning. Detta kan i sin tur bidra till att målet om tio procent förnybart i transportsektorn till 2020 ytterligare överträffas, samt minskade koldioxidutsläpp från transportsektorn om höginblandade biodrivmedel ersätter fossil bensin och fossilt dieselbränsle. Gruvdiesel får genom förslagen något lägre beskattning vilket kan leda till ökad användning om detta får genomslag på prissättningen av dieselbränsle. En ökad användning dieselbränsle skulle leda till ökade koldioxidutsläpp.

De föreslagna förändringarna av energiskatten förändrar bränslenas beskattning per kilowattimme. I den mån energiskatten ska verka för en mer effektiv energianvändning bör energiskatten vara proportionell mot drivmedlets energiinnehåll för en effektiv styrning. Skatteförslagen i denna lagrådsremiss ökar energiskatteskillnaden mellan bensin och dieselbränsle med knappt ett öre per kilowattimme. Energiskatteskillnaden uttryckt per kilowattimme minskar dock för de låginblandade biodrivmedlen som blandas in i bensin respektive dieselbränsle. Efter de föreslagna förändringarna kommer dessa biodrivmedel att beskattas något högre än sin fossila motsvarighet uttryckt per kilowattimme. Sammantaget bedöms dock detta leda till en styrning som är något effektivare med avseende på energianvändning inom transportsektorn. Skatteförslagen bedöms i detta avseende ha en begränsad effekt på miljön.

De föreslagna förändringarna av koldioxidskatten består i dels en uppdatering av de värmevärden och emissionsfaktorer som används i beräkningen, dels en justering av skattenivån med hänsyn till inblandningen av biodrivmedel i bensen och dieselbränsle. Uppdateringen av energi- samt emissionsvärdena för bensen och dieselbränsle utifrån aktuella värden från klimatrapporeringen bedöms leda till att nivån på koldioxidskatten bättre reflekterar bränslenas koldioxidutsläpp, vilket i detta avseende kan leda till en mer effektiv koldioxidbeskattning. Förslagen bedöms sammantaget leda till en mer rättvisande koldioxidbeskattning och vara en förutsättning för införandet av en reduktionsplikt som skapar långsiktiga spelregler för hållbara drivmedel.

18.3.5 Förenlighet med EU-rätten

Införandet av lagen om reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensen och dieselbränsle samt de ändringar som genomförs i lagen (1994:1776) om skatt på energi bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

18.3.6 Påverkan på självförsörjningsgrad

Reduktionsplikten förväntas i längden innebära ökade förutsättningar och incitament för produktion av biodrivmedel i Sverige. Både av befintliga råvaror, där reduktionsplikten gynnar svensk produktion med låga växthusgasutsläpp, men också produktion av biodrivmedel från råvaror som i nuläget endast används i mindre utsträckning – i synnerhet restprodukter från skogs-, pappers- och massaindustri. En minskad drivmedelsimport förväntas inverka positivt på den svenska drivmedelsförsörjningen. Det bedöms därmed att reduktionspliktens styrning mot en ökad andel biodrivmedel sammantaget inverkar positivt på den svenska självförsörjningsgraden för drivmedel.

18.3.7 Ikraftträdande

Förslaget om en ökad skattebefrielse för höginblandad etanol och Fame föreslås träda i kraft den 1 januari 2018. Bedömningen är att detta ger berörda aktörer tillräckligt med tid för att anpassa sig till förslaget. Övriga förslag föreslås träda i kraft den 1 juli 2018. Det bedöms finnas tillräckligt med tid för berörda aktörer att förbereda sig för införande av en reduktionsplikt. Trots de synpunkter som lämnats av *Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet* bedöms på längre sikt drivmedelsleverantörerna även ha tillräckligt med tid att anpassa sig till införande av E10 på marknaden, då reduktionsnivån för bensen höjs den 1 januari 2020.

18.4 Konsekvenser för företag och näringsliv till följd av reduktionspliktens införande

Det föreslagna systemet skapar långsiktiga förutsättningar för låginblandade biodrivmedel då det inte innebär statligt stöd och på det sättet eliminerar risken för överkompensation för låginblandade biodrivmedel. En fördel med reduktionsplikt jämfört med fortsatt skattebefrielse för låginblandning är att den främjar biodrivmedel med låga utsläpp av växthusgaser, såsom avancerade biodrivmedel baserade på skoglig råvara. Som följd av att biodrivmedel generellt blivit mer konkurrenskraftiga har även överkompensationsproblematiken ökat över tid. Om överkompensation inträffar kan berörda företag bli återbetalningsskyldiga även om det hittills har räckt med efterhandsjusteringar av skattesatserna. Eftersom det föreslagna systemet för låginblandade biodrivmedel inte innebär statligt stöd gäller inte heller de begränsningar för livsmedelsbaserade biodrivmedel som gäller vid skattenedsättning inom statsstödsregelverket. Förslagen innebär en långsiktig lösning för biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle. När beskattningen blir mer långsiktigt hållbar innebär det följaktligen också att producenterna av biodrivmedel får mer stabila regler att förhålla sig till.

För de fall särskilda informationsinsatser bedöms extra viktigt nämns de under respektive rubrik. Annars bedöms generellt ansvarig myndighet, vad gäller förslagen i denna lagrådsremiss oftast Energimyndigheten eller Skatteverket, vara bäst lämpad att bedöma om en regeländring bör föranleda särskilda informationsinsatser.

18.4.1 Kostnader för att uppfylla reduktionsplikten inklusive administrativa kostnader

Reduktionsplikten innebär en kostnad för drivmedelsleverantörerna då biodrivmedel är dyrare än fossila drivmedel. Kostnaden kommer dock sannolikt tas ut genom ett högre pumppris vilket redovisas i nedanstående avsnitt.

Införande av en E10-kvalitet på marknaden

De reduktionsnivåer som föreslås för bensin fr.o.m. 2020 innebär att drivmedelsleverantörerna kommer att behöva införa en E10-kvalitet på tankstationerna. Detta kräver investeringar för att anpassa bränslecisterner på tankstationerna till att kunna hantera E10, genom att beläggningarna i cisternerna behöver bytas till ett mer korrosionsbeständigt material. Investeringskostnaden bedöms vara upp till 100 000 kronor per cistern. *Sti Sverige AB* anser att införandet av E10 på marknaden kommer leda till stora nyinvesteringar om inte pumplagen tas bort då det kommer krävas fyra pumpar vid varje drivmedelsstation vilket kan leda till nedläggning av drivmedelsstationer.

Drivmedelsleverantörerna har redan påbörjat ett arbete med att anpassa cisterner till ett sådant korrosionsbeständigt material som krävs, bl.a. då

andra arbeten ändå har behövt göras, men det finns fortfarande en stor mängd cisterner som inte är anpassade till att hantera E10. Som påpekas av *Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institutet* (SPBI) finns ett begränsat antal entreprenörer som kan göra beläggningsbyte vilket innebär att det krävs viss tid för att genomföra åtgärderna. Det bedöms trots detta vara möjligt att genomföra nödvändiga åtgärder i tid.

Den totala kostnaden för att anpassa samtliga tankstationer i Sverige uppskattas till 300 miljoner kronor. Reduktionsnivån är dock anpassad så att drivmedelsleverantörerna ska kunna gå över till E10 på ett hanterbart sätt, genom att t.ex. endast leverera E10 vid större tankstationer. Detta kan dock i stället kräva investeringar på depåerna för att kunna hantera stora volymer av flera olika bränslekvaliteter. Reduktionsnivån är också anpassad efter att en viss del av försäljningen kommer vara bensin med lägre etanolhalt då detta krävs för en viss del av fordonsparken.

Svensk Bensinhandel anser att konsekvensanalysen är bristfällig då hänsyn inte tas till att enskilda detaljister inte kan bära investeringskostnaderna för införande av E10 samt har en mycket svag förhandlingsposition mot sina leverantörer. Detta kan komma att beröra runt 500 drivmedelsstationer, många på landsbygden som dessutom är verksamma i symbios med det lokala företaget samt står för den lokala kommersiella servicen. Även *Sveriges fordonsbyggares riksförbund (SFRO)*, *Sveriges motorcyklister (SMC)* och *SPBI* har uppmärksammat frågan om landsortsstationernas överlevnad vid introduktionen av E10 samt tillgången på 98 oktanic bensin med högst 5 procent etanol på landsbygden.

Marknaden för drivmedelsförsäljning omfattar flera olika typer av ägandestrukturer. Det går därför inte att ge något entydigt svar på vilka företag som kommer bära kostnaden för att byta beläggning i cisternerna. I vissa fall kan det vara ägaren av drivmedelsstationen och i vissa fall kan det vara drivmedelsleverantören som äger cisternerna. I de fall det är drivmedelsleverantören som står för kostnaden kan det inte uteslutas att kostnaden kommer överföras till ägaren av drivmedelsstationen genom ökade priser. Mindre drivmedelsstationer kan göra valet att inte leverera E10 och därmed inte behöva byta beläggning. I de fall drivmedelsförsäljaren inte köper beskattade drivmedel utan själv omfattas av reduktionsplikten kan detta lösas genom att avtala om att försäljarens leverantör ska överföra utsläppsminskningar enligt förslaget i avsnitt 9.

Administrativa kostnader

Förslaget bedöms medföra något ökade administrativa kostnader för företag med reduktionsplikt, men förslagets utformning bedöms kraftigt begränsa merkostnaderna. Rapportering till Energimyndigheten av reduktionspliktens uppfyllnad kommer samordnas med rapporteringen enligt drivmedelslagen och hållbarhetslagen genom att samma uppgifter kan användas och att rapportering ska ske årligen. De administrativa merkostnaderna i samband med rapportering bedöms därför vara små.

Vissa administrativa kostnader kommer uppkomma för att beräkna att reduktionsplikten är uppfylld i rätt tid då växthusgasutsläppen kan variera mellan olika leveranser av biodrivmedel. Dessa kostnader bedöms vara marginella. En närmare analys av de administrativa kostnaderna och

uppskattning av tidsåtgång bör tas fram i samband med att föreskrifter tas fram då kostnaderna beror på utformningen av dessa.

Förslaget om slopad skattebefrielse för låginblandade biodrivmedel bedöms ge de företag som i dag gör avdrag för låginblandade biodrivmedel i bensin och dieselbränsle en minskad administrativ börda. Detta bedöms röra sig om upp till 110 stycken företag (jfr avsnitt 18.3.1). Om de berörda företagen antas deklarerat 12 gånger per år och det per tillfälle antas att tidsåtgången minskar med ca 10 minuter skulle de administrativa kostnaderna kunna minska med upp till 0,1 miljoner kronor per år. Övriga skatteförändringar utgör främst förändringar av skattebelopp och bedöms inte varaktigt påverka företagens administrativa kostnader.

