

Promemoria

Reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle

Promemorians 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 sådana bränslen successivt kan öka. 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. I denna promemoria finns förslag till en ny lag om minskning av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle. I promemorian finns även förslag till ändringar i lagen (1994:1776) om skatt på energi, vägtrafikskattelagen (2006:227), lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonskatt, samt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

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

Innehållsförteckning

1	Lagtext	5
1.1	Förslag till lag om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen.....	5
1.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2017:xxx) om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen	9
1.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2017:xxx) om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen	10
1.4	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen	11
1.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi	12
1.6	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi	14
1.7	Förslag till lag om ändring i vägtrafikskattelagen (2006:227)	23
1.8	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt	24
2	Ärendet och dess beredning	28
3	EU-rätten och nationella styrmedel för biodrivmedel	28
3.1	Förnybartdirektivet	28
3.2	Krav på minskade växthusgasutsläpp i bränslekvalitetsdirektivet.....	30
3.3	Lagstadgad skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel – pumplagen	31
3.4	EU-rätten och lagen om skatt på energi	31
4	Stabila och långsiktiga spelregler för biodrivmedel.....	35
5	Reduktionspliktens omfattning	37
6	Den som är skattskyldig för bensin och dieselbränsle bör omfattas av reduktionsplikten	41
7	Reduktionsnivåer	43
8	Överlåtelse av utsläppsminskning.....	48
9	Tillsyn och tillsynsmyndighet.....	49
10	Redovisning av reduktionsplikt	51
11	Förseningsavgift och reduktionspliktsavgift	52
12	Överklagande	54

13	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelse	55
14	Beskattningen av flytande drivmedel	55
14.1	Beskattningen av bensin och dieselbränsle samordnas med det nya reduktionspliktssystemet	55
14.2	Beskattningen av bensin och dieselbränsle	57
14.3	Beskattningen av biodrivmedel som inte omfattas av reduktionsplikten	66
15	Följdändringar av fordonsskatten för lätta dieselfordon	69
16	Kontrollstationer	70
17	Konsekvensanalys	71
17.1	Nollalternativ	71
17.2	Alternativa utformningar av reduktionsplikten	71
17.2.1	Frågan om reduktionspliktens omfattning	71
17.2.2	Frågan om minskade utsläpp från produktion av bensin och dieselbränsle samt användning av el	72
17.2.3	Frågan om flexibilitetsmekanismer	73
17.3	Övergripande konsekvenser av förslaget	73
17.3.1	Vilka berörs av förslaget?	73
17.3.2	Offentligfinansiella effekter	74
17.3.3	Priseffekter på drivmedel till följd av föreslagna regelförändringar	76
17.3.4	Effekter för miljön	81
17.3.5	Förenlighet med EU-rätten	82
17.3.6	Påverkan på trygg energiförsörjning	82
17.3.7	Ikraftträdande	82
17.4	Konsekvenser för företag och näringsliv till följd av reduktionspliktens införande	82
17.4.1	Kostnader för att uppfylla reduktionsplikten inklusive administrativa kostnader	83
17.4.2	Påverkan på näringsliv till följd av ändrade drivmedelskostnader	84
17.4.3	Förbättrade förutsättningar för biodrivmedel med låga växthusgasutsläpp	85
17.4.4	Påverkan på konkurrensförutsättningar mellan företag	86
17.4.5	Hur påverkas små företag?	86
17.5	Konsekvenser för hushåll	86
17.5.1	Effekter av förändrad drivmedelsskatt och fordonsskatt	86
17.5.2	Konsekvenser för hushåll vid införande av E1087	
17.6	Konsekvenser för myndigheter och domstolar	88
17.6.1	Energimyndigheten	88
17.6.2	Skatteverket	88
17.6.3	Domstolarna	88
17.7	Övrigt	89

18	Författningskommentar.....	89
18.1	Förslaget till lag om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen.....	89
18.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:xxx) om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen.....	93
18.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:xxx) om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen.....	94
18.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:598) om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen.....	94
18.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	94
18.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	95
18.7	Förslaget till lag om ändring vägtrafikskattelagen (2006:227).....	97
18.8	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt.....	98
Bilaga 1	Sammanfattning av rapporten Förslag till styrmedel för ökad andel biodrivmedel i bensin och diesel (ER 2016:30).....	99

1 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

1.1 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.

1.2 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.

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

1.4 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 §¹

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.

¹ Senaste lydelse 2015:838

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:1776) om skatt på 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.

1.6 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 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. 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 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. 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.

18. 11 kap. 10 §,
19. 9 kap. 5 och 5 a §§.

18. 11 kap. 10 §,
19. 9 kap. 5 och 5 a §§.

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	3 kr 72 öre per liter	2 kr 59 öre per liter	6 kr 31 öre per liter
	– alkylatbensin	1 kr 93 öre per liter	2 kr 59 öre per liter	4 kr 52 öre per liter
	b) miljöklass 2	3 kr 75 öre per liter	2 kr 59 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
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,	846 kr per m ³	3 204 kr per m ³	4 050 kr per m ³
	b) inte har försetts med märk- och färgämnen och ger minst 85 volymprocent destillat vid 350°C, tillhörig miljöklass 1	2 355 kr per m ³	3 204 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	3 431 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 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		Summa skatt
			Energiskatt	Koldioxidskatt	
1.	2710 11 41, 2710 11 45 eller 2710 11 49	Bensin som uppfyller krav för			
		a) miljöklass 1			
		– motorbensin	3 kr 85 öre per liter	2 kr 57 öre per liter	6 kr 42 öre per liter
		– alkylatbensin	1 kr 95 öre per liter	2 kr 57 öre per liter	4 kr 52 öre per liter
		b) miljöklass 2	3 kr 89 öre per liter	2 kr 57 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,	867 kr per m ³	3 284 kr per m ³	4 151 kr per m ³
		b) inte har försetts med märk- och färgämnen och ger minst 85 volymprocent destillat vid 350°C, tillhörig			
		miljöklass 1	2 334 kr per m ³	2 191 kr per m ³	4 525 kr per m ³
		miljöklass 2	2 632 kr per m ³	2 191 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 b) annat ändamål än som avses under a	0 kr per 1 000 kg	3 455 kr per 1 000 kg	3 455 kr per 1 000 kg
			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 b) annat ändamål än som avses under a	0 kr per 1 000 m ³	2 459 kr per 1 000 m ³	2 459 kr per 1 000 m ³
			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 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.

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 bio-
bränslen 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.

1.7 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.

Miljötilägget 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.

1.8 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

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

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 diesellojja	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 diesellojja	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

Fordonsskatt

Fordonslag	Skattevikt, kilogram	Skatt, kronor		
		grundbelopp	tilläggsbelopp för varje helt hundratals kilogram över den lägsta vikten i klassen	
A Personbilar klass I				
1. Personbilar klass I som inte kan drivas med dieselolja	0 – 900	913	0	
	901 –	1 129	214	
2. Personbilar klass I som kan drivas med dieselolja	0 – 900	2 630	0	
	901 –	2 940	579	
B Lätta bussar				
1. Lätta bussar 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 – 3 500	3 713	0	
2. Lätta bussar som kan drivas med dieselolja	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	

¹ 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 diesellojla	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 diesellojla	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.

2 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 bensen och dieselbränsle genom inblandning av biodrivmedel har utarbetats av en arbetsgrupp inom Regeringskansliet. I denna promemoria finns förslag till en ny lag om minskning av växthusgasutsläpp från bensen och dieselbränsle och förslag till ändringar i lagen (1994:1776) om skatt på energi, vägtrafikskattelagen (2006:227), lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen samt lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt. Förslagen har utarbetats bl.a. med utgångspunkt i de bedömningar och ställningstaganden som Energimyndigheten, tillsammans med Boverket, Naturvårdsverket, Trafikanalys, Trafikverket och Transportstyrelsen, redovisat i rapporten Förslag till styrmedel för ökad andel biodrivmedel i bensen 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*.

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

3 EU-rätten och nationella styrmedel för biodrivmedel

3.1 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 artikel 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 så anses biodrivmedel eller flytande biobränslen som hållbara endast om användningen av dessa bränslen medför en minskning av utsläppen av växthusgaser med minst 50 procent i förhållande till utsläppen 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.

När det gäller markkriterierna får råvaran som används för att producera biobränslet inte komma från mark med högt kolinnehåll eller mark med hög biologisk mångfald.

För biodrivmedel och flytande biobränslen som framställts av avfall eller restprodukter gäller kravet på minskade växthusgasutsläpp men beräkningen görs från den plats där avfallet eller restprodukten uppstod. Huvudregeln är därför att markkriterierna inte gäller 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 i 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 har förnybartdirektivets krav på hållbarhet genomförts genom lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetslagen), förordningen (2011:1088) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetsförordningen) och genom Energimyndighetens föreskrifter om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (STEMFS 2011:2). Enligt hållbarhetslagen 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 biobränslena 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 be-

rör bl.a. kraven på minskning av växthusgasutsläpp i artikel 17 liksom vissa definitioner exempelvis av avfall och restprodukter. I promemorian 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 (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.

