



Näringsdepartementet

Energi

Martin Palm

Telefon +46 8 405 28 24

Rättssekretariatet

Christina Nordenbladh

Telefon +46 8 405 22 65

Finansdepartementet

Anna Wallentin

Telefon +46 8 405 25 90

Promemorian Kvotplikt ör biodrivmedel

Remissinstanser:

1. Kammarrätten i Stockholm
2. Förvaltningsrätten i Växjö
3. Domstolsverket
4. Konsumentverket
5. SWEDAC
6. Kommerskollegium
7. Länsstyrelsen i Stockholms län
8. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
9. Länsstyrelsen i Dalarnas län
10. Länsstyrelsen i Norrbottens län
11. Statskontoret
12. Tullverket
13. Skatteverket
14. Statistiska Centralbyrån (SCB)
15. Kungliga Tekniska högskolan
16. Lunds tekniska högskola
17. Statens Jordbruksverk
18. Skogsstyrelsen
19. Sveriges Lantbruksuniversitet
20. Konjunkturinstitutet
21. Naturvårdsverket
22. Miljöstyrningsrådet
23. Trafikverket
24. Statens väg- och transportforskningsinstitut
25. Transportstyrelsen
26. Trafikanalys
27. Konkurrensverket
28. Statens Energimyndighet

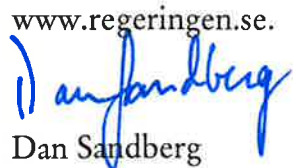
29. Tillväxtverket
30. Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien
31. Avfall Sverige
32. Bil Sweden
33. BioAlcohol Foundation (BAFF)
34. Energigas Sverige
35. Föreningen Sveriges Skogsindustrier
36. Företagarna
37. Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas)
38. Greenpeace
39. Gröna Bilister
40. Institutet för Jordbruks- och Miljöteknik (JTI)
41. Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)
42. LRF Skogsägarna
43. Motorbranschens Riksförbund
44. Motormännens Riksförbund
45. Näringslivets Regelnämnd (NNR)
46. Plast- & Kemiföretagen
47. SIS Miljömärkning
48. Skogforsk
49. Svensk Bensinhandel
50. Svenska Bioenergiföreningen (SVEBIO)
51. Svenska Bussbranschens Riksförbund
52. Svensk Energi
53. Svensk Fjärrvärme
54. Svensk Kollektivtrafik
55. Svenska Naturskyddsföreningen
56. Svenskt Näringsliv
57. Svenska Petroleum och Biodrivmedels Institutet (SPBI)
58. Svenska Taxiförbundet
59. Svenska Trädbränsleföreningen
60. Svenskt Vatten
61. Sveriges Tekniska Forskningsinstitut
62. Sveriges Åkeriföretag
63. Transportgruppen
64. Världsnaturfonden(WWF)

Remissvaren ska ha kommit in till Näringsdepartementet senast den 25 april 2013. Svaren bör lämnas både på papper och per e-post.

Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter. Råd om hur remissyttranden utformas finns i

Statsrådsberedningens promemoria *Svara på remiss – hur och varför*
(SB PM 2003:2). Den kan laddas ner från Regeringskansliets webbplats
www.regeringen.se.



Dan Sandberg
Rättschef

Promemoria

Kvotplikt för biodrivmedel

Innehållsförteckning

1	Promemorians innehåll	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om kvotplikt för biodrivmedel	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi	7
3	Bakgrund.....	11
4	En långsiktig strategi för främjande av hållbara biodrivmedel	14
5	Utformning av kvotplikt	16
5.1	Kvotplikt för bensin och dieselbränsle	16
5.2	Kvoternas storlek.....	19
5.3	Hållbarhetskriterierna.....	24
5.4	Årlig redovisning av kvotplikt	25
5.5	Kvotpliktsavgift.....	27
5.6	Tillsyn och tillsynsmyndighet	28
5.7	Överklagande	29
5.8	Ikraftträdande	30
6	Beskattningen av drivmedel.....	30
6.1	Dagens EU-rättsliga och svenska regler.....	30
6.2	Koldioxidskatt på drivmedel – principer och utformning.....	33
6.3	Beskattning av biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle.....	37
6.4	Beskattning av biodrivmedel som inte ingår i bensin eller dieselbränsle.....	40
7	Konsekvenser.....	41
8	Författningskommentarer.....	51
8.1	Författningskommentar till lagen om kvotplikt för biodrivmedel	51
8.2	Författningskommentar till ändringar i lagen om skatt på energi	54

1 Promemorians innehåll

I 2012 års vårproposition bedömde regeringen att ett kvotpliktsystem för biodrivmedel bör införas. Bedömningen redovisades även i promemorian *Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen för 2013*.

I budgetpropositionen för 2013 bekräftade regeringen sitt tidigare ställningstagande i kvotpliktsfrågan, denna gång med tillägget att kvotpliktsystemet bör införas i maj 2014.

En promemoria med förslag till ett kvotpliktssystem samt vissa ändringar av skattereglerna för biodrivmedel har därför utarbetats inom Regeringskansliet. En referensgrupp bestående av några berörda branschorganisationer¹ har deltagit i diskussioner avseende olika möjliga utformningar av ett kvotpliktssystem.

I denna promemoria redovisas ett förslag till en ny lag om kvotplikt för biodrivmedel liksom förslag till ändringar i lagen (1994:1776) om skatt på energi. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2014.

¹ Svenska Bioenergiföreningen (SVEBIO), Svenska Petroleum och Biodrivmedelsinstitutet (SPBI), BIL Sweden, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Skogsindustrierna, Plast- och Kemiföretagen och Energigas Sverige.

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om kvotplikt för biodrivmedel

Härigenom föreskrivs följande

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag reglerar inblandningen av biodrivmedel i bensen och i dieselbränsle.

2 § I denna lag betyder uttrycken

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,

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,

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

kvotpliktig volym: den mängd bensen, exklusive alkylatbensen enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319), eller dieselbränsle, inklusive den volym biodrivmedel som blandats in eller ingår i bränslet, som den kvotskyldiges skattskyldighet har inträtt för under ett kalenderår enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi.

3 § Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

Kvotskyldighet

4 § Kvotskyldig är den som är skattskyldig enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi för kvotpliktiga volymer.

5 § Den som är kvotskyldig ska se till att det för varje kalenderår finns en viss andel biodrivmedel i den kvotpliktiga volymen bensen eller dieselbränsle.

6 § Andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska uppgå till sammanlagt minst 9,5 volymprocent av den kvotpliktiga volymen varav minst 3,5 volymprocent ska uppfyllas med särskilt anvisade biodrivmedel.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vad som avses med särskilt anvisade biodrivmedel och om hur andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska beräknas och uppfyllas.

7 § Andelen biodrivmedel i bensen ska uppgå till minst 4,8 volymprocent av den kvotpliktiga volymen bensen. Denna andel ska

öka till minst 7 volymprocent av den kvotpliktiga volymen bensin senast den 1 maj 2015.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om hur andelen biodrivmedel i bensin ska beräknas och uppfyllas.

8 § Kvotplikten får endast fullgöras med biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

Redovisning av kvotplikt

9 § Den som är kvotskyldig ska varje år redovisa till tillsynsmyndigheten hur kvotplikten har uppfyllts under det föregående kalenderåret.

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

Förseningsavgift

10 § En förseningsavgift på 5 000 kronor ska tas ut av en kvotskyldig som inte lämnar en sådan redovisning som avses i 9 § i rätt tid.

Förseningsavgiften får sättas ned eller efterskänkas om det finns synnerliga skäl.

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om förseningsavgiften.

Kvotpliktsavgift

11 § En kvotpliktsavgift ska tas ut av en kvotskyldig som inte har uppfyllt kvotplikten för ett kalenderår. Avgiften ska vara högst 20 kronor per liter biodrivmedel som saknas i den kvotpliktiga volymen.

Kvotpliktsavgiften får sättas ned eller efterskänkas om det finns synnerliga skäl.

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om kvotpliktsavgiften.

12 § Tillsynsmyndigheten prövar frågor om förseningsavgift och om kvotpliktsavgift.

Indrivning

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

Skyldighet att spara uppgifter

14 § Den som är eller har varit kvotskyldig ska spara uppgifter som har betydelse för kvotplikten i tio år från utgången av det kalenderår som uppgifterna avser.

Tillsyn

15 § Den som är eller har varit kvotskyldig ska på tillsynsmyndighetens begäran lämna de upplysningar och de handlingar som myndigheten behöver för tillsynen.

16 § Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för tillsynen.

Ett föreläggande får förenas med vite.

Överklagande

17 § Tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift, om kvotpliktsavgift eller om föreläggande som har förenats med vite får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätt.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 maj 2014.
 2. Redovisningen enligt 9 § ska år 2015 omfatta hur kvotplikten har uppfyllts från maj till och med december år 2014.

2.2 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 – 3 d §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

3 a §

Om inte annat följer av 3 b–3 d §§ får en skattskyldig göra avdrag för energiskatt med 100 procent och för koldioxidskatt med 100 procent på bränsle som den skattskyldige har förbrukat eller sålt som motorbränsle, upp till belopp som motsvarar skatten på den andel av motorbränslet som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa.

För annat bränsle än som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 och som en skattskyldig förbrukat eller sålt som motorbränsle, får den skattskyldige göra avdrag för energiskatt med 100 procent och för koldioxidskatt med 100 procent av skatten på den andel av motorbränslet som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa.

Första stycket gäller endast om motorbränslet eller beståndsdelen omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. 1 b § lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

Första stycket gäller dock inte för biogas eller för den beståndsdel av motorbränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 eller 2 som utgörs av etanol.

Första stycket gäller dock inte för biogas.

3 b §

Om ett bränsle som framställts av biomassa utgör ett bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3, får den skattskyldige under respektive redovisningsperiod endast göra avdrag enligt 3 a § för skatt som motsvarar skatten på den andel av motorbränsle som bränslet utgör och till den del som uppgår till högst 15 volymprocent av den totala mängd motorbränsle som detta bränsle ingår i och för vilket den skattskyldige ska redovisa skatt under redovisningsperioden.

För bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1, 2 eller 3 och som en skattskyldig förbrukat eller sålt som motorbränsle, får den skattskyldige göra avdrag för koldioxidskatt med 100 procent av koldioxidskatten på den andel av motorbränslet som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa.

Med redovisningsperiod förstås här redovisningsperiod enligt

Första stycket gäller endast om motorbränslet eller beståndsdelen

26 kap. 10 eller 17 § eller en händelse enligt 26 kap. 8 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. 1 b § lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

3 c §

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 göra avdrag för energiskatt med 89 procent och för koldioxidskatt med 100 procent på den andel av bränslet som utgörs av annan beståndsdel som framställts av biomassa än sådan som avses i 3 b §. Avdrag får dock under respektive redovisningsperiod endast göras för skatt motsvarande skatten på beståndsdelens andel av motorbränslet till den del som uppgår till högst 5 volymprocent av den totala mängd motorbränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1 och 2 och för vilket den skattskyldige ska redovisa skatt under redovisningsperioden.

Med redovisningsperiod förstås här period enligt 26 kap. 10 eller 17 § eller en händelse enligt 26 kap. 8 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

För bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 1 eller 2 och som *en skattskyldig* förbrukat eller sålt som motorbränsle får den skattskyldige göra avdrag för energiskatt med viss procentuell andel av energiskatten på den andel av motorbränslet som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa.

Med procentuell andel i första stycket förstås

1. 100 procent minskat med kvoten mellan energiinnehållet i beståndsdelens och 0,0326 GJ per liter, eller

2. en av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställd procentuell andel för viss beståndsdel beräknad utifrån 100 procent minskat med kvoten mellan det högsta energiinnehållet för sådan beståndsdel och 0,0326 GJ per liter.

Första stycket gäller endast om motorbränslet eller beståndsdelens omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. 1 b § lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

Om beståndsdelens 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)

3 d §

För bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 och som *den skattskyldige* förbrukat eller sålt som motorbränsle får den skattskyldige göra avdrag för energiskatt med 84 procent och för koldioxidskatt med 100 procent på den andel av bränslet som utgörs av annan beståndsdel som framställts av biomassa än sådan som avses i 3 b §. Avdrag får dock under respektive redovisningsperiod endast göras för skatt motsvarande skatten på beståndsdelens andel av motorbränslet till den del som uppgår till högst 5 volymprocent av den totala mängd motorbränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 och för vilket den skattskyldige ska redovisa skatt under redovisningsperioden.

Med redovisningsperiod förstås här period enligt 26 kap. 10 eller 17 § eller en händelse enligt 26 kap. 8 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

För bränsle som avses i 2 kap. 1 § första stycket 3 och som *en skattskyldig* förbrukat eller sålt som motorbränsle får den skattskyldige göra avdrag för energiskatt med viss procentuell andel av energiskatten på den andel av motorbränslet som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa.

Med procentuell andel i första stycket förstås

1. 100 procent minskat med kvoten mellan energiinnehållet i beståndsdel och 0,0359 GJ per liter, eller

2. en av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer fastställd procentuell andel för viss beståndsdel beräknad utifrån 100 procent minskat med kvoten mellan det högsta energiinnehållet för sådan beståndsdel och 0,0359 GJ per liter.

Första stycket gäller endast om motorbränslet eller beståndsdelarna omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. 1 b § lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2014. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

3 Bakgrund

En sammanhållen svensk klimat- och energipolitik

I regeringens proposition *En sammanhållen svensk klimat- och energipolitik – Energi* (prop. 2008/09:163) fastställdes det bindande målet om 10 procent förnybar energi i transportsektorn. I propositionen redogjordes även för den långsiktiga prioriteringen att Sverige 2030 bör ha en fordonsflotta som är oberoende av fossila bränslen. Kostnadseffektiva och ändamålsenliga styrmedel bedömdes vara en central del i regeringens arbete med att främja en sådan utveckling.

I vårpropositionen för 2012 redogjorde regeringen för sin bedömning att ett kvotpliktssystem, som syftar till att inblandning bör ske av 10 volymprocent etanol i låginblandad bensin och 7 volymprocent FAME (fettsyrametylestrar) i dieselbränsle, bör införas för att säkerställa låginblandade volymer av biodrivmedel på marknaden. Det angavs vidare att detta skulle bidra till en väg ut ur beroendet av fossil energi samt till att nå de uppsatta klimat- och energipolitiska målen. Enligt propositionen borde det även övervägas om och i vilken omfattning kvotpliktssystemet ska inkludera höginblandade biodrivmedel och biodrivmedel utan fossilt innehåll. Det angavs också att ifall höginblandade biodrivmedel och biodrivmedel utan fossilt innehåll inte omfattas av kvotplikt bör dessa ges fortsatt goda förutsättningar och därmed bidra till den långsiktiga prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta och visionen om inga nettoutsläpp av växthusgaser i atmosfären 2050.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor²

I Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, förkortat förnybartdirektivet, anges att kvoter för sådan energi är ett av flera möjliga stödsystem som en medlemsstat kan införa för att främja energi från förnybara energikällor. Det finns även en särskild definition av kvoter för energi från förnybara energikällor i artikel 2. Den anger att kvoter för energi från förnybara energikällor är ett nationellt stödsystem där det ställs krav på att energiproducenterna låter en viss andel energi från förnybara energikällor ingå i den energi som de producerar, eller att energileverantörerna låter en viss andel energi från förnybara energikällor ingå i den energi som de levererar, eller att energikonsumenterna låter en viss andel energi från förnybara energikällor ingå i den energi som de konsumerar samt att detta inbegriper system där sådana krav kan uppfyllas genom användning av gröna certifikat. Kvoter för energi från förnybara energikällor kan exempelvis vara kvoter för biodrivmedel i transportsektorn. Av förnybartdirektivets artikel 2.i följer att med biodrivmedel avses

² EUT L 140, 5.6.2009, s. 16 (Celex 32009L0028).

vätskeformiga eller gasformiga bränslen som framställs av biomassa och som används för transportändamål.

Om energi från biodrivmedel och flytande biobränslen ska räknas med i nationella mål, kvoter eller ges finansiellt stöd måste de hållbarhetskriterier som fastställs i direktivet vara uppfyllda. Hållbarhetskriterierna ska garantera att biodrivmedel och andra flytande biobränslen har framställts på ett hållbart sätt. I Sverige har direktivets krav på hållbarhet genomförts genom lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Enligt denna ska den som är skattskyldig för ett biodrivmedel kunna styrka att ett bränsle är hållbart genom ett hållbarhetsbesked. Hållbarhetsbeskedet utfärdas av Energimyndigheten och innebär att den skattskyldige har ett kontrollsystem som ska säkerställa att de använda eller levererade biobränslena är hållbara.

