



Enheten för handel och tekniska regler

YTTRANDE

2017-04-07 Dnr 4.1.1-2017/00541-6

Regeringskansliet

Remiss av promemorian Reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle

(Ert dnr M2017/00723/R)

Kommerskollegiums roll

Kommerskollegium ansvarar för frågor som rör utrikeshandel, EU:s inre marknad och EU:s handelspolitik. Kollegiets uppdrag är att verka för frihandel. Det innebär att vi verkar för fri rörlighet på den inre marknaden och för liberaliseringar av handeln mellan EU och omvärlden samt globalt.

I promemorian från Miljö- och energidepartementet föreslås att reduktionsplikt ska införas i kombination med ändrade skatteregler för att uppnå en minskning av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle.

Kommerskollegiums yttrande inskränker sig till de delar av promemorian som berör kollegiets ansvarsområden. I detta fall innebär det bedömning av anmälningsskyldighet enligt proceduren i anmälningsdirektivet för tekniska föreskrifter samt enligt det förfarande som föreskrivs i tjänstedirektivet avseende nya eller förändrade krav på tjänsteverksamhet.

Anmälan av tekniska föreskrifter

En sammanfattande bedömning från Kommerskollegium är att följande författningsförslag behöver anmälas enligt direktiv (EU) 2015/1535:

- Förslag till lag om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen,
- Förslag till lag om ändring i lagen (2017:xxx) om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen för år 2019 samt 2020, samt
- Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Kollegiet rekommenderar att Regeringskansliet uppdrar åt kollegiet att anmäla dessa förslag till kommissionen.

Enligt 20 § 6 p. i förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet ska Regeringskansliet anmäla förslag till författningar i enlighet med de procedurer som följer av Sveriges EU-medlemskap eller av andra internationella överenskommelser, bland annat enligt proceduren i anmälningsdirektivet för tekniska föreskrifter ((EU) 2015/1535).¹

Anmälningsplikten enligt anmälningsdirektivet omfattar b.la. sådana tekniska specifikationer som fastställer produkters egenskaper såsom kvalitetsnivåer, prestanda och säkerhet.² Vidare omfattas även s.k. *andra krav* som inte utgör tekniska specifikationer om dessa krav på ett väsentligt sätt kan påverka produktens sammansättning, natur eller saluföring.³ Det kan exempelvis röra sig om krav som uppställer villkor för hur en produkt ska användas.

Enligt anmälningsdirektivet ska även tekniska specifikationer eller andra krav eller regler som rör tjänster och som hänger samman med skattemässiga eller finansiella åtgärder som påverkar konsumtionen av produkterna eller tjänsterna genom att främja efterlevnaden av dessa tekniska specifikationer eller andra krav eller föreskrifter för tjänster anmälas.⁴ Anmälningsdirektivet omfattar inte medlemsstaternas hela skattemässiga eller finansiella lagstiftning, utan endast de tekniska specifikationerna eller andra kraven som hänger samman med och är kopplade till skattemässiga eller finansiella åtgärder vilka syftar till att ändra konsumenternas beteende. Exempel på sådana åtgärder är statliga bidrag vid inköp av uppvärmningsanordningar som uppfyller vissa definierade tekniska krav eller undantag från ekoskatt för en viss produkts förpackning om ett pantsystem införs.⁵

Det bör understrykas att anmälningsdirektivet inte omfattar skattemässiga eller finansiella åtgärder som genomförs för att stötta vissa företag eller produkter i enlighet med EU:s statsstödsregler i artiklarna 107-108 FEUF.⁶

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

I promemorian föreslås en ny lag om reduktionsplikt i syfte att minska växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle med minst 70 procent senast 2030. Reduktionsplikten innebär en skyldighet att minska utsläppen per energienhet från reduktionspliktig bensin eller reduktionspliktigt dieselbränsle genom inblandning av biodrivmedel. Av lagförslaget framgår att

¹ Andra procedurer är de i enlighet med tjänstedirektivet (2006/123/EG) samt Världshandelsorganisationens (WTO) TBT-avtal (Agreement on Technical Barriers to Trade).