3.2 Krav på minskade växthusgasutsläpp i bränslekvalitetsdirektivet

I Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG av den 13 oktober 1998 om kvaliteten på bensen 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 har genomförts i Sverige genom 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 bensen och dieselbränsle vid utvinning av olja och gas eller vid produktionen av det fossila drivmedlet. Det är även möjligt att tillgodoräkna sig minskade växthusgasutsläpp från 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 bensen och dieselbränslen (tillämpningsdirektiv till bränslekvalitetsdirektivet), beräknas genom viktade normalvärden för bensen, dieselbränsle samt ett antal andra drivmedel. För bensen är det viktade normalvärdet 93,3 gram koldioxidkvivalenter 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 har även i denna del genomförts i Sverige genom drivmedelslagstiftningen. För inblandning av syntetisk bensin eller syntetiskt dieselbränsle såsom hydrerad vegetabilisk olja, HVO, finns 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 rapporteringskraven i förhållande till bränslekvalitetsdirektivet ändrats. Detta medför att vissa ändringar måste göras i drivmedelslagen. Ett sådant arbete pågår.

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.

3.3 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.

3.4 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.

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 energiskatte-direktivet främst fossila bränslen men även vissa biobränslen, som t.ex. vegetabiliska och animaliska oljor och fetter samt biogas.

I denna promemoria 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 § lagen (1994:1776) om skatt på energi (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 avsnitt 3.4.

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 koldioxid- och energiskattesatser med hänsyn till den allmänna prisutvecklingen. För bensin och dieselbränsle görs för 2017 och framåt även en årlig omräkning av energiskattesatserna som beaktar utvecklingen av bruttonational-produkten.

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. bensin 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 registre-

rad 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 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 stödsystem eller ändringar av befintliga sådana (med vissa undantag) ska anmälas till Europeiska kommissionen (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 miljöändamål 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 biobränsleanläggningar i princip endast kan beviljas till förmån för avancerade biobränslen. När det gäller möjligheterna att ge stöd till investeringar i ny och befintlig kapacitet för livsmedelsbaserade biobränslen finns det stora begränsningar. Investeringstöd tillåts enbart för omvandling av anläggningar för livsmedelsbaserade biobränslen till avancerade biobränsleanläggningar. 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 2020. Av EEAG framgår också att stöd inte kan anses vara förenligt med den inre marknaden om stödet beviljas för biobränslen som omfattas av en leverans- eller inblandningsskyldighet, såvida inte en medlemsstat kan visa att stödet begränsas till biobränslen som är för dyra för att släppas ut på marknaden.

Både koldioxidskatten och energiskatten är att anse som miljörelaterade skatter. Nedsättning av eller befrielse från skatterna kan vara utformade så att åtgärderna definitionsmässigt utgör statsstöd 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 biodrivmedlet 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 gnistända 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 bensen får avdrag enligt 7 kap. 3 c § LSE också göras för hela koldioxidskatten och 88 procent av energiskatten om beståndsdel 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 beståndsdel 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 3.1. 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).

4 Stabila och långsiktiga spelregler för biodrivmedel

Bedömning: Regeringens målsättning om en fossilfri fordonsflotta samt målen i det klimatpolitiska ramverket förutsätter en ökad andel biodrivmedel. Det krävs ambitiösa och långsiktiga styrmedel som ger incitament till kostnadseffektiva åtgärder för att målsättningen ska kunna uppnås på ett kostnadseffektivt sätt.

En reduktionsplikt har förutsättningar att utgöra ett sådant styrmedel. Då en reduktionsplikt i nuläget inte bedöms kunna kombineras med skattenedsättning måste de bränslen som omfattas av denna 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 sina fossila motsvarigheter kan behållas.

Förslag: En lag om reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensen och dieselbränsle ska införas i syfte att bidra till att minska växthusgasutsläppen från inrikes transporter, utom luftfart, med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010. Lagstiftningen ska utvärderas i regelbundna kontrollstationer i syfte att se till att lagen bidrar till målet på ett sätt som ger förutsättningar för klimatpolitiska och budgetpolitiska mål att samverka med varandra.

Skälen för bedömningen: 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 sådana 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 förslag *Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige* framgår att växthusgasutsläppen från inrikes transporter (utom inrikes luftfart som ingår i EU ETS) ska minska med minst 70 procent senast år 2030 jämfört med 2010. Vidare ska Sverige år 2045 ha uppnått netto-nollutsläpp av växthusgaser.

Mot denna bakgrund föreslås att en reduktionsplikt införs. En reduktionsplikt innebär en skyldighet att minska utsläppen av växthusgaser per energienhet från reduktionspliktig bensin eller reduktionspliktigt dieselbränsle genom inblandning av biodrivmedel. Det långsiktiga målet med reduktionsplikten är att bidra till regeringens mål inom det klimatpolitiska ramverket och om en fossilfri fordonsflotta genom att byta ut fossil bensin och fossilt dieselbränsle mot biodrivmedel med låga växthusgasutsläpp ur ett livscykelerspektiv. Detta förutsätter en successiv skärpning av reduktionspliktens krav över tid. Av avsnitt 7 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. 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 därmed möjligheterna till investeringar i nya projekt. Reduktionsnivåerna för åren efter 2020 ska utvärderas i regelbundna kontrollstationer i syfte att se till att lagen bidrar till målet och ger förutsättningar för klimatpolitiska och budgetpolitiska mål att samverka med varandra – se avsnitt 16.

Då en reduktionsplikt i nuläget inte bedöms kunna kombineras med skattenedsättning måste de bränslen som omfattas av denna beläggas med full skatt. 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. 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. Reduktionsplikten behöver dock kompletteras med fortsatt skattebefrielse för vissa biodrivmedel som inte omfattas av plikten, jfr avsnitt 14.3.

5 Reduktionspliktens omfattning

Förslag: Reduktionsplikt innebär en skyldighet att minska utsläppen av växthusgaser per energienhet reduktionspliktig bensin eller reduktionspliktigt dieselbränsle genom inblandning av biodrivmedel. Reduktionsplikten får endast uppfyllas genom inblandning av biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna enligt lagen om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Reduktionspliktig energimängd är den energimängd reduktionspliktig bensin, dock ej alkylatbensin enligt drivmedelslagen, eller reduktionspliktigt omärkt dieselbränsle som motsvarar den volym av dessa bränslen som skattskyldighet har inträtt för under det föregående kalenderåret. 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. Reduktionspliktig bensin är bensin som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel. Reduktionspliktigt dieselbränsle är dieselbränsle som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel. KN-nr är nummer enligt 2002 års version av EU:s tulltaxa. Växthusgas är koldioxid, metan och dikväveoxid. Biodrivmedel är vätskeformiga bränslen som framställs av biomassa och som är avsedda för motordrift. Biomassa är 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.

Skälen för förslaget

Bränslen som omfattas av reduktionsplikten

Reduktionspliktens huvudsyfte 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 dieselbränsle 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. 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 dieselbränsle.

Biogas, E85, ED95 och B100 har andra KN-nr än bensin och dieselbränsle och omfattas av denna anledning inte av reduktionsplikten. För att det ska bli tydligt i den nu föreslagna lagen att rena biodrivmedel med samma KN-nr som bensin och dieselbränsle inte omfattas av reduktionsplikten bör det anges i lagen att reduktionsplikten endast gäller reduktionspliktig bensin och reduktionspliktigt dieselbränsle. Dessa begrepp bör därför definieras och det bör sättas en gräns för hur hög inblandningen 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. Reduktionspliktig bensin bör därför vara bensin som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel. Reduktionspliktigt dieselbränsle bör vara dieselbränsle som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel. Det bör också definieras vad som avses med växthusgas. Växthusgas är koldioxid, metan och dikväveoxid.

Definitioner av bensin och dieselbränsle

Bensin och dieselbränsle 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 s.k. KN-nr, dvs. 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. Genom att bensin och dieselbränsle definieras utifrån KN-nr, skapas en tydlig koppling till drivmedelslagen och även till lagen (1997:1776) om skatt på energi (LSE).

Särskilda krav på biodrivmedel som får användas för att uppfylla reduktionsplikten

Utsläppen av växthusgaser bör minskas genom inblandning av biodrivmedel. 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. Det föreslås också en definition av biomassa som är densamma som i hållbarhetslagen. Biomassa är 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.

För att biodrivmedel ska kunna räknas som förnybar energi i det nationella målet i artikel 3 förnybartdirektivet måste de vara hållbara. Reduktionsplikten bör inte heller av miljöskäl kunna uppfyllas med annat än hållbara biodrivmedel. Detta överensstämmer även med hur minskade växthusgasutsläpp får tillgodoräknas enligt krav som finns i drivmedelsförordningen (2011:346). Reduktionsplikten bör därför endast få uppfyllas med biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna enligt håll-

barhetslagen. Hållbarhetskriterierna anses uppfylla enligt nämnda lag om ett biodrivmedel omfattas av ett s.k. hållbarhetsbesked. Kontroll av om ett biodrivmedel omfattas av ett hållbarhetsbesked bör göras inom ramen för den tillsyn som föreslås i avsnitt 9.