För de medlemsstater som inför kvoter för energi från förnybara energikällor finns således vissa begränsningar och krav i direktivet. Utöver det ovan redovisade kravet på hållbarhet för bränslen som bl.a. ska räknas med i nationella kvoter ska bidraget från biodrivmedel som produceras från avfall, restprodukter, cellulosa från icke-livsmedel samt material som innehåller både cellulosa och lignin räknas dubbelt jämfört med andra biodrivmedel när operatörerna ska visa att de uppfyller nationella kvoter för energi från förnybara energikällor och målet om andelen energi från förnybara energikällor i samtliga transporter. Detta framgår av direktivets artikel 21.

När medlemsstaterna utformar sina stödssystem har de enligt direktivet möjlighet att främja användningen av sådana biodrivmedel som medför extra fördelar – inbegripet de diversifieringsfördelar som är kopplade till biodrivmedel som framställs av avfall, restprodukter, cellulosa från icke-livsmedel, material som innehåller både cellulosa och lignin samt alger, liksom växter som inte behöver bevattnas och som växer i torra områden för att stoppa ökenspridningen – genom att ta hänsyn till de skilda kostnaderna för att producera energi från å ena sidan traditionella biodrivmedel och å andra sidan sådana biodrivmedel som medför extra fördelar. Medlemsstaterna har möjlighet att stimulera investeringar i forskning och utveckling avseende denna och annan teknik för energi från förnybara energikällor, som bara kan bli konkurrenskraftig på längre sikt. Detta framgår av direktivets skälavsnitt (skäl 89). Det anges även i skälavsnittet (skäl 95) att hållbarhetssystemet inte bör hindra medlemsstaterna från att ta hänsyn till de högre produktionskostnaderna för de biodrivmedel och flytande biobränslen som har fördelar som överstiger minimivärdena i hållbarhetssystemet i sina nationella stödssystem.

Europeiska kommissionen lade fram ett förslag³ den 17 oktober 2012 om ändringar i förnybartdirektivet och i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG av den 13 oktober 1998 om kvaliteten på bensin och

³ 2012/0288 (COD) Proposal for a directive of the European Parliament and of The Council amending Directive 98/70/EC relating to the quality of petrol and diesel fuels and amending Directive 2009/28/EC on the promotion of the use of energy from renewable sources.

dieselbränslen (bränslekvalitetsdirektivet)⁴. Förslaget berör medlemsstaternas kvotpliktssystem genom att artikel 21 i förnybartdirektivet som behandlar obligatorisk dubbelräkning av vissa råvaror föreslås strykas helt.

Drivmedelslagen

EU:s nya bränslekvalitetsdirektiv har genomförts i svensk rätt genom drivmedelslagen (2011:319). Bland de nya reglerna finns en ändrad bränslespecifikation som gör det möjligt att från och med den 1 maj 2011 blanda in upp till och med 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 andelen biodrivmedel. Enligt drivmedelslagen ska den som tillverkar eller yrkesmässigt för in bensin till Sverige även se till att det på marknaden finns tillgång till bensin med en högsta syrehalt av 2,7 viktvolymprocent och en högsta etanolhalt av 5 volymprocent.

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 bensinstationer som säljer mer än 1 000 kubikmeter bensin eller dieselbränsle per år ska tillhandahålla minst ett förnybart drivmedel.

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG av den 13 oktober 1998 om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och om ändring av rådets direktiv 93/12/EEG (EGT L 350, 28.12.1998, s. 58, Celex 31998L0070), senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/30/EG (EUT L 149, 5.6. 2009, s. 88, Celex 32009L0030).

4 En långsiktig strategi för främjande av hållbara biodrivmedel

Promemorians bedömning: Regeringens mål och långsiktiga ambitioner avseende omställningen av transportsektorn kräver omfattande insatser exempelvis i form av investeringar från privata aktörer. Ekonomiska och administrativa styrmedel som är kostnadseffektiva, långsiktigt hållbara och förutsägbara är viktiga för att få till stånd den önskade utvecklingen.

Ett kvotpliktsystem för ökad låginblandning av biodrivmedel, i kombination med en drivmedelsbeskattning som är långsiktigt hållbar gentemot unionsrätten, samt fortsatt skattebefrielse för höginblandade och rena biodrivmedel, kan sammantaget utgöra ett långsiktigt hållbart och förutsägbart ramverk, i form av en långsiktig strategi för främjande av hållbara biodrivmedel.

Skälen för promemorians bedömning: Det övergripande målet för den svenska miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. Förverkligandet av visionen om inga nettoutsläpp av klimatgaser i atmosfären 2050 och den långsiktiga prioriteringen om fossiloberoende fordonsflotta 2030 kräver en ambitiös klimat-, energi- och miljöpolitik. Generellt verkande styrmedel bör utgöra grunden för omställningen. Dessa styrmedel kan behöva kompletteras med mer riktade styrmedel som främjar bl.a. teknisk utveckling. För att få avsedd effekt är det viktigt att insatserna är kostnadseffektiva, långsiktigt hållbara och förutsägbara. I detta sammanhang kan även noteras att riksdagen i ett tillkännagivande till regeringen (prop. 2005/06:16, bet. 2005/06:TU6, rskr. 2005/06:134) uppmärksammat behovet av en långsiktig strategi för att främja försäljning av biodrivmedel. Sammantaget kan de i promemorian föreslagna åtgärderna utgöra en sådan långsiktig strategi för främjande av hållbara biodrivmedel.

Införandet av kvotpliktsystemet sker med utgångspunkten att bidra till uppfyllandet av de av riksdagen fastställda energi- och klimatpolitiska målen till 2020. Kvotpliktsystemet är också ett instrument för den långsiktiga prioriteringen om en fossiloberoende fordonsflotta 2030 och visionen om inga nettoutsläpp av klimatgaser i atmosfären 2050. Kvotplikten bör sträva efter att vara teknikneutral men det är även viktigt att främja ny och mer effektiv teknik med minskade utsläpp av växthusgaser. En av avsikterna med kvotplikten är att successivt öka andelen hållbara biodrivmedel, med fokus på biodrivmedel med extra fördelar. För att kvotpliktsystemet ska ha förutsättning att utgöra ett långsiktigt styrmedel ska det så långt som möjligt utformas i kombination med en skattemässig hantering som inte innebär statsstöd. Beskattningen av biodrivmedel tas ut med ett belopp som motsvarar energiskattesatsen för jämförbart fossilt drivmedel, omräknat efter energiinnehåll. Koldioxidskatt tas endast ut på bränslets innehåll av fossilt kol och tas därför inte ut på biodrivmedel.

Kvoten för dieselbränsle bör vid kvotpliktssystemets införande i maj 2014 sättas till 9,5 volymprocent biodrivmedel i dieselbränsle. Kvoten bör delas upp så att 3,5 volymprocent är förbehållen biodrivmedel som kan anses ha extra fördelar utöver hållbarhetskriterierna, såsom biodrivmedel producerade av avfall, restprodukter, cellulosa och lignocellulosa. Ytterligare justeringar av kvoten bör avvakta kommande förhandlingar av EU-kommissionens förslag om ändringar i förnybartdirektivet och bränslekvalitetsdirektivet. Kvoten för bensen bör vid kvotpliktssystemets införande i maj 2014 sättas till 4,8 volymprocent valfritt biodrivmedel i bensen. I maj 2015 bör kvoten för biodrivmedel i bensen höjas till 7 volymprocent för att säkerställa introduktion av E10 på marknaden. Ytterligare justeringar av kvoten kan övervägas utifrån erfarenheter från introduktionen av E10 och mot bakgrund av utfallet i kommande förhandlingar av EU-kommissionens förslag om ändringar i förnybartdirektivet och bränslekvalitetsdirektivet. Bensinkvotens utformning bör utvecklas, så att den på ett sätt som motsvarar dieselkvoten stimulerar till ökad andel biodrivmedel med extra fördelar, beaktande av när dessa biodrivmedel kan göras kommersiellt tillgängliga på marknaden.

För hållbara höginblandade biodrivmedel och drivmedel utan fossilt innehåll tas även i fortsättningen ingen koldioxidskatt ut. För att ge dessa drivmedel fortsatt goda konkurrensförutsättningar och stabila spelregler bör även full befrielse från energiskatten ges. Avsikten är att skillnaden i beskattningen mellan hållbara höginblandade biodrivmedel eller drivmedel utan fossilt innehåll och deras fossila motsvarigheter framöver ska fortsätta att vara lika stor som i dag. Beskattningen kan dock komma att förändras om så kallad överkompensation inträffar. I sådant fall ska risken för överkompensation styra omfattningen av den skatt som införs för de aktuella bränslena. Beträffande uttrycket överkompensation se avsnitt 6.1.

Genom kvotpliktssystemet och skattebefrielse för höginblandade biodrivmedel skapas goda villkor för biodrivmedel och långsiktiga instrument. Det pågår samtidigt EU-förhandlingar om ett eventuellt s.k. ILUC-direktiv. Om resultatet av dessa förhandlingar påverkar förutsättningarna för kvotpliktssystemet återkommer regeringen vid ett senare tillfälle. I EU-förhandlingarna driver Sverige att kommissionens ansats bör justeras så att de föreslagna restriktionerna inriktas mot biodrivmedel med höga ILUC-faktorer och inte de biodrivmedel som uppvisar en god klimatprestanda, t.ex. etanol.

5 Utformning av kvotplikt

5.1 Kvotplikt för bensin och dieselbränsle

Promemorians förslag: Den som är kvotskyldig ska se till att det för varje kalenderår finns en viss andel biodrivmedel i den kvotpliktiga volymen bensin eller dieselbränsle. Med biodrivmedel avses vätskeformiga bränslen som framställs av biomassa och som är avsedda för motordrift. Med bensin avses 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 i 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. Med dieselbränsle avses ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av nr 2710 19 41 eller 2710 19 45 i förordning (EG) nr 2031/2001.

Kvotskyldig är den som är skattskyldig enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi för kvotpliktiga volymer. Med kvotpliktig volym avses den mängd bensin, exklusive alkylatbensin enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319), eller dieselbränsle, inklusive den volym biodrivmedel som blandats in eller ingår i bränslet, som den kvotskyldiges skattskyldighet har inträtt för under ett kalenderår enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Skälen för promemorians förslag

Kvotplikten bör gälla för bensin och dieselbränsle

Ett av kvotpliktens huvudsyften är att öka andelen biodrivmedel i motorbränslen. Ett fullständigt utbyggt kvotpliktssystem som inkluderar alla motorbränslen skulle mot bakgrund av detta kunna introduceras. Det finns dock skäl att begränsa kvotplikten så att den endast omfattar bensin och dieselbränsle. Det främsta skälet är att gasformiga, höginblandade eller rena biodrivmedel såsom biogas, E85 eller ren FAME (fettsyrametylestrar), B100, skulle ha svårt att konkurrera med låginblandade alternativ om de skulle omfattas av ett kvotpliktssystem. Administrationen runt en kvotplikt som utformas för att inkludera dessa bränslen bedöms också bli alltför stor i förhållande till den mängd biodrivmedel som skulle tillföras marknaden.

Kvotplikten föreslås således gälla för bensin och dieselbränsle. Bensin och dieselbränsle bör ha samma betydelse som i drivmedelslagen (2011:319). Kvotplikten kommer därför att omfatta bränslen som är avsedda för motordrift och som uppfyller ett antal specificerade s.k. KN-nummer 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.

När det gäller avgränsningen genom KN-nr är bedömningen att användning av bensin eller dieselbränsle i alla typer av transporter (väg, tåg, fartyg, luftfartyg), arbetsmaskiner och även stationära motorer såsom

generatorer eller gasturbiner kommer att omfattas. Flyg och en stor del av sjöfarten bedöms dock inte påverkas av kvotplikten eftersom flygbensin och flygfotogen, liksom olika typer av bunker- och tjockolja som används i stor uträkning i sjöfarten faller under andra KN-nummer.

Genom formuleringen avsedd för motordrift kommer vissa användningar av sådan bensin och sådant dieselbränsle som genom sina KN-nummer omfattas av kvotplikt ändå inte att beröras av kvotplikten. Det gäller lösningsmedel eller bränslen som är avsedda för uppvärmning.

Kopplingen till drivmedelslagens KN-nr och användningsområde (motordrift) innebär att även alkylatbensin skulle kunna bli ett kvotpliktigt bränsle. Bedömningen är dock att alkylatbensin inte bör omfattas av kvotplikt eftersom bränslestandarderna för alkylatbensin inte tillåter inblandning av etanol eller andra oxygenater. Detta bör anges i definitionen av kvotpliktig volym. Alkylatbensin är en särskilt miljöanpassad bensin utvecklad för mindre arbetsmaskiner och för marint bruk i tvåtaktsmotorer. Användningen är begränsad till en mycket liten nischmarknad, eftersom densiteten i alkylatbensin är för låg för att uppfylla bränslestandarderna för konventionella bensinbilar.

Kvotplikten ska uppfyllas på den totala volymen under ett kalenderår

Kvotplikten innebär att den som är kvotskyldig ska se till att det för varje kalenderår finns en viss andel biodrivmedel i den kvotpliktiga volymen bensin eller dieselbränsle. Den innebär inte att varje liter bensin eller dieselbränsle som levererats eller använts ska innehålla en viss andel biodrivmedel, utan andelen ska uppfyllas på den totala kvotpliktiga volymen under ett kalenderår. Att kvotplikten ska uppfyllas kalendersårsvis gör det möjligt att variera andelen biodrivmedel i bensin eller dieselbränsle till olika användare och över året.

Separata kvoter

Det har övervägts huruvida kvotplikten ska utformas med separata kvoter för bensin och dieselbränsle eller med en gemensam kvot för båda bränslena.

Inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle sker inte till samma kostnad för de respektive bränslena. Det bedöms att separata kvoter är att föredra eftersom de gör det lättare att anpassa kvotnivån utifrån utvecklingen på drivmedelsmarknaden och utifrån tillgängligheten till biodrivmedel som kan ersätta bensin respektive dieselbränsle.

Kvotplikten bör kunna uppfyllas med alla hållbara biodrivmedel som kan lågiblandas eller ingå som del av bensin eller dieselbränsle upp till nivåer som medför att gällande bränslekvalitetskrav och bränslestandarder för bensin respektive dieselbränsle uppfylls. Detta innebär att bensinkvoten kan uppfyllas med exempelvis etanol, ETBE (etyltertiärbutyleter), metanol eller syntetisk biobensin och dieselbränslekvoten exempelvis med FAME (fettsyrametylestrar), HVO (hydrerad vegetabilisk olja) eller annat syntetisk biodieselbränsle. Biodrivmedel bör ha samma betydelse som i drivmedelslagen (2011:319) 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 låginblandas eller ingå i bensin eller dieselbränsle och kan därför inte användas för att uppfylla kvotplikten. Uttrycket biodrivmedel bör dock inte, som i hållbarhetslagen, begränsas till transportändamål utan bör omfatta bränsle avsett för all motordrift för att sammanfalla med definitionen av bensin och dieselbränsle i drivmedelslagen.

Kvotskyldiga aktörer

Av administrativa skäl är det lämpligt att knyta kvotplikten till skattskyldigheten. Genom att koppla kvotplikten till den punkt där skattskyldigheten för bränslet inträder ökar också träffsäkerheten i systemet samtidigt som antalet kvotskyldiga företag minimeras. Skattskyldigheten för ett bränsle kan dock i vissa undantagssituationer inträffa flera gånger innan bränslet slutligt konsumeras exempelvis när det flyttas från en upplagshavare till en icke upplagshavare som i sin tur säljer bränslet vidare till en annan upplagshavare som tar in bränslet sitt skatteupplag innan bränslet åter släpps för konsumtion. Skattskyldighet för bränslet inträder då för både den första upplagshavaren och den andra upplagshavaren när bränslet lämnar skatteupplaget. Dessa situationer kan dock undvikas genom att den senare aktören hanterar bränslet utanför uppskovsordningen i beskattat skick.

Det antal företag som omfattas av kvotplikt för bensin bedöms vara upp till 20 stycken, varav större delen är leverantörer och en mindre andel yrkesmässiga användare. Antal företag som omfattas av kvotplikt för dieselbränsle bedöms vara upp till 120-130 stycken. Av dessa är merparten yrkesmässiga användare av dieselbränsle med eget skatteupplag som köper obeskattat dieselbränsle under skatteuppskov av någon av de större drivmedelsleverantörerna. De flesta företag som idag bedöms träffas av kvotplikt för dieselbränsle hanterar endast mindre volymer. Upp till ca 30 företag hanterar över 20 000 kubikmeter skattepliktigt dieselbränsle per år och bedöms stå för upp till 95 procent av den totala kvotpliktiga volymen dieselbränsle. Resterande kvotskyldiga företag hanterar mindre volymer, varav minst ett 50-tal bedöms hantera mindre än 5000 kubikmeter per år.