² Anmälningsdirektivet artikel 1.1 (c).

³ Artikel 1.1 (d).

⁴ Artikel 1.1 (f) iii.

⁵ Kommissionens handledning för ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster, s. 30 f.

⁶ Kommissionens handledning för ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster, s. 30 f.

reduktionsplikten omfattar bensin som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel samt reduktionspliktigt dieselbränsle som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel. Vidare finns bestämmelser avseende reduktionspliktig energimängd och lagen uppställer också särskilda krav på de biodrivmedel som får användas för att uppfylla reduktionsplikten. Exempelvis får inte inblandning ske med färdigbearbetad E85 och ED95 som har importerats med specialtillstånd.

Kollegiet bedömer att dessa krav skulle kunna utgöra s.k. andra krav och omfattas av anmälningsplikten för det fall produkternas sammansättning, natur eller saluföring kan komma att påverkas i någon väsentlig mening. Kollegiet anser att Regeringskansliet är bättre lämpat att avgöra denna fråga. I detta fall träffar lagförslaget om införande av reduktionsplikt bensin och dieselbränsle. Av konsekvensutredningen framgår att förslaget kan leda till små prisökningar vid pump för bensin och dieselbränsle vilket i sin tur leder till att hushållens kostnader ökar. Vidare kommer införandet av en E10-kvalitet på tankstationerna innebära ökade kostnader både för drivmedelsleverantörerna och hushållen. Huruvida och i vilken mån dessa och de övriga faktorerna som diskuteras i konsekvensutredningen kan påverka saluföringen av bensin och dieselbränsle kan kollegiet inte avgöra utifrån tillgänglig information. Bedömningen överlämnas därför till Regeringskansliet. Vid osäkerhet rekommenderar kollegiet alltid att en anmälan görs, dels på grund av effekterna av att inte anmäla men också med tanke på direktivets transparensyfte.

För det fall Regeringskansliet bedömer att lagförslaget om reduktionsplikt ska anmälas, bör även de författningsförslag som fastställer reduktionsnivåerna t.o.m. år 2020 anmälas.

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

Enligt promemorian kommer reduktionspliktssystemet fr.o.m. den 1 juli 2018 att garantera en viss reduktion av växthusgaser från bensin respektive omärkt dieselbränsle. De koldioxidsatser som tas ut på bensin bör därför räknas om med hänsyn till den prognosticerade genomsnittliga inblandningen av biodrivmedel 2018. Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi innehåller således uppdaterade beräkningsmetoder och nya föreslagna koldioxidskattebelopp för bensin respektive omärkt dieselbränsle. Enligt promemorian är vare sig de justerade koldioxidsatserna eller förslaget till övriga ändringar av skattereglerna anmälningspliktiga enligt anmälningsdirektivet.

Kollegiet delar inte Regeringskansliets bedömning om att förslaget inte är anmälningspliktigt. Enligt promemorian föreslås att rätten till avdrag i punktskattedeklarationen slopas för energiskatt och koldioxidskatt på de beståndsdelar av bensin och dieselbränsle som framställts av biomassa. Om ett bränsle däremot utgör bensin eller dieselbränsle som till mer än 98 procent volymprocent framställs av biomassa, och därför inte omfattas av reduktionspliktssystemet, föreslås dock fortsatt skattebefrielse som utgör statligt stöd för detta bränsle.

Kollegiet anser att trots att dessa ändringar införs i en separat författning från reduktionsplikten, ska de analyseras i förhållande till införandet av reduktionspliktsystemet såvitt avser bedömning av anmälningssplikt enligt anmälningssdirektivet. Kollegiet anser att dessa ändringar är kopplade samman med tekniska krav på varor, nämligen att biomassan måste understiga 98 volymprocent annars gäller fortsatt skattebefrielse. Med anledning av detta bedömer kollegiet att förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi innehåller sådana anmälningsspliktiga skattemässiga åtgärder som föreskrivs i artikel 1.1 (f) iii anmälningssdirektivet.