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 och ett par svenska företag har 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.

Hur stor den inblandade energimängden biodrivmedel måste vara beror på hur stora utsläpp av växthusgaser i ett livscykelperspektiv som inblandade biodrivmedel har per megajoule. 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. 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.

Reduktionspliktig energimängd

Reduktionspliktig energimängd bör vara 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. 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.

Den reduktionspliktiga energimängden bör avse all reduktionspliktig bensin eller reduktionspliktigt dieselbränsle som skattskyldighet har inträtt för med två undantag. Alkylatbensin bör inte omfattas. 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 densi-

teten 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 och detta bör tydligt anges i definitionen av reduktionspliktig energimängd.

Inte heller märkt dieselbränsle bör omfattas. 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 kommer 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.

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 reduktionsplikten 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 insatsvaror används i produktionen.

6 Den som är skattskyldig för bensin och dieselbränsle bör omfattas av reduktionsplikten

Förslag: Den som enligt lagen om skatt på energi i egenskap av upplagshavare eller varumottagare är skattskyldig för skatt på bränslen som motsvarar reduktionspliktig energimängd har en reduktionsplikt och ska skriftligen anmäla detta till tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att reduktionsplikten började.

Skälen för förslaget: Av administrativa skäl är det lämpligt att knyta reduktionsplikten till skattskyldigheten. I lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen och drivmedels-

lagen (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 en reduktionsplikt minimeras. Det bör därför vara den som är skattskyldig enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen om skatt på energi (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. lagen om skatt på energi, 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 som 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.

Den som har en 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 skriftligen ska anmäla detta till tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att reduktionsplikten började.

7 Reduktionsnivåer

Förslag: Den som har en reduktionsplikt ska fr.o.m. 1 juli 2018 minska utsläppen från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossilt dieselbränsle, för bensin med minst 2,6 procent, och för dieselbränsle med minst 19,3 procent.

Den som har en reduktionsplikt ska fr.o.m. den 1 januari 2019 minska utsläppen från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossilt dieselbränsle, för bensin med minst 2,6 procent, och för dieselbränsle med minst 20 procent.

Den som har en reduktionsplikt ska fr.o.m. den 1 januari 2020 minska utsläppen från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossilt dieselbränsle, för bensin med minst 4,2 procent, och för dieselbränsle med minst 21 procent.

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 år 2030 jämfört med 2010 bedöms att reduktionsnivån för 2030 bör ligga på 40 procent. Reduktionsnivåerna för åren efter 2020 ska 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.

Skälen för förslaget

Separata reduktionsnivåer för bensin och dieselbränsle

Växthusgasminskningar genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle sker i nuläget inte till samma kostnad för de respektive bränslena. Det är också svårt att förutse hur marknaden för biodrivmedel kommer att förändras utifrån pris, ändring av tekniska standarder och andra påverkansfaktorer.

Reduktionsplikten kan antingen utformas med separata reduktionsnivåer för bensin och dieselbränsle eller med en gemensam reduktionsnivå för båda bränslena.

En gemensam reduktionsplikt för bensin och dieselbränsle 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 underlättar betydligt i detta avseende. Försäljningsmixen av bensin och dieselbränsle 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 handel med certifikat mellan bolagen. En separat reduktionsnivå för bensin skulle också förenkla införandet av en E10 kvalitet på marknaden, dvs. en bensinkvalitet med inblandning av upp till 10 procent biodrivmedel. Utifrån detta bedöms det finnas starka skäl att införa separata reduktionsnivåer för bensin och dieselbränsle. Vid den kontrollstation som föreslås genomföras 2019, se avsnitt 16, 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.

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 koldioxidkvivalenter bör ett bemyndigande meddelas.

Inriktningen för kommande bestämmelser om beräkningen bör vara följande. För beräkningen av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle bör de viktade normalvärden som framgår av bilaga I del 2 punkt 5 i tilläggsdirektivet till bränslekvalitetsdirektivet användas. Samma viktade normalvärden kommer 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 dieselbränsle. För att beräkna växthusgasutsläppen för biodrivmedel bör samma beräkningsmetod som framgår av bilaga V förnybartdirektivet och som har genomförts i hållbarhetslagstiftningen användas. Biodrivmedel som inte uppfyller hållbarhetskriterierna för biodrivmedel och flytande biobränslen 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 ur 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 höjdes den 1 januari 2017. Biodrivmedel anses som hållbara enligt hållbarhetslagen 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 försvinna från marknaden. Det höjda kravet innebär också att det inte längre är möjligt att använda ett normalvärde 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 systemet är i drift. Dessa värden har använts som utgångspunkt vid beräkningen av reduktionsnivåerna som föreslås i denna promemoria.

Reduktionsnivåer bör sättas fr.o.m. 2018 och fr.o.m. 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 också att förändras efter 2020 vilket har stor betydelse för utveck-

lingen på biodrivmedelsmarknaden. Förnybartdirektivet omarbetas för närvarande och 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. De nuvarande riktlinjerna för statligt stöd till miljöskydd och energi gäller bara för åren fram t.o.m. utgången av 2020 och kommer därför också att ses över. Mot bakgrund av detta bedöms det inte som rimligt att sätta nivåer för reduktionen som sträcker sig bortom 2020. Inledningsvis bör därför en bestämmelse tas in i lagen som anger nivån för reduktionen fr.o.m. den 1 juli 2018. Det bör också tas in bestämmelser som anger nivån för reduktionen fr.o.m. den 1 januari 2019 och fr.o.m. 1 januari 2020, jfr avsnitt 13.

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 hur transportarbetet utvecklas 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 noga 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 fyra olika scenarier för begränsad klimatpåverkan. I det så kallade klimatscenarioet förutsätts både ett minskat transportarbete och tekniska åtgärder såsom energieffektivisering, elektrifiering och användning av biodrivmedel. I det så kallade teknikscenariot används endast tekniska åtgärder. I klimatscenarioet minskar energianvändningen till 36 TWh 2030, varav 22 TWh fossila drivmedel, 4 TWh förnybar el och 10 TWh biodrivmedel. I teknikscenariot beräknas det totala energibehovet i vägtrafiken till 49 TWh 2030, varav 22 TWh fossila drivmedel, 5 TWh förnybar el och 22 TWh biodrivmedel. Scenarierna har varit utgångspunkten för de beräkningar av reduktionsnivå för 2030 som Energimyndigheten, 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 trafikslagen, 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 klimat-scenariot 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 16.

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.

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 skattebefrielsen till reduktionsplikten 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.

Sammantaget bedöms det som rimligt att reduktionsnivån för bensin fr.o.m. 1 juli 2018 ska vara 2,6 procent. Från och med 1 januari 2020 bör reduktionsnivån för bensin öka till 4,2 procent. Detta bedöms innebära att reduktionsplikten inte längre kan uppfyllas genom en E5 kvalitet. Drivmedelsleverantörerna måste antingen gå över till E10 kvalitet på vissa stationer, öka inblandningen av ETBE i bensin eller blanda in biobensin.

Reduktionsnivån för dieselbränsle

Enligt drivmedelslagen (2011:319) får dieselbränsle innehålla maximalt 7 volymprocent fettsyrametylester (Fame). Det finns däremot ingen begränsning för andelen syntetisk biodiesel såsom hydrerad vegetabilisk olja (HVO) så länge bränslekvalitetskraven på lägsta densitet följs. Av de volymer dieselbränsle som rapporterades enligt drivmedelslagen 2015 utgjorde Fame ca 5,4 volymprocent och HVO ca 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, gruvnäring 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 i övrigt på den europeiska marknaden. Det bedöms dock fortsatt finnas förutsättningar för att volymerna HVO ska kunna successivt öka 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 livscykelperspektiv 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. Det kan dock finnas anledning att i det slutliga lagförslaget uppdatera reduktionsnivåerna utifrån eventuella förändringar för andelen biodrivmedel i dieselbränsle som förväntas för 2018 i kommande prognoser.

8 Överlåtelse av utsläppsminskning

Förslag: Om den som har en reduktionsplikt för reduktionspliktigt bensin eller reduktionspliktigt dieselbränsle har minskat utsläppen mer än vad som anges i lagen om reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle 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.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om överlåtelse av utsläppsminskning.

Skälen för förslaget: För att reduktionsplikten ska bli så kostnads effektiv som möjligt bör det finnas möjlighet för aktörer att på ett enkelt sätt överlåta minskade växthusgasutsläpp till en annan aktör som omfattas av reduktionsplikten. 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 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 ska avse ett och samma kalenderår. Det är alltså inte möjligt att spara utsläppsminskningar till

nästföljande kalenderår. Det bör också ställas krav på att det ska finnas en skriftlig överenskommelse om överlåtelse mellan aktörerna.