De relativt sett högre administrativa kostnaderna som kvotpliktssystemet innebär för de företag som hanterar små volymer bränsle och de kostnader det medför för tillsynsmyndigheten att handlägga dessa ärenden bedöms inte vara tillräckliga skäl för att särskild hänsyn ska tas i utformningen av kvotplikten. Undantag från generella styrmedel bör undvikas så långt det är möjligt för att ge lika villkor för alla aktörer på marknaden och för att inte kryphål i lagstiftningen ska skapas. Det är också rimligt att omställningen mot ökad andel förnybar energi omfattar så stor del av drivmedelsanvändningen som möjligt.

Bedömningen är att det är möjligt för alla som är skattskyldiga för kvotpliktiga mängder dieselbränsle och bensin att uppfylla kvotplikten. Om den administrativa bördan upplevs för stor eller om kvotplikten bedöms för svår att uppfylla för vissa mindre företag kan de välja att köpa beskattat bränsle från sin leverantör som då blir kvotskyldig för bränslet istället.

5.2 Kvoternas storlek

Promemorians förslag: Andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska uppgå till sammanlagt minst 9,5 volymprocent av den kvotpliktiga volymen varav minst 3,5 volymprocent ska uppfyllas med särskilt anvisade biodrivmedel. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vad som avses med särskilt anvisade biodrivmedel och om hur andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska beräknas och uppfyllas.

Andelen biodrivmedel i bensin ska uppgå till minst 4,8 volymprocent av den kvotpliktiga volymen bensin. Denna andel ska öka till minst 7 volymprocent av den kvotpliktiga volymen bensin senast den 1 maj 2015. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om hur andelen biodrivmedel i bensin ska beräknas och uppfyllas.

Skälen för promemorians förslag

Dieselbränslekvoten

Det föreslås i denna promemoria att andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska uppgå till sammanlagt minst 9,5 volymprocent av den kvotpliktiga volymen. Det är en ambitiös nivå som bedöms vara praktiskt genomförbar mot bakgrund av de bestämmelser om möjliga inblandningar som finns i drivmedelslagen (2011:319) och hur marknaden ser ut och fungerar i dag.

Enligt drivmedelslagen får dieselbränsle innehålla maximalt 7 volymprocent FAME (fettsyrametylestrar). Det finns däremot ingen begränsning för andelen syntetiskt biodieselbränsle såsom hydrerad vegetabilisk olja (HVO) eftersom HVO är kemiskt nästan identisk med dieselbränsle den ersätter.

Under 2011 utgjorde FAME 4,9 volymprocent av den sålda volymen dieselbränsle. Den totala andelen HVO uppgick till knappt 1 volymprocent. HVO bedöms under 2012 ha ökat till omkring 2 volymprocent. Drygt 80 volymprocent av all dieselbränsle som såldes 2011 innehöll biodrivmedel (FAME eller HVO), en andel som beräknas ha ökat under 2012. Inblandningen av FAME uppgår i dag till mellan 5 och 7 volymprocent i dieselbränsle som säljs på publika säljställen, dvs. maximal tillåten inblandning av FAME i dieselbränsle enligt drivmedelslagen. En stor del av dieselbränsle som idag säljs utan biodrivmedel bedöms användas i sådana verksamheter som idag ger rätt till skattenedsättning, såsom arbetsfordon inom skogsbruk, jordbruk, gruvnäring och användning i skepp, tåg och elproduktion.

Under 2011 startade ett drivmedelsbolag försäljning av ett dieselbränsle med 7 volymprocent FAME och sommartid upp till 23 volymprocent svensktillverkad HVO från tallolja. Ytterligare två drivmedelsbolag har under 2012 lanserat ett dieselbränsle med inblandning av ca 7 volymprocent FAME och 15-17 volymprocent HVO baserad på bl.a. rapsolja och animaliska fetter. Alla dieselbränslefordon bedöms kunna köra på dieselbränsle med upp till 7 volymprocent FAME. HVO som kemiskt fungerar nästan identiskt som dieselbränsle kan

blandas in i konventionellt dieselbränsle till höga nivåer och ändå klara bränslestandarderna och det kan användas av alla dieselbränslefordon utan särskilda anpassningar.

Då ökad inblandning av FAME och HVO inte kräver anpassning av tankstationer eller depåer är bedömningen att kvoten kan sättas högre än dagens inblandning redan under 2014. Det föreslås därför att kvoten för dieselbränsle vid införandet i maj 2014 ska vara 9,5 volymprocent.

Särskild kvot för biodrivmedel med extra fördelar

Andelen biodrivmedel i dieselbränsle på minst 9,5 volymprocent bör inte i sin helhet få uppfyllas med valfritt biodrivmedel. Förnybartdirektivet ger i dag ett visst utrymme för medlemsstaterna att ge stöd åt biodrivmedel som tillverkas av råvaror som kan anses ha extra fördelar utöver de s.k. hållbarhetskriterierna. Möjlighet att stödja biodrivmedel med extra fördelar ges också i Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd (miljöriktlinjerna).

I förnybartdirektivet anges att biodrivmedel med extra fördelar får främjas genom att hänsyn tas till de högre produktionskostnader som dessa biodrivmedel har jämfört med traditionella biodrivmedel. De biodrivmedel som kan anses ha extra fördelar utöver hållbarhetskriterierna är de som brukar kallas för andra generationens biodrivmedel. Dessa biodrivmedel är enligt nuvarande lydelse i förnybartdirektivet producerade av avfall, restprodukter, icke-livsmedel cellulosa eller lignocellulosa. De medför extra fördelar bland annat genom att bidra till diversifiering av råvaror och genom att inte konkurrera om den begränsade tillgången på jordbruksmark. Sådana så kallade andra generationens biodrivmedel får, enligt direktivet, idag dubbelräknas då Sverige rapporterar andelen energi från förnybara energikällor i transporter. Av miljöriktlinjerna framgår det att när medlemsstaterna utformar sina stödsystem kan de främja användningen av biobränslen som ger ytterligare fördelar – däribland de diversifieringsfördelar som erbjuds av biobränslen som producerats från avfall, restprodukter, cellulosa och lignocellulosa – genom vederbörligt beaktande av de olika kostnaderna för att producera energi med traditionella biobränslen å ena sidan och av dessa biobränslen som ger extra fördelar å andra sidan.

Det bedöms viktigt att säkerställa en tillräcklig marknad för andra generationens biodrivmedel med hänsyn till de högre produktionskostnader som dessa drivmedel har. Möjligheten som finns att främja sådana biodrivmedel bör därför utnyttjas i det kvotpliktssystem som nu föreslås. Användningen av de uppräknade råvarorna bör stimuleras inom det föreslagna kvotpliktssystemet genom att det införs en särskild kvot som innebär att viss volymprocent av kvotplikten endast får uppfyllas med särskilt anvisade biodrivmedel.

Bedömningen är att regler bör tas fram som anger att minst 3,5 volymprocent av den totala kvotpliktiga volymen ska uppfyllas med de biodrivmedel som enligt redovisningen ovan kan anses ha extra fördelar utöver hållbarhetskriterierna. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om vad som avses med särskilt anvisade

biodrivmedel och om hur andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska beräknas och uppfyllas.

Upp till 6 volymprocent av kvoten bör således få uppfyllas med alla hållbara biodrivmedel som blandas in eller ingår i dieselbränsle. Eftersom HVO och andra biodrivmedel som kan ersätta dieselbränsle fortsättningsvis antas vara något dyrare på marknaden än FAME, bedöms förslaget leda till en ökad låginblandning av FAME, från dagens 4,9 volymprocent till knappt 6 volymprocent av totala dieselbränsleanvändningen år 2014. Det innebär att inblandning av FAME sannolikt kommer att ske i en större andel av det dieselbränsle som idag säljs utan biodrivmedel, för användning i bl.a. industri, jord- och skogsbruk och järnväg. Det bedöms med få undantag vara möjligt att använda dieselbränsle med inblandning av FAME upp till 7 volymprocent även i dessa verksamheter. För användning i dieselbränsemotorer på båtar kan det även fortsättningsvis finnas behov av att använda dieselbränsle utan inblandning av FAME då FAME binder vatten lättare än fossilt dieselbränsle. Denna användning står dock för en mycket liten andel och bör inte nämnvärt påverka de kvotskyldigas möjlighet att uppfylla kvoten. I större båtar och skepp används i stor utsträckning bränslen som inte omfattas av dieselbränsledefinitionen i drivmedelslagen och dessa bränslen kommer därför inte att omfattas av kvotplikt. De problem med sämre köldegenskaper och utfällning i dieselbränsle med FAME som kunde förekomma tidigare bedöms drivmedelsleverantörerna numera ha god kontroll på. Det kan dock förekomma att drivmedelsleverantörerna pga. varierande egenskaper i FAME i vissa fall inte kan blanda in lika hög andel FAME på vintern i främst Norrland. Utöver eventuella periodvisa behov med lägre FAME inblandning i Norrland och användning i båtar bedöms behov av dieselbränsle utan inblandning av FAME finnas i verksamhet där dieselbränslen behöver lagras under längre tid än ett år. Det kan vara användning i reservkraftaggregat eller i annan verksamhet som kräver lagring i egna tankar och där omsättningen av dieselbränslen är låg. Drivmedelsleverantörerna bedöms dock även fortsättningsvis kunna sälja dieselbränsle utan inblandning av FAME till de som har behov av det och ändå uppfylla sin kvot, bl.a. genom ökad inblandning av HVO. Dieselbränsle med inblandning av HVO kan användas i alla dieselbränsemotorer på samma sätt som konventionell dieselbränsle och har samma lagringsegenskaper som konventionellt dieselbränsle. Kvotplikten bedöms därför kunna uppfyllas även av kvotskyldiga som idag främst använder eller levererar dieselbränsle helt utan inblandning av FAME.

Andelen HVO som blandas in i dieselbränsle förväntas öka till ca 3,5 volymprocent i samband med ikraftträdandet av den föreslagna lagen, då absoluta merparten av den särskilda kvoten för andra generationens biodrivmedel bedöms uppfyllas med HVO. Förutom HVO från tallolja bedöms användningen av HVO från andra restprodukter och avfall, bl.a. slakterirester, öka. En viss andel av den särskilda kvoten kan även komma att uppfyllas med FAME från fett- och oljerika avfall och restprodukter.

Dubbelräkning

Det anges i dag i förnybartdirektivet (artikel 21.2) att bidraget från biodrivmedel som produceras från avfall, restprodukter, cellulosa från icke-livsmedel samt material som innehåller både cellulosa och lignin ska räknas dubbelt jämfört med andra biodrivmedel när operatörerna ska visa att de uppfyller nationella kvoter för energi från förnybara energikällor och målet om andelen energi från förnybara energikällor i samtliga transporter. Sådana biodrivmedel dubbelräknas i dag i Sveriges rapportering av andelen energi från förnybara energikällor i transporter. I Sverige är det biogas och HVO som i dag står för den största andelen biodrivmedel som dubbelräknas mot det nationella målet avseende förnybar energi i transportsektorn.

När det gäller dubbelräkningsregeln i förnybartdirektivet omfattas den inte av de regler som även anses ha en effekt på den inre marknaden. Detta framgår av skäl 94 i direktivets skälavsnitt. Av Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd (miljöriktlinjerna) framgår det att när medlemsstaterna utformar sina stödssystem kan de främja användningen av biobränslen som ger ytterligare fördelar – däribland de diversifieringsfördelar som erbjuds av biobränslen som producerats från avfall, restprodukter, cellulosa och lignocellulosa – genom vederbörligt beaktande av de olika kostnaderna för att producera energi med traditionella biobränslen å ena sidan och av dessa biobränslen som ger extra fördelar å andra sidan. Genom det i promemorian föreslagna kvotpliktssystemet främjas biodrivmedel av det slag som räknas upp i såväl förnybartdirektivet som i miljöriktlinjerna genom att de kan användas för att uppfylla den särskilda kvoten för dieselbränsle (se föregående avsnitt). Införandet av den särskilda kvoten har således stöd i miljöriktlinjerna som är den ena av två unionsrättsliga normer som kan utgöra grund för att stödja de utpekade biodrivmedlen. Då goda förutsättningar för biodrivmedel med extra fördelar säkerställs genom en särskild kvot görs bedömningen att dubbelräkningsregeln som i dag finns i direktivet inte i nuläget behöver införas för att syftet med direktivet ska uppnås.

I det förslag om ändringar i förnybartdirektivet och bränslekvalitetsdirektivet som EU-kommissionen lade fram 17 oktober 2012 (jfr avsnitt 4) föreslås att artikel 21 helt slopas. Det föreslås även långtgående förändringar i bestämmelserna hur medlemsstaterna ska räkna vissa biodrivmedel dubbelt eller fyrfaldigt mot andelsmålen i förnybartdirektivet. Utgången av pågående förhandlingar är osäker.

Mot bakgrund av ovanstående bör man avvakta med att införa dubbelräkning i kvoten. I det fall dubbelräkning behöver införas bör de biodrivmedel som får dubbelräknas vid den nationella rapporteringen av andelen förnybar energi i transportsektorn även dubbelräknas vid kvotuppfyllnad av biodrivmedel i bensin och diesel. Då bör kvotnivåerna i förslaget justeras så att den faktiska mängd biodrivmedel som får dubbelräknas vid den nationella rapporteringen av andelen förnybar energi i transportsektorn inte minskar.

För det fall att regler om dubbelräkning måste införas av unionsrättsliga skäl bör det kunna ske med kort varsel. Därför har det bemyndigande som regeringen föreslås få utformats så att det även kan

omfatta bestämmelser om dubbelräkning och sådana regler bör då kunna införas på förordningsnivå. Bemyndigandet som kan bli aktuellt är utformat så att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vad som avses med särskilt anvisade biodrivmedel och om hur andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska beräknas och uppfyllas.

Bensinkvoten

Bensin får enligt drivmedelslagen innehålla maximalt 10 volymprocent etanol. Bensin som innehåller mer än 5 volymprocent ska märkas särskilt vid tankstationen (s.k. E10). Den totala andelen biodrivmedel i bensin uppgår idag till 4,8 volymprocent och består uteslutande av etanol. I princip all blyfri 95-oktanig bensin innehåller idag 5 volymprocent etanol. Den 98-oktaniga bensinen innehåller ofta mindre eller ingen inblandning av etanol.

Kvotpliktsystemet syftar till att öka andelen biodrivmedel i bensin. För att ge drivmedelsleverantörerna tid för nödvändig anpassning av tankstationer och i viss mån depåer är bedömningen att kvoten initialt bör sättas till dagens nivå, dvs. 4,8 volymprocent, för att höjas till 7 volymprocent först i maj 2015. Kvoten för bensin kommer då att höjas i samband med byte till sommarkvalitet på bensinen. Bytet ska enligt drivmedelslagens bestämmelser vara klart i hela landet den 16 maj varje år. Stora flertalet av länen ska dock övergå till sommarkvalitet senast den 1 maj varje år vilket lämpligen bör vara styrande för när kravet på ökning av inblandningen ska genomföras. Detta torde inte innebära några problem för de län där sommar räknas från och med den 16 maj eftersom kvoten kan balanseras över ett år.

Inblandningen av biodrivmedel i merparten av såld bensin kommer således att öka till 7-10 volymprocent. Därmed introduceras en ny bensinkvalitet, E10, 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 dagens 98-oktaniga bensin sannolikt kommer att innehålla mindre än 5 volymprocent etanol, precis som idag.

Ytterligare justeringar av kvoten kan övervägas utifrån erfarenheter från introduktionen av E10 och mot bakgrund av utfallet i kommande förhandlingar av EU-kommissionens förslag om ändringar i förnybartdirektivet och bränslekvalitetsdirektivet. Bensinkvotens utformning bör utvecklas, så att den på ett sätt som motsvarar dieselkvoten stimulerar till ökad andel biodrivmedel med extra fördelar, beaktande av när dessa biodrivmedel kan göras kommersiellt tillgängliga på marknaden.

Beträffande hanteringen av alkylatbensin hänvisas till avsnitt 5.1.

Bensinkvoten bör inte få uppfyllas med all etanol

Ett par svenska företag har tillstånd att genom ett särskilt förfarande, bearbetning under tullkontroll (BUT), importera etanol från länder utanför EU till en lägre tullsats än vad som gäller i övrigt för etanol. Tillstånden gäller import av etanol för bearbetning till biobränslena E85 och ED95. BUT är ett tullförfarande som kan användas vid import av

varor för bearbetning om produkterna efter bearbetning har en lägre tullsats än importvarorna. Förfarandet är möjligt bara för de företag som erhållit tillstånd av en särskild instans inom EU, den s.k. Tullkodexkommittén. Med BUT-tillstånd kan således E85 och ED95 baserat på utomeuropeisk etanol få en lägre tullsats, under förutsättning att etanolen endast används på den svenska marknaden och endast används som E85 och ED95. För att förutsättningarna för de villkor som gäller för nuvarande BUT-tillstånd inte ska ändras bör det säkerställas att färdigbearbetad E85 och ED95 som tagits in med BUT-tillstånd inte kan användas för att uppfylla kvoten. Regler om att bensinkvoten inte får uppfyllas med dessa produkter liksom övriga bestämmelser som detaljerat styr hur kvoten får uppfyllas bör dock inte finnas i lag. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få ett bemyndigande att meddela föreskrifter om hur andelen biodrivmedel i bensin ska beräknas och uppfyllas.