18.4.2 Påverkan på näringsliv till följd av ändrade drivmedelskostnader

Övergripande förändringar av drivmedelspriser redovisas ovan i avsnitt 18.3.3. Skatteförslagen är utformade så att en genomsnittlig liter dieselbränsle med inblandning av biodrivmedel ska ha ungefär lika hög energi- och koldioxidskatt i kronor per liter före och efter förslagets ikraftträdande. Detsamma gäller för en genomsnittlig liter bensin. Reduktionsplikten är också utformad så att liknande mängder biodrivmedel initialt kan förväntas före och efter ikraftträdandet. Detta lämnar i regel företag som använder bensin eller dieselbränsle skattemässigt opåverkade vid reglernas ikraftträdande. Detta gör också att det, i dessa fall, inte bedöms behövas en fördjupad branschanalys som *Regelrådet* efterfrågar i sitt remissvar. Det finns dock några undantag. För dieselbränsle som används inom gruvindustriell verksamhet betalas endast elva procent av energiskatten och 60 procent av koldioxidskatten. Då proportionen energiskatt jämfört med koldioxidskatt genom skatteförslagen förändras leder det till en något lägre total skatt på dieselbränsle förbrukat inom gruvnäringen. Gruvdieselbefrielsen ges för dieselbränsle. Som *Skatteverket* påpekar omfattar befrielsen inte bränslen enligt 2 kap. 3 eller 4 § LSE som beskattas som dieselbränsle enligt reglerna om likvärdigt bränsle. I den mån sådana bränslen används i de speciella arbetsfordonen inom gruvnäringen torde det dock röra sig om höginblandade biodrivmedel som ges fortsatt skattebefrielse. Reduktionsplikten medför i första ledet skattehöjningar på dieselbränsle givet inblandningsnivåer i paritet med övriga transportsektorn, om inblandningen är lägre kan den skattesänkningen för gruvnäringen bli något större. Illustrerat med ett räkneexempel innebär förslaget om reduktionsplikt och skatt på biodrivmedel per liter ytterligare knappt 0,82 kronor per liter på koldioxidskatten och 0,58 kronor per liter på energiskatten för en genomsnittlig liter dieselbränsle med inblandning. Uppdateringen och förändringen av hur emissionsfaktorerna för dieselbränsle beräknas får sedan till följd att koldioxidskatten på dieselbränsle sänks med ca 1,09 kronor per liter. Lagrådsremissen innehåller även förslag om att sänka energiskatten på dieselbränsle med ca 0,31 kronor per liter. Totalt har då koldioxidskatten på den genomsnittliga dieselblandningen sänkts med 0,27 kronor per liter och energiskatten på dieselblandningen höjts med 0,27 kronor per liter. För gruvnäringen blir

alltså resultatet av förändringarna att den totala skatten på gruvdiesel sjunker med ca 0,13 kronor per liter ($0,6 \cdot -0,27 \text{ kr/l} + 0,11 \cdot 0,27 \text{ kr/l} = -0,13 \text{ kr/l}$).

För dieselbränsle som används i jord- och skogsbruksmaskiner samt i fartyg i sådan verksamhet återbetalas en del av koldioxidskatten. Denna uppgår t.o.m. utgången av 2018 till 1,70 kronor per liter och fr.o.m. den 1 januari 2019 till 1,43 kronor per liter. Ingen koldioxidskatt tas i dag ut för något biodrivmedel. Återbetalning sker i dag därför inte för de skattebefriade biodrivmedlen. Ett dieselbränsle som innehåller HVO eller annat biodrivmedel får dock del av återbetalningen så vitt gäller den koldioxidskatt som betalats för den fossila andelen i bränslet. Efter införandet av reduktionsplikten kommer dieselbränsle med inblandning av biodrivmedel även fortsatt kunna få återbetalning av koldioxidskatt med de belopp som gäller enligt nuvarande lagstiftning och koldioxidskatt kan även återbetalas för bioandelen i dieselbränsle eftersom biodrivmedlen då är belagda med koldioxidskatt. Eftersom de priset effekter som införandet av skatt på biodrivmedel innebär kompenseras för med lägre koldioxid- och energiskatter på dieselbränsle bedöms jord- och skogsbruket överlag som opåverkat av förslaget.

Jernkontoret efterfrågar en djupare analys av hur förändrade drivmedelskostnader kommer att påverka stålindustrin. *SveMin* anser att det finns en uppenbar risk att förslaget kommer leda till kraftigt höjda kostnader för gruv- och mineralbranschen. *NNR* anser att konsekvenserna för näringslivet bör undersökas mer ingående. *Skogsindustrierna* ser en stor risk att reduktionsplikten kommer göra att priset på drivmedel går upp i förhållande till nivån på den förslagna reduktionspliktsavgiften och anser att konsekvensanalysen är bristfällig. *Sveriges Bussföretag* anser att det finns en överhängande risk för brist på biodrivmedel och en kraftig ökad prisstegring på drivmedel och anser att konsekvensanalysen är bristfällig då kostnader för transportsektorn och effekter för kollektivtrafiken är outredda. *Svenskt Näringsliv* och *IKEM* efterfrågar en djupare analys av drivmedelskostnadsutvecklingen på den svenska marknaden efter 2020. *OKQ8* anser att det behövs en konsekvensanalys gällande konkurrensen av volymer och osäkerhet om tillgång till ny produktionskapacitet av HVO till den svenska marknaden. *SPBI* anser att konsekvensanalysen bör innehålla en bedömning av efterfrågan på biodrivmedel från andra länder, vilka växthusgasreduktioner som är möjliga att uppnå inom produktionen av HVO i EU samt en analys av tillgång på råvara och produktionskapacitet för HVO. *Preem AB* bedömer inte att begränsningar i tillgången på råvara för produktion av biobränslen, eller av produktionskapacitet, kommer att utgöra något hinder för att nå reduktionsmålen förutsatt att lagen blir mer långsiktig och ger bättre planeringsmöjligheter.

Frågan om priset effekter på drivmedel till följd av föreslagna regelförändringar behandlas i huvudsak i avsnitt 18.3.3. Flera remissinstanser berör frågan om hur marknaden för biodrivmedel förhåller sig till reduktionsplikten. Tillgången på biodrivmedel är beroende av utvecklingen på de globala och regionala biodrivmedelsmarknaderna och svår att kvantifiera. Ökad efterfrågan från andra länder, t.ex. genom kommissionens förslag om ett uppdaterat förnybartdirektiv med en gemensam kvotplikt inom EU för avancerade biodrivmedel kan minska tillgången kortsiktigt men leder samtidigt till förutsättningar för ökad produktion. På samma sätt förväntas införandet av reduktionsplikten leda till förutsättningar för

ökad produktion i Sverige. Vad gäller utvecklingen i ett kortare tidsperspektiv kan det dock, som framgår av avsnitt 8, finnas anledning att i kommande proposition uppdatera reduktionsnivåerna utifrån eventuella förändringar för andelen biodrivmedel i dieselbränsle som förväntas för 2018 i kommande prognoser eller utifrån marknadsanalyser av utbudet och efterfrågan på biodrivmedel.

18.4.3 Förbättrade förutsättningar för biodrivmedel med låga växthusgasutsläpp

Reduktionsplikten gynnar de biodrivmedel som har lägst växthusgasutsläpp per megajoule ur ett livscykelperspektiv. Förslaget kommer därmed gynna producenter av sådana biodrivmedel. Det kan röra sig om biodrivmedel från grödor där insatser har gjorts för att minska utsläppen vid odling av råvaran. Det kan också röra sig om biodrivmedel från avfall och restprodukter, vilket kan leda till viss ökning av användningen av fett- och oljerika avfall och restprodukter både i Sverige och i andra länder. På längre sikt bedöms användningen av restprodukter från bl.a. skogsbruk och jordbruk och andra råvaror baserade på lignocellulosa att öka. Sverige har särskilt goda förutsättningar att producera biodrivmedel med låga utsläpp från bl.a. skogliga restprodukter vilket bedöms öka förutsättningarna för ökad produktion i Sverige.

Efter 2020 förväntas reduktionsnivån för bensin att bli så hög att det i praktiken blir nödvändigt att blanda in syntetisk bensin. Det finns i dagsläget endast en mycket liten marknad för syntetisk bensin, men det är rimligt att anta att det finns produktionsmöjligheter för att möta en väsentligt ökad efterfrågan. Om detta antagande mot förmodan skulle visa sig felaktigt finns det anledning att återkomma om reduktionsnivåer på sikt. Användningen av syntetisk biobensin kommer att gynna de verksamheter som genererar restprodukter som kan användas i biobensinproduktionen, då dessa kommer få en ökad avsättning för sina restprodukter. En utvecklad konsekvensutredning bör tas fram i samband med kontrollstationen 2019 och de reduktionsnivåer som då föreslås.

18.4.4 Påverkan på konkurrensförutsättningar mellan företag

Separata reduktionsnivåer, en för bensin och en för dieselbränsle, bedöms minska påverkan på konkurrensförhållandena mellan drivmedelsbolagen jämfört med vad en gemensam reduktionsnivå för bensin och dieselbränsle skulle innebära – se vidare avsnitt 8.

På marknaden för HVO finns i dagsläget endast ett fåtal producenter, varav en också är drivmedelsleverantör på den svenska marknaden. Som uppmärksammats av *Circle K* och *OKQ8* kan detta potentiellt leda till försämrad konkurrens då reduktionsplikten införs. Det bedöms dock som sannolikt att fler producenter av HVO kommer att tillkomma på marknaden de närmsta åren.

Förslaget om fortsatt skattebefrielse för höginblandade biodrivmedel kan eventuellt ge viss påverkan på konkurrensförutsättningarna mellan

företag. Höginblandade drivmedel som fortsatt ges stöd kommer konkurrera med drivmedel som omfattas av en reduktionsplikt. Effekterna av detta kommer att analyseras i den kontrollstation som föreslås 2019.

Som beskrivits i Tabell 18.3 i avsnitt 18.3.3 bedöms pumppriset för bensin och dieselbränsle med inblandning i genomsnitt inte påverkas av de föreslagna skatteförändringarna 2018. De föreslagna förändringarna bedöms dock leda till ett lägre pumppris på höginblandade drivmedel som E85 och B100 vilket bör stärka deras konkurrenskraft, dels gentemot bensin och dieselbränsle dels gentemot andra höginblandade biodrivmedel.