Information om hur stor växthusgasutsläppsminskning som överläts och till vilken aktör ska ha kommit in till tillsynsmyndigheten senast vid rapporteringstillfället, jfr avsnitt 9. 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. Det är även 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. Det kan behövas detaljerade bestämmelser om överlåtelse av utsläppsminskning exempelvis om hur ett sådant överskott ska beräknas. Föreskrifterna är av det slaget att de med stöd av ett normgivningsbemyndigande kan meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

9 Tillsyn och tillsynsmyndighet

Förslag: Den myndighet som regeringen bestämmer prövar frågor enligt lagen och utövar 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 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 får förenas med vite.

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.

Skälen för förslaget

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 Statens energimyndighet (Energimyndigheten) bör utses. Energimyndigheten bedöms vara bäst lämpad för uppgiften både i fråga om sakkunskap 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 frågor 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 ta fram underlag kring statsstödsärenden för biodrivmedel och är ansvarig myndighet för Sveriges årliga rapporter om andel 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 de krav som ställs i lagen eller som meddelas 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 ovan 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. 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 § skatteförfarandeförordningen (2011:1261).

10 Redovisning av reduktionsplikt

Förslag: 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.

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

Skälen för förslaget: Enligt förslagen i denna promemoria bör reduktionsplikten uppfyllas för ett kalenderår. Huruvida reduktionsplikten har uppfyllts bör redovisas för varje kalenderår i efterhand. Överlåtelse 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 Energimyndigheten enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetslagen) och drivmedelslagen (2011:319). Det är också i hög utsträckning samma uppgifter som redovisas vid dessa rapporteringar som kommer att behöva redovisas för att visa hur reduktionsplikten har uppfyllts. 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 avsnitt 10 finns förslag på ett sådant bemyndigande.

11 Förseningsavgift och reduktionspliktsavgift

Förslag: En förseningsavgift på 1000 kronor ska tas ut om den som har en reduktionsplikt inte redovisar hur reduktionsplikten har uppfyllts senast den 1 april varje år. Tillsynsmyndigheten får sätta ned eller avstå från att ta ut en förseningsavgift om det finns synnerliga skäl.

En reduktionspliktsavgift ska tas ut om den som har en reduktionsplikt inte har uppfyllt denna plikt för ett kalenderår. Avgiften ska motsvara högst 7 kronor per kilogram koldioxidekvivalenter som saknas vid uppfyllande av reduktionsplikten. Med koldioxidekvivalenter avses den mängd dikväveoxid eller metan som medför en lika stor klimatpåverkan som ett kilogram koldioxid. Tillsynsmyndigheten får sätta ned eller avstå från att ta ut en förseningsavgift om det finns synnerliga skäl.

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

Regeringen får meddela föreskrifter om förseningsavgift och reduktionspliktsavgift.

Skälen för förslaget

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. Avgiften bör i lagen bestämmas till 1 000 kronor. Vissa bestämmelser exempelvis i fråga om uttaget av avgiften kan dock behöva meddelas i förordning. Regeringen bör därför få ett bemyndigande att meddela föreskrifter om förseningsavgiften. Föreskrifterna är av det slaget att de med stöd av ett normgivningsbemyndigande kan meddelas av regeringen.

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. Avgiften 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. 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.

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 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 föreskrifter om reduktionspliktsavgiften. Föreskrifter om avgiften är av det slaget att de med stöd av ett normgivningsbemyndigande kan meddelas av regeringen.

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 reduktionsplikt inte har uppfyllt plikten med. Avgiften bör på förordningsnivå närmare korrespondera med 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 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 reduktionspliktsavgiften 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 verkställighet enligt utsökningsbalken får ske vid indrivning.

12 Överklagande

Förslag: Tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift, reduktionspliktsavgift och om förelägganden får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätt.

Skälen för förslaget: Det system för reduktionsplikt som föreslås i denna promemoria innebär inte att tillsynsmyndigheten kommer att fatta beslut om huruvida reduktionsplikt föreligger eller inte i varje enskilt fall. Reduktionsplikten är kopplad till skattskyldigheten för reduktionspliktig energimängd. Den som har en reduktionsplikt ska anmäla detta till tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att reduktionsplikten började, jfr avsnitt 6. Tillsynsmyndigheten kommer att begära redovisning av reduktionspliktens uppfyllande från den skattskyldige. 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. Det är därför viktigt att tillsynsmyndighetens beslut om reduktionspliktsavgift får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma bör gälla för tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift och om föreläggande. Det bör krävas prövningstillstånd för överklagande till kammarrätt.

13 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelse

Förslag: Lagen ska träda i kraft den 1 januari 2020 respektive den 1 januari 2019 i fråga om hur stor reduktionsplikten ska vara fr.o.m. dessa år och i övrigt den 1 juli 2018. År 2018 ska den reduktionspliktiga energimängden omfatta månaderna juli–december.

Skälen för förslaget: För att underlätta införandet av reduktionsplikten bör ikraftträdandedatum sättas efter övergången till sommarkvalitet för bensin och dieselbränsle. Den övergången sker från och med den 16 maj i Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län samt från och med 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.

14 Beskattningen av flytande drivmedel

14.1 Beskattningen av bensin och dieselbränsle samordnas med det nya reduktionspliktssystemet

Bedömning: En förutsättning för att kunna 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.

Generell koldioxidskatt och energiskatt, uttryckt i kronor per liter respektive kubikmeter, för samtliga de produkter som beskattas som bensin respektive som omärkt dieselbränsle anses inte innefatta statligt stöd. En sådan beskattning kan därför kombineras med ett reduktionspliktssystem.

Skälen för bedömningen: 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 energi-produkter och elektricitet (energiskattedirektivet), jfr avsnitt 3.4.

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 minimiskattennivåer som för olika motorbränslen anges i bilaga I, tabell A. Minimiskattennivåerna 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 3.4.

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 promemoria 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 minimiskattennivå. 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.

14.2 Beskattningen av bensin och dieselbränsle

Bedömning: Punktskatt på bensin och omärkt dieselbränsle tas även i fortsättningen ut i form av energiskatt respektive koldioxidskatt, uttryckt i kronor per volymenhet (liter respektive kubikmeter). Vid bestämmandet av koldioxidskattesatserna på bensin och omärkt dieselbränsle tas hänsyn 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 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 reduktionspliktsnivåer i reduktionsplikten som föreslås gälla fr.o.m. den 1 januari 2020.

Förslag: Rätten till avdrag i punktskattedeklarationen 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 sänks 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 sänks med 1 093 kronor per kubikmeter, dvs. från 3 284 kronor per kubikmeter till 2 191 kronor per kubikmeter. Energiskatten sänks 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 görs 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 sker genom en förordning som utfärdas av regeringen med stöd av bestämmelser i lagen om skatt på energi.

Ändringarna träder i kraft den 1 juli 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 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. Försvarmakten 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 5.

Skälen för förslaget

Beskattning som inte innebär statligt stöd

Som framgår av avsnitt 4, föreslås ett reduktionspliktssystem införas. För att reduktionspliktssystemet ska ha förutsättning att vara ett långsiktigt styrmedel bör bensin 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. Rätten till avdrag i punktskattedeklarationen föreslås därför slopas för energiskatt och koldioxidskatt på de beståndsdelar av bensin och dieselbränsle som framställts av biomassa. Om ett bränsle utgör bensin 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 14.3. Nedan avses således med bensin och dieselbränsle sådant bränsle som inte omfattas av förslaget i avsnitt 14.3.

I och med att rätten till avdrag slopas upphör det statliga stödet till dessa biodrivmedel i bensin och dieselbränsle. 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 har hänförs till KN-nr 2207 10 00 (odenaturerad etanol). I och

med att avdragsrätten slopas upphör även detta s.k. tullvillkor. Priseffekterna på bensin till följd av detta behandlas i avsnitt 17.3.

I och med att statligt stöd inte längre ges till biodrivmedel i bensin 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 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 bensin 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 beståndsdel 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 3.1.

En förutsättning för att skattereglerna ska anses vara generellt utformade och inte innefatta statligt stöd är att företaget som är i samma faktiska och rättsliga situation behandlas lika utifrån skattesystemets logik. Under de intensiva diskussioner som regeringen haft med företrädare för Europeiska 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 koldioxid-skatteregler inte är objektivt motiverad utifrån det svenska skattesystemets logik. Kommissionens synsätt innebär att skatten är selektiv och därmed 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. Hänsyn bör därför 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 omstän-

digheten 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 5 om omfattningen av området för reduktionspliktssystemet. 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.

