

Regeringens proposition 2016/17:193



Bränslekvalitetsdirektivets specificerade rapporteringskrav och utsläppsmål

Prop.
2016/17:193

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 18 maj 2017

Stefan Löfven

Karolina Skog
(Miljö- och energidepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Ändringar i drivmedelslagen (2011:319) föreslås för att genomföra ny EU-lagstiftning om beräkningsmetoder och rapporteringskrav enligt bränslekvalitetsdirektivet. Den nya lagstiftningen är dels ett tilläggsdirektiv till bränslekvalitetsdirektivet, dels det s.k. ILUC-direktivet som ändrar bränslekvalitetsdirektivet. Förslaget i denna proposition handlar om att drivmedelsleverantörer ska minska de växthusgasutsläpp som drivmedlen orsakar med sex procent senast under 2020. Därefter kommer EU:s krav på utsläppsminskningar sannolikt inte längre att hanteras i bränslekvalitetsdirektivet utan i direktivet om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet) som omarbetas för närvarande. Även nationellt pågår ett arbete med ett långsiktigt styrmedel för biodrivmedel som syftar till att minska växthusgasutsläppen från transportsektorn. Det nationella arbetet kommer att presenteras för riksdagen under hösten 2017. Det kommande förslaget om ett långsiktigt styrmedel för biodrivmedel och förslaget i denna proposition kommer att samverka med varandra.

Propositionens förslag innebär att kravet på drivmedelsleverantörer att minska utsläppen med 6 procent senast under 2020 preciseras genom att en målnivå för utsläppsminskningen anges. En utsläppsavgift ska betalas för utsläpp som överstiger målnivån. Leverantörerna kan vidta åtgärder och rapportera tillsammans. Det föreslås ett utökat bemyndigande att meddela föreskrifter om rapporteringsskyldigheten och om hur åtgärder får tillgodoräknas och minskningar beräknas. En förseningsavgift ska tas ut av den som inte rapporterat i rätt tid.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 november 2017.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i drivmedelslagen (2011:319)	4
3	Ärendet och dess beredning	10
4	De svenska reglerna och EU-reglerna	11
5	Rapportering om drivmedlen och de utsläpp av växthusgaser som drivmedlen orsakar	12
6	Den utsläppsminskning som krävs	13
7	Möjlighet att vidta åtgärder tillsammans	15
8	Bemyndiganden	16
9	Förseningsavgift	17
10	Utsläppsavgift	19
11	Prövning och betalning av avgifter	21
12	Alkylatbensin och kravet på utsläppsminskning	21
13	Utsläppsminskningar i tidigare led	22
14	Ökad användning av biodrivmedel	22
15	Klimatpåverkan från el	23
16	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	23
17	Konsekvenser	24
18	Författningskommentar	26
Bilaga 1	Lagförslag i promemorian	32
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna	36
Bilaga 3	Lagförslag i lagrådsremissen	37
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	43
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 maj 2017	48
	Rättsdatablad	49

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i drivmedelslagen (2011:319).

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

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om drivmedelslagen (2011:319)

dels att nuvarande 25–27 §§ ska betecknas 33–35 §§,

dels att 2, 19, 20, 21 och 22 §§ och rubrikerna närmast före 2, 19 och 20 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före 25 och 27 §§ ska sättas närmast före 33 respektive 35 §,

dels att det ska införas åtta nya paragrafer, 25–32 §§, och närmast före nya 25, 27, 29 och 30 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Definitioner

Ordförklaringar

2 §²

I denna lag avses med

alternativt bränsle: ett bränsle avsett för motordrift som inte är bensin eller dieselbränsle och som inte till övervägande del har sitt ursprung i råolja,

bensin: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av 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,

biodrivmedel: ett vätskeformigt eller gasformigt bränsle som är framställt av biomassa och avsett för motordrift,

dieselbränsle: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av nr 2710 19 41 eller 2710 19 45 i förordning (EG) nr 2031/2001,

drivmedel: ett bränsle som är avsett för motordrift eller energi i annan form som också är avsedd för motordrift,

drivmedelsleverantör: den som genom att leverera ett drivmedel är skyldig att betala skatt enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi,

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

¹ Jfr rådets direktiv (EU) 2015/652 av den 20 april 2015 om fastställande av beräkningsmetoder och rapporteringskrav i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och direktiv 2015/1513 och Europaparlamentets, i den ursprungliga lydelsen samt rådets direktiv (EU) 2015/1513 av den 9 september 2015 om ändring av direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och om ändring av direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, i den ursprungliga lydelsen.

² Senaste lydelse 2016:97.

sommar: tiden från och med den 16 maj till och med den 31 augusti i Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län samt tiden från och med den 1 maj till och med den 15 september i övriga Sverige, och

vinter: tiden från och med den 16 oktober till och med den 31 mars i Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län samt tiden från och med den 1 november till och med den 15 mars i övriga Sverige.

I övrigt har *termer* och uttryck i denna lag samma innebörd som i lagen (2016:96) om fritidsbåtar och vattenskotrar, lagen (1998:1707) om åtgärder mot buller och avgaser från mobila maskiner och lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner.

I övrigt har *ord* och uttryck i denna lag samma innebörd som i lagen (1998:1707) om åtgärder mot buller och avgaser från mobila maskiner, lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner och lagen (2016:96) om fritidsbåtar och vattenskotrar.

Rapportering om kvaliteten på bensin och dieselbränslen

Kvalitetsrapport

19 §

En drivmedelsleverantör ska en gång per år till den myndighet som regeringen bestämmer *rapportera* om sålda kvaliteter och mängder.

En drivmedelsleverantör ska en gång per år till den myndighet som regeringen bestämmer *i en kvalitetsrapport lämna uppgifter* om sålda kvaliteter och mängder *bensin och dieselbränslen*.

Rapportering om utsläpp av växthusgaser

Utsläppsrapport

20 §

En drivmedelsleverantör ska i en *rapport* till den myndighet som regeringen bestämmer en gång per år lämna uppgifter om

En drivmedelsleverantör ska i en *utsläppsrapport* till den myndighet som regeringen bestämmer en gång per år lämna uppgifter om *de levererade drivmedlens*

1. *den totala volymen levererade drivmedel,*

1. *typ,*

2. *volym,*

2. *drivmedlens ursprung, och*

3. *energimängd,*

4. *innehåll,*

5. *ursprung,*

6. *inköpsställe, och*

3. *utsläppen av växthusgaser som drivmedlen vid transport, distribution, bearbetning, förbränning eller annars ger upphov till*

7. *utsläpp av växthusgaser från hela livscykeln.*

Prop. 2016/17:193 *eller som uppkommit under hela den process varigenom drivmedlen har framställts, såsom vid extraktion, odling och ändrad markanvändning.*

21 §

En drivmedelsleverantör ska vidta åtgärder för att de *växthusgasutsläpp* som avses i 20 § *minskar och senast år 2020 uppgår till högst 94 procent av utsläppen från fossila bränslen under år 2010.*

En drivmedelsleverantör ska vidta *de* åtgärder *som behövs* för att de *utsläpp av växthusgaser* som avses i 20 § 7 senast *under* år 2020 uppgår till högst 88,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule levererade drivmedel.

Drivmedelsleverantören får tillgodoräkna sig åtgärder som vidtas i samarbete med andra drivmedelsleverantörer, om samarbetet redovisas i utsläppsrapporten.

22 §³

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

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

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

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

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

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

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

3. *hur koldioxidekvivalenter ska beräknas,*

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

5. sådana undantag från saluföringsförbudet i 16 § som avser försäljning för fordonsindustrins forsk-

³ Senaste lydelse 2014:536.

nings- och testningsverksamhet eller för fordonsindustrins påfyllning av nytillverkade fordon inför leverans,

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

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

8. rapporteringen enligt 19 och 20 §§ och undantag från rapporteringsskyldigheten,

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

6. rapportering enligt 19 och 20 §§ och undantag från rapporteringsskyldighet,

7. åtgärder som ska vidtas enligt 21 §,

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

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

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

Förseningsavgift

25 §

En drivmedelsleverantör som inte har lämnat utsläppsrapport i rätt tid, ska betala en förseningsavgift med 1 000 kronor.