18.4.5 Hur påverkas små företag?

De administrativa kostnaderna bedöms relativt sett kunna bli något högre för de företag som hanterar små volymer drivmedel men detta bedöms inte vara tillräckliga skäl för att särskild hänsyn ska tas i utformningen av reduktionsplikten. Bedömningen är att det är möjligt för alla som har en reduktionsplikt att uppfylla denna. Om den administrativa bördan upplevs för stor eller om reduktionsplikten bedöms för svår att uppfylla för vissa mindre företag kan de välja att helt falla utanför lagstiftningen genom att köpa beskattat bränsle från sin leverantör som då får en reduktionsplikt för bränslet i stället. De kan också välja att omfattas av lagstiftningen men förvärva växthusgasreduktioner från en annan aktör som har en reduktionsplikt och som minskat utsläppen med mer än vad som krävs.

I ett längre perspektiv finns det dock en konkurrensnackdel i att inte kunna erbjuda sina kunder E10 och det kan innebära en ökad nedläggning av de små drivmedelsstationerna. De nödvändiga investeringarna för att hantera E10 kan vidare komma att bli betungande för de cirka 500 drivmedelsstationer som inte är knutna till de stora drivmedelsbolagen på marknaden. Flertalet av dessa 500 drivmedelsstationer finns på landsbygd och i mindre tätorter. Vid nedläggning av en drivmedelsstation på landsbygden påverkas även annan företagsamhet i dess upptagningsområde. Vid en nedläggning riskerar också annan kommersiell service att påverkas såsom tillgänglighet till dagligvaror, apoteksvaror och postombud m.m. Regeringens bedömning är att det är angeläget att de små drivmedelsstationerna kan fortsätta drivas och ge service till boende och näringsliv i hela landet. Vidare bedömer regeringen att det är viktigt att även de små drivmedelsföretagarna på landsbygden kan bidra till att minska växtgasutsläpp från bensin och dieselbränsle genom inblandning av biodrivmedel.

18.5 Konsekvenser för hushåll

18.5.1 Effekter av förändrad drivmedelsskatt och fordonsskatt

Om det sker förändringar av kostnaderna för bensin påverkar det fler hushåll direkt än vid förändringar av kostnaden på dieselbränsle. Skatte-

förslagen är dock utformade så att en genomsnittlig liter bensin eller dieselbränsle med inblandning av biodrivmedel ska ha ungefär lika hög total skatt i kronor per liter före och efter förslagets ikraftträdande. Reduktionsplikten är också utformad så att liknande mängder biodrivmedel initialt kan förväntas före och efter ikraftträdandet. Detta lämnar många drivmedelskonsumenter opåverkade.

Då skatteförslagen inte i någon större utsträckning påverkar priset vid pump bedöms också de fördelningsmässiga effekterna av dessa förslag vara begränsade. Det tidigare remitterade förslaget att höja fordonskatten för lätta dieselfordon för att kompensera för den ökade energiskatteskillnaden mellan bensin och dieselbränsle leder dock till kostnadsökningar för de som äger ett lätt dieselfordon. För en genomsnittlig dieselbil innebär förslaget en fordonskattehöjning om ca 150 kronor per år. Av Trafikanalys fordonsstatistik (Trafalys, Statistik 2015:5) framgår att av de personbilar som ägs av fysiska personer står män som ägare till knappt två tredjedelar. Mot bakgrund av detta bedöms den föreslagna förändringen påverka mäns kostnader något mer än kvinnors kostnader.

Förslagen innebär även att E85 beskattas 0,40 kronor lägre inklusive mervärdesskatt. För en privatbilist som kör 1 500 mil om året i ett fordon som förbrukar 0,8 liter E85 per mil kan förändringarna innebära en lägre årskostnad på 400-500 kronor.

Förslagen innebär även att koldioxidskatten på flygbensin sänks med ungefär 0,09 kronor per liter och att energiskatten på detta bränsle sänks med 0,21 kronor per liter. Kostnadsminskningen kan uppgå till ungefär 11 kronor per flygtimme ($-0,30 \text{ kr/l} \cdot 30 \text{ l/h} \cdot 1,25$). Detta bedöms ha en begränsad effekt på privatflyget. De föreslagna förändringarna leder även till att koldioxidskatten på alkylatbensin sänks med 0,09 kronor per liter och att energiskatten på detta bränsle sänks med 0,21 kronor per liter.

18.5.2 Konsekvenser för hushåll vid införande av E10

De allra flesta bensinbilar som är i drift i Sverige i dag är anpassade för att köras på E10. Som påpekats av *Motorhistoriska Riksförbundet* och *Sveriges fordonsbyggares riksförbund (SFRO)* är vissa bilmodeller, framförallt vissa äldre bilar från 1990-talet och tidigare, enligt biltillverkarna inte anpassade för E10. *Sveriges motorcyklister (SMC)* påtalar att det inte finns någon utredning av konsekvenserna för ägare av motorcyklar och påtalar vikten av fortsatt tillgång till bensin som alla fordon kan använda. *VTI* saknar en djupare analys av konsekvenserna för hushållen vid införandet av E10. Enligt uppgifter från branschen kommer upp till 11 procent av dagens bensinbilar även fortsättningsvis att behöva köras på bensin med maximalt 5 volymprocent etanol. Av drivmedelslagen följer också att den som tillverkar en bensin eller yrkesmässigt för in en bensin till Sverige ska se till att det på marknaden finns tillgång till bensin med en högsta syrehalt av 2,7 viktprocent och en högsta etanolhalt av 5 volymprocent. Det är troligt att dagens 98-oktaniga bensin kommer att utgöra det huvudsakliga alternativet för dessa fordon. I samband med införandet av E10 i andra länder har det visat sig att konsumenterna i större utsträckning än väntat valt bort E10 till förmån för bensin helt utan biodrivmedel, trots att deras fordon är anpassade för E10 och att priset på

E10 varit betydligt lägre. Relevanta myndigheter bör därför ges i uppdrag att tillsammans med bil- och motorcykeltillverkarna samt drivmedelsförsäljarna informera fordonsägarna om möjligheterna att använda E10.

Som tidigare nämnts i avsnitt 18.3.3 kan den ökade ambitionen för andelen biodrivmedel i bensin leda till genomsnittliga prisökningar på ungefär 0,2 kronor per liter. Delvis kan dock detta motverkas ifall koldioxidskatten på bensin kalibreras om för att beakta en större andel biodrivmedel. Vidare kan en ambitionshöjning leda till att kostnaden per körd mil ökar något. Detta gäller speciellt om biodrivmedlet har väsentligt lägre energiinnehåll än det fossila drivmedel som det inblandas i vilket är fallet för etanol jämfört med bensin.

I och med införandet av E10 på marknaden är det möjligt att de stora drivmedelsbolagen genomför ändringar på depånivå så att dagens 95-oktaniga bensin blir E10-kvalitet och dagens 98-oktaniga bensin kommer att innehålla mindre än 5 procent etanol. Beroende på hur marknaden utvecklar sig kan det inte uteslutas att de drivmedelsförsäljare som väljer att inte saluföra E10 i sådana fall enbart kommer kunna saluföra en 98-oktanig bensinkvalitet. Detta är dock inget tekniskt problem då alla fordon där 95-oktanig bensin kan användas också kan köras på 98-oktanig bensin. Priset på 98-oktanig bensin är något högre än på 95-oktanig bensin till följd av högre produktionskostnader. En viss ytterligare prisskillnad kan eventuellt också uppkomma genom att drivmedelsleverantörer prissätter bensin med lägre etanolinblandning något högre för att kunna uppfylla reduktionspliktens krav. Prisskillnaden motverkas dock av att kostnaden per körd mil för 95-oktanig bensin ökar med ökad inblandning av etanol till följd av lägre energiinnehåll i drivmedlet. Sammantaget förväntas införandet av en E10-kvalitet inte ge några eller endast marginella effekter på tillgängligheten av drivmedel på landsbygden.

18.6 Konsekvenser för myndigheter och domstolar

18.6.1 Energimyndigheten

Regleringen innebär nya uppgifter för Energimyndigheten. I samband med att regelverket träder ikraft uppkommer kostnader för att ta fram föreskrifter och vägledningar, information till berörda företag samt utveckling av verktyg och rutiner för rapportering och tillsyn. Energimyndigheten bedömer att förvaltning och tillsyn av reduktionsplikten kommer att kräva åtminstone en årsarbetskraft och att kostnaderna för de årliga övervakningsrapporterna endast kommer minska marginellt genom förslaget. De ökade kostnaderna ska lösas genom omprioriteringar på myndigheten så att dessa kostnader hanteras inom befintliga utgiftsramar.

18.6.2 Skatteverket

Skatteförslagen medför vissa engångskostnader för Skatteverket för information, anpassningar av system och blanketter m.m. Förslaget om en höjning av nivån för energiskattebefrielsen för höginblandad etanol som används i gnisttända motorer och höginblandad Fame beräknas

medföra initiala kostnader om 50 000 kronor. Övriga förslag beräknas medföra initiala kostnader om 600 000 kronor och löpande kostnader om 180 000 kronor per år. Dessa kostnader ska hanteras inom befintliga och beräknade anslagsramar inom utgiftsområdet. Förslaget om att slopa skattebefrielsen för låginblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle innebär en förenkling som förväntas innebära en kostnadsminskning om 100 000 kronor per år.

18.6.3 Domstolarna

Om en redovisning av uppfyllnad av reduktionsplikt kommer in till myndigheten för sent eller om myndigheten inte anser att reduktionsplikten har uppfyllts kommer den som har en reduktionsplikt att påföras en förseningsavgift eller en reduktionspliktsavgift. Beslut om dessa avgifter kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol enligt förslaget liksom beslut om föreläggande. Måttillströmningen beräknas dock bli liten då det är ett begränsat antal företag (sammanlagt ca 100 stycken) som berörs av regelverket och de flesta av dem förväntas komma in med uppgifter i tid och uppfylla reduktionsplikten för att slippa kännbara avgifter.

Skatteförslagen i denna lagrådsremiss bedöms inte påverka antalet mål eller på annat sätt påverka arbetsbelastningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna.

18.7 Övrigt

Förslagen bedöms inte påverka den kommunala självstyrelsen, brottsligheten, det brottsförebyggande arbetet, sysselsättningen och den offentliga servicen i olika delar av landet, möjligheten att uppnå de jämställdhetspolitiska målen mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

19 Författningskommentar

19.1 Förslaget till lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

1 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.

I bestämmelsen anges syftet med lagen.

2 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.