Reduktionspliktssystemet 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 reduktionspliktssystemet 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. När hänsyn tas till inblandningsnivån av biodrivmedel bedöms det lämpligt att utgå från prognosticerade volymer för 2018 enligt Energimyndighetens 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 bensin. 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, kan anledning finnas att förändra både reduktionsnivåer och de skattenivåer som nu föreslås i det förslag som i detta lagstiftningsärende kommer att presenteras i en proposition. Reduktionsnivåerna för 2018 är bestämda med utgångspunkt i de volymer som bedöms finnas på marknaden 2018. Reduktionsnivåerna 2018 diskuteras mer utförligt i avsnitt 7. Skattenivåerna kan som en följd av förändringar i prognosen över drivmedelsanvändningen behöva justeras så dels koldioxidskatten avspeglar det ungefärliga innehållet av biodrivmedel, dels den kompensande sänkningen av energiskatten kalibreras för att hålla pumppriset på bensin respektive dieselbränsle i genomsnitt opåverkat av de förslagna åtgärderna i denna promemoria. Hur detta påverkar emissionsfaktorn för bensin och dieselbränsle illustreras i Tabell 14.1.

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 andelen biodrivmedel även den varierar. Schablonen för hur stor andel av bensin 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 reduktionspliktsnivåer i reduktionsplikten som föreslås gälla fr.o.m. den 1 januari 2020. Den 1 januari 2020 föreslås i denna promemoria höjningar av reduktionsnivån för biodrivmedel i bensin. Ambitionshöjningen föranleder sannolikt en ökad andel biodrivmedel i bensin, i vilken utsträckning är dock osäkert. Att redan nu beräkna koldioxidskattesatser på bensin och dieselbränsle 2020 utifrån förväntat innehåll av biodrivmedel skulle därför riskera att ge en missvisande nivå på koldioxidskatten.

De i LSE uttryckta koldioxidskattesatserna baseras på det fossila kolinnehållet 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 föreligger 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 kolcykeln. 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 andel av bensin respektive dieselbränsle åsätts alltså 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 dieselbränsle 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 14.1 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. Fr.o.m. 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 14.2 nedan illustreras koldioxidskattesatserna på bensin och omärkt dieselbränsle, före och efter uppdatering av de emissionsfaktorer som föreslås användas 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 är 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 14.2 Beräkning av föreslagna koldioxidskattebelopp för bensin respektive omärkt dieselbränsle fr.o.m. den 1 juli 2018

kronor per liter

Preliminär koldioxidskatt (emissionsfaktor Tabell 14.1)*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 14.1 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 14.2, 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 innebära att ett statligt stöd anses ges till bränslet inom kvoten. Den omläggning av styrmedlen på biodrivmedelområdet som föreslås i denna promemoria skulle i sådant fall inte kunna genomföras. Av motsvarande skäl bör den generella koldioxidskattesats som föreslås för bensen gälla även för flygbensen (KN-nr 2710 11 31) och alkylatbensen trots att dessa bränslen inte omfattas av reduktionspliktssystemet, dvs. för samtliga bränslen som omfattas av minimiskattenivå för bensen i energiskattedirektivet (bensen enligt 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 och 7 LSE).

Sänkning av energiskatten på bensen och omärkt dieselbränsle

Effekterna av priset vid pump av den föreslagna reduktionsplikten analyseras i avsnitt 17. En reduktionsplikt med en energiskatt på dagens nivå för alla ingående drivmedel bedöms leda till högre priser av dessa drivmedel vid pump. I syfte att motverka en sådan prisökning bör energiskattesatserna på bensen respektive omärkt dieselbränsle sänkas. Energiskatten föreslås sänkas från 4,06 kronor per liter till 3,85 kronor per liter på bensen vilket innebär en sänkning med 0,21 kronor per liter. Energiskatten för omärkt dieselbränsle, miljöklass 1 föreslås sänkas 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 bensen och omärkt dieselbränsle som tillhör övriga miljöklasser. 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.

Beräkningen av de föreslagna energiskattesatserna utgår, som framgår av Tabell 17.2, 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 anförs 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 bensen enligt 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 7 LSE.

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 beak-

tande sker genom ett schabloniserat tillägg av två procentenheter till omräkningen enligt prisutvecklingen för både energi- och koldioxid-skatterna där det ytterligare tillägget läggs på energiskatten.

Enligt gällande regler i LSE kommer regeringen att senast i november 2017 att i en förordning lägga fast de energi- och koldioxidsskattebelopp som ska gälla fr.o.m. den 1 januari 2018. 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 remitteras även skattebelopp läggas fast för andra bränslen än bensin och omärkt dieselbränsle, dvs. märkt dieselbränsle, gasol, naturgas samt kol och koks. De skattebelopp som föreslås för dessa bränslen grundas på en uppräknings av 2017 års skattebelopp med hänsyn tagen till prognosticerade förändringar i konsumentprisindex (KPI) under perioden juni 2016 t.o.m. juni 2017. Det faktiska utfallet av förändringar av KPI under den perioden kommer att ligga till grund för de skattesatser som regeringen kommer att lägga fast i en förordning som utfärdas i november 2017 och gäller fr.o.m. den 1 januari 2018.

Vad gäller skattebeloppen på bensin och dieselbränsle tas hänsyn till prognosticerade förändringar av KPI för perioden juni 2016 t.o.m. juni 2017 vid de beräkningar som följer av förslagen i denna promemoria, dvs. omläggningen av beräkningsgrunden för koldioxidsskatten och de sänkningar som föreslås av energiskatten. I samband med att en proposition 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 17.2.

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 remitteras 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 föreslås för dessa övriga bränslen på en uppräknings av 2017 års skattebelopp med hänsyn tagen till prognosticerade förändringar i konsumentprisindex (KPI) under perioden juni 2016 t.o.m. juni 2017. Det faktiska utfallet av förändringar av KPI under den perioden kommer att ligga till grund för de skattesatser som regeringen kommer att lägga fast i en förordning som utfärdas i november 2017 och gäller fr.o.m. den 1 januari 2018.

Efter att de föreslagna skattebeloppen i LSE, med ikraftträdande den 1 juli 2018, har beslutats bör regeringen ändra den i november 2017 utfärdade förordningen med omräknade skattebelopp 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 ka-

lenderåret 2017, att omräknas för kalenderåret 2019 genom en förordning som utfärdas av regeringen innan utgången av november månad 2018.

Övrigt

Vare sig de justerade koldioxidskattesatserna eller förslaget till övriga ändringar av skattereglerna bedöms innehålla någon sådan teknisk specifikation som avses i artikel 1.3 av Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

Förslaget föranleder att 7 kap. 3 d § slopas samt att ändringar görs i 1 kap. 11 a §, 2 kap. 1 och 1 b §§ samt 7 kap. 3 c § LSE. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

14.3 Beskattningen av biodrivmedel som inte omfattas av reduktionsplikten

Förslag: Befrielsen från energiskatt 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 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 medges 100 procent befrielse från koldioxidskatt och 100 procent befrielse från energiskatt för den andel av bränslet som utgörs av en eller flera beståndsdelar som framställts av biomassa.

Den ökade skattebefrielsen för E85 och höginblandad Fame träder i kraft den 1 januari 2018. Övriga ändringar träder i kraft den 1 juli 2018.

Bedömning: En ansökan om förnyat statsstödsgodkännande bör göras för de flytande biodrivmedel som ges fortsatt skattebefrielse från och med den 1 juli 2018.

Skälen för förslaget och bedömningen: Som beskrivs i avsnitt 4 är en fortsatt positiv utveckling av höginblandade bibränslen nödvändigt för att nå de långsiktiga målen i transportsektorn, inklusive avsikten att nå en fossilfri fordonsflotta. 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.

Inom ramen för statsstödsregelverket har kommissionen redan 2014 aviserat att statligt stöd inte kommer att få lämnas till livsmedelsbaserade biodrivmedel efter utgången av 2020. Europeiska kommissionen (kommissionen) har föreslagit ändringar av förnybartdirektivet. Av förslaget framgår att kommissionen fortfarande anser att livsmedelsbaserade biodrivmedel bör fasas ut inom EU. Något förslag från kommissionen om nya statsstödsriktlinjer för miljöskydd och energi väntas inte förrän tidigast 2018.

Av de skäl som anförs i avsnitt 5 ska 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 nuvarande skattebefrielsen har skapat förutsättningar för såväl låginblandade som höginblandade biodrivmedel. Eftersom det föreslagna nya styrmedlet inte omfattar höginblandade biodrivmedel bedöms 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 föreslås 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 bör denna procentandel för höginblandade biodrivmedel som utgör bensin eller dieselbränsle sättas 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 3.4. Omfattningen av befrielsen från energiskatt är i enhetlighet med 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. Det är dock viktigt att bibehålla en viss säkerhetsmarginal gentemot framtida överkompensation. Säkerhetsmarginalen till överkompensation bedöms tillräcklig 2018 då oljepriserna inte bedöms förändras i någon större utsträckning jämfört med nivåerna 2016 eller 2017. 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 bör, i likhet med vad som framförs av Perstorp AB, befrielsen från energiskatt ökas för höginblandad etanol som används i gnisttända motorer (E85) samt för höginblandad Fame. Dessa ändringar bör lämpligen ske fr.o.m. den 1 januari 2018. Förslaget 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 även de förändringar av skattesatserna på fossil bensin och fossilt dieselbränsle som följer av

den årliga omräkningen av skattesatserna efter prisutveckling respektive reala inkomstökningar.