26 §

Drivmedelsleverantören får befrias från förseningsavgiften, om

1. förseningen är ursäktlig med hänsyn till omständigheter som leverantören inte har kunnat råda över, eller

2. det annars finns synnerliga skäl.

Utsläppsavgift

27 §

Den som levererar drivmedel i strid med 21 § ska betala en utsläppsavgift med 7 kronor per kilo koldioxid eller koldioxidekvivalenter som överstiger den utsläppsmängd som anges i den paragrafen.

Drivmedelsleverantörer som har redovisat gemensamma åtgärder ska ansvara solidariskt för att avgiften betalas.

28 §

Drivmedelsleverantören får helt eller delvis befrias från utsläppsavgiften, om det finns synnerliga skäl.

Prövning av avgifter

29 §

Tillsynsmyndigheten prövar frågor om förseningsavgift och utsläppsavgift.

Avgifternas betalning

30 §

En förseningsavgift eller utsläppsavgift ska betalas till tillsynsmyndigheten inom trettio dagar efter det att beslutet om att ta ut avgiften fick laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.

Avgifterna tillfaller staten.

31 §

Om en förseningsavgift eller utsläppsavgift inte betalas i rätt tid, ska tillsynsmyndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning.

Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får fordran verkställas enligt utsökningsbalken. Prop. 2016/17:193

32 §

En förseningsavgift eller utsläppsavgift faller bort om den inte har verkställts inom fem år från det att beslutet att ta ut avgiften fick laga kraft.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 november 2017.
 2. Bestämmelserna i de nya 20 och 25 §§ ska tillämpas första gången i fråga om rapportering som avser kalenderåret 2018.
 3. Bestämmelsen i den nya 27 § ska tillämpas första gången i fråga om drivmedel som levererats under 2020.

3 Ärendet och dess beredning

Det ställs krav på kvaliteter för olika typer av drivmedel i EU:s bränslekvalitetsdirektiv, dvs. 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. Där ställs också krav på att drivmedelsleverantörer ska minska utsläppen från drivmedel som de levererar. Minskningen ska motsvara 6 procent och ha åstadkommits senast under år 2020.

Bränslekvalitetsdirektivet kompletterades 2015 med ett tilläggsdirektiv – rådets direktiv (EU) 2015/652 av den 20 april 2015 om fastställande av beräkningsmetoder och rapporteringskrav i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen. Tilläggsdirektivet anger beräkningsmetoder och innehåller krav på rapportering enligt bränslekvalitetsdirektivet. Tilläggsdirektivet ska genomföras i nationell lagstiftning senast den 21 april 2017.

Ytterligare ändringar i bränslekvalitetsdirektivet beslutades genom det s.k. ILUC-direktivet, dvs. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1513 av den 9 september 2015 om ändring av direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och om ändring av direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor. De ändringar som följer av ILUC-direktivet ska genomföras i nationell lagstiftning senast den 10 september 2017.

Miljö- och energidepartementet har – baserat på en promemoria från maj 2016 från Statens energimyndighet – tagit fram en promemoria med förslag till genomförande av tilläggsdirektivet och ILUC-direktivet. Promemorians lagförslag redovisas i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Miljö- och energidepartementet (dnr M2017/00092/R).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 16 mars 2017 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 3*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*. Regeringen har med hänsyn till Lagrådets synpunkter gjort justeringar i såväl lagtext som i den allmänna motiveringen och i författningskommentaren. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 5, 6, 9, och 16 samt i författningskommentaren.

Jämfört med lagrådsremissen föreslås ett något senare datum för ikraftträdande. Den ändringen är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

4 De svenska reglerna och EU-reglerna

Gällande reglering i svensk rätt

I drivmedelslagen (2011:319) finns det bestämmelser om drivmedel. Syftet med lagen är att förebygga att bränslen avsedda för motordrift skadar eller orsakar olägenheter för människors hälsa eller miljön. Lagen innehåller därför bestämmelser om bränslens kvaliteter men också krav på rapportering av utsläpp och krav på drivmedelsleverantörer att minska utsläppen från de drivmedel som de tillhandahåller. Vidare finns bestämmelser om straffansvar och tillsyn. Ytterligare bestämmelser finns i drivmedelsförordningen (2011:346).

Tilläggsdirektivet

Tilläggsdirektivet innehåller regler om beräkningsmetoder och rapporteringskrav i enlighet med bränslekvalitetsdirektivet.

Tilläggsdirektivets syfte och tillämpningsområde anges i artikel 1. Artikel 2 innehåller definitioner utöver de som finns i bränslekvalitetsdirektivet. I artikel 3 finns en bestämmelse om metod för att beräkna växthusgasintensiteten för levererade bränslen och energi som inte är biodrivmedel och en bestämmelse om leverantörernas rapportering. I artikel 4 anges vad som är lägsta standard för fossila bränslen och hur minskning av växthusgasintensiteten ska beräknas. Den rapportering som medlemsstaternas ska göra regleras i artikel 5. Bestämmelser om sanktioner finns i artikel 6. Tidpunkten för när relevanta lagar och andra författningar ska träda ikraft anges i artikel 7. Slutligen anges i bilaga I vilken metod som ska användas för beräkning av växthusgasutsläpp från el.

ILUC-direktivet

ILUC-direktivet innebär dels ändringar i bränslekvalitetsdirektivet, dels ändringar i det s.k. förnybartdirektivet, dvs. 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.

De bestämmelser i ILUC-direktivet som avser ändringar i bränslekvalitetsdirektivet finns i artikel 1.1, artikel 1.2 a, artikel 1.2 b och artikel 1.2 d och i bilaga I. Artikel 1.1 innehåller definitioner. Artikel 1.2 a innebär att medlemsstaterna får låta drivmedelsleverantörer bidra till minskningskravet i artikel 7a.2 i bränslekvalitetsdirektivet med biodrivmedel för luftfart under förutsättning att biodrivmedlen uppfyller hållbarhetskriterierna. Vidare innebär artikel 1.2 b en möjlighet för medlemsstaterna att sätta en gräns för största bidraget från biodrivmedel. Rapportering om drivmedel ska ske på ett visst sätt enligt artikel 1.2 d och bilaga I. Genomförandet av ILUC-direktivets övriga delar behandlas inte i detta lagstiftningsärende.

5 Rapportering om drivmedlen och de utsläpp av växthusgaser som drivmedlen orsakar

Regeringens förslag: En drivmedelsleverantör ska lämna en kvalitetsrapport om sålda mängder drivmedel och kvalitet av bensin och dieselbränslen och en utsläppsrapport med uppgifter om de levererade drivmedlens typ, volym, energimängd, innehåll, ursprung, inköpsställe och utsläpp av växthusgaser från hela livsrymden.

Promemorians förslag stämmer i sak överens med regeringens. Enligt tilläggsdirektivet ska även inköpsställe redovisas, vilket inte nämns i promemorian. Enligt promemorian ska vidare uppgift om drivmedlens miljöpåverkan genom utsläpp av växthusgaser från hela livsrymden rapporteras.

Remissinstanserna: *Energigas Sverige* och *E.ON Sverige AB* anser att det bör tydliggöras att leveranser av andra drivmedel än bensin och diesel inte ska behöva omfattas av en kvalitetsrapport. *Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet (SPBI)* menar att Sverige bör fortsätta med det system som finns i dag för kvalitetsrapportering, nämligen rapportering via SPBI, och anser att promemorians förslag inte speglar de uppgifter som ingår i den rapportering som görs i dag. *Statens energimyndighet* anser att även uppgift om inköpsland ska omfattas eftersom det kravet följer av direktivet.

Skälen för regeringens förslag: Den nuvarande bestämmelsen om kvalitets- och mängdrapportering i 19 § drivmedelslagen (2011:319) innehåller krav på att en drivmedelsleverantör ska lämna en rapport en gång om året om sålda kvaliteter och mängder. Rapporten ska lämnas till den myndighet som regeringen bestämmer. Den nuvarande lydelsen kan ge intrycket att det är uppgifter om alla drivmedel som ska rapporteras och inte bara uppgifter om bensin och dieselbränslen. Det bör framgå av bestämmelsen att rapporten endast ska avse bensin och dieselbränslen. En drivmedelsleverantör som levererar varken bensin eller dieselbränslen ska alltså inte vara skyldig att lämna någon kvalitetsrapport.