5.3 Hållbarhetskriterierna

Promemorians förslag: Kvotplikten får endast fullgöras med biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

Skälen för promemorians förslag

Hållbarhetskriterierna

Som närmare redovisats i avsnitt 3 följer det av förnybartdirektivet att endast sådana biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna får beaktas bl.a. vid mätning av hur kvoter för energi från förnybara energikällor uppfylls. Därför bör endast kvoten få uppfyllas med biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Kontroll av huruvida hållbarhetskriterierna är uppfyllda eller inte bör göras inom ramen för den tillsyn som föreslås utföras av den myndighet som regeringen bestämmer. I avsnitt 5.6 om tillsyn i denna promemoria anges att Statens energimyndighet (Energimyndigheten) är bäst lämpad för att bli tillsynsmyndighet bl.a. genom att myndigheten redan i dag hanterar frågor om hållbarhetskriterier.

5.4 Årlig redovisning av kvotplikt

Promemorians förslag: Den som är kvotskyldig ska varje år redovisa till tillsynsmyndigheten hur kvotplikten har uppfyllts under det föregående kalenderåret. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om redovisning av kvotplikt.

En förseningsavgift på 5 000 kronor ska tas ut av en kvotskyldig som inte lämnar en redovisning om hur kvotplikten har uppfyllts i rätt tid. Förseningsavgiften får sättas ned eller efterskänkas om det finns synnerliga skäl. Tillsynsmyndigheten prövar frågor om förseningsavgiften. Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om förseningsavgiften.

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

Skälen för promemorians förslag

Årlig rapportering

Enligt förslaget i denna promemoria ska kvoten uppfyllas för ett kalenderår. Detta torde underlätta för företagen eftersom kvoten kan balanseras över ett år så att eventuella variationer mellan sommar- och vinterkvalitet, oförutsedda händelser och förändringar på marknaden lättare kan hanteras. Företagens redovisning av kvotuppfyllnaden kommer därför bara att behöva göras en gång per år.

Kvotskyldiga företag är i hög utsträckning samma företag som omfattas av rapporteringsskyldighet till Energimyndigheten enligt drivmedelslagen och hållbarhetslagen. Det är också delvis samma uppgifter som redovisas vid dessa rapporteringar som kommer att behöva redovisas för att visa hur kvotplikten har uppfyllts. För att minimera de administrativa kostnaderna för företagen och för tillsynsmyndigheten bör därför dessa rapporteringar samordnas så långt det är möjligt. Regler om tidpunkt och andra detaljerade bestämmelser om redovisning av kvotplikt bör dock inte finnas på lagnivå. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör ges ett bemyndigande att meddela föreskrifter i dessa frågor.

Inget anmälningsförfarande för kvotskyldiga

Inget särskilt anmälningsförfarande för kvotskyldiga företag föreslås. Genom punktskattedeklarationer får Skatteverket uppgifter om vilka företag som är skattskyldiga för kvotpliktiga volymer. Eftersom kvotplikten knyts till skattskyldigheten för bensin och dieselbränsle kan uppgifter från beskattningsdatabasen användas som utgångspunkt för att fastställa vilka som är kvotskyldiga. Detta bedöms ur administrativ synpunkt vara bättre än en anmälningskyldighet. Uppgifterna från beskattningsdatabasen kan även komma att underlätta tillsynen av efterlevnaden av lagen.

Uppgifterna i beskattningsdatabasen omfattas visserligen av sekretess enligt 27 kap. 1 § andra stycket första punkten offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Det följer dock av 10 kap. 28 § samma lag att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Skatteverket måste därför åläggas en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning för att sekretessen inte ska utgöra hinder för att de aktuella uppgifterna ska kunna lämnas ut. Den sekretessbrytande bestämmelsen bör lämpligen införas på förordningsnivå. Uppgifterna om en enskilds affärs- och driftsförhållanden som med stöd av denna uppgiftsskyldighet överförs till Energimyndigheten kommer där att vara sekretessreglerade i enlighet med 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen och 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) vilket innebär att sekretess gäller om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgifterna röjs. De uppgifter som bedöms bli aktuella att lämna till Energimyndigheten avser vilka som är godkända upplagshavare eller varumottagare för vissa bränsletyper och uppgifter om bränslevolymer som skattskyldighet har inträtt för. Behovet av sekretesskydd för dessa uppgifter bedöms inte vara så stort att det är motiverat med ett starkare sekretesskydd hos Energimyndigheten än vad som kommer att gälla enligt ovan redovisade bestämmelser.

När tillsynsmyndigheten har fått uppgifterna från beskattningsdatabasen kommer dessa att behöva kompletteras genom att information begärs från de berörda företagen. På förordningsnivå bör det därför, med stöd av bemyndigandet som redovisats ovan, läggas in en bestämmelse som anger att den som är kvotskyldig på begäran av tillsynsmyndigheten ska lämna uppgifter för att frågor om kvotplikt ska kunna prövas. Innebörden av bestämmelserna blir således sammantaget att kvotskyldiga företag, på begäran av tillsynsmyndigheten, en gång per år ska redovisa hur kvotplikten har uppfyllts. Myndigheten kommer antingen att godta de redovisade uppgifterna och kvotplikten anses då vara uppfylld. Om myndighetens bedömning resulterar i att kvotplikten inte anses uppfylld kommer en kvotpliktsavgift att kunna tas ut av den kvotskyldige (jfr avsnitt 5.5 och 5.7).

Förseningsavgift

För att säkerställa att den årliga redovisningen kommer in i tid bör en förseningsavgift tas ut om så inte sker. Det bör finnas möjlighet att sätta ned eller efterskänka avgiften om det finns synnerliga skäl. Vad som avses med synnerliga skäl är förhållanden som den kvotskyldige inte kunnat råda över.

Tillsynsmyndigheten bör få uppgiften att pröva frågor om förseningsavgift. Tillsynsmyndighet blir den myndighet som regeringen bestämmer (jfr avsnitt 5.6) Regeringen bör få ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om förseningsavgiften.

En bestämmelse bör införas som anger att en förseningsavgift som inte har betalats efter betalningsupplägg ska lämnas för indrivning samt att verkställighet enligt utsökningsbalken får ske vid indrivning.

5.5 Kvotpliktsavgift

Promemorians förslag: En kvotpliktsavgift ska tas ut av en kvotskyldig som inte har uppfyllt kvotplikten för ett kalenderår. Avgiften ska vara högst 20 kronor per liter biodrivmedel som saknas i den kvotpliktiga volymen.

Kvotpliktsavgiften får sättas ned eller efterskänkas om det finns synnerliga skäl. Tillsynsmyndigheten prövar frågor om kvotpliktsavgiften. Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om kvotpliktsavgiften.

Om en kvotpliktsavgift inte har betalats efter betalningsuppläggning ska avgiften lämnas för indrivning. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

Skälen för promemorians förslag

En kvotpliktsavgift införs

En ekonomisk sanktion i form av en kvotpliktsavgift som ska betalas i förhållande till den mängd biodrivmedel som saknas upp till kvotnivån bör kopplas till systemet för att säkerställa att kvoterna uppfylls. Kvotpliktsavgiften bör vara tillräckligt hög för att kvotskyldiga under normala omständigheter alltid ska finna det mer fördelaktigt att blanda in tillräckligt med biodrivmedel för att uppfylla kvotplikten än att låta bli och tvingas betala kvotpliktsavgift. Kvotpliktsavgiften ska inte vara ett lönsammare alternativ för kvotskyldiga än användning av biodrivmedel då det är möjligt. Avgiften bör dock inte vara högre än att den kan skapa en viss flexibilitet i systemet och kunna betalas om omständigheterna tidvis kräver det. Kvotpliktsavgiften innebär på så sätt också ett tak för hur hög drivmedelskostnaden för slutkonsument kan bli om de yttre omständigheterna kraftigt förändras.

Merkostnaden för inblandning av etanol i bensen och FAME (fettsyrametylestrar) eller HVO (hydrerad vegetabilisk olja) i dieselbränsle bedöms i dagsläget maximalt kunna uppgå till 3-4 kronor per liter inklusive föreslagna skatter och tullavgifter, baserat på hur världsmarknadspriserna varierar. Normalt bedöms dock merkostnaden vara betydligt lägre. Utifrån uppskattad maximal merkostnad bedöms ett påslag på 100 procent vara lämpligt för att sanktionsavgiften ska ha den styrande effekt som eftersträvas och för att tillräcklig marginal skall finnas för framtida svängningar på marknaden. Om en kvotpliktsavgift på 7 kronor per liter biodrivmedel som saknas för att uppfylla kvoten under ett kalenderår belastar en konsument som vill köpa dieselbränsle utan biodrivmedel motsvarar det en merkostnad vid pump på maximalt 70 öre per liter. Vid motsvarande resonemang för bensen blir den maximala merkostnaden 50 öre per liter vid pump.

Grundkonstruktionen av kvotpliktsavgiften bör bestämmas i lag. Avgiften bör konstrueras så att ett maximalt belopp för avgiften anges. Regeringen bör få bemyndigande att fastställa en exakt avgiftsnivå inom den ram som lagen fastställer. I lagen bör det maximala beloppet sättas till 20 kronor per liter biodrivmedel som saknas för att uppfylla kvoten

under ett kalenderår, vilket är högt nog för att långsiktig marginal ska finnas för regeringen att sätta en lämplig kvotpliktsavgift.

Om det finns synnerliga skäl ska avgiften kunna efterskänkas eller sättas ned

Kvotpliktsavgiften bör om det finns synnerliga skäl kunna sättas ned eller efterskänkas. Med synnerliga skäl avses mycket högt ställda krav, exempelvis oförutsedda yttre händelser eller andra omständigheter som gör att det är orimligt att kräva att kvotplikten uppfylls. Avgiften bör då helt kunna efterskänkas eller sättas ned till en kostnad som andra kvotskyldiga har för att uppfylla kvotplikten.

Tillsynsmyndigheten prövar frågor om kvotpliktsavgift

Det bör vara den myndighet som regeringen bestämmer ska vara tillsynsmyndighet som prövar frågor om kvotpliktsavgift (jfr avsnitt 5.6). En bestämmelse bör införas som anger att en kvotpliktsavgift som inte har betalats efter betalningsuppläggning ska lämnas för indrivning samt att verkställighet enligt utsökningsbalken får ske vid indrivning.

5.6 Tillsyn och tillsynsmyndighet

Promemorians förslag: Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs. Den som är eller har varit kvotskyldig ska på tillsynsmyndighetens begäran lämna de upplysningar och de handlingar som myndigheten behöver för tillsynen.

Den som är eller har varit kvotskyldig ska spara uppgifter som har betydelse för kvotplikten i tio år från utgången av det kalenderår som uppgifterna avser.

Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för tillsynen. Ett föreläggande får förenas med vite.

Skälen för promemorians förslag

Tillsynsmyndighet

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. Det kommer således att framgå på förordningsnivå vilken myndighet som blir tillsynsmyndighet. Det kan inom ramen för denna promemoria konstateras att mycket talar för att Energimyndigheten är bäst lämpad för att bli tillsynsmyndighet. Energimyndigheten hanterar redan i dag frågor om hållbarhetskriterier enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen och om rapportering av utsläpp enligt drivmedelslagen (2011:319). Båda dessa frågor har ett nära samband med det kvotpliktsystem 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 rapporteringar om andel förnybar energi. Energimyndigheten har även genom tillsyn av elcertifikatsystemet tidigare erfarenhet av kvotpliktssystem och prövning av kvotpliktsavgift.

Tillsyn

Om en effektiv tillsyn ska kunna utövas måste tillsynsmyndigheten få tillgång till upplysningar och handlingar av den kvotskyldige. Det bör därför regleras i lagen att den som är eller har varit kvotskyldig på tillsynsmyndighetens 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 är eller har varit kvotskyldig. Det är uppgifter av betydelse för kvotplikten som bör sparas, exempelvis uppgifter om bränslevolymer som har hanterats. Vissa uppgifter som behövs för upprättandet av punktskattedeklarationer kan också ha betydelse för kvotplikten.

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 tio år vilket är anpassat till den gällningsbestämmelse för aktiebolag och ekonomiska föreningar som finns i 20 kap. 2 § skatteförfarandeförordningen (2011:1261).

5.7 Överklagande

Promemorians förslag: Tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift, om kvotpliktsavgift eller om föreläggande som har förenats med vite får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätt.

Skälen för promemorians förslag: Det system för kvotplikt som föreslås i denna promemoria innebär inte att tillsynsmyndigheten kommer att fatta beslut om huruvida kvotplikt föreligger eller inte i varje enskilt fall. I stället kopplas kvotplikten till skattskyldigheten för vissa bränslen. Med utgångspunkt i uppgifter från Skatteverket kommer tillsynsmyndigheten att begära redovisning av kvotpliktens uppfyllande från den skattskyldige. Den kvotskyldiges uppgifter vid rapporteringen kommer antingen att godtas och kvotplikten anses uppfylld eller kommer uppgifterna att resultera i att en kvotpliktsavgift påförs den kvotskyldige. Detta innebär att frågan om kvotskyldigheten kommer att prövas inom ramen för prövningen av kvotpliktsavgiften. Det är därför viktigt att tillsynsmyndighetens beslut om kvotpliktsavgift får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detsamma bör gälla för

tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift och för föreläggande som har förenats med vite. Det bör krävas prövningstillstånd för överklagande till kammarrätt.

5.8 Ikraftträdande

Promemorians förslag: Lagen träder i kraft den 1 maj 2014. Den årliga redovisningen av kvotplikt ska år 2015 omfatta hur kvotplikten har uppfyllts från maj till och med december år 2014.

Skälen för promemorians förslag: Förslagen i denna promemoria innebär att de som är kvotskyldiga kommer att behöva öka andelen biodrivmedel i den bensin och dieselbränsle som används eller saluförs. Det bedöms lättare att introducera nya bränsleblandningar med högre andel biodrivmedel då drivmedelsbolagen övergår från bensin och dieselbränsle med vinterkvalitet till sommarkvalitet än under en pågående vinterperiod.

De kvotskyldiga redovisar i normalfallet skatt på de aktuella bränslena kalendermånadsvis. Därför föreslås bestämmelserna träda ikraft 1 maj 2014, vilket dels är i samband med den tidpunkt då de flesta länen i Sverige enligt definition i drivmedelslagen övergår till sommarkvalitet, dels vid övergången till en ny redovisningsperiod. År 2015 ska redovisningen enligt 9 § i förslaget till lag om kvotplikt för biodrivmedel omfatta hur kvotplikten har uppfyllts från maj till och med december år 2014.

6 Beskattningen av drivmedel

6.1 Dagens EU-rättsliga och svenska regler

Klimat- och energipolitiska utgångspunkter

Det övergripande målet för den svenska miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. Förverkligandet av visionen om inga nettoutsläpp av växthusgaser 2050 och den långsiktiga prioriteringen om fossiloberoende fordonsflotta 2030 kräver en ambitiös och kostnadseffektiv klimat-, energi- och miljöpolitik. Den svenska energipolitiken bygger på de tre pelarna försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet. Alliansens energiöverenskommelse från 2009 innebär att klimatpolitiken inte kan separeras från energipolitiken och har legat till grund för riksdagens beslut om klimat- och energipolitiska mål till 2020.

Regeringen har i 2012 års ekonomiska vårproposition uttalat att utvecklingen inom klimat- och energiområdet bör ske via generella ekonomiska styrmedel. En ökad användning av biodrivmedel bidrar till måluppfyllelsen till 2020, men är också viktigt för de mer långsiktiga ambitionerna inom klimat- och energipolitiken.

Energiskattedirektivet samt lagen om skatt på energi

Lagen (1994:1776) om skatt på energi, förkortad LSE, reglerar skatter på bränslen och el. Skattereglerna är anpassade till energiskattedirektivet⁵. Direktivet innehåller bestämmelser om vad som ska beskattas och hur detta ska ske. Grundregeln i såväl energiskattedirektivet som i LSE är att bränslen och el ska beskattas. Av olika skäl kan viss användning av dessa energislag undantas från beskattning, antingen genom tvingande reglering eller genom att medlemsstaterna ges en möjlighet till detta.

Enligt LSE tas energiskatt och koldioxidskatt ut på bränslen. Koldioxidskatten beräknas på bränslenas innehåll av fossilt kol och syftar till att minska utsläppen av fossil koldioxid i sektorer som inte omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter. Energiskatten har historiskt sett varit fiskal men har gradvis fått en allt mer resursstyrande karaktär och bidrar till att uppfylla målet om effektivare energianvändning.