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 trots att villkoren föreslås vara oförändrade. Ändringarna som föreslås träda i kraft den 1 juli 2018 bedöms därför förutsätta ett nytt statsstödsgodkännande avseende skattenedsättningarna för etanol för gnisttända motorer (E85), etanol för kompressionstända motorer (ED95), höginblandad Fame samt 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 den skattebefrielsen gäller t.o.m. utgången av 2020 och förutsättningarna för det beslutet inte 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 kommissionens krav i gällande statsstödsbeslut på att villkoren i de statsstödsriktlinjer som gäller för stöd till miljöskydd och energi till och med 2020 skulle följas. Eftersom de statsstödsrättsliga förutsättningarna för kommissionens bedömning inte har ändrats 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 förelaggen lydelse av 7 kap. 3 b och 3 c §§ LSE).

Det bör övervägas att söka underlätta hanteringen och öka förutsägbarheten för marknadsaktörerna vid överkompensationsberäkningarna, t.ex. genom att skapa förutsättningar för att kunna utgå från marknadspriset för vissa höginblandade biodrivmedel i stället för att låta Energimyndigheten samla in uppgifter om företagets produktionskostnader. Sådana villkor har godkänts av kommissionen i ett statsstödsbeslut avseende Tjeckiens biodrivmedelsbeskattning (COM (2015) 5632 final av den 12 augusti 2015). Även om vissa förbättringar kan göras krävs dock ett fortsatt åtagande för att förhindra överkompensation i den statsstödsanmälan som krävs enligt EU:s statsstödsregler. Det innebär att den full-

ständiga skattebefrielsen för höginblandade biodrivmedel kan behöva anpassas utifrån marknadsutvecklingen.

Regeringen arbetar aktivt med att förändra kommissionens synsätt och möjliggöra fortsatt differentierad beskattning av alla höginblandade hållbara biodrivmedel även efter utgången av 2020. Mot bakgrund av att kommissionen föreslagit att livsmedelsbaserade biodrivmedel ska fasa ut inom EU finns det risk för att möjligheterna att lämna statligt stöd för dessa biodrivmedel kan komma att begränsas. Utifrån den tolkning som kommissionen hittills har gjort av EU:s statsstödsregler kommer energi- och koldioxidskatterna efter 2020 inte kunna vara differentierade mellan livsmedelsbaserade biodrivmedel och dess fossila motsvarigheter.

Det bedöms inte möjligt att få ett statsstödsgodkännande för skattebefrielse som avser livsmedelsbaserade biodrivmedel för längre tid än vad 2014 års statsstödsriktlinjer för miljöskydd och energi medger. För att säkerställa så långsiktiga förutsättningar för branschen som möjligt bör ett fortsatt statsstödsgodkännande sökas för nedsatt skatt för höginblandade biodrivmedel t.o.m. utgången av 2020. En skattebefrielse med de villkor och åtaganden som följer av kommissionens nuvarande statsstödsgodkännande för flytande biodrivmedel bedöms kunna 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.

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 statsstödsgodkännande för skattebefrielse för samtliga hållbara höginblandade biodrivmedel efter utgången av 2020. Det bedöms dock finnas förutsättningar att få ett nytt statsstödsgodkännande för fortsatt skattebefrielse för hållbara biodrivmedel som inte framställts från livsmedelsråvaror.

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.

15 Följdändringar av fordonsskatten för lätta dieselfordon

Förslag: Bränslefaktorn för lätta dieselfordon kalibreras om från 2,37 till 2,49, som en följd av att energiskatteskillnaden mellan bensin och dieselbränsle ökar. Följdändringar genomförs även för lätta dieselfordon i det viktbaserade systemet för fordonsskatt.

Ändringen träder i kraft den 1 juli 2018.

Skälen för förslaget: Utgångspunkten för beräkningen av bränslefaktor är att en ägare av en genomsnittlig personbil som kan drivas med dieselbränsle ska betala en högre fordonsskatt, motsvarande vad fordonsgäaren 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. Bränslefaktorn bestäms i dag vidare med beaktande av fordonsskattens storlek, utan bränslefaktorn. Om energiskatteskillnaden mellan bensin och dieselbränsle förändras bör således även bränslefaktorn för lätta dieselfordon ändras.

Energiskatteskillnaden mellan bensin och dieselbränsle föreslås öka med ca 0,09 kr/l i denna promemoria. Detta föranleder utifrån gällande rätt att bränslefaktorn föreslås justeras från 2,37 till 2,49.

Förslaget innebär att fordonsskatten för lätta dieselfordon i det koldioxidbaserade systemet för fordonsskatt höjs för merparten av alla lätta dieselfordon i det koldioxidbaserade systemet för fordonsskatt. 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 ur miljösynpunkt, beskattas lindrigare. Denna bör ungefär motsvara den genomsnittliga höjningen i det koldioxidbaserade systemet för fordonsskatt och därför föreslås att skattebeloppen för fordon som kan drivas med dieselolja räknas upp med knappt tre procent i det viktbaserade systemet för fordonsskatt. Det bör dock noteras att promemorian om ett förslag till införande av ett bonus-malus-system för lätta fordon kommer att remitteras.

Förslaget föranleder ändringar i 2 kap. 10 § vägtrafikskattelagen (2006:227) och i bilagan till lagen (2006:228) med särskilda bestämmelser om fordonsskatt. De ändrade skattereglerna bör träda i kraft vid samma tidpunkt som då huvuddelen av reglerna i den nya lagen om reduktionsplikt träder i kraft och föreslås därför träda i kraft den 1 juli 2018. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för skatt som avser tid före den 1 juli 2018.

16 Kontrollstationer

Bedömning: Kontrollstationer bör införas med start 2019 och var tredje år därefter. I kontrollstationerna ska 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.

Skälen för bedömningen: Reduktionsnivåerna för åren efter 2020 bör fastställas i lag senast under 2020. Det bör därför genomföras en kontrollstation 2019 för att analysera transportsystemet, marknaden för bi drivmedel och konsekvenserna av de EU-regelverk som kommer att gälla

efter 2020. De samhällsekonomiska konsekvenserna och systemets kostnadseffektivitet gentemot fastställda mål bör utvärderas i syfte att i den mån som bedöms lämpligt göra såväl reduktionspliktssystemet samt beskattningen mer effektiv. Som framgår av avsnitt 7 är 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.

Det bedöms rimligt att kontrollstationerna genomförs var tredje år, dvs. 2019, 2022, 2025 och 2028. Vid de senare kontrollstationerna bör även reduktionspliktens funktion efter 2030 analyseras.

I samband med kontrollstationen 2019 är det lämpligt att även ett flertal andra frågor analyseras. Detta bör i synnerhet gälla 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 av avsnitt 8 i denna promemoria. 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.

17 Konsekvensanalys

17.1 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.

17.2 Alternativa utformningar av reduktionsplikten

17.2.1 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 biljettpiserna 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 5 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 14.3 framställs regeringens förslag om hur marknaden för höginblandade drivmedel i den utsträckning EU:s regelverk tillåter ska kunna stödjas fortsatt genom skattebefrielse.

17.2.2 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 promemoria. 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 stöd-

jas 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 bensen 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.

17.2.3 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 5 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 8 att ett sådant system införs.

17.3 Övergripande konsekvenser av förslaget

17.3.1 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 bensen 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 5. I avsnitt 17 betecknas de bränslen som omfattas av reduktionsplikten reduktionspliktig bensin eller reduktionspliktigt dieselbränsle. Reduktionsplikten föreslås gälla för alla typer av transporter (väg, tåg, fartyg, luftfartyg) och arbetsmaskiner som använder reduktionspliktig 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 tjockolja 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. 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.

17.3.2 Offentligfinansiella effekter

Den sammanlagda effekten av förändringarna bedöms vara att skatteintäkterna minskar med 0,03 miljarder kronor 2018, vilket delvis är en halvårseffekt. 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 promemorian 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 16.

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. Promemorian 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 14 dock bli aktuellt att korrigera koldioxidskatten på bensin till följd av detta vilket då får en motverkande effekt. Promemorian innehåller även förslag om ökad inblandning av biodrivmedel i diesel 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 ren fossil diesel är mindre. För Fame är energiinnehållet per liter sex procent lägre än för diesel och för HVO är motsvarande siffra fem procent. Den ökade inblandningen bedöms, givet att den uppfylls med HVO och att den totala

energimängden av diesel 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 förslag om att bränslefaktorn i fordonsskatten för lätta dieselfordon bör höjas. Den ökade fordonsskatten för lätta dieselfordon förväntas öka fordonsskatteintäkterna 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 17.1 nedan sammanfattar de offentligfinansiella effekterna av förslagen.