I praktiken går kvalitetsrapporteringen i dag till på så sätt att leverantörerna lämnar sina uppgifter till branschorganisationen SPBI som i sin tur redovisar till Transportstyrelsen. Naturligtvis bör en leverantör kunna rapportera genom sin branschorganisation eller annat ombud. En bestämmelse om att drivmedelsleverantörer ska rapportera till en myndighet hindrar inte att man väljer en sådan lösning för att uppfylla rapporteringskravet.

Den nuvarande bestämmelsen i 20 § drivmedelslagen om vad som ska rapporteras i fråga om de utsläpp av växthusgaser som drivmedlen orsakar är i ett avseende mycket detaljerad och överensstämmer inte heller med det som krävs enligt de ändrade EU-reglerna. Bestämmelsen bör ändras så att rapporteringen, i enlighet med direktivets krav, ska innehålla uppgifter om drivmedlens typ, volym, energimängd, innehåll, ursprung,

inköpsställe och utsläpp av växthusgaser från hela livscykeln. Det är riktigt, som *Lagrådet* påpekat, att orden ”miljöpåverkan genom” i lagrådsremissens förslag inte tillför något som har betydelse för att avgöra om drivmedelsleverantörerna uppfyller kravet att nå målet för utsläppsminskning. I lagtexten behöver det därför inte uttryckligen sägas att utsläpp av växthusgaser från hela livscykeln har en miljöpåverkan. Uttrycket utsläpp av växthusgaser från hela livscykeln syftar på alla utsläpp av växthusgaser som ett drivmedel ger upphov till under hela processen från det att drivmedlet extraheras från jordskorpan eller odlas till dess bränslets förbrukas genom förbränning. Biodrivmedel anses inte ge upphov till några utsläpp av växthusgaser vid förbränning. Förutom de utsläpp som förbränningen av drivmedlet ger upphov till, inkluderar rapporteringsskyldigheten också utsläpp från att transportera drivmedlet och distribuera det, liksom utsläpp från den eventuella ändrade markanvändning som utvinning av drivmedlet eller odling av drivmedlet ger upphov till och utsläpp från utvinnings- eller odlingsprocessen som sådan. De bakomliggande EU-reglerna om rapporteringen kan komma att preciseras ytterligare. Därför bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av det bemyndigande som redan finns i nuvarande 22 § drivmedelslagen meddela föreskrifter om vilka uppgifter som ska rapporteras men också i övrigt om rapporteringsskyldigheten och undantag från skyldigheten.

6 Den utsläppsminskning som krävs

Regeringens förslag: En drivmedelsleverantör ska vidta de åtgärder som behövs för att de levererade drivmedlens utsläpp av växthusgaser från hela livscykeln senast under år 2020 uppgår till högst 88,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule. Med koldioxidekvivalent avses den mängd dikväveoxid eller metan som medför en lika stor klimatpåverkan som koldioxid.

Promemorians förslag stämmer i sak överens med regeringens men promemorians förslag innebär att lägsta standarden ska anges i myndighetsföreskrifter i stället för i drivmedelslagen (2011:319). Förslaget i promemorian är följande. Den minskning av växthusgasutsläppen som krävs ska beräknas med utgångspunkt i lägsta standard för bränslen. Bestämmelser om beräkning av lägsta standard bör meddelas i myndighetsföreskrifter. Promemorian innehåller inget förslag till definition av koldioxidekvivalent.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Linköping* anser att lagbestämmelsen i promemorians förslag bör göras tydligare genom att hänvisa till lägsta standard för fossila bränslen. *Gröna Bilister* menar att det värde som gäller för lägsta standard är så grundläggande att den bör skrivas in i drivmedelslagen eller drivmedelsförordningen. Enligt beaktandesats 9 i tilläggsdirektivet ska detta värde vara oförändrat under hela perioden fram till och med 2020 för att säkerställa långsiktiga spelregler och *SPBI* förutsätter att så blir fallet. *SPBI* anser att det tydligt måste

Prop. 2016/17:193 framgå att det inte finns någon avsikt att fortsätta med denna reduktionsplikt efter 2020. Med hänsyn till att det pågår andra lagstiftningsarbeten med förslag som syftar till att öka användningen av förnybara drivmedel anser *Bil Sweden*, *SPBI*, *Transportföretagen* och *Sveriges Bussföretag* att det finns risk för att förslagen kommer att medföra en dubbel reglering med dubbla avgifter, dubbel rapportering och fördubblad administration.

Skälen för regeringens förslag: Medlemsstaterna ska enligt artikel 7a.2 i bränslekvalitetsdirektivet ålägga drivmedelsleverantörerna att minska växthusgasutsläppen med 6 procent senast den 31 december 2020. Minskningsskravet i artikel 7a.2 genomförs i svensk rätt med 21 § drivmedelslagen (2011:319). Av den paragrafen framgår i dag att drivmedelsleverantörer ska vidta åtgärder för att växthusgasutsläppen minskar och uppgår till högst 94 procent av utsläppen från fossila bränslen under 2010.

Genom artikel 4 i tilläggsdirektivet fastställs vilka utsläpp denna minskning ska jämföras mot genom att ange en lägsta standard för bränslen. Den lägsta standarden för bränslen fastställs i bilaga II till tilläggsdirektivet och kallas även för baslinjen. För fossila bränslen ska den för 2010 vara 94,1 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule bränsle. Genom denna precisering blir det alltså möjligt att beräkna om leverantörerna minskar sina utsläpp i enlighet med bränslekvalitetsdirektivet.

Syftet med lagförslaget är att åstadkomma de minskningar av utsläppen av växthusgaser som behövs för att nå målet att utsläppen ska uppgå till högst 88,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter. Som *Lagrådet* konstaterat innebär direktivet ett krav att senast den 31 december 2020 ha vidtagit de åtgärder som behövs för att nå målet för minskningen av utsläppen. Direktivet kräver inte fortsatt minskning efter 2020. För att uppfylla direktivets krav ska en leverantör åläggas att senast den 31 december 2020 ha gjort det som behövs för att kunna visa att de utsläpp som är hänförliga till de levererade drivmedlen inte överskrider utsläppsmålet.

Utsläppsmålet är en minskning med 6 procent, dvs. de utsläpp av växthusgaser som drivmedlen ger upphov till ska uppgå till högst 94 procent av 94,1 gram koldioxid per megajoule bränsle. Det betyder att de utsläpp av växthusgaser som avses i 20 § ska uppgå till högst 88,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule.

Direktivets mål bör uttryckligen anges i lagen med kravet att drivmedlens utsläpp av växthusgaser – beräknat för drivmedlens hela livscykel – ska uppgå till högst 88,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule.

En definition av vad som avses med koldioxidekvivalent bör tas in i lagen.

Det pågår ett arbete inom EU med att revidera förnybartdirektivet och nationellt pågår ett arbete med att ta fram långsiktiga styrmedel för biodrivmedel. *Bil Sweden*, *SPBI*, *Transportföretagen* och *Sveriges Bussföretag* anser att förslagen riskerar att leda till en dubbel reglering med dubbla avgifter, dubbel rapportering och fördubblad administrativ börda och därför bör samordnas med det förslag om reduktionsplikt eller kvotplikt för bensin och diesel som bereds i ett annat lagstiftningsärende. Regeringen delar uppfattningen att förslag som har många beröringspunkter bör samordnas så långt det är möjligt. Detta lagstiftningsärende

syftar till att uppfylla krav som följer av tilläggsdirektivet och ILUC-direktivet. Det finns inte något rättsligt utrymme att vänta med att genomföra direktiven med hänvisning till att det pågår andra lagstiftningsarbeten vars utgång inte är klar. Naturligtvis är det inte önskvärt med en dubbel reglering. Förslaget i denna proposition handlar om att drivmedelsleverantörer ska minska de växthusgasutsläpp som drivmedlen orsakar med sex procent senast under 2020. Därefter kommer EU:s krav på utsläppsminskningar sannolikt inte längre att hanteras i bränslekvalitetsdirektivet utan i direktivet om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet) som omarbetas för närvarande. Det pågående nationella arbetet med ett långsiktigt styrmedel för biodrivmedel syftar till att minska växthusgasutsläppen från transportsektorn. Ett förslag med anledning av det arbetet kommer att presenteras för riksdagen under hösten 2017. Det kommande förslaget om ett långsiktigt styrmedel för biodrivmedel och förslaget i denna proposition kommer att samverka med varandra.