Minimiskattensnivåer läggs i energiskattedirektivet fast för olika energiprodukter, som t.ex. bensin och dieselbränsle. Artikel 16.1 i energiskattedirektivet ger medlemsstaterna rätt att helt eller delvis tillämpa skattebefrielse för bl.a. produkter som framställts av biomassa. Ett förbehåll för skattebefrielsen är att den inte får medföra någon överkompensation för merkostnaderna för framställning av de aktuella biobränslena i förhållande till de fossila bränslen de ersätter (se artikel 16.3 i energiskattedirektivet). Detta förbehåll bedöms dock endast aktualiseras i den mån beskattningen utformas på sådant sätt att den innefattar statsstöd.

Europeiska kommissionen har i april 2011 lagt fram ett förslag till ändringar av energiskattedirektivet, (KOM) 2011 169 slutlig. Förslaget innebär bl.a. ändringar av grunderna för beräkning av skattesatser och av möjligheterna till framtida skattebefrielse för biodrivmedel. Förslaget diskuteras för närvarande i Europeiska unionens råd. Det är ännu oklart hur en slutlig kompromiss i ärendet kan utformas och när ett reviderat direktiv kan komma att beslutas av rådet.

De biodrivmedel som definieras som energiprodukter enligt 1 kap. 3 § LSE är skattepliktiga enligt 2 kap. 3 § LSE. Övriga biodrivmedel är skattepliktiga genom 2 kap. 4 § första stycket 1 LSE.

Från och med den 1 februari 2013 befrias upp till och med 5 volymprocent biodrivmedel i bensin och dieselbränsle från hela koldioxidskatten och större delen av energiskatten (89 procent för biodrivmedel i bensin och 84 procent för biodrivmedel i dieselbränsle). E85 och andra höginblandade biodrivmedel och biodrivmedel utan fossilt innehåll befrias helt från koldioxidskatt och energiskatt för den biobaserade andelen. För hydrerade vegetabiliska och animaliska oljor och fetter, förkortas HVO, gäller befrielsen från koldioxidskatt och energiskatt upp till och med 15 volymprocent HVO i dieselbränsle sedan den 1 januari 2012. För övriga fall sker beskattning av biodrivmedel med

⁵ Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, (EUT L 283, 31.10.2003, s. 51, Celex 32003L0096).

de skattebelopp som gäller för likvärdigt fossilt bränsle enligt 2 kap. 1 § LSE (jfr artikel 2.3 i energiskattedirektivet).

Överkompensation och annat om EU:s statsstödsregler

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 om Europeiska unionens funktionssätt, EUF-fördraget. Om skattereglerna är utformade på ett sådant sätt att de följer skattesystemets natur och logik innebär åtgärderna dock inte statsstöd. Kommissionen har under 2008 antagit gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd, förkortat miljöstödsriktlinjerna. Detta regelverk kan aktualiseras t.ex. vid stödåtgärder i form av befrielse från miljörelaterade skatter som koldioxidskatt och energiskatt. Grundförutsättningen för att statsstöd till skydd för miljön ska kunna ges är att stödet har en stimulanseffekt, att det är nödvändigt för att åtgärden ska komma till stånd och är proportionellt. Dessa förutsättningar behandlas närmare i miljöstödsriktlinjerna. Härav följer bl.a. att ett stöd som ges för biodrivmedel endast får kompensera för merkostnaderna för framställningen av biodrivmedlet i förhållande till det fossila bränsle som ersätts. I annat fall bedöms överkompensation inträda. Vidare uppställs i punkt 101 av miljöstödsriktlinjerna, med hänvisning till bestämmelser i förnybartdirektivet⁶, ett krav på hållbarhet för stöd till biobränslen.

Kommissionen har, genom beslut i statsstödsärenden N112/2004 (EUT C 209, 31.8.2006, s. 7), N592/2006 (EUT C 303, 13.12.2006, s. 79) och S.A.35414 (2012/N, beslut den 16 januari 2013, ännu inte publicerat i EUT), godkänt den nuvarande svenska skattebefrielsen av biodrivmedel till och med utgången av 2013. I syfte att säkerställa att etanol för låginblandning inte överkompenseras, gäller som villkor för dagens skattenedsättning att etanolen, eller motsvarande mängd etanol, har anskaffats och antingen har tulldeklarerats som odenaturerad etanol eller – när etanolen har framställts inom EU – har uppfyllt motsvarande krav när etanolen levererats från producenten.

Hållbarhetskriterier

Som närmare redovisats i avsnitt 3 måste biodrivmedel uppfylla fastlagda hållbarhetskriterier för att få dels räknas med vid mätning av hur väl kraven rörande nationella mål och kvoter för energi från förnybara källor uppfylls, dels ges finansiellt stöd. Detta framgår av artikel 17.1 c i förnybartdirektivet. Som ett villkor för skattebefrielsen gäller därför att bränslet ska omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt 3 kap. 1 b § lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen.

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (EUT L 140, 5.6.2009, s. 16, Celex 32009L0028).

6.2 Koldioxidskatt på drivmedel – principer och utformning

Promemorians bedömning: Koldioxidskatten baseras på bränslenas innehåll av fossilt kol. Detta innebär att ingen koldioxidskatt tas ut på bränslen som framställs av biomassa eftersom de inte innehåller fossilt kol. Skattesatserna i lagen om skatt på energi uttrycks även i fortsättningen i vikt- eller volymenheter, som räknats fram utifrån bränslenas innehåll av fossilt kol. De värden som används för beräkningen av koldioxidskatten ses över i samband med nödvändiga ändringar av energiskattereglerna till följd av ett reviderat energiskattedirektiv.

Skälen för promemorians bedömning: 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. Det är därför logiskt att ta ut koldioxidskatt på drivmedel som innehåller fossilt kol men inte på drivmedel som framställs av biomassa, eftersom sådana bränslen inte innehåller fossilt kol. Vad gäller naturgas och gasol som används för drivmedel har riksdagen under hösten 2009 beslutat om en stegvis höjning av koldioxidskatten, så att alla drivmedel den 1 januari 2015 följer samma principer för koldioxidskatten (se prop. 2009/10:41 s. 139).

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 det primära styrmedlet för att utanför EU:s system för handel med utsläppsrätter, på ett kostnadseffektivt sätt uppfylla de internationella åtagandena samt det nationella målet om en 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:s system för handel med utsläppsrätter. Dessa mål avser de utsläpp av växthusgaser som härrör bland annat från förbränning av bränslen som innehåller fossilt kol. 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.

Koldioxidskattesatserna anges i 2 kap. 1 § lagen (1994:1776) om skatt på energi, förkortad LSE, för de bränslen för vilka en minimiskattenivå lagts fast i energiskattedirektivet. För att skattelagstiftningen ska vara lätt att tillämpa för Skatteverket och berörda företag bör skattesatserna även fortsättningsvis i lagtexten uttryckas i vikt- eller volymenhet, vilket är vanliga handelsenheter. Detta innebär visserligen att lagtexten inte

uttrycker skatten för de olika bränslena i kronor per kilogram fossilt kol, men denna grundläggande logik ligger dock till grund för beräkningarna av skattesatserna. Nedan redovisas närmare hur dessa beräkningar sker.

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, jfr tabell 6.2 nedan.

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 levande träd är biomassa. Beräkningarna som ligger till grund för koldioxidskattens storlek för olika bränslen redovisas i tabell 6.1 och tabell 6.2 nedan.

Fossilt kol är kol som inte varit del av kolets kretslopp under lång tid. Förbränning av fossilt kol släpper därför ut ytterligare koldioxid i atmosfären. Mot denna bakgrund bör allt kol i fossila bränslen ses som fossilt kol, medan kolet i biobränslen inte är fossilt. Således ska emissionsfaktorn för biomassa vara noll.

Innehållet av fossilt kol och därmed utsläppen av fossil koldioxid varierar inte bara mellan olika typer av bränslen utan också mellan olika kvaliteter av bränsle. De värden som angavs i prop. 1989/90:111 var typiska värden för energiinnehåll och kolinnehåll i bränslen 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.

Bränslekvaliteterna har i viss utsträckning ändrats under åren. Detta indikerar också vissa mindre förändringar i energi- och kolinnehåll. En översyn bör därför göras av de värden som används för beräkningen av koldioxidskattesatserna. Detta görs lämpligen när i samband med nödvändiga ändringar av energiskattereglerna till följd av ett reviderat energiskattedirektiv.

Tabell 6.1 Koldioxidskatt för motorbränslen baserat på innehåll av fossilt kol i bränslet

Typ av bränsle, enhet	Energi- innehåll [kWh/ enhet]	Innehåll av fossilt kol [kg/ enhet]	Utsläpp av fossil koldioxid [kg/ enhet]	Utsläpp av fossil koldioxid [kg/ MJbränsle]	Koldioxid- skatt [kronor/kg fossil koldioxid]
	(1)	(2)	(3) =(2)/0,27 ^a	(4) =(3)/(1)/3,6 ^b	(5)
Bensin, miljöklass 1 [m³]					
KN-nr 2710 11 31, 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 och 2710 11 59	8 720	627	2323	0,074	1,12
Dieselbränsle, miljöklass 1 [m³]					
KN-nr 2710 19 41 till 2710 19 49	9 960	771	2 855	0,077	1,12
Gasol [1 000 kg]					
KN-nr 2711 12 11 till 2711 19 00	12 800	811	3 002	0,065	1,12
Naturgas [1 000 m³].					
KN-nr 2711 11 00 och 2711 21 00	10 800	577	2 138	0,055	1,12
Biogas [1 000 m³]					
KN-nr 2711 19 och 2711 29	9 700	0	0	0	1,12
Etanol [m³]					
KN-nr 2207	5 900	0	0	0	1,12
FAME [m³]					
KN-nr 3824 90 91	9 170	0	0	0	1,12

- a) Kolumn 3 är beräknad genom att kolumn 2 divideras med 0,27 (0,27 är andelen kol i koldioxid, beräknat genom att dividera molmassan för kol med molmassan för koldioxid).
- b) Kolumn 4 är beräknad genom att dividera kolumn 3 med kolumn 1 och en omvandlingsfaktor på 3,6 MJ_{bränsle}/kWh.
- c) Med KN-nr förstås 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 (se 1 kap. 2 a § lagen (1994:1776) om skatt på energi, LSE).

Tabell 6.2 Omräkning av koldioxidskattens storlek för motorbränslen från tabell 6.1 till kronor per volym- respektive viktenhet

Typ av bränsle, enhet	Koldioxidskatt (kronor/enhet) $(6)=(3)\times(5)^{a)}$
Bensin, miljöklass 1 [liter] KN-nr 2710 11 31, 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 och 2710 11 59	2,60 ^{b)}
Dieselbränsle, miljöklass 1 [m ³] KN-nr 2710 19 41 till 2710 19 49	3 198
Gasol [1 000 kg] KN-nr 2711 12 11 till 2711 19 00	3 362
Naturgas [1 000 m ³] KN-nr 2711 11 00 och 2711 21 00	2 395
Biogas KN-nr 2711 19 och 2711 29	0
Etanol KN-nr 2207	0
FAME KN-nr 3824 90 91	0

- a) Skattesatserna i LSE skiljer sig något från siffrorna i tabellen ovan (mindre än en procent). Anledningen är att koldioxidskatten per enhet sedan 1994 har indexreglerats med hänsyn till utvecklingen av konsumentprisindex. Skattesatserna enligt LSE är avrundade siffror och kan därför skilja något jämfört med de siffror som uttrycks i kronor per kg koldioxid.
- b) Bensin uttrycks i liter i LSE. Skattesatsen i liter beräknas genom att dividera skattesatsen i kubikmeter med 1 000. $(6) = (3) \times (5) / 1\ 000$.
- c) Med KN-nr förstås 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 (se 1 kap. 2 a § LSE).

6.3 Beskattning av biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle

Promemorians bedömning: För att kvotpliktssystemet ska ha förutsättning att vara ett långsiktigt styrmedel bör det så långt som möjligt utformas i kombination med en skattemässig hantering av beståndsdelarna i bensin och dieselbränsle som inte innebär statsstöd.

För hållbara biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle tas även fortsättningsvis inte koldioxidskatt ut. För icke hållbara biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle behålls nuvarande regler om att koldioxidskatt och energiskatt tas ut med samma belopp per liter respektive kubikmeter som för jämförbart fossilt drivmedel. Dessa regler samt den utformning som föreslås för energiskatten på hållbara biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle följer skattesystemets natur och logik och innebär inte statsstöd.

Promemorians förslag: Energiskatten för hållbara biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle tas ut med belopp som motsvarar energiskattesatsen för jämförbart fossilt drivmedel, omräknat efter energiinnehåll. Detta åstadkoms genom avdrag i punktskattedeclaration eller i särskild skattedeclaration.

Ändringarna träder i kraft den 1 maj 2014.

Skälen till promemorians bedömning och förslag: 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. Med biodrivmedel avses i det följande den andel av bensin eller dieselbränsle som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa. Med dieselbränsle avses bränsle enligt 2 kap. 1 § första stycket 3 lagen (1994:1776) om skatt på energi, förkortad LSE.

För att energiskatten ska vara kostnadseffektiv bör den vara proportionell mot bränslets energiinnehåll. En sådan beskattning ligger i linje med de principer för energibeskattnings som regeringen redovisat i prop. 2009/10:41. Beskattningen av biodrivmedel bör därför motsvaras av energiskatt baserat på energiinnehåll i förhållande till jämförbart fossilt bränsle (bensin eller dieselbränsle), omräknat efter energiinnehåll. Grunden för beräkningen av energiskattenivåerna bör vara den energiskatt per energiinnehåll (GJ) som utgår på det fossila bränsle som biodrivmedlet ersätter. Se vidare avsnitt 7 Konsekvenser.

Vid en sådan konstruktion följer energiskatterelationen mellan biodrivmedel som ingår i bensin respektive dieselbränsle den relation som finns mellan bensin och dieselbränsle även vid förändringar av energiskatten på bensin och dieselbränsle. Skattesatserna för bensin respektive dieselbränsle är i 2 kap. 1 § LSE uttryckta i kronor per liter respektive kubikmeter. Korrigeringen av energiskatten för biodrivmedel i bensin eller dieselbränsle åstadkoms genom att den skattskyldige ges rätt att i sin punktskattedeclaration eller i särskild skattedeclaration göra ett skatteavdrag med belopp som motsvarar 100 procent minskat med kvoten mellan energiinnehållet i beståndsdel och det energiinnehåll

som utgör grunden för beräkningen av energiskattesatsen för bensin, miljöklass 1 respektive dieselbränsle, miljöklass 1.

Den tekniska utvecklingen inom biodrivmedelsbranschen går snabbt framåt och reglerna på området bör utformas med hänsyn till detta. Nya biodrivmedel kommer ut på marknaden och energiinnehållet ökar i de biodrivmedel som redan finns på marknaden. Av den anledningen bör storleken på de procentuella avdragen inte läggas fast i lag utan istället regleras som en formel för hur avdraget ska beräknas. För att underlätta för administrationen hos såväl Skatteverket som berörda företag bör dock storleken på det procentuella avdraget från energiskatten läggas fast på vissa vanligt förekommande biodrivmedel som ingår i bensin respektive dieselbränsle. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att fastställa sådana procentuella andelar. Lämpligen ges Skatteverket ett sådant bemyndigande med stöd av denna bestämmelse.

Storleken på det procentuella avdraget beräknas enligt samma formel oavsett om beräkningen resulterar i en av Skatteverket fastlagd andel eller om företaget själv beräknar det utifrån det faktiska energiinnehållet i biodrivmedlet. I de fall Skatteverket föreskriver vilket procentuellt avdrag som ska användas för olika biodrivmedel, ska avdragen baseras på det högsta kända energiinnehållet för respektive biodrivmedel. På så sätt kan situationen inte uppstå att ett företag som gör ett avdrag från energiskatten med stöd av de värden som Skatteverket föreskrivit skulle kunna medges ett högre avdrag än som följer av bränslets faktiska energiinnehåll.

Däremot bör även i fortsättningen ingen koldioxidskatt tas ut på biodrivmedel i bensin eller dieselbränsle eftersom koldioxidskatt enligt logiken i beskattningssystemet endast betalas för bränslen som innehåller fossilt kol. En sådan beskattning ligger i linje med de principer för energi- och koldioxidbeskattningen som regeringen redovisat i prop. 2009/10:41 och som vidare Skatteutskottet uttalat sitt stöd för vid sin behandling av regeringens skrivelse om Riksrevisionens rapport om skattebefrielse för biodrivmedel (se bet. 2011/12:SkU5). På samma sätt som för energiskatten åstadkoms detta genom avdrag i den skattskyldiges punktskattedeklaration eller i särskild skattedeklaration.

Endast biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna enligt förnybartdirektivet (hållbara biodrivmedel) får räknas med vid mätning av hur väl kraven rörande nationella mål och kvoter för energi från förnybara källor uppfylls. Ett skattesystem som följer natur och logik kräver att lika fall behandlas lika. Ett annat sätt att uttrycka detta på är att produkter som är i samma faktiska och rättsliga situation ska behandlas lika. Om produkterna inte är i samma faktiska eller rättsliga situation bör de behandlas olika.