I paragrafen definieras flera uttryck. I definitionerna av *bensin* och av *dieselbränsle* används formuleringen bränsle avsett för motordrift. Ge-

nom denna formulering berörs inte vissa användningar av sådan bensin och sådant dieselbränsle som genom sina KN-nr annars skulle omfattas av reduktionsplikten. Det gäller främst bränslen som används för uppvärmning eller för annat ändamål än motordrift eller uppvärmning. Det sistnämnda kan t.ex. röra sig om bensin som används som rengöringsmedel inom sjukvården. Även i fråga om *biodrivmedel* anges att det är bränslen avsedda för motordrift som menas. Biodrivmedel har samma betydelse som i drivmedelslagen (2011:319) och i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetslagen) med den skillnaden att endast vätskeformiga bränslen avses. Detta innebär att gasformiga biodrivmedel inte kan användas för att uppfylla reduktionsplikten eftersom dessa inte bedöms kunna blandas in eller ingå i bensin eller dieselbränsle. Definitionen av *biomassa* är densamma som i hållbarhetslagen. I definitionen av *reduktionsplikt* anges att utsläppen av växthusgaser ska minskas i ett livscykelerspektiv per energienhet. Med livscykelerspektiv avses hela produktionskedjan och energienheten mäts i megajoule. Produktionskedja definieras i hållbarhetslagen. Bestämmelser om beräkning av växthusgasutsläppen meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av normgivningsbemyndigandet i 15 §. Av definitionen av *reduktionspliktigt drivmedel* framgår att dieselbränsle som har försetts med märk- eller färgämnen enligt 2 kap. 8 § lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE) inte omfattas av reduktionsplikten. Av 2 kap. 1 § första stycket 3 a LSE följer att sådant bränsle som har försetts med märk- och färgämnen eller ger mindre än 85 volymprocent destillat vid 350 °C beskattas med en lägre energiskatt än sådant bränsle som inte har försetts med dessa tillsatser eller ger ett högre destillat. Ett förbud mot användning av märkta oljeprodukter i motordrivna fordon och i flertalet båtar finns i 2 kap. 9 § LSE. De oljeprodukter som märks omfattas vanligen av andra KN-nr än de som ryms i definitionen av dieselbränsle enligt förslaget till den nya lagen om reduktionsplikt. Detsamma gäller oljor som ger mindre än 85 volymprocent destillat. Det kan dock inte uteslutas att märkning även sker av en produkt som ryms inom KN-nr 2710 19 41 eller 2710 19 45. Det huvudsakliga användningsområdet för märkt olja är uppvärmning. Så vitt avser motordrift används märkt dieselbränsle inom viss sjöfart samt i spårbunden trafik och i stationära motorer.

3 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.

Vilken myndighet som prövar frågor enligt lagen och utövar tillsyn bestäms av regeringen och framgår av en bestämmelse på förordningsnivå.

4 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 7.

Det är de som är skattskyldiga enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE) som har reduktionsplikt. De aktörer som avses är de som i egenskap av godkända upplagshavare eller varumottagare hanterar bränsle enligt EU:s uppskovsförfarande för punktskatter eller tar emot bränsle som flyttats enligt dessa regler. Regler om godkännande av dessa aktörer finns i 4 kap. 3, 6 och 7 §§ LSE.

Reduktionsplikten börjar när skattskyldigheten inträder för den som är godkänd upplagshavare eller varumottagare för de bränslen som är reduktionspliktiga drivmedel. Detta framgår av definitionen av reduktionspliktigt drivmedel som hänvisar till 5 kap. lagen om skatt på energi.

5 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8.

I paragrafen anges att den som har reduktionsplikt ska se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden ska minska med en viss procentandel jämfört med utsläppen av sådana gaser från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossilt dieselbränsle. Som framgår av definitionen av reduktionsplikt ska minskningen ske genom inblandning av biodrivmedel. Den som har reduktionsplikt kan antingen blanda in biodrivmedel själv eller köpa färdigblandat drivmedel. Hur stor den inblandade energimängden biodrivmedel måste vara för att reduktionsplikten ska uppfyllas beror på hur stora utsläpp av växthusgaser som inblandade biodrivmedel har per energienhet (megajoule). Hur utsläppen av växthusgaser ska beräknas framgår av förordning och myndighetsföreskrifter. Ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter finns i 15 §. Den jämförelse som ska göras vid kontroll av om reduktionsplikten uppfylls är en jämförelse mellan utsläppen av växthusgaser från energimängden bensin eller dieselbränsle med inblandat biodrivmedel jämfört med utsläppen i en hypotetisk situation där samma energimängd enbart bestod av fossil bensin eller fossilt dieselbränsle.

6 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.

Om ett s.k. hållbarhetsbesked har utfärdats enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen och ett biodrivmedel omfattas av hållbarhetsbeskedet anses det som hållbart. Tillsynsmyndigheten kontrollerar inom ramen för tillsynen av reduktionsplikten att de biodrivmedel som ingår i den reduktionspliktiga energimängden omfattas av ett hållbarhetsbesked.

7 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 9.

Om den som har reduktionsplikt har minskat sina utsläpp av växthusgaser på sätt som lagen anger och mer än vad lagen kräver får överskottet överlåtas och tillgodoräknas någon annan som har en reduktionsplikt. Utsläppsminskningar för dieselbränsle får dock bara tillgodoräknas för att uppfylla en reduktionsplikt för dieselbränsle och detsamma gäller för bensin. Överskottet ska även ha uppkommit samma år som det får tillgodoräknas någon annan. En skriftlig överenskommelse mellan aktörerna om överlåtelsen krävs också. Det framgår av 8 § att en överlåtelse och förvärv av utsläppsminskning särskilt ska redovisas till myndigheten.

8 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.

I 15 § får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ett bemyndigande att meddela föreskrifter om redovisning av reduktionsplikt vilket inkluderar redovisning av överlåtelse och förvärv av utsläppsminskning. Ytterligare bestämmelser om redovisning finns därför i förordning och i myndighetsföreskrifter.

9 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.

Av *första stycket* framgår att tillsynsmyndigheten ska ta ut en förseningsavgift om en redovisning av hur reduktionsplikten har uppfyllts inte kommer in i tid, jfr 8 §. Avgiften ska tas ut av den som har reduktionsplikt. Det belopp som anges i paragrafen avser den högsta avgift som får tas ut och utgör ett tak för den avgift som regeringen, med stöd av bemyndigandet i 16 §, kan bestämma. Av *andra stycket* framgår att tillsynsmyndigheten får besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut en förseningsavgift om det finns synnerliga skäl. Med synnerliga skäl avses mycket högt ställda krav, exempelvis oförutsedda yttre händelser eller andra omständigheter som gör att det är orimligt att kräva att en redovisning kommer in i tid. Synnerliga skäl bör även anses föreligga om en aktör har påförts förseningsavgift enligt drivmedelslagen (2011:319) för att redovisning av däri angivet krav på utsläppsminskning av växthusgaser inte har kommit in i tid. I dessa fall bör avgiften sättas ned med det belopp som debiterats enligt den lagen.

10 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.

Av *första stycket* framgår att tillsynsmyndigheten ska ta ut en reduktionspliktsavgift om reduktionsplikten inte har uppfyllts för ett kalenderår. Det belopp som anges i paragrafens *andra stycke* avser den högsta avgift som får tas ut och utgör ett tak för den avgift som regeringen, med stöd av bemyndigandet i 16 §, kan bestämma. Koldioxidekvivalenter definieras i 2 §. I 15 § får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigande att meddela föreskrifter om beräkning av koldioxidekvivalenter. Av *tredje stycket* framgår att tillsynsmyndigheten får besluta att sätta ned eller avstå från att ta ut en reduktionspliktsavgift om det finns synnerliga skäl. Med synnerliga skäl avses mycket högt ställda krav, exempelvis oförutsedda yttre händelser eller andra omständigheter som gör att det är orimligt att kräva att reduktionsplikten uppfylls. Synnerliga skäl bör även anses föreligga om en aktör har påförts avgift enligt drivmedelslagen (2011:319) för att däri angivet krav på utsläppsminskning av växthusgaser inte har uppfyllts. I dessa fall bör avgiften sättas ned med det belopp som debiterats enligt drivmedelslagen. När det gäller möjligheten att sätta ned avgiften för att reduktionsplikten inte har uppfyllts bör den i första hand sättas ned till den kostnad som andra aktörer har för att uppfylla reduktionsplikten.

11 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.

Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

12 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.

Uppgifter som har betydelse för hur reduktionsplikten har uppfyllts avser exempelvis vilka volymer av ett bränsle som har hanterats.

13 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.

Regleringen innebär att det finns en skyldighet för den som har eller har haft en reduktionsplikt att lämna de upplysningar och de handlingar som tillsynsmyndigheten begär.

14 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.

Bestämmelser om bl.a. vitets storlek finns i lagen (1985:206) om viten.

15 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 6, 8, och 11.

Bestämmelser om hur reduktionsplikten ska uppfyllas, om beräkning av den reduktionspliktiga energimängden, av växthusgasutsläpp och av koldioxidekvivalenter och om redovisning av reduktionsplikt finns i förordning och i myndighetsföreskrifter.

16 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.

Regeringen får bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om förseningsavgiften och om reduktionspliktsavgiften. Det finns en maxgräns i lagen för hur höga avgifterna får vara. Regeringen bestämmer i förordning avgifternas storlek inom denna gräns.

17 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 13.

Av *första stycket* framgår att tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift, reduktionspliktsavgift och om föreläggande får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Av paragrafens *andra stycke* framgår att prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätten.

19.2 Förslaget till lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

5 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8 och 14.

Genom bestämmelsen ändras reduktionsnivån. Bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2019. Jfr författningskommentaren till 5 § i lagförslag 2.1.

19.3 Förslaget till lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

5 §

Paragrafen behandlas i avsnitt 8 och 14.

Genom bestämmelsen ändras reduktionsnivån. Bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2020. Jfr författningskommentaren till 5 § i lagförslag 2.1.

19.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

I detta avsnitt behandlas ändringar som föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

7 kap.

3 a §

Ändringen föranleds av förslagen i avsnitt 15.3 Beskattningen av biodrivmedel som inte omfattas av reduktionsplikten.

Paragrafen reglerar skattebefrielse i form av avdragsrätt för den beståndsdel som framställts av biomassa och som ingår i andra motorbränslen än de som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3. Exempel på motorbränslen som omfattas av paragrafen är E85 och höginblandad Fame.

Ändringen i paragrafens *första stycke 1* innebär en procentuellt ökad avdragsrätt för energiskatten på den andel av motorbränslet som framställts av biomassa och som utgör fettsyrametylester (Fame).