7 Möjlighet att vidta åtgärder tillsammans

Regeringens förslag: Drivmedelsleverantören får tillgodoräkna sig åtgärder som vidtas i samarbete med andra drivmedelsleverantörer, om samarbetet redovisas i utsläppsrapporten.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna: *SVEBIO* noterar att genom möjligheten till samverkan mellan leverantörer finns också möjligheten att utnyttja reduktioner från högblandade bränslen. *SPBI* anser att det sannolikt finns skillnader mellan större och mindre aktörer i deras möjligheter att uppfylla kraven beroende på vilka produkter som de säljer.

Skälen för regeringens förslag: Av artikel 7a.4 i bränslekvalitetsdirektivet framgår att en grupp drivmedelsleverantörer ska kunna välja att uppfylla minskningskraven i artikel 7a.2 gemensamt. Om leverantörerna väljer att uppfylla kraven gemensamt ska de anses vara en leverantör. Artikel 3.3 i tilläggsdirektivet slår fast att en medlemsstat ska se till att en grupp leverantörer som valt att betraktas som en leverantör uppfyller sina skyldigheter att minska utsläppen i enlighet med minskningskravet. Minskningskravet genomförs i svensk rätt med 21 § drivmedelslagen (2011:319). Artikel 7a.4 genomförs i svensk rätt med nuvarande 10 § drivmedelsförordningen (2011:346) som anger att om leverantören har vidtagit åtgärder för att minska utsläpp av växthusgaser eller om leverantören avser att vidta åtgärder tillsammans med andra leverantörer ska detta anges i rapporteringen.

Möjligheten för en drivmedelsleverantör att vidta åtgärder för att minska utsläpp av växthusgaser tillsammans med andra drivmedelsleverantörer bör lyftas upp till lagen och anges i anslutning till minskningskravet och förutsätta att samarbetet redovisas i utsläppsrapporten.

Eventuella skillnader mellan stora och små aktörer och deras möjligheter att uppfylla kraven kan jämnas ut dels genom möjligheten till samrap-

Prop. 2016/17:193 portering, dels genom att Statens energimyndighet har möjlighet att meddela föreskrifter om beräkningsmetoder, jfr 22 § 9 drivmedelslagen i den föreslagna lydelsen, 13 § drivmedelsförordningen och artikel 3.4 i tilläggsdirektivet. Av direktivet framgår att medlemsstaterna i fråga om bränsleleverantörer som är små eller medelstora företag ska tillämpa den förenklade metod som fastställs i bilaga I till direktivet.

8 Bemyndiganden

Regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur koldioxidekvivalenter ska beräknas, dvs. vilken mängd dikväveoxid eller metan som medför en lika stor klimatpåverkan som koldioxid, och föreskrifter om hur åtgärder får tillgodoräknas som minskning av utsläpp och hur minskning av utsläpp ska beräknas.

Promemorians förslag stämmer delvis överens med regeringens. Promemorian innehåller inget förslag till bemyndigande för beräkning av koldioxidekvivalenter.

Remissinstanserna: *Energigas Sverige* och *E.ON Sverige AB* förutsätter att kommande föreskrifter utformas i samråd med branschens företrädare. *Energigas Sverige* betonar också att de kommande föreskrifterna blir avgörande för hur företagen kommer att påverkas av bestämmelserna.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter om hur koldioxidekvivalenter ska beräknas, dvs. om vilken mängd dikväveoxid eller metan som medför en lika stor klimatpåverkan som utsläpp av koldioxid. Sådana beräkningsvärden eller omvandlingsvärden kan ändras på grund av vetenskaplig och teknisk utveckling. Det är därför lämpligt att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer i föreskrifter kan ange omvandlingstalet mellan de olika gaserna. Ett nytt bemyndigande bör införas i lagen som ger regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer möjlighet att meddela föreskrifter om den mängd dikväveoxid eller metan som medför en lika stor klimatpåverkan som utsläpp av koldioxid, dvs. hur koldioxidekvivalenterna ska beräknas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt drivmedelslagens nuvarande lydelse meddela föreskrifter om åtgärder som ska vidtas enligt 21 § drivmedelslagen, dvs. åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser. Bemyndigandet bör omfatta hur en minskning ska beräknas. Metoder för beräkningarna anges i tilläggsdirektivet och har en sådan teknisk detaljkaraktär att föreskrifterna lämpligen tas in i myndighetsföreskrifter.

Bemyndigandet bör, utöver beräkningsmetoder, även omfatta hur åtgärder får tillgodoräknas som minskning av utsläpp. Ett exempel på en minskningsåtgärd som får vidtas kan vara att drivmedelsleverantörers leveranser av biodrivmedel till luftfart kan räknas som en åtgärd för att minska utsläppen av växthusgaser. Statens energimyndighet har redan möjlighet att meddela föreskrifter om hur rapportering ska ske, vilket

också omfattar hur rapportering som rör biodrivmedel till luftfart ska göras. Syftet med bemyndigandet i 22 § 9 är att regeringen ska kunna införa restriktioner i fråga om vilka slags åtgärder som kan godtas och hur åtgärder ska få tillgodoräknas.

Sammanfattningsvis bör bemyndigandet därför formuleras så att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur åtgärder får tillgodoräknas som minskning av utsläpp och hur minskning av utsläpp ska beräknas.

9 Förseningsavgift

Regeringens förslag: En drivmedelsleverantör som inte har lämnat en utsläppsrapport i rätt tid ska betala en förseningsavgift med 1 000 kronor. Drivmedelsleverantören får befrias från förseningsavgiften om förseningen är ursäktlig med hänsyn till omständigheter i det enskilda fallet eller om det annars finns synnerliga skäl. Avgiften tillfaller staten.

Promemorians förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Linköping, Gröna Bilister och Transportstyrelsen* ifrågasätter om inte nivån på förseningsavgiften är för låg för att kunna utgöra en kännbar sanktion för de drivmedelsleverantörer som är sena med sina rapporter.

Skälen för regeringens förslag: En drivmedelsleverantör ska enligt förslaget till 20 § drivmedelslagen (2011:319) och drivmedelsförordningen (2011:346) årligen senast den 1 april lämna in en utsläppsrapport till tillsynsmyndigheten (Statens energimyndighet). Det är av avgörande betydelse att utsläppsrapporten lämnas i rätt tid för att kunna uppfylla syftet med de aktuella bestämmelserna i lagen och förordningen.

Energimyndigheten kan i sin egenskap av tillsynsmyndighet besluta om vitesföreläggande mot en drivmedelsleverantör, som i strid med lagen låter bli att ge in en utsläppsrapport. Myndigheten kommer dock i praktiken att behöva avvakta tidsfristens utgång – den 1 april året efter det kalenderår som utsläppsrapporten avser – innan den beslutar om ett sådant föreläggande, eftersom det är först därefter som det är möjligt att konstatera om drivmedelsleverantören har fullgjort skyldigheten eller inte. För att systemet ska fungera så effektivt som möjligt bör lagen kompletteras med särskilda bestämmelser om en förseningsavgift som ska tas ut, efter beslut av tillsynsmyndigheten, av den drivmedelsleverantör som inte kommer in med en utsläppsrapport i rätt tid. Genom att koppla en uttrycklig sanktion till ett försenat eller uteblivet inlämnande av en utsläppsrapport markeras också direkt i lagen tydligt vikten av att tidsfristen respekteras.