Hållbara och icke hållbara biodrivmedel är i samma faktiska situation eftersom de inte innehåller fossilt kol. Ohållbara drivmedel befinner sig dock i en helt annan rättslig situation än de hållbara. Rättsordningen gör därmed en skillnad mellan hållbara och icke hållbara drivmedel. Om hållbara och icke hållbara drivmedel behandlas skattemässigt lika skulle detta motverka EU:s mål för förnybar energi eftersom det riskerar att stimulera en användning av icke hållbara biodrivmedel. Redan i dag gäller därför en begränsning av möjligheten att göra avdrag för skatt på

biodrivmedel till att endast gälla biodrivmedel som omfattas av ett hållbarhetsbesked enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen. Detta bör gälla även i fortsättningen. Detta innebär alltså att för icke hållbara biodrivmedel som ingår i bensen eller dieselbränsle behålls nuvarande regler om en högre beskattning för sådana drivmedel. Denna högre beskattning, som av administrativa enkelhetsskäl utgörs av samma skattebelopp per liter respektive kubikmeter som för jämförbart fossilt drivmedel, medför inte att de hållbara drivmedlen anses gynnas på ett sådant sätt att en statsstödssituation uppstår. Den högre beskattningen för icke hållbara biodrivmedel är en nödvändig komponent i beskattningssystemet för att målet om andel förnybar energi ska kunna uppnås.

Den ovan redovisade utformningen av skattesystemet gör inte någon skillnad mellan om biodrivmedlet används för att uppfylla kravet på viss andel biodrivmedel i bensen eller dieselbränsle enligt det föreslagna kvotpliktssystemet eller inte. Beskattningen av hållbara biodrivmedel i bensen och dieselbränsle följer samma logik som gäller för bensen och dieselbränsle. Enligt fast gemenskapsrättslig rättspraxis utgör en beskattning, som på detta sätt följer natur och logik, inte statsstöd i den mening som avses i artikel 107.1 EUF. När beskattningen utformas på ett sådant sätt att den inte utgör statsstöd finns inte längre någon grund för att ha kvar tullvillkoret i skattelagstiftningen.

Förslaget föranleder ändringar i 7 kap. 3 b–3 d i LSE. Lagförslaget i ärendet finns i avsnitt 2.2. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2014.

EU-rättsliga aspekter

Vid överväganden om hur beskattningen av biodrivmedel bör utformas, uppkommer frågan om bestämmelsernas förenlighet med EU:s regler om statsstöd. Den grundläggande utgångspunkten avses även i fortsättningen vara att koldioxidskatt endast tas ut för bränslen som innehåller fossilt kol. En naturlig och logisk följd av ett sådant skattesystem är att koldioxidskatt inte tas ut för hållbara biodrivmedel. En sådan hantering av biodrivmedel bör därför inte utgöra statsstöd. Förslaget att utforma energiskatten på hållbara biodrivmedel i bensen respektive dieselbränsle bör inte heller anses vara statsstöd. För att erhålla rättslig säkerhet om dessa bedömningar avses en anmälan ges in till EU-kommissionen.

Kommissionens statsstödsbeslut för den nuvarande utformningen av skattereglerna för biodrivmedel i bensen och dieselbränsle löper ut den 31 december 2013. Under förutsättning att dagens regler inte medför att överkompensation uppstår, är avsikten att ansöka om förlängning av detta godkännande för perioden 1 januari – 30 april 2014, dvs. fram till och med att de nya skattereglerna för dessa drivmedel träder i kraft den 1 maj 2014.

De föreslagna åtgärdernas bedöms vara förenliga med rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, det s.k. energiskattedirektivet⁷. Vid inblandning av biodrivmedel i bensen

⁷ EUT L 283, 31.10.2003, s. 51, Celex 32003L0096.

eller dieselbränsle uppfylls EU:s minimiskattenivåer för den totala bränsleblandningen vid tidpunkten för skattskyldighetens inträde. I övriga fall bedöms beskattningen vara utformad i enlighet med artikel 16 i energiskattedirektivet.

Någon anmälan av förslagen bedöms inte vara nödvändig enligt 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 tjänster⁸

6.4 Beskattning av biodrivmedel som inte ingår i bensin eller dieselbränsle

Promemorians bedömning: Biodrivmedel som inte ingår i bensin eller dieselbränsle ges, utöver att koldioxidskatt inte tas för dessa bränslen, fortsatt full befrielse från energiskatt.

Skälen till promemorians bedömning: En ökad användning av biodrivmedel bidrar till att uppfylla de klimat- och energipolitiska målen till 2020 och är också viktig för de mer långsiktiga ambitionerna inom klimat- och energipolitiken. Med biodrivmedel avses i det följande den andel av ett motorbränsle som utgörs av beståndsdel som framställts av biomassa. Ett kvotpliktssystem föreslås för att säkerställa inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle (se avsnitt 6.1).

Även hållbara biodrivmedel som inte ingår i bensin eller dieselbränsle bidrar till att de uppsatta målen nås. Det rör sig om höginblandade biodrivmedel och drivmedel utan fossilt innehåll (såsom E85, ED95 och biogas). Grunden för beskattningen av dessa drivmedel bör vara densamma som för biodrivmedel som ingår i bensin eller dieselbränsle. Detta innebär alltså att för hållbara höginblandade biodrivmedel och sådana drivmedel utan fossilt innehåll tas även i fortsättningen ingen koldioxidskatt ut. För att ge dessa drivmedel fortsatt goda konkurrensförutsättningar och stabila spelregler bör full befrielse från energiskatt ges. Detta bör även i fortsättningen åstadkommas genom avdrag i den skattskyldiges punktskattedeklaration eller i särskild skattedeklaration.

Avsikten är att skillnaden i beskattningen mellan hållbara höginblandade biodrivmedel och drivmedel utan fossilt innehåll och deras fossila motsvarigheter framöver ska fortsätta att vara lika stor som i dag. Beskattningen kan dock komma att förändras om så kallad överkompensation inträffar. I sådant fall ska risken för överkompensation styra omfattningen av den skatt som införs för de aktuella bränslena.

Om de aktuella drivmedlen inte omfattas av ett hållbarhetsbesked behålls nuvarande regler om att koldioxidskatt och energiskatt tas ut med samma belopp per liter respektive kubikmeter som för jämförbart fossilt drivmedel (jfr ovan under avsnitt 6.3).

⁸ EGT L 204, 21.7.1998, s. 37, (Celex 31998L0034).

EU-rättsliga aspekter

Kommissionens statsstödsbeslut för den nuvarande utformningen av skattereglerna för höginblandade biodrivmedel och drivmedel utan fossilt innehåll som uppfyller hållbarhetskriterierna löper, i likhet med godkännandet avseende beskattningen av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle, ut den 31 december 2013. Under förutsättning att dagens regler inte medför att överkompensation uppstår, är avsikten att ansöka om ett förlängt statsstödsgodkännande avseende energiskattebefrielsen för de aktuella bränslena.

7 Konsekvenser

Inledning

Nedan redovisas konsekvenser för 2014-2017 av förslaget till kvotpliktssystem samt ändrade skatteregler för biodrivmedel. De siffror som presenteras i detta avsnitt är preliminära.

Kvotpliktssystemet syftar till att öka andelen biodrivmedel i motorbränslen och bidra till långsiktiga förutsättningar på ett sätt som eliminerar risken för överkompensation för låginblandade biodrivmedel. I takt med att priserna på bensin och dieselbränsle ökat har risken för att nuvarande skattebefrielse för biodrivmedel innebär överkompensation ökat. Om överkompensation inträffar kan berörda företag bli återbetalningsskyldiga. Förslaget innebär en långsiktig lösning för låginblandade biodrivmedel där risken för överkompensation elimineras. Om det inte blir någon reglering kommer marknadskrafterna, och då särskilt skattens storlek, att styra hur mycket biodrivmedel som kommer att blandas in. Framförallt när det gäller bensin är det då osäkert om inblandningen av biodrivmedel kommer att ske om de beläggs med energiskatt. En höjning utöver de 5 volymprocent etanol som princip all blyfri 95-oktanig bensin innehåller idag är än mer osannolik om de beläggs med energiskatt. Detta beror på att det krävs anpassningar av depåer och tankstationer för att E10 ska kunna introduceras. Dessa anpassningar kräver investeringar (jfr avsnittet om konsekvenser för företag nedan). Att inte reglera alls är således inget alternativ givet att överkompensationsproblematiken måste lösas och för att det utgör en viktig del för att nå målet om 10 procent förnybar energi i transportsektorn.

Det finns flera alternativa lösningar, bl.a. har det övervägts huruvida alla drivmedel skulle omfattas av en kvotplikt. Bedömningen är dock att det finns skäl att begränsa kvotplikten så att den endast omfattar bensin och dieselbränsle. Det främsta skälet är att gasformiga, höginblandade eller rena biodrivmedel såsom biogas, E85 eller ren FAME (fettysyrametylestrar), B100, skulle ha svårt att konkurrera med låginblandade alternativ om de skulle omfattas av kvotpliktsystemet så som det föreslås utformas i denna promemoria. Administrationen runt en kvotplikt som utformas för att inkludera dessa bränslen bedöms också bli omfattande i förhållande till den mängd biodrivmedel som skulle tillföras

marknaden genom en sådan utformning. Förslaget bedöms därför inte påverka förutsättningarna för höginblandade biodrivmedel och biodrivmedel utan fossilt innehåll såsom E85, ED95, fordonsgas och ren biodieselbränsle (B100). Dagens skatteregler för dessa biodrivmedel, dvs. att ingen koldioxidskatt tas ut och full befrielse ges från energiskatt, föreslås behållas. Andra alternativa lösningar som har övervägts redovisas under skälavsnitten.

Vilka berörs av förslaget

Förslaget berör främst företag som producerar, säljer eller använder bensen, dieselbränsle och biodrivmedel. Antal företag som omfattas av kvotplikt och direkt träffas av regelverket bedöms för bensen vara upp till 20 stycken, varav större delen är leverantörer och en mindre andel yrkesmässiga användare. Antal företag som omfattas av kvotplikt för dieselbränsle bedöms vara upp till 120-130 stycken. Av dessa är merparten yrkesmässiga användare av dieselbränsle med eget skatteupplag som köper obeskattat dieselbränsle av en av de större drivmedelsleverantörerna. 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 bedöms ha viss inverkan på slutkonsumentens drivmedelskostnader för bensen och dieselbränsle. Till viss del kan även företag inom andra sektorer än drivmedelsbranschen beröras som råvaruproducenter eller som användare av samma råvaror som används för biodrivmedelsproduktion. Energimyndigheten, Skatteverket och i viss mån domstolarna berörs också av förslaget.

Kvotplikten föreslås gälla för bensen och dieselbränsle så som dessa definieras i drivmedelslagen (2011:319) och omfattar således bränsle som klassificeras enligt ett antal specificerade nummer i EU:s gemensamma tulltaxa, s.k. KN-nummer, och där bränslet är avsett för motordrift. Det bedöms att användning av bensen eller dieselbränsle i alla typer av transporter (väg, tåg, fartyg, luftfartyg), arbetsmaskiner och även stationära motorer såsom generatorer eller gasturbiner kommer att omfattas. Flyg och en stor del av sjöfarten bedöms dock inte påverkas av kvotplikten eftersom flygbensen och flygfotogeten, liksom olika typer av bunker- och tjockolja som används i stor uträkning i sjöfarten faller under andra KN-nummer än sådana som föreslås omfattas av kvotpliktssystemet. Det finns vissa användningar av bensen och dieselbränsle enligt de KN-nummer som omfattas som inte är motordrift, såsom lösningsmedel eller uppvärmning. Dessa användningar kommer alltså inte att omfattas av kvotplikt.

Offentligfinansiella effekter

Den offentligfinansiella effekten beräknas preliminärt till cirka 0,48 miljarder kronor 2014, 0,62 miljarder kronor 2015 och 0,56 miljarder kronor 2016. Beräkningen för 2014 avser full energiskatt efter energiinnehåll på 4,8 volymprocent biodrivmedel i bensen (dagens nivå) respektive 9,5 volymprocent biodrivmedel i dieselbränsle (maj till december). För beräkningen 2015 tillkommer en höjning av kvoten för

biodrivmedel i bensin från 4,8 volymprocent till 7 volymprocent (maj till december).

Tabell 7.1 Preliminära offentligfinansiella effekter 2014-2017

Miljarder kronor

	Effekt från	Brutto-effekt 2014	Periodiserad nettoeffekt				Varaktig effekt 2017
			2014	2015	2016	2017	
Energiskatt efter energiinnehåll för biodrivmedel i bensin och dieselbränsle	1/5 2014	0,48	0,48	0,62	0,56	0,56	0,56

Källa: egna beräkningar

Effekter för miljön

Förslaget beräknas medföra att koldioxidutsläppen minskar med cirka 0,15 miljoner ton år 2014 (helårseffekt), cirka 0,27 miljoner ton 2015 (helårseffekt).

Vidare innebär förslaget att målpuffyllnaden för andelen förnybar energi i transportsektorn överträffas. Preliminärt beräknas målpuffyllelsen uppgå till 14 procent under 2014 och 14,5 procent under 2015.

Förenlighet med EU-rätten

Kvotpliktsregleringen bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Ikraftträdande

Regleringen innebär att kvotskyldiga i många fall kommer att behöva öka andelen biodrivmedel i den bensin och dieselbränsle som används eller saluförs. Genom att regelverkets ikraftträdande 2014 och höjning av bensinkvoten 2015 läggs i maj i anslutning till att drivmedelsbolagen byter från vinterkvalitet till sommarkvalitet i bränslena minimeras eventuella acceptansproblem hos konsumenten som är kopplat till bränslets köldegenskaper. Det ökar företagets möjligheter att uppfylla kvotplikten och underlättar introduktionen av E10.

Konsekvenser för företag och näringsliv

Bensin och introduktion av E10

Vid införandet av kvotpliktsystemet 1 maj 2014 föreslås att kvoten för bensin sätts till 4,8 volymprocent, vilket motsvarar dagens inblandning av etanol. I maj 2015 höjs kvoten till 7 volymprocent. Detta bedöms ge drivmedelsleverantörerna acceptabel tid att anpassa sina tankstationer och i viss mån även depåer i tillräcklig utsträckning för att kunna hantera bensin med högre inblandning än dagens 5 volymprocent. Idag saknas kommersiellt tillgängliga alternativa biodrivmedel till etanol som i någon större omfattning kan användas i bensin. För att uppfylla kvoten för bensin kommer etanolinblandningen i merparten av bensinen att behöva

öka från dagens 5 volymprocent till upp till 7-10 volymprocent, vilket kräver introduktion av E10. Det kommer att krävas investeringar för att anpassa cisternerna till E10. På en stor del av tankstationerna kommer beläggningarna i cisternerna att behöva bytas till ett mer korrosionsbeständigt material. Investeringskostnaden bedöms vara upp till 100 000 kr per cistern. För vissa mindre tankställen som samtidigt står inför andra investeringar pga. andra skärpta miljö- och säkerhetskrav kan kostnaden bli kännbar. Det finns därför skäl att följa utvecklingen och vid behov återkomma till frågan. En bensinkvot på 7 volymprocent medger dock en flexibilitet för de kvotskyldiga hur kvoten ska uppfyllas och innebär inget tvång att tillhandahålla E10. Kvotskyldiga företag bör exempelvis till en början kunna saluföra E10 på större tankstationer och dagens E5 på mindre tankstationer. Det senare kan dock istället kräva investeringar på depåerna för att kunna hantera stora volymer av flera olika bränslekvalliteter.

Dieselbränsle

Kvoten för dieselbränsle föreslås vid införandet i maj 2014 vara 9,5 volymprocent, varav 3,5 volymprocent ska uppfyllas med biodrivmedel som kan anses ha extra fördelar utöver hållbarhetskriterierna, dvs. andra generationens biodrivmedel producerade från avfall, restprodukter, icke-livsmedel cellulosa eller lignocellulosa. Upp till 6 volymprocent av kvoten får alltså uppfyllas med alla hållbara biodrivmedel som blandas in eller ingår i dieselbränsle. Förslaget bedöms leda till att inblandning av FAME (fettsyrametylestrar) kommer att ske i en större andel av det dieselbränsle som idag säljs utan biodrivmedel, för användning i bl.a. industri, jord- och skogsbruk och järnväg.