Tabell 17.1 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 nettoeffekt				Varaktig
	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
Följdändringar av fordonsskatten för lätta dieselfordon	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.

17.3.3 Priseffekter på drivmedel till följd av föreslagna regelförändringar

Införandet av en reduktionsplikt med full skatt på alla ingående drivmedel skulle om kompenserande förändringar av skatten på bensin och dieselbränsle inte genomförs leda till högre priser på drivmedel vid pump. Det är främst två effekter som påverkar pumpriset. 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 år 2019 och för både dieselbränsle och bensin år 2020, se avsnitt 7). Härutöver kan priset på bensin påverkas av att det s.k. tullvillkoret för låginblandad etanol slopas. 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 bibränslemarknaderna kommer att påverka priserna på biodrivmedel och därmed också pumppriserna på bensin respektive dieselbränsle. På sikt kan även efterfrågan från andra länder påverkas, t.ex. genom kommissionens förslag om ett uppdaterat förnybartdirektiv och en gemensam kvotplikt inom EU för avancerade biodrivmedel. Även utbudet av biodrivmedel kommer att förändras över tid. Dessa effekter är mycket osäkra och svåra att förutspå och är därför inte kvantifierade i denna promemoria.

Tabell 17.2 nedan visar en sammanställning av koldioxid- och energiskatterna på bensin, dieselbränsle och låginblandade biodrivmedel före och efter de föreslagna förändringarna den 1 juli 2018. Skattebefrielsen för etanol i E85 och för höginblandad Fame föreslås höjas till 100 procent den 1 januari 2018 och står därför som fullständigt skattebefriade i Tabell 17.2. 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.

Tabell 17.2 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 promemorian 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.

De förslag i promemorian 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 vid pump 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 i denna promemoria. 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 reduktionspliktens 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). Tabell 17.3 nedan redovisar 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 i denna promemoria att leda till att den litern beskattas högre än tidigare. Om inblandningen i stället är lägre kommer förändringarna leda till att skatten för den specifika litern 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 kan därmed antas prissätta sina produkter därefter.

Tabell 17.3 Räkneexempel för den genomsnittliga pumpprisseffekten 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 år 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. 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 slopas. Beskattningen av etanol i bensin föreslås utformas på ett sådant sätt att den inte innebär statligt stöd. Detta medför att det tullvillkoret för etanol försvinner eftersom villkoret endast gäller för skattenedsättningen av en beståndsdel i bensin som utgörs av etanol och denna skattenedsättning föreslås slopas. Tullvillkoret har påverkat importen av utomeuropeisk etanol. Skattenedsättningen har bara medgetts för etanol som importerats från länder utanför EU 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. Europeisk etanol utgör i dag nästan all den låginblandade etanolen som används i Sverige. Utan 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 särskilt gynna svensk etanol som har låga utsläpp av växthusgaser jämfört med etanol från andra marknader. Sammantaget bedöms därför priset på etanol vid pump försvinna vara begränsad.

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 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 11, 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.

17.3.4 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, t.ex. biodrivmedel från palmolja, inte blir konkurrenskraftiga i reduktionsplikten. Styrningen reflekteras dock endast i den svenska klimatrapporteringen om hela produktionskedjan skett inom Sveriges gränser.

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 promemoria 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 sammantaget ha begränsad effekt på miljön.

17.3.5 Förenlighet med EU-rätten

Införandet av lagen om reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensin 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.

17.3.6 Påverkan på trygg energiförsörjning

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 försörjningstryggheten för drivmedel.

17.3.7 Ikraftträdande

Förslaget 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.

Det bedöms att drivmedelsleverantörerna har tillräckligt med tid att anpassa sig till införande av E10 på marknaden då reduktionsnivån för bensin höjs den 1 januari 2020.

17.4 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 promemoria oftast Energimyndigheten eller Skatteverket, vara bäst lämpad att bedöma om en regeländring bör föranleda särskilda informationsinsatser.

17.4.1 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. 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. Det finns ett begränsat antal entreprenörer som kan göra beläggningsbyte vilket innebär att det krävs viss tid för att genomföra åtgärderna.

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.

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 8.

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 bensen och dieselbränsle en minskad administrativ börda. Detta bedöms röra sig om upp till 110 stycken företag (jfr avsnitt 17.3.1). 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.

17.4.2 Påverkan på näringsliv till följd av ändrade drivmedelskostnader

Övergripande förändringar av drivmedelspriser redovisas ovan i avsnitt 17.3.3. 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 bensen. Reduktionsplikten är också utformad så att liknande mängder biodrivmedel initialt kan förväntas före och efter ikraftträdandet. Detta lämnar många drivmedelskonsumenter opåverkade. 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 både drivmedel som klassas som dieselbränsle och drivmedel klassade som likvärdigt bränsle. 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. Promemorian 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 kr/l. För gruvnäringen blir alltså resultatet av förändringarna att den totala skatten på gruvdiesel sjunker med ca 0,13 kronor per liter ($0,6 * -0,27 \text{ kr/l} + 0,11 * 0,27 \text{ kr/l} = -0,13 \text{ kr/l}$).

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 biodrivmedel som innehåller HVO eller annat biodrivmedel får dock del av återbetalningen så länge den koldioxidskatt som betalats för det fossila överstiger 1,70 kronor per liter. 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 pris-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.

17.4.3 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 i synnerhet 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.

17.4.4 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 5.

På marknaden för HVO finns i dagsläget endast ett fåtal producenter, varav en också är leverantör på den svenska marknaden. Detta kan 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 17.3 i avsnitt 17.3.3 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.

17.4.5 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.

17.5 Konsekvenser för hushåll

17.5.1 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. Skatteförslagen är dock 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 många drivmedelskonsumenter opåverkade.

Då skatteförslagen inte i någon större utsträckning påverkar priset vid pump bedöms också de fördelningsmässiga effekterna av dessa förslag vara begränsade. Förslaget att höja fordonsskatten 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 (Trafa, 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 1500 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 ($-0,30 \text{ kr/l} * 30 \text{ l/h} * 1,25$). 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.

17.5.2 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. Vissa bilmodeller, framförallt vissa äldre bilar från 1990-talet, är enligt biltillverkarna dock inte anpassade för 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. 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 biltillverkarna och drivmedelsförsäljarna informera fordonsägarna om möjligheterna att använda E10.

Som tidigare nämnts i avsnitt 17.3.3 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 väsent-

ligt lägre energiinnehåll än det fossila drivmedel som det inblandas i vilket är fallet för etanol jämfört med bensen.

I och med införandet av E10 på marknaden är det möjligt att de stora drivmedelsbolagen genomför ändringar på depånivå så att dagens 95-oktaniga bensen blir E10-kvalitet och dagens 98-oktaniga bensen 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 bensen kan användas också kan köras på 98-oktanig bensen. Priset på 98-oktanig bensen är något högre än på 95-oktanig bensen till följd av högre produktionskostnader. En viss ytterligare prisskillnad kan eventuellt också uppkomma genom att drivmedelsleverantörer prissätter bensen med lägre etanolinblandning något högre för att kunna uppfylla reduktionspliktens krav. Prisskillnaden motverkas dock av att kostnaden per körd mil för 95-oktanig bensen 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.

17.6 Konsekvenser för myndigheter och domstolar

17.6.1 Energimyndigheten

Regleringen innebär nya uppgifter för Energimyndigheten. I samband med att regelverket träder ikraft uppkommer kostnader för att ta fram föreskrifter och vägledning, information till berörda företag samt utveckling av verktyg och rutiner för rapportering och tillsyn. Detta ska lösas genom att myndighetens nuvarande arbete med de årliga övervakningsrapporterna för biodrivmedel minskas genom förslaget om reduktionsplikt samt genom omprioriteringar på myndigheten så att dessa kostnader kan hanteras inom befintliga utgiftsramar.

17.6.2 Skatteverket

Skatteförslagen kan komma att medföra vissa engångskostnader för Skatteverket för information, anpassningar av system och blanketter m.m. Dessa kostnader ska hanteras inom befintliga och beräknade anslagsramar inom utgiftsområdet. På sikt kan förslagen leda till lägre återkommande kostnader för Skatteverket då beskattningen görs mer enhetlig och för bensen och dieselbränsle med inblandning av biodrivmedel inte längre utgör statligt stöd.

17.6.3 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. Ärendetillströmningen 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 promemoria bedöms inte påverka antalet mål eller på annat sätt påverka arbetsbelastningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna.

17.7 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.

18 Författningskommentar

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

1 §

Regleringen föranleds av förslagen i avsnitt 4 Stabila och långsiktiga spelregler för biodrivmedel.

I bestämmelsen anges syftet med lagen.

2 §

Regleringen föranleds av förslagen i avsnitt 5 Reduktionspliktens omfattning.