Förseningsavgiften bör vara ekonomiskt kännbar för att ha avsedd effekt. För att möjliggöra en enkel och effektiv tillämpning bör den dock samtidigt vara schablonmässigt bestämd och inte differentierad eller annars individuellt anpassad. Av samma skäl bör avgiftens storlek framgå direkt av lagen. Nivån bör alltså vara tillräckligt hög för att vara kännbar

Prop. 2016/17:193 för en större aktör, utan att avgiften därigenom framstår som oproportionerlig för en mindre aktör. I promemorian föreslås att förseningsavgiften bör vara 1 000 kronor. Några remissinstanser och *Lagrådet* anser att avgiften på grund av den föreslagna storleken inte fyller den avsedda funktionen. Avgiftsnivån är jämförbar med en förseningsavgift som finns i lagen (2011:1200) om elcertifikat och den har varit ändamålsenlig. Den föreslagna avgiftsnivån bör därför anses lämplig för sitt ändamål.

Förseningsavgiften bör tas ut oavsett anledning till förseningen. Det bör emellertid vara möjligt för Energimyndigheten att i vissa fall kunna befria drivmedelsleverantören helt från avgiften, t.ex. om förseningen beror på en omständighet som leverantören inte har kunnat råda över, eller om det annars finns synnerliga skäl. Det bör överlämnas till rätts-tillämpningen att utveckla närmare praxis kring detta.

Med anledning av *Lagrådets* fråga om hur förseningsavgiften är avsedd att förhålla sig till bestämmelserna om vite kan följande sägas. Avsikten med bestämmelserna om förseningsavgift är att se till att leverantörerna ger in rapporterna i rätt tid. Det innebär att någon förseningsavgift inte ska tas ut om en rapport lämnats i rätt tid, även om rapporten skulle vara ofullständig eller innehålla formella brister eller brister av materiellt slag. Sådan brister får i stället hanteras inom ramen för tillsynsförfarandet. I en sådan situation kan ett beslut om föreläggande, eventuellt förenat med vite, ofta vara ett användbart påtryckningsmedel för att framtvinga rättelse.

Förseningsavgiften bör tillfalla staten. Detta bör framgå av lagen.

En anslutande fråga är vad som bör gälla om en drivmedelsleverantör inte fullgör sin skyldighet enligt drivmedelslagen, trots att en förseningsavgift har tagits ut. En tänkbar ordning vore att ta ut ytterligare en förseningsavgift. Om den allmänpreventiva effekt som den föreslagna förseningsavgift är avsedd att ha inte uppnås i ett visst fall, är det dock osäkert om ytterligare förseningsavgifter skulle leda till önskvärt resultat. En sådan andra förseningsavgift skulle i och för sig kunna vara förhöjd, men skulle i likhet med den första förseningsavgiften behöva vara på förhand schablonmässigt bestämd eftersom dess storlek i sådant fall bör framgå direkt av lagen. För dessa situationer anser regeringen att möjligheten för tillsynsmyndigheten att rikta ett individuellt anpassat och därmed påtagligt kännbart vitesföreläggande mot den berörda drivmedelsleverantören framstår som ett mera lämpligt och mer ändamålsenligt alternativ. Viteshotet kan i ett sådant läge vara mer effektivt, eftersom vitet till skillnad från en storleksmässigt förutbestämd förseningsavgift kan bestämmas till ett belopp som är tillräckligt högt för att bryta en leverantörs motstånd mot att fullgöra sin rapporteringsskyldighet.

Den föreslagna konstruktionen innebär att beslut om vitesföreläggande och beslut om förseningsavgift kommer att utgöra två skilda former av ingripanden som tar sikte på olika situationer. Det finns därför inte någon risk för att komma i konflikt med ”förbudet mot dubbelbestraffning” dvs. rätten enligt artikel 4 i det sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen, som gäller som lag, att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma gärning.

10 Utsläppsavgift

Regeringens förslag: Den som levererat drivmedel som överstiger 88,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule ska betala en utsläppsavgift med 7 kronor per kilo koldioxid eller koldioxidekvivalenter som överstiger den angivna mängden. Drivmedelsleverentören får helt eller delvis befrias från avgiften, om det finns synnerliga skäl. Avgiften tillfaller staten.

Promemorians förslag stämmer i sak överens med regeringens.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrättens i Linköping* påpekar att det inte framgår närmare av skälen hur storleken på avgiften är motiverad i förhållande till bränslekvalitetsdirektivets och tilläggsdirektivets krav. *Bil Sweden*, *Transportföretagen* och *Sveriges Bussföretag* anser att den föreslagna nivån 7 kronor per kilo är alldeles för hög ur ett samhällsekonomiskt perspektiv och jämfört med koldioxidskatten för drivmedel som är 1,13 kronor per kilo i dag. *Energigas Sverige* välkomnar utsläppsavgiften och ser gärna att avgiften är så hög att den endast tillämpas i nödfall. *Gröna Bilister* anser att den föreslagna avgiften på 7 kronor per kilo är rimlig men föreslår att det ska stå koldioxidekvivalenter i stället för koldioxid. *E.ON Sverige AB* anser att införandet av en utsläppsavgift, proportionerlig mot antalet kilo koldioxid som överstiger den tillåtna mängden utsläpp, ger tydlighet i regelverket och bättre möjligheter för Sverige att minska utsläppen enligt bränslekvalitetsdirektivets krav. *Nationella sekretariatet för uppföljning av arbetet med fossiloberoende fordonsflotta (2030-Sekretariatet)* menar att sanktioner är nödvändiga men skulle vilja se en ”bonus”-del som de aktörer som överträffar målen kan tillgodogöra sig.

Skälen för regeringens förslag: Det finns en bestämmelse i 25 § drivmedelslagen (2011:319) om straff för den som bryter mot förbudet i 16 § drivmedelslagen att sälja bensin eller dieselbränsle som inte uppfyller vissa miljökrav. Därutöver finns inga andra bestämmelser om ansvar. Det innebär att inga andra överträdelser av bestämmelser i drivmedelslagen sanktioneras.

Målet för utsläppsminskningen gäller de drivmedel som har levererats. Rapporteringen av hur mycket drivmedel som har levererats görs för ett helt kalenderår i en utsläppsrapport som ges in i april året efter det kalenderår som rapporteringen avser. Enligt lagförslaget ska utsläppsminskningsmålet ha nåtts senast i fråga om de drivmedel som levererats under 2020 och de åtgärder som behövs för att nå det målet måste ha vidtagits senast den 31 december 2020. Eventuella åtgärder för sådant samarbete med andra drivmedelsleverantörer som kan behövas för att nå målet måste ha alltså ha vidtagits senast vid utgången av 2020. Åtgärderna kan handla om att vid slutet av året ordna de samarbeten – t.ex. i form av att köpa eller sälja utsläppsutrymme – som möjliggör en gemensam rapportering där summan av de rapporterade drivmedelsleverantörernas levererade drivmedel uppfyller utsläppsmålet.

Varken bränslekvalitetsdirektivet eller tilläggsdirektivet anger något om vilka styrmedel medlemsstaterna ska använda för att förmå drivmedelsleverantörerna att nå målet. Dock krävs effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder. Det är först i den utsläppsrapport som ska ges in i april 2021 – och som avser de drivmedel som levererats under 2020 – som det kommer att kunna bedömas hur väl drivmedelsleverantörerna lyckats med att under år 2020 nå målet.

En utsläppsavgift som tas ut för de utsläpp som överskrider målvärdet kan fungera väl som ett styrmedel för att förmå drivmedelsleverantörerna att nå målet. En sådan avgift fyller också funktionen att vara en effektiv, proportionerlig och avskräckande påföljd.

I och med att minskningskravet i 21 § drivmedelslagen har preciserats är det möjligt att införa en sådan avgift. Avgiften bör vara 7 kronor per kilogram koldioxid eller koldioxidekvivalenter som släppts ut för mycket i förhållande till målet. Nivån på utsläppsavgiften är avsedd att verka avskräckande, dvs. det ska vara en kännbar konsekvens av att målet inte nås. Samtidigt ska nivån minimera risken för att det blir mer förmånligt för en drivmedelsleverantör att betala en utsläppsavgift i stället för att vidta åtgärder för att minska utsläppen. Avgiftens storlek bedöms utgöra ett tillräckligt incitament för berörda aktörer att uppfylla målet. En sådan bestämmelse bör därför införas i drivmedelslagen. Drivmedelsleverantören bör helt eller delvis kunna befrias från avgiften om det finns synnerliga skäl.