Ändringen i paragrafens *första stycke 2* innebär en procentuellt ökad avdragsrätt för energiskatten på den andel av ett motorbränsle för gnisttända motorer enligt KN-nr 3824 90 99 som framställts av biomassa och som utgör etanol (E85).

19.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

I detta avsnitt behandlas ändringar som föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

1 kap.

11 a §

Ändringen föranleds av förslagen i avsnitt 15 Beskattningen av flytande drivmedel.

I paragrafen anges de bestämmelser som innehåller sådana skattebefrielser på bränsleskatteområdet som utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Ändringar sker av hänvisningarna i punkten 10 till paragrafer där olika stödordningar regleras, jfr kommentarerna till 7 kap. 3 a och 3 b §§.

2 kap.

1 §

Ändringen föranleds av förslagen i avsnitt 15 Beskattningen av flytande drivmedel.

Skattebelopp för samtliga bränslen när skattskyldighet inträder fr.o.m. ikraftträdandet, dvs. den 1 juli 2018, framgår av tabellen i *första stycket*. Beräkningen av dessa belopp utvecklas i avsnitt 15.2. Den hittills gällande lydelsen av tabellen i första stycket trädde i kraft den 1 januari 2016. Skattebeloppen har dock för 2017 omräknats med stöd av reglerna om indexomräkning enligt 1 b §. 2017 års skattebelopp framgår av förordningen (2016:1019) om fastställande av omräknade belopp för energiskatt och koldioxidskatt för år 2017. Som framgår av avsnitt 15.2 kommer de skattebelopp som gäller under perioden den 1 januari t.o.m. den 30 juni 2018 att gälla enligt en förordning som regeringen, med stöd av 1 b §, utfärdar innan november månads utgång 2017.

1 b §

Ändringen föranleds av förslagen i avsnitt 15 Beskattningen av flytande drivmedel.

Omräkning av de skattebelopp som anges i 1 § sker med stöd av denna paragraf för kalenderåret 2019 och efterföljande kalenderår.

7 kap.

3 a §

Ändringen föranleds av förslagen i avsnitt 15 Beskattningen av flytande drivmedel.

Paragrafens innehåll motsvarar delvis tidigare 3 c § andra stycket och 3 d § andra stycket. Här regleras skattebefrielsen för vissa motorbränslen som har samma KN-nr som fossil bensin och fossilt dieselbränsle, men som framställts av biomassa. Skattebefrielsen åstadkoms genom avdrags-

rätt för de beståndsdelar av bränslet som framställts av biomassa. En begränsning finns i tillämpningsområdet genom att bränslet till mer än 98 volymprocent måste ha framställts av biomassa. Denna begränsning innebär att bränslet inte uppfyller den definition som finns av begreppen ”reduktionspliktigt drivmedel” i den nya lagen om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen. Ett bränsle som omfattas av skattebefrielse enligt 3 a § omfattas således inte av den nya reduktionsplikten.

Ett bränsle som omfattas av paragrafen kan innehålla mindre bränslebeståndsdelar, som inte har sitt ursprung i biomassa. Genom begränsningen, att bränslet till mer än 98 volymprocent har framställts av biomassa, följer att dessa beståndsdelar motsvarar mindre än två procent av den totala bränslevolymer. Det kan exempelvis röra sig om fossila produkter som tillsatts som denaturerings- eller smörjmedel. Avdraget omfattar endast den andel av motorbränslet som utgörs av en eller flera beståndsdelar som framställts av biomassa.

Vissa begränsningar för avdragsrätten anges i 3 c §, jfr kommentaren till den bestämmelsen.

3 b §

Ändringen föranleds av förslagen i avsnitt 15 Beskattningen av flytande drivmedel.

Paragrafen reglerar skattebefrielse i form av en avdragsrätt för den beståndsdel som framställts av biomassa och som ingår i andra motorbränslen än biogas eller de som anges i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3. Exempel på motorbränslen som omfattas av paragrafen är E85 och höginblandad Fame.

Bestämmelserna flyttas materiellt oförändrade till denna nya paragraf från tidigare 3 a § första stycket, i den lydelse denna bestämmelse har fr.o.m. den 1 januari 2018 genom lagförslag 2.4. Det är mer logiskt att först i kapitlet behandla bränslen som anges i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 och därefter hantera andra än dessa bränslen. Det tidigare andra stycket i 3 a § bedöms redaktionellt överflödigt och slopas därför. Tredje stycket i den äldre lydelsen av 3 a § förs över till den nya lydelsen av 3 c §, jfr kommentaren till den bestämmelsen. Det rör sig om olika tillkommande villkor som gäller för avdragsrätten. Av det tidigare fjärde stycket i den äldre lydelsen av 3 a § följde att bestämmelsen inte omfattade biogas. Denna avgränsning görs nu av redaktionella skäl i första stycket. En avdragsrätt för energiskatt och koldioxidskatt på biogas som motorbränsle följer av 4 §.

I förekommande fall kan bränslebeståndsdelar även avse delar som inte är av biomasseursprung. Det kan exempelvis röra sig om fossila denatureringsmedel i etanol eller en andel av Fame som framställts av fossil metanol. Exempelvis tillverkas rapsmetylester (RME), som är en typ av Fame, genom att metanol används för att förestra rapsolja till RME och glycerol, jfr prop. 2014/15:1 s. 341. Avdraget omfattar, i likhet med vad som gällt hittills, endast den del av beståndsdelens som härrör från biomassa.

Av *punkterna 1 och 2* följer avdragsrätt för Fame respektive etanol som ingår i motorbränsle för gnisttända motorer enligt KN-nr 3824 90 99

(s.k. E85). Av *punkten 3* följer skattebefrielse för andra beståndsdelar som framställts av biomassa än Fame och etanol för gnisttända motorer och som ingår i ett höginblandat motorbränsle, som t.ex. etanol för kompressionstända motorer (ED95), eller för ett motorbränsle som inte utgör bensin eller dieselbränsle och som framställts av biomassa och inte har något fossilt innehåll.

3 c §

Ändringen föranleds av förslagen i avsnitt 15 Beskattningen av flytande drivmedel.

I paragrafen finns bestämmelser om vissa villkor som gäller för att avdrag ska få medges enligt 3 a och 3 b §§. Dessa villkor har hittills funnits i 3 a § tredje stycket och 3 c § tredje stycket och förs nu materiellt oförändrade samman i en paragraf.

Kraven på hållbarhetsbesked och anläggningsbesked i *första punkten* har i samband med att dessa regler infördes närmare kommenterats i prop. 2012/13:1 s. 279 och s. 286 samt prop. 2015/16:38 s. 13 ff. och 30. Om dessa villkor inte uppfylls medges inget avdrag och bränslet beskattas alltså enligt vad som följer av bestämmelserna i 2 kap.

För kommentarer om de statsstödsrättsliga kraven enligt *andra* och *tredje punkterna* se uttalanden i prop. 2015/16:159 s. 59 ff.

19.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen

3 a kap.

2 §

Ändringen föranleds av förslagen i avsnitt 15.2 Beskattningen av bensin och dieselbränsle.

Kravet på anläggningsbesked för ett motorbränsle eller beståndsdel av ett motorbränsle som framställts av biomassa enligt 3 a kap. lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biodrivmedel upphör att gälla för reduktionspliktigt drivmedel. Uttrycket reduktionspliktigt drivmedel definieras i 2 § förslaget till lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen.

Av *punkten 2 av övergångsbestämmelserna* framgår att äldre bestämmelser fortfarande gäller för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. Detta innebär att omfattningen av kontrollsystemet enligt den äldre lydelsen av bestämmelsen alltjämt är tillämpligt då det läggs till grund för skatteavdrag som görs i de fall då skattskyldighet enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi inträtt före ikraftträdandet.

Sammanfattning av rapporten Förslag till styrmedel för ökad andel biodrivmedel i bensin och diesel (ER 2016:30)

Rapporten belyser de viktiga ställningstaganden myndigheterna ser vid utformningen av ett långsiktigt styrmedel för att öka användningen av biodrivmedel i bensin och diesel.

Myndigheternas bedömning är att man bör utforma regelverket så att det styr mot minskade utsläpp, d.v.s. uttrycka kravet på företagen att minska sina utsläpp för de drivmedel som de levererar till den svenska marknaden genom en reduktionsplikt. Reduktionsplikten bör inledningsvis fokusera på låginblandning och ha separata kvoter för bensin och diesel. Kvotnivåerna för bensin och diesel behöver beaktade särskilda förutsättningar som redovisas.

Utöver separata kvoter behöver ett flertal kvalitéer för bensin och diesel ingå i reduktionsplikten, medan vissa bör exkluderas inledningsvis men tas med så småningom. Myndigheterna belyser också vikten att inte öka den administrativa bördan för branschen och föreslår därför att reduktionsplikten baseras på befintlig rapportering. Utöver detta beskrivs också vissa detaljer i utformningen av reduktionsplikten som är viktiga, exempelvis vilken klimatprestanda för fossil motsvarighet som bör användas.

Höginblandade biodrivmedel behöver stödjas särskilt och bör inte ingå i reduktionsplikten. Myndigheterna föreslår därför att de ges fortsatt skattebefrielse. Fortsatt skattebefrielse utgör ingen långsiktig lösning och osäkerheterna som föreligger med statsstödsgodkännande är stora, vilket gör att myndigheterna efterlyser en utredning om hur höginblandade biodrivmedel kan omfattas av långsiktiga styrmedel.

I bilagor till rapporten finns underlag om marknadsförutsättningarna 2015, marknadsanalys, potentialer för tillförsel av biomassa samt hur målsättningen i en reduktionsplikt kan beräknas. Myndigheterna har också gjort en begränsad konsekvensbedömning av de vägval som förordas i rapporten. Rapporten utgör inget konkret styrmedelsförslag och har därför inte konsekvensbedömts i sin helhet.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

Härigenom föreskrivs följande.

1 § I syfte att bidra till att minska växthusgasutsläppen från inrikes transporter, utom luftfart, med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010 införs genom denna lag en skyldighet att minska växthusgasutsläppen från bensin och dieselbränsle genom inblandning av biodrivmedel.