I paragrafen definieras flera uttryck. I definitionerna av *bensin* och av *dieselbränsle* används formuleringen bränsle avsett för motordrift. Genom 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. Reduktionsplikten omfattar reduktionspliktig bensin eller reduktionspliktigt omärkt dieselbränsle enligt de KN-nr som anges i definitionen och som används i alla typer av motor drivna fordon, oavsett om det är fråga om transporter på väg eller arbetsmaskiner och andra motorredskap, samt för den övervägande delen av den inrikes sjöfarten. 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 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.

3 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 9 Tillsyn och tillsynsmyndighet.

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

4 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 6. Den som är skattskyldig för bensin och dieselbränsle bör omfattas av reduktionsplikten.

Av paragrafen framgår vilka som har en reduktionsplikt och att en sådan plikt skriftligen ska anmälas skriftligen till tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att reduktionsplikten började. Reduktionsplikten börjar när skattskyldigheten inträder för den som är upplagshavare eller varumottagare för bränslen som motsvarar reduktionspliktig energimängd. Detta framgår av definitionen av reduktionspliktig energimängd som hänvisar till 5 kap. lagen om skatt på energi.

Det är endast de som är skattskyldiga enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE) som har en reduktionsplikt. Reduktionsplikt gäller dock endast om dessa skattskyldiga har en reduktionspliktig energimängd. Av definitionen i 2 § följer att detta endast är fallet om skattskyldighet har inträtt för bränslet under det aktuella kalenderåret. 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.

Av 4 kap. 1 § 3–10 LSE följer skattskyldighet för aktörer som mer undantagsvis hanterar bränsle på visst sätt. Reduktionsplikt gäller inte för dessa aktörer. Det kan t.ex. vara någon som förvärvat märkt dieselbränsle och förbrukar det drivmedlet i ett skepp som används för privat ändamål. Eftersom reduktionsplikt inte föreligger för detta bränsle ges inte någon återbetalning av koldioxidskatt, jfr avsnitt 14.2 om förslag till fastställandet av koldioxidskattesatsen för omärkt dieselbränsle.

5 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 7 Reduktionsnivåer.

I paragrafen anges 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. 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 megajoule. Hur utsläppen av växthusgaser från fossila drivmedel och

från biodrivmedel ska beräknas framgår av förordning och myndighetsföreskrifter. Ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att ta fram sådana föreskrifter finns i 16 §.

6 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 7 Reduktionsnivåer.

Bedömningen av om hållbarhetskriterierna är uppfyllda görs enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Om ett hållbarhetsbesked har utfärdats enligt den lagen anses hållbarhetskriterierna vara uppfyllda. Tillsynsmyndigheten kontrollerar inom ramen för tillsynen om det biodrivmedel som ingår i den reduktionspliktiga energimängden omfattas av ett hållbarhetsbesked.

7 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 8 Överlåtelse av utsläppsminskning.

Om den som har en reduktionsplikt har minskat sina utsläpp av växthusgaser 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. En skriftlig överenskommelse mellan aktörerna om överlåtelsen krävs också. Det framgår av 8 § att en överlåtelse av utsläppsminskning särskilt ska redovisas till myndigheten. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får ett bemyndigande att meddela föreskrifter om överlåtelse av utsläppsminskning i 16 §. Ytterligare bestämmelser om överlåtelse av utsläppsminskning finns därför i förordning och i myndighetsföreskrifter.

8 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 10 Redovisning av reduktionsplikt.

I 16 § får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ett bemyndigande att meddela föreskrifter om redovisning av reduktionsplikt och redovisning av överlåtelse av utsläppsminskning. Ytterligare bestämmelser om redovisning finns därför i förordning och i myndighetsföreskrifter.

9 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 11 Förseningsavgift och reduktionspliktsavgift.

Av *första stycket* framgår att en förseningsavgift ska tas ut om en redovisning av hur reduktionsplikten har uppfyllts inte kommer in i tid, jfr 8 §. Avgiften ska tas ut av den som har en reduktionsplikt. Regeringen har ett bemyndigande i 15 § att meddela föreskrifter om förseningsavgiften. Av *andra stycket* framgår att tillsynsmyndigheten får 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.

10 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 11 Förseningsavgift och reduktionspliktsavgift.

Av *första stycket* framgår att en reduktionspliktsavgift ska tas ut 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 15 §, kan bestämma. Koldioxidekvivalenter definieras i 2 §. I 16 § får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigande att meddela föreskrifter om beräkning av koldioxidekvivalenter. Av *tredje stycket* framgår att tillsynsmyndigheten får 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 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 11 Förseningsavgift och reduktionspliktsavgift.

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

12 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 9 Tillsyn och tillsynsmyndighet.

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

13 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 9 Tillsyn och tillsynsmyndighet.

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 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 9 Tillsyn och tillsynsmyndighet

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

15 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 11 Förseningsavgift och reduktionspliktsavgift.

Regeringen får bemyndigande att meddela föreskrifter om förseningsavgift och om reduktionspliktsavgift. Det finns en maxgräns i lagen för hur hög reduktionspliktsavgiften får vara. Regeringen bestämmer i förordning avgiftens storlek inom denna gräns.

16 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 5 Reduktionspliktens omfattning, avsnitt 7 Reduktionsnivåer, avsnitt 8 Överlåtelse av utsläppsminskning och avsnitt 9 Redovisning av reduktionsplikt.

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

17 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 9 Tillsyn och tillsynsmyndighet.

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 kammarrätt.

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

5 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 7 Reduktionsnivåer och avsnitt 13 Ikraftträdandebestämmelse.

Genom bestämmelsen ändras reduktionsnivån. Bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2019. Jfr författningskommentaren till 5 § i lagförslag 1.1 när det gäller beräkningen av utsläppen av växthusgaser från fossila drivmedel och från biodrivmedel.

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

5 §

Regleringen föränleds av förslagen i avsnitt 7 Reduktionsnivåer och avsnitt 13 Ikraftträdandebestämmelse.

Genom bestämmelsen ändras reduktionsnivån. Bestämmelsen träder i kraft den 1 januari 2020. Jfr författningskommentaren till 5 § i lagförslag 1.1 när det gäller beräkningen av utsläppen av växthusgaser från fossila drivmedel och från biodrivmedel.

18.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:598) om reduktionsplikt i fråga om växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

3 a kap.

2 §

Ändringen föränleds av förslagen i avsnitt 14.2 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 reduktionspliktig bensin respektive reduktionspliktigt dieselbränsle.

18.5 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 januari 2018.

7 kap.

3 a §

Ändringen föränleds av förslagen i avsnitt 14.3 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.

18.6 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 14.2 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 14 Beskattningen av flytande drivmedel.

Skattebelopp för samtliga bränslen som gäller fr.o.m. den 1 juli 2018 framgår av tabellen i *första stycket*. Beräkningen av dessa belopp utvecklas i avsnitt 14.2. 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 14.2 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 14 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 14 Beskattningen av flytande drivmedel.

Paragrafens innehåll motsvarar delvis tidigare 3 c § andra stycket och 3 d § andra stycket. Här regleras skattebefrielsen för vissa bränslen som har samma KN-nr som fossil bensin och fossilt dieselbränsle, men som framställts av biomassa. Avdragsrätten för dessa bränslen innebär att avdrag får göras för ett belopp motsvarande hela energiskatten och hela koldioxidskatten på den andel av motorbränslet som bränslet utgör. 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 bensin” respektive ”reduktionspliktigt dieselbränsle” i den nya lagen om reduktionsplikt för minskning av växthusgasutsläpp från bensin och dieselbränsle. 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 14 Beskattningen av flytande drivmedel.

Paragrafens *första stycke* 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 avses 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, då 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 energi- 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 denatu-

reringsmedel 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 beståndsdelen som härrör från biomassa.

Av *första stycket 1* och *2* framgår begränsningar av avdragsrätten för vissa bränslen. Punkten *1* rör Fame och punkten *2* etanol som ingår i motorbränsle för gnisttända motorer enligt KN-nr 3824 90 99. Av *första stycket 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. E85 eller etanol för kompressions-tända motorer (s.k. ED95), eller för ett motorbränsle som framställts av biomassa och inte har något fossilt innehåll.

3 c §

Ändringen föräns av förslagen i avsnitt 14 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.

18.7 Förslaget till lag om ändring vägtrafikskattelagen (2006:227)

2 kap.

10 §

Ändringen föräns av förslaget i avsnitt 15 Följändringar av fordons-skatten för lätta dieselfordon.

Ändringen i paragrafens *första stycke* innebär att den bränslefaktor som ska multipliceras med summan av fordonskattens grundbelopp och koldioxidbeloppet ökar från 2,37 till 2,49.

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

Bilagan

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 15 Följdändringar av fordonsskatten för lätta dieselfordon.

Ändringen innebär att fordonsskatten i det viktbaserade systemet höjs med ca 3 procent för dieseldrivna lätta fordon. Höjningen av fordonsskatten sker såväl avseende grundbelopp och flertalet tilläggsbelopp.

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.