Utsläppsmålet är en minskning med 6 procent, dvs. att de utsläpp av växthusgaser som de levererade drivmedlen ger upphov till ska uppgå till högst 94 procent av 94,1 gram koldioxid per megajoule bränsle. Det innebär att de drivmedelsleverantörer som inte redan har klarat målet behöver vidta de åtgärder som behövs för att minska sina utsläpp av växthusgaser för att nå utsläppsmålet.

Naturligtvis kan en bonus, som 2030-sekretariatet anför, fungera som incitament för att överträffa målen. Samtidigt kan en sådan reglering leda till verkningar som påverkar konkurrensen mellan företag. Inom ramen för detta ärende, som avser ett författningstekniskt genomförande av tilläggsdirektivet och ILUC-direktivet, finns det inte tillräckligt underlag för att föreslå någon sådan särskild bonus. Möjligheten till samrapportering kan dock ge liknande fördelar för dem som gör mer än vad som behövs för att nå målet. De drivmedelsleverantörer som klarar målet med marginal kan mot ersättning ingå avtal om samrapportering med andra leverantörer som har ett underskott och därigenom tillgodogöra sig ett eventuellt överskott.

11 Prövning och betalning av avgifter

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten prövar frågor om avgifter.

En förseningsavgift eller utsläppsavgift ska betalas inom trettio dagar från det att myndighetens beslut att ta ut avgiften fick laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet. Om avgiften inte betalas i rätt tid, ska avgiftsbeslutet verkställas och den obetalda avgiften lämnas till indrivning. Avgiften ska falla bort om beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet att ta ut den fick laga kraft.

Promemorians förslag: Transportstyrelsen prövar frågor om avgifter. Eftersom det är Statens energimyndighet som för närvarande är tillsynsmyndighet, innebär regeringens förslag att det är Energimyndigheten som också ska pröva frågor om avgifter. I övrigt stämmer promemorians förslag i sak överens med regeringens.

Remissinstanserna: *Domstolsverket* och *Statens energimyndighet* anser att det bör vara Energimyndigheten som prövar frågor om avgifter. *Transportstyrelsen* anser att det inte framgår klart vilken av myndigheterna som har ansvar för vad.

Skälen för regeringens förslag: Det bör vara den myndighet som har tillsynsansvaret som också prövar frågor om förseningsavgifter och utsläppsavgifter. Statens energimyndighet har uppgiften att vara tillsynsmyndighet.

När det gäller betalning av förseningsavgift eller utsläppsavgift ska avgifterna betalas inom trettio dagar efter det att beslutet om att ta ut avgiften fick laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet. Om avgiften inte betalas inom den tiden, får den verkställas enligt utsökningsbalkens bestämmelser och Statens energimyndighet ska lämna den obetalda avgiften för indrivning. Avgiften ska falla bort om verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet att ta ut den fick laga kraft.

12 Alkylatbensin och kravet på utsläppsminskning

Regeringens bedömning: Alkylatbensin bör inte undantas från kravet på utsläppsminskning.

Promemorians bedömning: Promemorian innehåller ingen bedömning i denna fråga.

Remissinstanserna: *SPBI* anser följande. I dag tillåter inte standarden för alkylat, SS 15 54 61, någon inblandning av oxygenater, t.ex. etanol. Det finns inte heller i dag förnybara syntetiska bensinolymer som kan användas då deras sammansättning är sådan att de inte kan uppfylla

Prop. 2016/17:193 miljöklasskraven i 5 § drivmedelslagen (2011:319). Det gör att den som bara säljer alkylatbensin inte ens har en teoretisk möjlighet att uppfylla kravet på 6 procents utsläppsminskning. Det innebär att det direkt faller ut en sanktionsavgift för dessa volymer. En dyr produkt med liten och begränsad användning blir ännu dyrare. Alkylatbensin bör därför undantäckas från kravet på utsläppsminskning.

Skälen för regeringens bedömning: Det finns inget utrymme enligt det bakomliggande EU-direktivet att undanta en viss typ av drivmedelsleverantörer från kravet på utsläppsminskning. Alkylatbensin kan därför inte undantäckas. Det som *SPBI* anför gäller eventuellt aktörer som bara säljer alkylatbensin. Det är fråga om mycket små volymer. Sådana aktörer har möjlighet att samrapportera med andra och därigenom uppfylla kravet. Lagstiftningen ger alltså ett utrymme för att även en sådan aktör ska kunna klara kravet.

13 Utsläppsminskningar i tidigare led

Regeringens bedömning: Statens energimyndighet bör få meddela föreskrifter om utsläppsminskningar i tidigare led.

Promemorians bedömning: Promemorian innehåller ingen bedömning i denna fråga.

Remissinstanserna: *SPBI* anser att det för måluppfyllelsen är tillåtet att räkna med utsläppsminskningar i tidigare led (UER – Upstream Emission Reductions) som uppstått efter den 1 januari 2011 och att det bör säkerställas att även de svenska aktörerna får möjlighet att använda den flexibilitet som tilläggsdirektivet ger.

Skälen för regeringens bedömning: Bemyndigandet i den föreslagna lydelsen av 22 § 9 drivmedelslagen (2011:319) innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om åtgärder som får vidtas för eller får tillgodoräknas som minskning av utsläpp och hur minskningen ska beräknas. Regeringen kan delegera till Statens energimyndighet att meddela föreskrifter om detta.

14 Ökad användning av biodrivmedel

Regeringens bedömning: Det bör inte införas någon gräns för det största bidraget från biodrivmedel.

Promemorians bedömning: Promemorian innehåller ingen bedömning i denna fråga.

Remissinstanserna: *Gröna Bilister* konstaterar att promemorian inte berör frågan om möjligheten i ILUC-direktivet att sätta en gräns för det största bidraget från biodrivmedel som tillåts för att uppfylla målet om minskad klimatpåverkan. *SPBI* pekar på att det finns en möjlighet i arti-

kel 1.2 b i ILUC-direktivet att införa begränsningar för hur mycket grödebaserat som får räknas med i måluppfyllnaden av artikel 7a i bränslekvalitetsdirektivet. *Gröna Bilister* och *SPBI* utgår från att Sverige inte har för avsikt att införa en sådan övre gräns.

Skälen för regeringens bedömning: Det är viktigt från miljösynpunkt att alla biodrivmedel, oavsett råvara, tillverkas på ett hållbart sätt. I nuläget bör därför ingen övre gräns för biodrivmedel sättas.

15 Klimatpåverkan från el

Regeringens bedömning: Statens energimyndighet bör få meddela föreskrifter om klimatpåverkan från el.

Promemorians bedömning: Promemorian innehåller ingen bedömning i denna fråga.

Remissinstanserna: *Gröna Bilister* pekar på att promemorian inte berör hur försäljning av el kan användas som ett sätt att minska klimatpåverkan. De anser att det måste preciseras eftersom de metoder som anges i bilaga I till tilläggsdirektivet är diffust beskrivna, och eftersom el kommer att få allt större betydelse som drivmedel.

Skälen för regeringens bedömning: Bemyndigandet i den föreslagna lydelsen av 22 § 9 drivmedelslagen (2011:319) innebär att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om åtgärder som får vidtas för eller får tillgodoräknas som minskning av utsläpp och hur minskningen ska beräknas. Regeringen kan delegera till Statens energimyndighet att meddela föreskrifter om detta.

16 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna träder i kraft den 1 november 2017.

Bestämmelsen om vilka uppgifter som ska ingå i en utsläppsrapport och bestämmelsen om förseningsavgift för sent inlämnad utsläppsrapport ska tillämpas första gången i fråga om den rapportering som avser levererade drivmedel under 2018. Bestämmelsen om utsläppsavgift ska tillämpas för första gången i fråga om drivmedel som har levererats under 2020.

Promemorians förslag stämmer delvis överens med regeringens. Promemorian innehåller inget förslag till övergångsbestämmelser.