2 § I denna lag betyder

bensin: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 eller 2710 11 59,

biodrivmedel: vätskeformiga bränslen som framställs av biomassa och som är avsedda för motordrift,

biomassa: den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, skogsbruk och därmed förknippad industri inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall,

dieselbränsle: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 19 41 eller 2710 19 45,

koldioxidekvivalent: den mängd dikväveoxid eller metan som medför en lika stor klimatpåverkan som ett kilogram koldioxid,

KN-nr: nummer i Kombinerade nomenklaturen enligt kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan,

reduktionsplikt: skyldighet att minska utsläppen av växthusgaser i ett livscykelperspektiv per energienhet från reduktionspliktig bensin eller reduktionspliktigt dieselbränsle genom inblandning av biodrivmedel,

reduktionspliktig bensin: bensin som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel,

reduktionspliktig energimängd: den energimängd reduktionspliktig bensin, dock ej alkylatbensin enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319), eller reduktionspliktigt dieselbränsle som inte har försetts med märk- och färgämnen enligt 2 kap. 8 § lagen (1994:1776) om skatt på energi och som motsvarar de volymer av respektive bränsle som skattskyldighet har inträtt för under ett kalenderår enligt 5 kap. lagen om skatt på energi,

reduktionspliktigt dieselbränsle: dieselbränsle som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel, och

växthusgas: koldioxid, metan, och dikväveoxid.

3 § Den myndighet som regeringen bestämmer (tillsynsmyndigheten) prövar frågor enligt denna lag och utövar tillsyn över att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

Reduktionsplikt

4 § Den som är skattskyldig enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi för reduktionspliktig energimängd har en reduktionsplikt och ska skriftligen anmäla detta till tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att reduktionsplikten började.

5 § Den som har en reduktionsplikt ska minska utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossilt dieselbränsle, för

1. bensin med minst 2,6 procent, och
2. dieselbränsle med minst 19,3 procent.

6 § Reduktionsplikten får endast uppfyllas genom inblandning av biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

Överlåtelse av utsläppsminskning

7 § Om den som har en reduktionsplikt har minskat utsläppen mer än vad som anges i denna lag får överskottet från föregående kalenderår överlåtas och tillgodoräknas någon annan som har en reduktionsplikt för samma bränsle och år om aktörerna skriftligen har kommit överens om det.

Redovisning av reduktionsplikt

8 § Den som har en reduktionsplikt ska senast den 1 april varje år redovisa till tillsynsmyndigheten hur reduktionsplikten har uppfyllts under det föregående kalenderåret. Överlåtelse av utsläppsminskning ska särskilt redovisas till myndigheten.

Förseningsavgift och reduktionspliktsavgift

9 § En förseningsavgift på 1 000 kronor ska tas ut av den som har en reduktionsplikt om denne inte lämnar en sådan redovisning som avses i 8 § senast vid den tidpunkt som anges i den bestämmelsen.

Tillsynsmyndigheten får sätta ned eller avstå från att ta ut en förseningsavgift om det finns synnerliga skäl.

10 § En reduktionspliktsavgift ska tas ut av den som har en reduktionsplikt om denne inte har uppfyllt denna plikt för ett kalenderår.

Avgiften ska motsvara högst 7 kronor per kilogram koldioxid eller koldioxidekvivalenter som saknas vid uppfyllande av reduktionsplikten.

Tillsynsmyndigheten får sätta ned eller avstå från att ta ut en reduktionspliktsavgift om det finns synnerliga skäl.

Indrivning

11 § Om en förseningsavgift eller en reduktionspliktsavgift inte har betalats efter betalningsuppsmaning ska avgiften lämnas för indrivning. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

Skyldighet att spara uppgifter

12 § Den som har eller har haft en reduktionsplikt ska spara uppgifter som har betydelse för reduktionsplikten i sju år från utgången av det kalenderår som uppgifterna avser.

Tillsyn

13 § Den som har eller har haft en reduktionsplikt ska på tillsynsmyndighetens begäran lämna de upplysningar och de handlingar som myndigheten behöver för tillsynen.

14 § Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för tillsynen och för att se till att den som har en reduktionsplikt fullgör sina skyldigheter enligt denna lag och enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Ett beslut om föreläggande får förenas med vite.

Bemyndiganden

15 § Regeringen får meddela föreskrifter om förseningsavgift och om reduktionspliktsavgift.

16 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur reduktionsplikten ska uppfyllas,
2. beräkning av den reduktionspliktiga energimängden,
3. beräkning av växthusgasutsläpp och koldioxidekvivalenter,
4. överlåtelse av utsläppsminskning, och
5. redovisning av reduktionsplikt och av överlåtelse om utsläppsminskning.

Överklagande

17 § Tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift enligt 9 §, reduktionspliktsavgift enligt 10 § och om föreläggande enligt 14 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätten.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
 2. År 2018 ska den reduktionspliktiga energimängden omfatta månaderna juli–december.

Förslag till lag om ändring i lagen (2017:xxx) om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2017:xxx) om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag 1.1.

Föreslagen lydelse

5 §

Den som har en reduktionsplikt ska minska utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossilt dieselbränsle, för

1. bensin med minst 2,6 procent, och
2. dieselbränsle med minst 19,3 procent.
2. dieselbränsle med minst 20 procent.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

Förslag till lag om ändring i lagen (2017:xxx) om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2017:xxx) om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag 1.2.

Föreslagen lydelse

5 §

Den som har en reduktionsplikt ska minska utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossilt dieselbränsle, för

- | | |
|---|---|
| 1. bensin med minst 2,6 procent,
och | 1. bensin med minst 4,2 procent,
och |
| 2. dieselbränsle med minst
19,3 procent. | 2. dieselbränsle med minst
21 procent. |

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

Förslag till lag om ändring i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen

Härigenom föreskrivs att 3 a kap. 2 § lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a kap.

2 §⁸

Kontrollsystemet ska visa att ett biodrivmedel som läggs till grund för avdrag enligt 7 kap. 3 a, 3 c, 3 d eller 4 § lagen (1994:1776) om skatt på energi

1. inte är livsmedelsbaserat, eller
2. är livsmedelsbaserat men har producerats i en anläggning som tagits i drift före den 31 december 2013 och inte är fullständigt avskriven.

Kontrollsystemet ska visa att ett biodrivmedel som läggs till grund för avdrag enligt 7 kap. 3 a, 3 b, eller 4 § lagen (1994:1776) om skatt på energi

1. inte är livsmedelsbaserat, eller
2. är livsmedelsbaserat men har producerats i en anläggning som tagits i drift före den 31 december 2013 och inte är fullständigt avskriven.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

⁸ Senaste lydelse 2015:838

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:1776) om skatt på energi att 7 kap. 3 a § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

3 a §¹

För andra bränslen än de som anges i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 får en skattskyldig som har förbrukat eller sålt bränslet som motorbränsle, göra avdrag för

1. energiskatt med 63 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av motorbränslet som framställts av biomassa och som utgör fettsyrametylester (Fame) enligt KN-nr 3824 90 99,

2. energiskatt med 92 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av ett motorbränsle för gnisttända motorer enligt KN-nr 3824 90 99 som framställts av biomassa och som utgör etanol, och

3. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av motorbränslet som utgörs av någon annan beståndsdel än som anges i 1 eller 2 och som framställts av biomassa.

Avdrag får göras upp till ett belopp som motsvarar skatten på den andel av motorbränslet som utgörs av en eller flera beståndsdelar som framställts av biomassa.

Första stycket gäller endast om

1. motorbränslet eller beståndsdelens omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen och av ett anläggningsbesked enligt 3 a kap. samma lag,

2. stödmottagaren inte är ett företag utan rätt till statligt stöd, och

3. uppgift lämnas om avdragets fördelning på stödmottagare.

Första stycket gäller dock inte för biogas.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2018.

¹ Senaste lydelse 2016:791.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:1776) om skatt på energi¹
dels att 7 kap. 3 d § ska upphöra att gälla,
dels att 1 kap. 11 a §, 2 kap. 1 och 1 b §§, 7 kap. 3 a och 3 c §§, ska ha
 följande lydelse
dels att det ska införas en ny paragraf, 7 kap. 3 b §, av följande lydelse.

Lydelse enligt promemorian Vissa Föreslagen lydelse
punktskattefrågor inför
budgetpropositionen för 2018

1 kap.

11 a §

I fråga om energiskatt och kol-dioxidskatt på bränslen samt energiskatt på elektrisk kraft förstås med stödordning sådant statligt stöd enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som utgörs av skattebefrielse för vart och ett av de ändamål som anges i följande bestämmelser i denna lag:

1. 6 a kap. 1 § 9 a och 17 a,
2. 6 a kap. 1 § 9 b och 3 §,
3. 6 a kap. 1 § 10,
4. 6 a kap. 1 § 11,
5. 6 a kap. 1 § 13,
6. 6 a kap. 1 § 17 b,
7. 6 a kap. 2 a § första stycket 1,
8. 6 a kap. 2 a § första stycket 2,
9. 6 a kap. 2 b och 2 c §§,
10. 7 kap. 3 a, 3 c och 3 d §§,
11. 7 kap. 4 §,
12. 11 kap. 9 § första stycket 6 och 14 § första stycket 1,
13. 11 kap. 9 § första stycket 7 och 14 § första stycket 2,
14. 11 kap. 9 § första stycket 8,
15. 11 kap. 12 §,
16. 11 kap. 12 a §,
17. 11 kap. 12 b §,

I fråga om energiskatt och kol-dioxidskatt på bränslen samt energiskatt på elektrisk kraft förstås med stödordning sådant statligt stöd enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som utgörs av skattebefrielse för vart och ett av de ändamål som anges i följande bestämmelser i denna lag:

1. 6 a kap. 1 § 9 a och 17 a,
2. 6 a kap. 1 § 9 b och 3 §,
3. 6 a kap. 1 § 10,
4. 6 a kap. 1 § 11,
5. 6 a kap. 1 § 13,
6. 6 a kap. 1 § 17 b,
7. 6 a kap. 2 a § första stycket 1,
8. 6 a kap. 2 a § första stycket 2,
9. 6 a kap. 2 b och 2 c §§,
10. 7 kap. 3 a och 3 b §§,
11. 7 kap. 4 §,
12. 11 kap. 9 § första stycket 6 och 14 § första stycket 1,
13. 11 kap. 9 § första stycket 7 och 14 § första stycket 2,
14. 11 kap. 9 § första stycket 8,
15. 11 kap. 12 §,
16. 11 kap. 12 a §,
17. 11 kap. 12 b §,

¹ Senaste lydelse av 7 kap. 3 d § 2016:791.