Vissa företag som av olika skäl inte kan använda dieselbränsle med inblandning av FAME i sin verksamhet kan få det svårare att uppfylla kvotplikten och kan då komma att få något ökade kostnader. Det kan vara användning i reservkraftaggregat eller i annan verksamhet som kräver längre lagring i egna tankar och där omsättningen av dieselbränslen är låg. Tillgången på dieselbränsle utan FAME för de användare som behöver det bedöms dock bli tillräckligt god. Detta eftersom kvoten kan uppfyllas med flera olika biodrivmedel och eftersom kvotnivån är på en nivå som medför tillräcklig flexibilitet. Det kan innebära att företag väljer att använda dieselbränsle med inblandning av syntetiskt biodieselbränsle (t.ex. HVO) till en något högre kostnad eller väljer att istället köpa beskattat dieselbränsle från sin leverantör för att undvika kvotplikten. I det senare fallet kan företaget köpa dieselbränsle utan biodrivmedel från leverantören, men kan i gengäld komma att få betala ett högre pris. Drivmedelskostnaden för dessa företag kan sammantaget komma att öka något mer än för företag utan dessa begränsningar.

Förslaget innebär ökad drivkraft för biodrivmedel från avfall och restprodukter, vilket på kort sikt bedöms leda till viss ökad avsättning och användning 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

cellulosabaserade råvaror att öka. För vissa av de fett- och oljerika restprodukter som idag har alternativ användning för exempelvis produktion av kemikalier eller kosmetika, såsom tallolja eller slakteriavfall, kan det innebära ökad konkurrens om råvarorna och i förlängningen något höjda priser. Det bedöms kunna ge något bättre avsättningsmöjligheter för de företag som genererar dessa restprodukter (såsom delar av skogsindustrin och livsmedelsindustrin), och något högre råvarupriser för de företag som använder dessa råvaror för andra ändamål än till drivmedel (såsom delar av kemikalieindustrin). Förslagets påverkan bedöms dock vara begränsad med tanke på att såväl biodrivmedel och råvaror idag handlas på en global marknad och ökad efterfrågan i Sverige endast torde få en begränsad effekt på priser och tillgång globalt.

Slopat tullvillkor för etanol

Eftersom beskattningen av etanol i bensin föreslås utformas på ett sådant sätt att den inte innebär statsstöd medför det att dagens s.k. tullvillkor för etanol försvinner eftersom villkoret syftar till att motverka överkompensation.

Tullvillkoret innebär att skattenedsättningen villkoras av att etanolen, eller motsvarande mängd etanol, har anskaffats och antingen har tulldeklarerats som odenaturerad etanol eller – när etanolen har framställts inom EU – har uppfyllt motsvarande krav när etanolen levererats från producenten.

Tullvillkoret syftar till att motverka överkompensation. Tullvillkoret har dock även haft effekt på importen av utomeuropeisk etanol. Vid import från länder utanför EU gäller en hög tull för odenaturerad etanol (0,192 Euro/liter). Därför är utomeuropeisk etanol som importerats för låginblandning inte konkurrenskraftig med etanol från Sverige och övriga EU-länder i dag. Som en följd av detta består den låginblandade etanolen i dag nästan uteslutande av etanol från Sverige och EU. Utan tullvillkoret kommer utomeuropeisk etanol för låginblandning att kunna importeras som denaturerad etanol till en lägre tull (0,102 Euro/liter). Utomeuropeisk etanol bedöms då kunna bli mer konkurrenskraftig med europeisk etanol, vilket skulle kunna innebära att svenskproducerad etanol åtminstone periodvis utsätts för ökad konkurrens och prispress. Ökad konkurrens från denaturerad etanol från tredje land bedöms kunna ge lägre etanolpriser för låginblandning i Sverige. Pumpriset på 95-oktanig bensin med 5 volymprocent etanol uppskattas kunna bli upp till 0,10 kronor per liter lägre utan tullvillkoret. En ökad andel utomeuropeisk etanol kan på kortare sikt påverka den genomsnittliga växthusgasreduktionen för den etanol som används i Sverige. Enligt Energimyndigheten var genomsnittet för växthusgasreduktion för etanol som användes i Sverige 62 % under 2011, vilket är relativt högt i jämförelse med flera på de globala marknaderna förekommande etanolkvaliteter. Risken för sänkningar av den genomsnittliga växthusgasreduktionen minskar dock över tiden, då den i förnybartdirektivet föreskrivna successiva ökningen av de krav som ställs på drivmedlen i detta avseende ökar.

Sammantaget kan det slopade tullvillkoret innebära att lönsamheten för svenska etanolproducenter blir mer beroende av skördeutfall i olika länder, valutafluktuationer samt av styrmedelsutvecklingen i stora producent- och konsumentländer som USA och Brasilien. Samtidigt innebär förslaget att efterfrågan på etanol, inklusive svenskproducerad etanol, kommer att öka då kvoten för bensin höjs till 7 volymprocent i maj 2015. En sådan ökning från dagens inblandning av etanol i bensin på 4,8 volymprocent bedöms långsiktigt stärka förutsättningarna för produktion av sådana biodrivmedel som kan blandas in eller ingå i bensin, däribland etanol.

Enligt förnybartdirektivets artikel 17.2 ska de minskade växthusgasutsläppen genom användningen av biodrivmedel och flytande biobränslen, jämfört med användningen av fossila bränslen, vara åtminstone 50 procent den 1 januari 2017 vilket ska jämföras med dagens krav på 35 procents minskning. Kommande skärpning av kravet på växthusgasreduktion från 35 volymprocent till 50 volymprocent bedöms gynna produktion av hållbara biodrivmedel.

Bearbetning under tullkontroll (BUT)

Förutsättningarna för nuvarande tillstånd för bearbetning under tullkontroll (BUT) som ett par svenska företag har för E85 och ED95 bedöms inte påverkas av regeländringen. Bearbetning under tullkontroll, BUT, är ett tullförfarande som innebär att man betalar tull för en färdigbearbetad vara i stället för en importerad råvara. BUT kan användas när varor importeras för bearbetning och produkterna efter bearbetning har en lägre tullsats än importvarorna. Tullförfarandet kräver tillstånd. Med BUT-tillstånd kan E85 och ED95 baserat på utomeuropeisk etanol få en lägre tullsats, under förutsättning att etanolen endast används på den svenska marknaden och endast används som E85 och ED95. För att förutsättningarna för de villkor som gäller för nuvarande BUT-tillstånd inte ska ändras, föreslås att etanol som har tagits in som E85 eller ED95 genom BUT-förfarandet inte får räknas in i kvoten (jfr avsnitt 5.2 under rubriken Bensinkvoten bör inte få uppfyllas med all etanol). På så sätt bedöms de förutsättningar som gällde vid beviljandet av nuvarande BUT-tillstånd bibehållas.

Påverkan på konkurrensförhållanden mellan företag

Separata kvoter, en för bensin och en för dieselbränsle, bedöms minska påverkan på konkurrensförhållandena mellan drivmedelsbolagen jämfört med vad en enda gemensam kvot för bensin och dieselbränsle skulle innebära. Det skiljer stort mellan olika drivmedelsbolag hur stor andel av försäljningen som utgörs av bensin respektive dieselbränsle. Eftersom det med en gemensam kvot sannolikt skulle vara lättare/billigare att uppfylla kvoten med ökad andel biodrivmedel i bensin än i dieselbränsle eller vice versa, kommer bolagens kostnad för att uppfylla sin kvotplikt att skilja sig åt beroende på hur stor andel av försäljningen som utgörs av bensin respektive dieselbränsle. Eftersom dieselbränsle och bensin inte är omedelbara substitut till varandra skulle det kunna ge en påverkan på konkurrensförhållandena mellan företagen.

Tidsåtgång och administrativa kostnader

Förslaget bedöms medföra något ökade administrativa kostnader för kvotskyldiga företag, men förslagets utformning bedöms dock kraftigt begränsa merkostnaderna. Istället för en anmälningsplikt där kvotskyldiga företag ska anmäla sig till tillsynsmyndigheten föreslås istället att tillsynsmyndigheten ska få uppgifter om skattskyldiga företag från Skatteverket och på så sätt kunna identifiera kvotskyldiga företag och vid behov skicka förfrågningar och riktad information om bestämmelserna till dessa. Många av de rutiner som är nödvändiga för att kunna visa att kvotplikten är uppfylld bedöms redan finnas upprättade hos företagen i och med de åtaganden som ålagts kvotskyldiga företag genom hållbarhetslagen och drivmedelslagen. I och med att rapporteringen till Energimyndigheten av kvotuppfyllelse föreslås ske årsvis och samordnas med rapporteringen enligt drivmedelslagen och hållbarhetslagen bedöms de administrativa merkostnaderna i samband med rapportering vara små.

Små företag

De administrativa kostnaderna bedöms kunna bli något högre för de företag som hanterar små volymer bränsle. Dessa något högre kostnader bedöms inte vara tillräckliga skäl för att särskild hänsyn ska tas i utformningen av kvotplikten.

Bedömningen är att det är möjligt för alla som är skattskyldiga för kvotpliktiga mängder dieselbränsle och bensin att uppfylla kvotplikten. Om den administrativa bördan upplevs för stor eller om kvotplikten bedöms för svår att uppfylla för vissa mindre företag kan de välja att köpa beskattat bränsle från sin leverantör som då blir kvotskyldig för bränslet istället.

Konsekvenser för hushållen

Ett genomförande av förslaget beräknas innebära ett något högre pris på bensin och dieselbränsle som innehåller biodrivmedel, dels som en följd av att andelen biodrivmedel, som är dyrare än den fossila motsvarigheten, blir högre än tidigare dels som en följd av att låginblandade volymer biodrivmedel beläggs med en höjd energiskatt. De högre priserna motverkas samtidigt av att bränslena innehåller minskade andelar av högt beskattade fossila drivmedel.

Av biomassa framställd hållbar etanol med ett energiinnehåll motsvarande 21,2 GJ per kubikmeter beräknas energiskatten efter energiinnehåll uppgå till cirka 2,07 kronor per liter 2014. Detta innebär en höjning med 1,72 kronor per liter jämfört med 2013. Av biomassa framställd andel av FAME med ett energiinnehåll motsvarande 33 GJ per kubikmeter beräknas energiskatten efter energiinnehåll uppgå till cirka 1,64 kronor per liter 2014. Detta innebär en höjning med 1,36 kronor per liter jämfört med 2013. Vid höjningar av kvotnivåer mildras den totala effekten för hushållen eftersom den fossila delen är högre beskattad. Sammantaget beräknas priserna (inklusive punktskatter och moms) för bensin och dieselbränsle, med det innehåll av biodrivmedel som följer av kvotpliktsförslaget, 2014 bli 0,08 respektive 0,18 kronor per liter dyrare

vid försäljning till slutkund. 2015 och 2016 beräknas prisökningen för bensin minska till endast 0,03 kronor per liter på grund av kravet på ökad låginblandning av biodrivmedel i bensin med lägre energiinnehåll. Effekterna av ändrat tullvillkor på bensinpriset har beaktats i beräkningarna. När inblandningsnivåerna av etanol ökar krävs mer bränsle för att köra en given körsträcka eftersom etanol har lägre energiinnehåll än bensin. Bränsleförbrukningen och kostnaderna kan öka med cirka 0,8 procent vid 7 procent etanol i bensin jämfört med nuvarande inblandningsnivåer om 4,8 procent.

Förslaget bedöms leda till att dieselbränsle och bensin helt utan biodrivmedel blir dyrare relativt dieselbränsle och bensin som innehåller biodrivmedel. För bensin gäller detta främst från 2015 då kvoten höjs. För att uppfylla sin kvotplikt och undvika kvotpliktsavgift för understigande volymer kan drivmedelsleverantörerna behöva se till att öka försäljningen av dieselbränsle och bensin med biodrivmedel och minska andelen dieselbränsle och bensin som säljs utan biodrivmedel. Ett sätt att göra det är att höja priset på bränsle utan biodrivmedel så att bränsle med biodrivmedel är billigare. Det innebär att de fordonsägare som har äldre bilar som inte kan köra på E10 kan få något högre bränslekostnader liksom de företag eller båtägare som behöver använda dieselbränsle utan FAME (fettssyrametylestrar).

De allra flesta bensinbilar som är i drift i Sverige idag är anpassade för att köra på E10. Vissa bilm modeller, framförallt vissa äldre bilar från 1990-talet, är enligt biltillverkarna dock inte anpassade för E10. Enligt uppgifter från branschen kommer upp till 13 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 de fordon som ej kan köras på E10, medan 95-oktanig bensin främst kommer att vara E10. Samordnade informationsinsatser till fordonsägarna från främst biltillverkarna och drivmedelsförsäljarna kommer att vara viktiga för att fordonsägarna inte ska känna sig osäkra på om deras fordon kan köra på E10 och därför i onödan välja att tanka den dyrare bensinen med lägre andel etanol. Även myndigheterna bör bistå branschen med informationsinsatser. Erfarenheter från introduktion av E10 i bl.a. Finland och Tyskland har visat 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. Att höjningen av bensinkvoten 2015 i ett första steg begränsas till 7 volymprocent bedöms minimera risken för att liknande negativa effekter uppstår i Sverige.

För drivmedelsförsäljarna innebär förslaget även viss administration och krav på anpassningsåtgärder vilka innebär högre kostnader som överförs på konsumenten.

Den förväntade prisökningen är delvis en ofrånkomlig konsekvens av regeringens ambition att öka andelen biodrivmedel i transportsektorn. Då det i ett längre perspektiv inte är hållbart att vara beroende av fossila drivmedel blir detta ett första nödvändigt steg i arbetet med att fasa ut fossila drivmedel ur transportsektorn. Den beräknade prisökningen är marginell i jämförelse med de prisförändringar som under senare år föranletts av fluktuationerna på den globala marknaden för råolja.

Konsekvenser för myndigheter och domstolar

Energimyndigheten

Regleringen innebär nya uppgifter för Energimyndigheten. I samband med att regelverket träder ikraft uppkommer kostnader för framtagande av föreskrifter och vägledningar, information till berörda företag samt utveckling av verktyg och rutiner för rapportering och tillsyn. Till del kan detta lösas genom att myndighetens nuvarande arbete med de årliga övervakningsrapporterna för biodrivmedel avsevärt begränsas med nuvarande förslag om kvotplikt. På längre sikt kan det krävas ytterligare personalresurser för det löpande arbetet med tillsynen.

Skatteverket

Skatteverket påverkas av regleringen främst genom skyldigheten att lämna uppgifter till tillsynsmyndigheten om skattskyldiga för bensin och dieselbränsle och andra uppgifter om kvotskyldiga som tillsynsmyndigheten behöver för sin tillsyn av lagen. Förslaget kommer att medföra viss merkostnad för Skatteverket i samband med ikraftträdandet samt löpande under skattehanteringen. Merkostnaderna består av uppgiftslämnande, anpassning av blanketter, bedömning av energiinnehåll m.m. Dessa uppgifter, som följer av det nya regelverket, bedöms rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

Domstolarna

Tillsynsmyndigheten föreslås inte meddela särskilda beslut om huruvida kvotplikt föreligger eller inte. I stället kopplas kvotplikten till skattskyldigheten för vissa bränslen. Med utgångspunkt i uppgifter från Skatteverket kommer tillsynsmyndigheten att begära redovisning av kvotpliktens uppfyllande från den skattskyldige. Om en sådan redovisning kommer in i tid och om tillsynsmyndigheten anser att kvotplikten har uppfyllts torde handläggningen i normalfallet vara avslutad. Om en redovisning av kvotuppfyllnad däremot kommer in till myndigheten för sent eller om myndigheten inte anser att kvotplikten har uppfyllts kommer den som är kvotskyldig att kunna påföras en förseningsavgift eller en kvotpliktsavgift. Beslut om dessa avgifter ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol enligt förslaget liksom beslut om föreläggande som förenats med vite inom ramen för tillsynen. Ärendetillströmningen beräknas dock bli liten då det är ett begränsat antal företag (sammanlagt ca 150 stycken) som berörs av regelverket och de flesta av dem förväntas komma in med uppgifter i tid och uppfylla kvotplikten för att slippa kännbara avgifter. Förslagen till ändrade skatteregler är inte av sådan beskaffenhet att någon ökad måltillströmning till de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms äga rum. Eventuella kostnadsökningarna bedöms därför kunna hanteras inom ramen för Sveriges Domstolars befintliga anslag.