Remissinstanserna har inte yttrat sig över tidpunkten för ikraftträdande. I sitt yttrande hänvisar *2030-sekretariatet* till det arbete som pågår inom EU med att revidera förnybartdirektivet och bränslekvalitetsdirektivet. Vidare anför *2030-sekretariatet* att medlemsstaterna verkar välja olika tolkningar av direktivet och att få stater genomför direktivet redan

Prop. 2016/17:193 nu. *Transportföretagen* hänvisar också till EU-arbetet och anser att det är svårt att ta ställning till de remitterade förslagen eftersom förnybartdirektivet kan komma att innehålla förslag om att delar av de regler som nu ligger bakom de remitterade förslagen ska upphöra.

Skälen för regeringens förslag: Enligt tilläggsdirektivet ska medlemsstaterna anta nödvändiga lagar och andra författningar som krävs senast den 21 april 2017. De föreslagna ändringarna i drivmedelslagen (2011:319) bör därför träda i kraft så snart det är möjligt med hänsyn till den tid som riksdagen behöver för sin behandling. De ändringar som följer av ILUC-direktivet ska vara genomförda i lagstiftningen senast den 10 september 2017 men det finns inga hinder för att även de ändringar som direktivet medför i svensk rätt också kan träda i kraft redan den 1 november 2017.

Sverige har en skyldighet att genomföra direktiven. De argument som remissinstanserna för fram ger inte skäl att avvakta med genomförandet eller låta bli att genomföra direktiven.

Som *Lagrådet* har konstaterat bör de nya kraven förenas med lämpliga övergångsbestämmelser. Det är därför rimligt att det införs en övergångsbestämmelse som innebär att de utökade uppgifterna som ska lämnas i en utsläppsrapport tillämpas först vid nästa rapporteringstillfälle. Det är därmed också rimligt att den förseningsavgift som är knuten till utsläppsrapporten tas ut först i anslutning till nästa rapporteringstillfälle, dvs. den 1 april 2019. Den rapportering som görs då avser levererade drivmedel under kalenderåret 2018. Bestämmelsen om utsläppsavgift ska tillämpas för första gången för drivmedel som levererats under 2020. Utsläppsavgiften kan alltså tas ut för första gången 2021 eftersom det är då det är möjligt att konstatera om en drivmedelsleverantör levererat drivmedel som överstiger den i lagen angivna nivån. Övergångsbestämmelsen som gäller 27 § bör därför avse de drivmedel som levererats under 2020.

17 Konsekvenser

Regeringens förslag innebär huvudsakligen följande. En drivmedelsleverantör ska rapportera hur stor klimatpåverkan de levererade bränslena har från utvinning och produktion till konsumtion. Klimatpåverkan ska minska i viss omfattning. Leverantörer kan samarbeta om åtgärder för att minska klimatpåverkan. Slutligen ska leverantörerna betala en sanktionsavgift, s.k. utsläppsavgift, om de misslyckas med att nå minskningsmålet. Avgiften bestäms i proportion till hur stor avvikelser från målet är.

Offentligfinansiella effekter

Förslaget innebär att förseningsavgifter och utsläppsavgifter kommer att kunna tas ut av drivmedelsleverantörer som inte följer kraven om rapportering och utsläppsminskning. Det är svårt att förutsäga hur mycket intäkter för staten som detta kan medföra, men syftet med avgiftsbestämmelserna är att förebygga överträdelser av reglerna och alltså att det inte ska bli några intäkter.

Förslaget rör totalt cirka 70 aktörer. De kan välja att vidta minskningsåtgärder tillsammans och ska då de rapportera tillsammans.

Om det uppkommer kostnader för att vidta minskningsåtgärder, är de kostnaderna ofrånkomliga med hänsyn till det som EU-rätten kräver. För enskilda leverantörer kan dock kostnaderna lindras genom att samarbeta med andra leverantörer och på så sätt jämna ut kostnaderna sinsemellan. Att rapportera gemensamt kan påverka de enskilda leverantörernas administrativa kostnader i såväl positiv som negativ riktning, beroende på hur de väljer att lösa rapporteringen.

Regeringen avser att göra det möjligt att använda biodrivmedel inom luftfart som en sådan minskningsåtgärd som anges i 21 § drivmedelslagen. Det kan leda till en viss administrativ börda eftersom de drivmedelsleverantörer som vill använda sig möjligheten behöver redovisa mängden biodrivmedel för luftfart. Utan en sådan redovisning är det dock inte möjligt att kontrollera minskningen av utsläpp av växthusgaser.

Rapporteringen kommer i övrigt att ske i samma ordning som tidigare och kommer därför inte leda till ytterligare konsekvenser.

Genom att ett minskningsmål nu har fastslagits är det möjligt att mäta avvikelserna från målet och därigenom är det också möjligt att införa straffsanktioner. De drivmedelsleverantörer som inte har minskat sina utsläpp tillräckligt ska betala en avgift till staten. Drivmedelsleverantörerna kommer därför att ha utsläppsavgiften att förhålla sig till. Nivån på utsläppsavgiften är avsedd att verka avskräckande, dvs. det ska vara en kännbar konsekvens om en drivmedelsleverantör inte har vidtagit tillräckliga åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser. Samtidigt ska nivån minska risken för att en drivmedelsleverantör tjänar på att betala en utsläppsavgift i stället för att vidta åtgärder för att minska utsläppen. Utsläppsavgiften gör det troligt att alla drivmedelsleverantörer kommer välja att uppfylla kravet senast under 2020. Utsläppsavgiften som sådan ska därför inte medföra några kostnadskonsekvenser för drivmedelsleverantörerna. De drivmedelsleverantörer som brister i sin skyldighet att lämna uppgifter i rätt tid kan drabbas av förseningsavgiften på 1 000 kronor. Den kostnaden kan enkelt undvikas genom att rapportera i rätt tid.

De föreslagna ändringarna bedöms inte påverka konsumenterna i någon större utsträckning.

Effekter för myndigheterna

Som nämnts berör förslaget totalt cirka 70 aktörer. Dessa kan välja att vidta minskningsåtgärder tillsammans och ska då rapportera tillsammans. I praktiken kan det därför röra sig om tillsyn underlättas.

Statens energimyndighet, som är tillsynsmyndighet, får rätt att meddela föreskrifter om bl.a. vilka uppgifter som drivmedelsleverantörerna ska rapportera. Detta bedöms medföra en liten administrativ kostnad inledningsvis men bedöms ge bättre förutsättningar för en rapportering som kan samordnas med annan rapportering, t.ex. rapportering om hållbara drivmedel.

Utsläppsavgiften är sanktionsavgift som syftar till att det inte ska behöva beslutas om någon avgift. Om sanktionsmöjligheten trots allt behö-

Prop. 2016/17:193 ver användas i enstaka fall kommer det att medföra vissa begränsade administrativa kostnader. Detta aktualiseras i praktiken först efter 2020.

Förseningsavgiften bedöms medföra minskade administrativa kostnader för tillsynsmyndigheten genom att fler rapporteringsskyldiga blir bättre på att rapportera i rätt tid. Kostnaderna för Statens energimyndighet kan hanteras inom befintlig anslagsram.

Förslaget bedöms inte medföra några kostnader för Transportstyrelsen.

Effekter för de allmänna förvaltningsdomstolarna

En förvaltningsmyndighets beslut enligt drivmedelslagen eller enligt föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol (27 § drivmedelslagen). Ett av förslagen är att en drivmedelsleverantör som inte har minskat sina utsläpp i tillräcklig utsträckning ska betala en utsläppsavgift till staten.

Förvaltningsrätten i Linköping bedömer att de föreslagna ändringarna kan komma att leda till ett antal mål rörande utsläppsavgift och menar att kostnaden för att hantera mål som rört liknande frågor erfarenhetsmässigt har varit mycket hög, vilket innebär att även ett fåtal mål medför kostnadsökningar av betydelse för domstolen. Regeringen delar inte domstolens bedömning. Det rör sig om cirka 70 drivmedelsleverantörer som kan bli skyldiga att betala en utsläppsavgift. Beslut om sådana avgifter aktualiseras först efter 2020. Sannolikt kommer det att röra sig om enstaka överklaganden eftersom de flesta leverantörerna bedöms kunna klara av att uppfylla kraven redan under 2020. Det innebär att domstolarna inte kommer att få någon större måltillströmning. Konsekvenserna för domstolarna bedöms därför bli marginella.