*Nuvarande lydelse***2 kap.**1 §²

Energiskatt och koldioxidskatt ska, om inte annat följer av andra stycket eller 1 b §, betalas för följande bränslen med angivna belopp:

	KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
			Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt
1.	2710 11 41, 2710 11 45 eller 2710 11 49	Bensin som uppfyller krav för a) miljöklass 1 – motorbensin – alkylatbensin b) miljöklass 2	3 kr 72 öre per liter 1 kr 93 öre per liter 3 kr 75 öre per liter	2 kr 59 öre per liter 2 kr 59 öre per liter 2 kr 59 öre per liter	6 kr 31 öre per liter 4 kr 52 öre per liter 6 kr 34 öre per liter
2.	2710 11 31, 2710 11 51 eller 2710 11 59	Annan bensin än som avses under 1 eller 7	4 kr 53 öre per liter	2 kr 59 öre per liter	7 kr 12 öre per liter
3.	2710 19 21, 2710 19 25, 2710 19 41– 2710 19 49 eller 2710 19 61– 2710 19 69	Eldningsolja, dieselbrännolja, fotogen, m.m. som a) har försetts med märk- och färgämnen eller ger mindre än 85 volymprocent destillat vid 350°C, b) inte har försetts med märk- och färgämnen och ger minst 85 volymprocent destillat vid 350°C, tillhörig miljöklass 1	846 kr per m ³ 2 355 kr per m ³	3 204 kr per m ³ 3 204 kr per m ³	4 050 kr per m ³ 5 559 kr per m ³

² Senaste lydelse 2015:747.

KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
		Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt
	miljöklass 2	2 634 kr per m ³	3 204 kr per m ³	5 838 kr per m ³
	miljöklass 3 eller inte tillhör någon miljöklass	2 779 kr per m ³	3 204 kr per m ³	5 983 kr per m ³
4.	2711 12 11– 2711 19 00	Gasol m.m. som används för		
	a) drift av motordrivet fordon, fartyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 kg	3 370 kr per 1 000 kg	3 370 kr per 1 000 kg
	b) annat ändamål än som avses under a	1 087 kr per 1 000 kg	3 370 kr per 1 000 kg	4 457 kr per 1 000 kg
5.	2711 11 00, 2711 21 00	Naturgas som används för		
	a) drift av motordrivet fordon, fartyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 m ³	2 399 kr per 1 000 m ³	2 399 kr per 1 000 m ³
	b) annat ändamål än som avses under a	935 kr per 1 000 m ³	2 399 kr per 1 000 m ³	3 334 kr per 1 000 m ³
6.	2701, 2702 eller 2704	Kol och koks	643 kr per 1 000 kg	2 788 kr per 1 000 kg
7.	2710 11 31	Flygbensin med en blyhalt om högst 0,005 gram per liter	3 kr 75 öre per liter	2 kr 59 öre per liter
				6 kr 34 öre per liter

I fall som avses i 4 kap. 1 § 7 och 8 samt 12 § 4 tas skatt ut med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränslets olika användningssätt. I fall som avses i 4 kap. 1 § 10 a och b och 12 § 5 tas skatt ut med ett belopp som motsvarar

1. skatten som gäller för bränsle enligt första stycket 3 b, om bränsle enligt första stycket 3 a har förvärvats utan skatt,

2. skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränsle enligt första stycket 3 a respektive bränsle enligt första stycket 3 b, om bränsle enligt första stycket 3 a har förvärvats med skatt,

3. skatten som gäller för annat bränsle enligt första stycket, om sådant bränsle i annat fall än som avses i 1 har förvärvats utan skatt,

4. skatten som gäller för det bränsle enligt första stycket som det använda bränslet anses likvärdigt med enligt 3 eller 4 §, om bränsle enligt 3 eller 4 § har förvärvats utan skatt, och

5. skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränsle enligt första stycket 3 a respektive bränsle enligt första stycket 3 b, om bränsle enligt

3 eller 4 § har förvärvat med skatt som motsvarar skatten som gäller för bränsle enligt första stycket 3 a.

I fall som avses i 4 kap. 1 § 10 c tillämpas tredje stycket 1–3 avseende flygfotogen (KN-nr 2710 19 21).

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §

Energiskatt och koldioxidskatt ska, om inte annat följer av andra stycket eller 1 b §, betalas för följande bränslen med angivna belopp:

	KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp		
			Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt
1.	2710 11 41, 2710 11 45 eller 2710 11 49	Bensin som uppfyller krav för a) miljöklass 1 – motorbensin – alkylatbensin b) miljöklass 2	3 kr 85 öre per liter 1 kr 95 öre per liter 3 kr 89 öre per liter	2 kr 57 öre per liter 2 kr 57 öre per liter 2 kr 57 öre per liter	6 kr 42 öre per liter 4 kr 52 öre per liter 6 kr 46 öre per liter
2.	2710 11 31, 2710 11 51 eller 2710 11 59	Annan bensin än som avses under 1 eller 7	4 kr 72 öre per liter	2 kr 57 öre per liter	7 kr 29 öre per liter
3.	2710 19 21, 2710 19 25, 2710 19 41– 2710 19 49 eller 2710 19 61– 2710 19 69	Eldningsolja, dieselbrännolja, fotogen, m.m. som a) har försetts med märk- och färgämnen eller ger mindre än 85 volymprocent destillat vid 350°C, b) inte har försetts med märk- och färgämnen och ger minst 85 volymprocent destillat vid 350°C, tillhörig miljöklass 1 miljöklass 2	867 kr per m ³ 2 334 kr per m ³ 2 632 kr per m ³	3 284 kr per m ³ 2 191 kr per m ³ 2 191 kr per m ³	4 151 kr per m ³ 4 525 kr per m ³ 4 823 kr per m ³

KN-nr	Slag av bränsle	Skattebelopp			
		Energiskatt	Koldioxidskatt	Summa skatt	
	miljöklass 3 eller inte tillhör någon miljöklass	2 786 kr per m ³	2 191 kr per m ³	4 977 kr per m ³	
4.	2711 12 11– 2711 19 00	Gasol m.m. som används för			
	a) drift av motordrivnet fordon, fartyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 kg	3 455 kr per 1 000 kg	3 455 kr per 1 000 kg	
	b) annat ändamål än som avses under a	1 114 kr per 1 000 kg	3 455 kr per 1 000 kg	4 569 kr per 1 000 kg	
5.	2711 11 00, 2711 21 00	Naturgas som används för			
	a) drift av motordrivnet fordon, fartyg eller luftfartyg	0 kr per 1 000 m ³	2 459 kr per 1 000 m ³	2 459 kr per 1 000 m ³	
	b) annat ändamål än som avses under a	959 kr per 1 000 m ³	2 459 kr per 1 000 m ³	3 418 kr per 1 000 m ³	
6.	2701, 2702 eller 2704	Kol och koks	659 kr per 1 000 kg	2 858 kr per 1 000 kg	3 517 kr per 1 000 kg
7.	2710 11 31	Flygbensin med en blyhalt om högst 0,005 gram per liter	3 kr 89 öre per liter	2 kr 57 öre per liter	6 kr 46 öre per liter

I fall som avses i 4 kap. 1 § 7 och 8 samt 12 § 4 tas skatt ut med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränslets olika användningssätt. I fall som avses i 4 kap. 1 § 10 a och b och 12 § 5 tas skatt ut med ett belopp som motsvarar

1. skatten som gäller för bränsle enligt första stycket 3 b, om bränsle enligt första stycket 3 a har förvärvats utan skatt,

2. skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränsle enligt första stycket 3 a respektive bränsle enligt första stycket 3 b, om bränsle enligt första stycket 3 a har förvärvats med skatt,

3. skatten som gäller för annat bränsle enligt första stycket, om sådant bränsle i annat fall än som avses i 1 har förvärvats utan skatt,

4. skatten som gäller för det bränsle enligt första stycket som det använda bränslet anses likvärdigt med enligt 3 eller 4 §, om bränsle enligt 3 eller 4 § har förvärvats utan skatt, och

5. skillnaden mellan de skattebelopp som gäller för bränsle enligt första stycket 3 a respektive bränsle enligt första stycket 3 b, om bränsle enligt 3 eller 4 § har förvärvats med skatt som motsvarar skatten som gäller för bränsle enligt första stycket 3 a.

I fall som avses i 4 kap. 1 § 10 c tillämpas tredje stycket 1–3 avseende flygfotogen (KN-nr 2710 19 21).

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 b §³

För kalenderåret 2017 och efterföljande kalenderår ska energiskatt och koldioxidskatt betalas med belopp som motsvarar de i 1 § angivna skattebeloppen efter en årlig omräkning enligt andra stycket. Regeringen fastställer före november månads utgång de omräknade skattebelopp som ska tas ut för påföljande kalenderår.

För kalenderåret 2019 och efterföljande kalenderår ska energiskatt och koldioxidskatt betalas med belopp som motsvarar de i 1 § angivna skattebeloppen efter en årlig omräkning enligt andra stycket. Regeringen fastställer före november månads utgång de omräknade skattebelopp som ska tas ut för påföljande kalenderår.

För bränslen som avses i

1. 1 § första stycket 3 a samt 4–6 ska energiskatt och koldioxidskatt betalas med belopp som motsvarar de i 1 § angivna skattebeloppen multiplicerade med jämförelsetalet enligt tredje stycket,

2. 1 § första stycket 1, 2, 3 b och 7 ska

a) koldioxidskatt betalas med belopp som motsvarar de i 1 § angivna koldioxidskattebeloppen multiplicerade med jämförelsetalet enligt tredje stycket, och

b) energiskatt betalas med belopp som motsvarar summan av de i 1 § angivna energiskatte- och koldioxidskattebeloppen multiplicerade med jämförelsetalet enligt tredje stycket med ett årligt tillägg av två procentenheter, med avdrag för det omräknade koldioxidskattebeloppet enligt a.

Med jämförelsetal avses det värde, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2015.

Med jämförelsetal avses det värde, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2017.

Beloppen enligt andra stycket 1, 2 a och 2 b avrundas var för sig till hela kronor och ören.

³Senaste lydelse 2015:747.

Lydelse enligt lagförslag 1.5

Föreslagen lydelse

7 kap.**3 a §**

För andra bränslen än de som anges i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 får en skattskyldig som har förbrukat eller sålt bränslet som motorbränsle, göra avdrag för

1. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av motorbränslet som framställts av biomassa och som utgör fettsyrametylester (Fame) enligt KN-nr 3824 90 99,

2. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av ett motorbränsle för gnisttända motorer enligt KN-nr 3824 90 99 som framställts av biomassa och som utgör etanol, och

3. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av motorbränslet som utgörs av någon annan beståndsdel än som anges i 1 eller 2 och som framställts av biomassa.

Avdrag får göras upp till ett belopp som motsvarar skatten på den andel av motorbränslet som utgörs av en eller flera beståndsdelar som framställts av biomassa.