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

Ändringarna i rubricerat förslag är endast av redaktionell karaktär och innehåller inte några tekniska krav på varor. Kollegiet bedömer därför att lagförslaget inte behöver anmälas enligt anmälningssdirektivet.

Förslag till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227) och förslag till lag om ändring i lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt

Av promemorian framgår att bränslefaktorn för lätta dieselfordon kalibreras om från 2,37 till 2,49 som en följd av att energiskatteskillnaden mellan bensin och diesel ökar. Kollegiet anser att dessa författningsförslag inte uppställer några tekniska krav på varor och att de följaktligen inte behöver anmälas enligt anmälningssdirektivet.

Anmälan enligt tjänstedirektivet

Av 20 § p 6 förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet följer att Regeringskansliet ska anmäla förslag till författningar i enlighet med informationsförfaranden som följer av Sveriges medlemskap i EU. Ett sådant förfarande föreskrivs i tjänstedirektivet avseende nya eller förändrade krav på tjänsteverksamhet.⁷

I promemorian föreslås en ny lag om minskning av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle. Genom lagen införs en reduktionsplikt, dvs. en skyldighet att minska växthusgasutsläppen från bensin och dieselbränsle genom inblandning av biodrivmedel, för de som är skattskyldiga enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen om skatt på energi. Reduktionsplikten omfattar alltså de som såsom upplagshavare och varumottagare betalar skatt enligt lagen om skatt på energi dvs. företag som producerar, säljer eller använder flytande drivmedel. Såvitt kollegiet förstår träffas därmed drivmedelsleverantörer, inklusive grossister och

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden, artiklarna 15.7 och 39.5.

detaljhandlare, av bestämmelserna.⁸ Grossister och detaljhandlare är tjänsteleverantörer i tjänstedirektivets mening.

Kollegiet gör därför bedömningen att reduktionsplikten i 4 § f, redovisningsplikten i 8 § och skyldigheten att spara uppgifter i 12 § i förslaget till lag om minskning av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränslen i princip omfattas av anmälningsskyldigheten enligt tjänstedirektivet. Kollegiet gör bedömningen att promemorian inte i övrigt innehåller några anmälningsskyldiga krav.

Tjänstedirektivet innehåller två bestämmelser om anmälningsskyldighet. Den ena avser krav på tjänsteutövare som är etablerade i Sverige och omfattar endast ett antal specifika krav som räknas upp i direktivet.⁹ Den andra avser *samtliga* krav som även är tillämpliga på tjänsteutövare som inte är etablerade i Sverige, utan i ett annat land inom EU/EES, som tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige.¹⁰

Enligt kollegiets bedömning innehåller de remitterade bestämmelserna inte något anmälningsskyldigt krav på tjänsteutövare som är etablerade i Sverige. Om reglerna även kan komma att tillämpas på företag som inte är etablerade här, utan bara bedriver tillfällig verksamhet i Sverige, gör kollegiet emellertid bedömningen att de remitterade bestämmelserna är anmälningsskyldiga enligt tjänstedirektivet.¹¹

Ärendet har avgjorts av enhetschef Oscar Wåglund Söderström, i närvaro av utredaren Marianne Jönsson. I ärendets slutliga handläggning har även deltagit utredarna Marita Ljunggren och Hiba Zeydi.



Oscar Wåglund Söderström



Marianne Jönsson

⁸ Jfr. Kommerskollegiums yttrande 2017-01-31 i ärende M2017/00092/R, dnr 2017/00110.

⁹ Anmälningsskyldigheten regleras i artikel 15.7, som hänvisar till artikel 15.2 där de anmälningsskyldiga kraven listas.

¹⁰ Anmälningsskyldigheten regleras i artikel 39.5.

¹¹ Artikel 39.5