Övrigt

Förslagen bedöms inte påverka den kommunala självstyrelsen, brottsligheten, det brottsförebyggande arbetet, sysselsättningen och den

offentliga servicen i olika delar av landet, jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

8 Författningskommentarer

8.1 Författningskommentar till lagen om kvotplikt för biodrivmedel

2 §

I paragrafen definieras vissa centrala uttryck som används i lagen. Med *KN-nr* avses 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. Med *bensin* avses 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, dvs. samma KN-nr som i drivmedelslagen (2011:319). Med *biodrivmedel* avses vätskeformiga bränslen som framställs av biomassa och som är avsedda för motordrift. Biomassa har samma betydelse som i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränsle. Med *dieselbränsle* avses ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 19 41 eller 2710 19 45, dvs. samma KN-nr som i drivmedelslagen. Med *kvotpliktig volym* avses den mängd bensin, exklusive alkylatbensin enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319), eller dieselbränsle, inklusive den volym biodrivmedel som blandats in eller ingår i bränslet, som den kvotskyldiges skattskyldighet har inträtt för under ett kalenderår enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi. När det gäller undantaget för alkylatbensin hänvisas till 5 § i drivmedelslagen där de tekniska kraven för bränslet framgår.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1

3 §

I paragrafen anges att det är regeringen som bestämmer vilken myndighet som ska utöva tillsyn över lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Det kommer således att framgå av förordning vilken myndighet som avses.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

4 §

I paragrafen anges vilka som är kvotskyldiga. Kvotskyldig är den som är skattskyldig enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi för kvotpliktiga volymer dvs. godkända upplagshavare som hanterar bränsle enligt uppskovsförfarandet och godkända varumottagare. Kvotplikten är således kopplad till den punkt där skattskyldigheten för bränslet inträder.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

5 §

Paragrafen anger innebörden av kvotplikten. Skyldigheten att se till att det finns en viss andel biodrivmedel i den kvotpliktiga volymen bensin eller dieselbränsle betyder att en viss volymprocent av den bensin eller dieselbränsle som den kvotskyldige blivit skattskyldig för under ett

kalenderår ska utgöras av biodrivmedel. Den innebär alltså inte att varje liter bensin eller dieselbränsle som levererats eller använts ska innehålla en viss andel biodrivmedel, utan andelen ska uppfyllas på den totala kvotpliktiga volymen under ett kalenderår.

Uttrycken bensin och dieselbränsle definieras i 2 §.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

6 §

Paragrafen anger storleken på dieselbränsleknoten. Vad som utgör kvotpliktig volym framgår av definitionen i 2 §. Av denna framgår även utgångspunkterna för beräkningen exempelvis att det är mängden dieselbränsle under ett kalenderår som avses.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om vad som avses med särskilt anvisade biodrivmedel och om hur andelen biodrivmedel i dieselbränsle ska beräknas och uppfyllas. Bestämmelser avseende dieselbränsleknoten kommer därför att finnas även i förordning och i myndighetsföreskrifter.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

7 §

Paragrafen anger storleken på bensinknoten. Vad som utgör kvotpliktig volym framgår av definitionen i 2 §. Av denna framgår även utgångspunkterna för beräkningen exempelvis att det är mängden bensin under ett kalenderår som avses.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om hur andelen biodrivmedel i bensin ska beräknas och uppfyllas.

Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

8 §

Paragrafen anger att kvotplikten endast får uppfyllas med biodrivmedel som uppfyller hållbarhetskriterierna enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande bibränslen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

9 §

I paragrafen anges att den som är kvotskyldig varje år ska redovisa till tillsynsmyndigheten hur kvotplikten har uppfyllts under det föregående kalenderåret. Ytterligare föreskrifter om redovisningen kommer att framgå av förordning eller av myndighetsföreskrifter eftersom regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om redovisning av kvotplikt. Av ikraftträdandebestämmelsen framgår hur kvotplikten för år 2014, då lagen träder i kraft, ska redovisas.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

10 §

I paragrafen anges att en förseningsavgift på 5 000 kronor ska tas ut av en kvotskyldig som inte i rätt tid redovisar till tillsynsmyndigheten hur kvotplikten har uppfyllts under det föregående kalenderåret.

Förseningsavgiften får sättas ned eller efterskänkas om det finns synnerliga skäl. Vad som avses med synnerliga skäl är, i detta sammanhang, förhållanden som den kvotskyldige inte kunnat råda över.

Av 12 § framgår att det är tillsynsmyndigheten som prövar frågor om förseningsavgift.

Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

11 §

I paragrafen anges att en kvotpliktsavgift ska tas ut även kvotskyldig som inte har uppfyllt kvotplikten för ett kalenderår. Avgiften ska vara högst 20 kronor per liter biodrivmedel som saknas i den kvotpliktiga volymen.

Kvotpliktsavgiften får sättas ned eller efterskänkas om det finns synnerliga skäl. Med synnerliga skäl avses exempelvis oförutsedda yttre händelser eller andra omständigheter som gör att det är orimligt att kräva att kvotplikten uppfylls. Avgiften bör då helt kunna slopas eller sättas ned till en kostnad som andra kvotskyldiga har för att uppfylla kvotplikten.

Regeringen får ett bemyndigande att meddela ytterligare föreskrifter om kvotpliktsavgiften. Detta innebär att högsta möjliga belopp för uttag av kvotpliktsavgift framgår av lagen men det är regeringen som på förordningsnivå fastställer slutligt hur hög kvotpliktsavgiften ska vara.

Av 12 § framgår att det är tillsynsmyndigheten som prövar frågor om kvotpliktsavgift.

Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

12 §

I paragrafen anges att det är tillsynsmyndigheten som prövar frågor om förseningsavgift och om kvotpliktsavgift.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

13 §

Paragrafen anger att en förseningsavgift eller en kvotpliktsavgift som inte har betalats efter betalningsuppsmaning ska lämnas för indrivning och att verkställighet enligt utsökningsbalken får ske vid indrivning. Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

14 §

I paragrafen anges att den som är eller har varit kvotskyldig ska spara uppgifter som har betydelse för kvotplikten i tio år från utgången av det kalenderår som uppgifterna avser. Uppgifter som har betydelse för kvotplikten är exempelvis uppgifter om de volymer av ett bränsle som har hanterats. Vissa uppgifter som behövs för upprättandet av punktskattedeklarationer kan också ha betydelse för kvotplikten.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

15 §

I paragrafen anges en skyldighet för den som är eller har varit kvotskyldig att på tillsynsmyndighetens begäran lämna de upplysningar och de handlingar som myndigheten behöver för tillsynen.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

16 §

Av paragrafen framgår att tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för tillsynen samt att ett föreläggande får förenas med vite. Bestämmelser om bl.a. vitets storlek finns i lagen (1985:206) om viten.

Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

17 §

Av paragrafens *första stycke* framgår att tillsynsmyndighetens beslut om förseningsavgift, om kvotpliktsavgift och om föreläggande som har förenats med vite får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Av paragrafens *andra stycke* framgår att prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätt.

Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

Ikraftträdandebestämmelse

Lagändringarna träder i kraft den 1 maj 2014. År 2015 ska redovisningen enligt 9 § omfatta hur kvotplikten har uppfyllts från maj till och med december år 2014.

Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

8.2 Författningskommentar till ändringar i lagen om skatt på energi

7 kap.

3 a §

Denna paragraf reglerar skatteavdrag för andra motorbränslen än bensin och dieselbränsle. Denna paragraf reglerar därigenom beskattningen för den beståndsdel som framställts av biomassa som ingår i ett höginblandat motorbränsle som t.ex. E85. Paragrafen innebär att avdrag får göras för energiskatt och koldioxidskatt motsvarande hela energiskatten och hela koldioxidskatten på den andel av motorbränslet som framställts av biomassa.

För den beståndsdel som framställts av biomassa och som ingår i bensin eller dieselbränsle, regleras befrielsen från koldioxidskatt i 3 b § och energiskattenedsättningens omfattning i 3 c och 3 d §§. Den direkta hänvisningen till etanol i bestämmelsens *tredje stycke* tas bort då omfattningen av avdragsrätten för etanolinblandning i bensin följer av 3 b och 3 c §§.

3 b §

Ändringen innebär att den särskilda skattenedsättningen för hydrerad vegetabilisk olja (HVO) och syntetisk bensin av biomasseursprung upphör att gälla. Efter ändringen reglerar paragrafen koldioxidskattenedsättning för bensin och dieselbränsle som innehåller hållbara beståndsdelar som framställts av biomassa. Exempel på hållbara beståndsdelar i dieselbränsle kan vara de andelar av FAME (fettsyrametylestrar) eller HVO, som har framställts av biomassa. Exempel på hållbara beståndsdelar i bensin kan vara metanol eller etanol. I förekommande fall innehåller bränslebeståndsdelar även delar som inte är av biomasseursprung. Det kan exempelvis röra sig om fossila denatureringsmedel i etanol eller den andel av FAME som framställts av fossil metanol. Avdraget ska dock endast omfatta den del av beståndsdelan som härrör från biomassa.

Paragrafens *första stycke* ändras även redaktionellt i förtydligande syfte genom att ordet ”bränslet” byts ut mot ”motorbränslet”.

Som framgår av avsnitt 6.2 syftar koldioxidskatten till att minska utsläppen av växthusgaser från förbränning av bränslen som innehåller fossilt kol. Eftersom hållbara bränslebeståndsdelar som framställs av biomassa inte innehåller fossilt kol ska koldioxidskatt inte tas ut för dem. Avdraget är en rent lagtekniskt lösning för att uppnå detta.

3 c §

Paragrafen reglerar hur energiskattens omfattning åstadkoms genom ett visst skatteavdrag för den beståndsdel som framställts av biomassa och som ingår som en andel av bensin.

Ändringen i paragrafens *första stycke* är en följd av att avdragsrättens begränsning till att endast gälla 5 volymprocent biodrivmedel av den totala mängd bensin som omfattas av den aktuella deklarationen, tagits bort.

I bestämmelsen regleras energiskatteavdraget för den beståndsdel som framställts av biomassa som ingår i bensin. Avdraget innebär att inblandade beståndsdelar framställda av biomassa behandlas neutralt i förhållande till varandra genom att skattenedsättningen uttryckligen kopplas till bränslenas energiinnehåll. Avdraget föranleds av att en beståndsdel som är framställd av biomassa vanligtvis har ett energivärde som understiger energivärdet i det fossila bränsle som det ersätter (bensin). Skatteavdragets storlek är beroende av energiinnehållet i den beståndsdel som framställts av biomassa.

För 1000 liter bensin som uppfyller miljöklass 1 innehållande 5 volymprocent hållbar etanol ska energiskatten alltså beräknas enligt följande:

1. Energiinnehållet för hållbar etanol kan exempelvis uppgå till 0,0212 GJ. Energiskatteavdraget beräknas till 100 procent minskat med kvoten mellan energiinnehållet för etanol och energiinnehållet för bensin (100 procent - 0,0212/0,0326).
2. 1000 liter bensin innehållande 5 volymprocent etanol, innebär att bensinen består av 50 liter etanol. I denna exempelberäkning förutsätts att hela den volymen framställts av biomassa.

3. Avdraget för andelen hållbar etanol beräknas således till 50 liter hållbar etanol multiplicerat med skattesatsen för bensin som uppfyller miljöklass 1 multiplicerat med skatteavdraget uttryckt i procent (enligt punkt 1 i detta exempel). Energiskatten för bensin som uppfyller miljöklass 1, motorbensin, uppgår 2013 till 3 kronor och 13 öre per liter. Avdraget i exemplet, som här beräknas utifrån 2013 års skattenivå, uppgår således till ungefär $50 * 3,13 * (1 - 0,0212 / 0,0326) = 55$ kronor.

I förekommande fall innehåller bränslebeståndsdelar även delar som inte är av biomasseursprung. Avdraget omfattar endast den del av beståndsdelens energiinnehåll som härrör från biomassa och beräknad utifrån energiinnehållet i delen.

I *andra stycket 2* bemyndigas regeringen dels utfärda föreskrift om sådan procentuell andel som förekommer i *första stycket* för olika beståndsdelar, dels att delegera denna föreskrifträtt till den myndighet som regeringen bestämmer. I punkten regleras hur sådan andel ska beräknas.

Den procentuella andel som följer av en föreskrift enligt *andra stycket 2* kan inte uppgå till mer än vad som enligt *första punkten* följer av det reella energiinnehållet i en beståndsdel. Bestämmelsen möjliggör att riktvärden för vissa beståndsdelar fastställs. Om riktvärden fastställs kan den skattskyldige välja mellan att använda dessa riktvärden till ledning för sitt avdragsyrkande eller att göra avdrag grundat på beståndsdelens faktiska energiinnehåll enligt *andra stycket 1*.

Paragrafens första stycke ändras även redaktionellt i förtydligande syfte genom att ordet ”bränslet” byts ut mot ”motorbränslet”.

3 d §

Paragrafen reglerar skattebefrielsens omfattning för den beståndsdel som framställts av biomassa och som ingår som en andel av dieselbränsle. Exempel på hållbara beståndsdelar i dieselbränsle kan vara FAME (fetttsyrametylestrar) eller hydrerade vegetabiliska oljor och fetter, s.k. HVO.

Ändringen i paragrafens *första stycke* är en följd av att avdragsrättens begränsning till att endast gälla 5 volymprocent biodrivmedel av den totala mängd dieselbränsle som omfattas av den aktuella deklARATIONEN, tagits bort.

I bestämmelsen regleras energiskattebefrielsen för den beståndsdel som framställts av biomassa som ingår i dieselbränsle. Avdraget innebär att inblandade beståndsdelar framställda av biomassa behandlas neutralt i förhållande till varandra genom att skattenedsättningen uttryckligen kopplas till bränslenas energiinnehåll. Avdraget föranleds av att en beståndsdel som är framställd av biomassa vanligtvis har ett energivärde som understiger energivärdet i det fossila bränsle som det ersätter (dieselbränsle). Avdragets storlek är beroende av energiinnehållet i den beståndsdel som framställts av biomassa. I förekommande fall innehåller bränslebeståndsdelar även delar som inte är av biomasseursprung. Avdraget omfattar endast den del av beståndsdelens energiinnehåll som härrör från biomassa och beräknad utifrån energiinnehållet i delen.

För dieselbränsle innehållande 5 volymprocent FAME med ett energiinnehåll av 0,033 GJ per liter får således avdrag göras för

energiskatt med 8,078 procent och för koldioxidskatt med 100 procent på den andel av bränslet som utgörs av beståndsdelarna som framställts av biomassa. Procentsatsen 8,078 procent framräknas genom att minska 100 procent med kvoten mellan energiinnehållet för FAME och energiinnehållet för dieselbränsle ($100 \text{ procent} - 0,033/0,0359 = 8,078 \text{ procent}$).

Paragrafens första stycke ändras även redaktionellt i förtydligande syfte genom att ordet "bränslet" byts ut mot "motorbränslet".

Avseende *andra stycket* 2, se författningskommentaren till 3 c § ovan.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ändringarna i LSE träder i kraft den 1 maj 2014 och tillämpas från och med detta datum. Äldre bestämmelser ska fortfarande gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. Detta innebär att äldre bestämmelser är tillämpliga då skattskyldighet inträtt före ikraftträdandet.



Förordning om kvotplikt för biodrivmedel;

SFS

Utkom från trycket
den

utfärdad den xx 2013.

Regeringen föreskriver följande.

Inledande bestämmelse

1 § Uttrycken avfall och restprodukter har samma betydelse som i lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen. Termer och uttryck som i övrigt används i denna förordning har samma betydelse som i lagen (2013:xxx) om kvotplikt för biodrivmedel.

Tillsynsmyndighet

2 § Statens energimyndighet (Energimyndigheten) är tillsynsmyndighet enligt lagen (2013:xxx) om kvotplikt för biodrivmedel och enligt denna förordning.

Uppfyllande av kvotplikten för diesel

3 § Biodrivmedel med extra fördelar är sådana biodrivmedel som har producerats av avfall, restprodukter, icke-livsmedel, cellulosa eller lignocellulosa.

Uppfyllande av kvotplikten för bensin

4 § Kvotplikten för kvotpliktiga volymer av bensin får inte uppfyllas med etanol som har förts in genom tullförfarandet bearbetning under tullkontroll enligt lagen (1994:1548) om vissa tullförfaranden med ekonomisk verkan, m.m.

Redovisning av kvotplikt

5 § Den som är kvotskyldig enligt lagen (2013:xxx) om kvotplikt för biodrivmedel ska på begäran av Energimyndigheten lämna de uppgifter som behövs för att frågor om kvotplikt ska kunna prövas.

Hållbarhetsbesked

6 § Den som är kvotskyldig ska uppvisa ett hållbarhetsbesked som är giltigt enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och

SFS

flytande biobränslen för att visa att hållbarhetskriterierna enligt samma lag är uppfyllda för det biodrivmedel som kvotplikten har fullgjorts med.

Kvotpliktsavgift

7 § Kvotpliktsavgiften ska uppgå till 7 kronor per liter biodrivmedel som saknas i den kvotpliktiga volymen.

Uppgiftsskyldighet för Skatteverket

8 § Skatteverket ska på begäran av Energimyndigheten lämna ut uppgifter om skattskyldiga enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi, om uppgifterna behövs för utredning eller tillsyn enligt lagen (2013:xxx) om kvotplikt för biodrivmedel.

Bemyndiganden

9 § Energimyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om

1. de biodrivmedel som anges i 3 §,
2. den etanol som avses i 5 §,
3. redovisning av kvotplikt.

10 § Energimyndigheten får meddela föreskrifter om förfarandet vid prövning av frågor enligt lagen (2013:xxx) om kvotplikt för biodrivmedel eller denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 1 maj 2014.