Första stycket gäller endast om

1. motorbränslet eller beståndsdelens omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bio-bränslen och av ett anläggningsbesked enligt 3 a kap. samma lag,

2. stödmottagaren inte är ett företag utan rätt till statligt stöd, och

3. uppgift lämnas om avdragets fördelning på stödmottagare.

För bränslen som anges i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 och som till mer än 98 volymprocent framställts av biomassa och som den skattskyldige förbrukat eller sålt som motorbränsle får den skattskyldige, på den andel av motorbränslet som utgörs av en eller flera beståndsdelar som framställts av biomassa, göra avdrag för energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent.

Första stycket gäller dock inte för biogas.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 b §⁴

För andra bränslen än biogas eller de som anges i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 får en skattskyldig som har förbrukat eller sålt bränslet som motorbränsle, göra avdrag för

1. energiskatt med 63 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av motorbränslet som framställts av biomassa och som utgör fettsyrametylester (Fame) enligt KN-nr 3824 90 99,

2. energiskatt med 92 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av ett motorbränsle för gnisttända motorer enligt KN-nr 3824 90 99 som framställts av biomassa och som utgör etanol, och

3. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent på den andel av motorbränslet som utgörs av någon annan beståndsdel än som anges i 1 eller 2 och som framställts av biomassa.

3 c §⁵

För bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1 eller 2 och som den skattskyldige förbrukat eller sålt som motorbränsle får den skattskyldige, på den andel av motorbränslet som utgörs av en eller flera beståndsdelar som framställts av biomassa, göra avdrag för

1. energiskatt med 88 procent och koldioxidskatt med 100 pro-

Avdrag enligt 3 a och 3 b §§ medges endast om

1. motorbränslet eller beståndsdelens omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen och av ett anläggningsbesked enligt 3 a kap. samma lag,

2. stödmottagaren inte är ett företag utan rätt till statligt stöd,

⁴ Tidigare 7 kap. 3 b § upphävd genom 2014:1496.

⁵ Senaste lydelse 2016:791.

cent om beståndsdelen utgörs av etanol, och

2. energiskatt med 100 procent och koldioxidskatt med 100 procent om beståndsdelen utgörs av någon annan beståndsdel än som anges i 1 och som framställts av biomassa.

Om ett bränsle som framställts av biomassa utgör ett bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1 eller 2, får i stället avdrag göras för energiskatt med 100 procent och för koldioxidskatt med 100 procent för den andel av motorbränslet som bränslet utgör.

Första och andra styckena gäller endast om

1. motorbränslet eller beståndsdelen omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen och av ett anläggningsbesked enligt 3 a kap. samma lag,

2. stödmottagaren inte är ett företag utan rätt till statligt stöd, och

3. uppgift lämnas om avdragets fördelning på stödmottagare.

Om beståndsdelen utgörs av etanol medges skattebefrielse enligt denna paragraf endast om den skattskyldige har framställt eller anskaffat denna etanol eller motsvarande mängd etanol, vilken vid import eller framställning inom EU har hänförts till KN-nr 2207 10 00 (odenaturerad etanol).

och

3. uppgift lämnas om avdragets fördelning på stödmottagare.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänförs till tiden före ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 10 § vägtrafikskattelagen (2006:227) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

10 §¹

Bränslefaktorn är 2,37.

Bränslefaktorn är 2,49.

Miljö tillägget är

- a) 500 kronor för fordon som blivit skattepliktiga för första gången före utgången av år 2007, och
- b) 250 kronor för fordon som blivit skattepliktiga för första gången efter utgången av år 2007.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för vägtrafikskatt som avser tid före den 1 juli 2018.

¹ Senaste lydelse 2014:1502.

Förslag till lag om ändring i lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt

Härigenom föreskrivs att bilagan till lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Bilaga

Fordonsskatt

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor		
		grundbelopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen	
A Personbilar klass I				
1. Personbilar klass I som inte kan drivas med diesellojja	0 – 900 901 –	913 1 129	0 214	
2. Personbilar klass I som kan drivas med diesellojja	0 – 900 901 –	2 298 2 863	0 564	
B Lätta bussar				
1. Lätta bussar som inte kan drivas med diesellojja	0 – 1 300 1 301 – 1 600 1 601 – 3 000 3 001 – 3 500	889 1 098 1 660 3 713	0 187 147 0	
2. Lätta bussar som kan drivas med diesellojja	0 – 1 300 1 301 – 1 600 1 601 – 3 000 3 001 – 3 500	2 496 2 665 2 863 5 642	0 66 198 0	

Bilaga 2

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grundbelopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
C Lätta lastbilar och personbilarklass II			
1. Lätta lastbilar och personbilar klass II som inte kan drivas med dieselloja	0 – 1 300	889	0
	1 301 – 1 600	1 098	187
	1 601 – 3 000	1 660	147
	3 001 –	3 713	0
2. Lätta lastbilar och personbilar klass II som kan drivas med dieselloja	0 – 1 300	2 496	0
	1 301 – 1 600	2 665	66
	1 601 – 3 000	2 863	198
	3 001 –	5 642	0

Föreslagen lydelse

Bilaga¹⁶**Fordonsskatt**

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor		
		grundbelopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen	
A Personbilar klass I				
1. Personbilar klass I som inte kan drivas med diesellojja	0 – 900	913	0	
	901 –	1 129	214	
2. Personbilar klass I som kan drivas med diesellojja	0 – 900	2 630	0	
	901 –	2 940	579	
B Lätta bussar				
1. Lätta bussar som inte kan drivas med diesellojja	0 – 1 300	889	0	
	1 301 – 1 600	1 098	187	
	1 601 – 3 000	1 660	147	
	3 001 – 3 500	3 713	0	
2. Lätta bussar som kan drivas med diesellojja	0 – 1 300	2 653	0	
	1 301 – 1 600	2 737	68	
	1 601 – 3 092	2 940	203	
	3 001 – 3 500	5 794	0	

¹⁶ Senaste lydelse 2014:1503.

Fordonsslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor	
		grundbelopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratal kilogram över den lägsta vikten i klassen
C Lätta lastbilar och personbilarklass II			
1. Lätta lastbilar och personbilar klass II som inte kan drivas med dieselolja	0 – 1 300	889	0
	1 301 – 1 600	1 098	187
	1 601 – 3 000	1 660	147
	3 001 –	3 713	0
2. Lätta lastbilar och personbilar klass II som kan drivas med dieselolja	0 – 1 300	2 563	0
	1 301 – 1 600	2 737	68
	1 601 – 3 000	2 940	203
	3 001 –	5 794	0

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för fordonsskatt som avser tid före den 1 juli 2018.

Förteckning över remissinstanserna

Remissen har skickats till följande remissinstanser.

Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Linköping, Förvaltningsrätten i Falun, Domstolsverket, Kommerskollegium, Naturvårdsverket, Skatteverket, Tullverket, Konjunkturinstitutet, Statskontoret, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Konsumentverket, Statens Energimyndighet, Trafikverket, Transportstyrelsen, Trafikanalys, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Tillväxtanalys, Skogsstyrelsen, Statens Jordbruksverk, Regelrådet, 2030 sekretariatet, BIL Sweden, Chalmers Tekniska Högskola, Energiföretagen Sverige AB, Energigas Sverige, Fossilfritt Sverige, Greenpeace, Gröna Bilister, Göteborgs stad, Hela Sverige ska leva, IKEM, Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, Kungliga Tekniska Högskolan (KTH), Landstinget i Västernorrlands län, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Lunds Universitet Tekniska Högskolan, Malmö Stad, Motorhistoriska Riksförbundet, Motormännen, Näringslivets regelråd, Region Jämtland-Härjedalen, Region Skåne, SmåKom, Skogsentreprenörerna, Skogsindustrierna, Skärgårdarnas Riksförbund, Stockholms landsting Trafikförvaltningen, Stockholms stad, Svenska Bioenergiföreningen (SVEBIO), Svenska Naturskyddsföreningen, Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institutet (SPBI), Svensk Bensinhandel, Svensk Kollektivtrafik, Svensk Sjöfart, Svenskt Flyg, Svenskt Näringsliv, Sveriges kommuner och Landsting (SKL), Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), Sveriges Åkeriföretag, Sweboat, Transportföretagen, Tågoperatörerna, Världsnaturfonden (WWF) och Västra Götalandsregionen Kollektivtrafikavdelningen.

Följande remissinstanser har kommit in med yttrande.

Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Falun, Förvaltningsrätten i Linköping, Domstolsverket, Kommerskollegium, Naturvårdsverket, Skatteverket, Tullverket, Konjunkturinstitutet, Statskontoret, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Konsumentverket, Statens energimyndighet, Trafikverket, Transportstyrelsen, Trafikanalys, Konkurrensverket, Kungliga Tekniska Högskolan (KTH), Tillväxtverket, Skogsstyrelsen, Statens jordbruksverk, Regelrådet, 2030-sekretariatet, BIL Sweden, Energiföretagen Sverige AB, Energigas Sverige, Göteborgs stad, IKEM, Landstinget i Västernorrlands län, Lunds universitet Tekniska högskolan, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Malmö Stad, Motorhistoriska Riksförbundet, Naturskyddsföreningen, Näringslivets regelråd (NNR), Region Jämtland-Härjedalen, Region Skåne, Skogsindustrierna, Stockholms läns landsting, Stockholms stad, Sveriges kommuner och landsting (SKL), Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, Svenskt Näringsliv, Sveriges Åkeriföretag, Svenska Bioenergiföreningen (SVEBIO), Svenska Petroleum & Biodrivmedel Institutet (SPBI), Svensk bensinhandel, Svensk kollektivtrafik, Svensk Sjöfart, Transportföretagen och Västra Götalandsregionen Kollektivtrafikavdelningen.

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

Tillväxtanalys, Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) och Skärgårdarnas Riksförbund.

Övriga yttranden som kommit in.

Avfall Sverige, Bergvik Skog AB, Holmen AB, SCA Forest Products AB, Sveaskog och Södra, BioFuel Region AB, Boliden AB, Circle K Sverige AB, EcoPar AB, E.On Sverige AB (E.On), Jernkontoret, Klimat-
svaret, Lantmännen, Magnus Nilsson Produktion, Neste AB, Närings-
livets transportråd, OKQ8, Nature Associates, Renfuel, Perstorp Biopro-
ducts AB, Preem AB, Scandinavian Biogas Fuels AB, Klimatkommun-
erna, Scania CV AB, SEKAB Biofuels & Chemicals AB (SEKAB), St1
Sverige AB, Sveriges fordonsbyggares riksorganisation (SFRO), Sve-
riges motorcyklister (SMC), Värmlands Metanol AB, SveMin, Sveriges
Bussföretag och Återvinningsindustrierna.