Utöver utsläppsavgiften ska en förseningsavgift tas ut om en drivmedelsleverantör rapporterar för sent. Beslut om dessa avgifter överklagas också till allmän förvaltningsdomstol. Det bör vara förhållandevis enkelt för domstolarna att konstatera om en leverantör har varit sen med att lämna in en utsläppsrapport och huruvida man haft giltiga skäl för att vara sen. Måltillströmningen bedöms bli liten eftersom det är ett begränsat antal leverantörer (cirka 70) som berörs av regelverket. De flesta leverantörer sköter sig redan i dag och förväntas lämna in uppgifterna i rätt tid även efter det att förseningsavgiften har införts.

Regeringen anser sammantaget att merkostnaderna för de allmänna förvaltningsdomstolarna kan hanteras inom befintliga anslagsramar för Sveriges Domstolar.

18 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i drivmedelslagen (2011:319)

2 §

Paragrafen innehåller förklaringar av ord och uttryck som används i lagen.

I *första stycket* införs en förklaring av vad som avses med koldioxid-ekvivalent, dvs. den mängd dikväveoxid eller metan som medför en lika

stor klimatpåverkan som koldioxid. Koldioxid, dikväveoxid och metan har olika förmåga att påverka klimatet. Koldioxid är den viktigaste växthusgasen i storlek och tjäna därför som måttstock när de andra gaserna bedöms. Bestämmelser som rör koldioxidekvivalenter finns i 21, 22 och 27 §§.

I *andra stycket* görs en språklig och en redaktionell ändring.

Paragrafens ordförklaring av koldioxidekvivalent genomför bilaga I i tilläggsdirektivet.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

19 §

Paragrafen innebär att en drivmedelsleverantör är skyldig att rapportera om sålda kvaliteter och mängder. I paragrafen införs preciseringen att rapporteringen avser bensin och dieselbränslen. Rapporten kallas kvalitetsrapport. Inget hindrar att leverantörer fullgör sin rapporteringsskyldighet genom en branschorganisation, t.ex. SPBI, eller annat ombud som sköter rapporteringen till myndigheten.

Paragrafen genomför artikel 1.7 i ILUC-direktivet.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

20 §

Paragrafen innebär att en drivmedelsleverantör är skyldig att rapportera uppgifter som avser eller behövs för bedömningen av de levererade bränslenas miljöpåverkan i fråga om utsläpp av växthusgaser. Enligt lagens definition (2 §) är den drivmedelsleverantör som genom att leverera ett drivmedel är skyldig att betala skatt enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi. Drivmedelsleverantör i lagens mening är man alltså bara i fråga om drivmedel som man genom att leverera blir skattskyldig för. Rapporteringen ska alltså avse de mängder drivmedel som levererats och för vilka skattskyldighet – på grund av leveransen – har inträtt för under ett kalenderår enligt 5 kap. lagen om skatt på energi. Bestämmelsen kompletteras med att uppgifter, utöver volym och ursprung, även ska lämnas om drivmedlens inköpsställe, typ, energimängd, innehåll och miljöpåverkan genom utsläpp av växthusgaser från hela livscykeln. Med utsläpp av växthusgaser från hela livscykeln avses sådana utsläpp av växthusgaser som drivmedlen genom transport, distribution, bearbetning, förbränning eller annars ger upphov till eller som uppkommit under hela den process varigenom drivmedlen har framställts, såsom vid extraktion, odling och ändrad markanvändning. Rapporten kallas utsläppsrapport.

Paragrafen genomför artikel 5 samt bilaga I och bilaga III i tilläggsdirektivet. Vidare genomför paragrafen artikel 1.2 d i ILUC-direktivet.

Paragrafen har utformats med hänsyn till *Lagrådets* synpunkter.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

21 §

I *första stycket* anges det mål som en drivmedelsleverantör ska nå senast under år 2020 i fråga om att minska levererade bränslens utsläpp av växthusgaser. Målet anges i gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule och avser alltså den maximala mängden växthusgasutsläpp per energienhet under hela bränslets livscykel (jfr 20 §). Utsläppsvärdet 88,5 gram motsvarar 94 procent av det utsläppsvärde som gäller för en

Prop. 2016/17:193 energienhet enligt lägsta standard för fossila bränslen under 2010, dvs. 94 procent av 94,1 gram och är alltså det mål som enligt bränslekvalitetsdirektivet ska nås med en 6-procentig minskning från år 2010 till 2020.

För att mäta måluppfyllelsen behöver den mängd drivmedel som leverantören levererar under 2020 omräknas till antal energienheter uttryckt i antal megajoule. I den utsträckning som ett bränsle under sin livscykel ger upphov till utsläpp av någon av de två andra gaserna än koldioxid, nämligen dikväveoxid och metan, behöver det fastställas hur mycket dikväveoxid respektive metan som är likvärdigt med koldioxid i fråga om klimatpåverkan. Det behöver alltså fastställas hur många enheter dikväveoxid respektive metan som motsvarar en enhet koldioxid. Den mängden dikväveoxid respektive metan är en koldioxidekvivalent. Målet för utsläppsminskningen uttrycks därför som 88,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule. I fråga om koldioxid blir beräkningen 88,5 gram multiplicerat med 1. I fråga om dikväveoxid respektive metan blir beräkningen 88,5 gram multiplicerat med den faktor (större eller mindre än 1) som gäller för gasen för att den ska anses jämförbar med koldioxid. Den beräkningsfaktor – eller ekvivalensfaktor – som ska gälla för dikväveoxid respektive metan fastställs enligt föreskrifter som meddelas med stöd av 22 § 3.

De levererade drivmedlens utsläppsvärde ska jämföras med värdet 88,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule. Om exempelvis de drivmedel som levererades under 2020 har utsläppsvärdet 90,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule, har leverantören misslyckats med att nå målet och avvikelsern är 2 gram per megajoule. Avvikelsens storlek har betydelse för beräkningen av utsläppavgiften enligt 27 §.

Andra stycket innebär att drivmedelsleverantörer får samarbeta med varandra för att nå minskningsmålet. Ett exempel kan vara att en leverantör vars levererade bränslen har ett utsläppsvärde som understiger målvärdet 88,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule träffar avtal med en annan leverantör om att leverantörerna ska rapportera tillsammans. På så sätt kan en leverantör med låga värden dra fördelar av de låga värdena genom att "sälja utsläppsutrymme" till en annan leverantör. Samarbetet kan naturligtvis utformas på annat sätt. Om åtgärder (eller rapportering) sker tillsammans med andra leverantörer, ska samarbetet redovisas i rapporten.

Paragrafen genomför artiklarna 3 och 4 samt bilagorna I och II i tilläggsdirektivet.

Paragrafen har utformats med hänsyn till *Lagrådets* synpunkter.

Övervägandena finns i avsnitt 6 i fråga om minskningsmålet och i avsnitt 7 i fråga om möjligheter att samarbeta för att nå målet.

22 §

Paragrafen innehåller normgivningsbemyndiganden som i den föreslagna lydelsen får tio punkter.

Första punkten är oförändrad.

Andra punkten motsvarar nuvarande fjärde punkten.

Tredje punkten är ny och innehåller ett bemyndigande att meddela föreskrifter om hur koldioxidekvivalenter ska bestämmas, dvs. om vilken

mängd dikväveoxid eller metan som medför en lika stor klimatpåverkan som koldioxid (jfr ordförklaringen i 2 § och kommentaren till 21 §). Prop. 2016/17:193

Fjärde punkten motsvarar nuvarande femte punkten.

Femte punkten motsvarar nuvarande åttonde punkten.

Sjätte punkten motsvarar nuvarande andra punkten.

Sjunde punkten motsvarar nuvarande tredje punkten.

Åttonde punkten motsvarar nuvarande sjätte punkten med språkliga ändringar.

Nionde punkten motsvarar nuvarande sjunde punkten med tillägget att föreskrifterna får avse åtgärder som får tillgodoräknas som utsläppsminskningar och får avse hur utsläppsminskningar ska beräknas.

Tionde punkten motsvarar nuvarande nionde punkten.

Punkten 9 i paragrafen genomför artikel 3 i tilläggsdirektivet samt bilaga I i ILUC-direktivet.

Paragrafen har utformats med hänsyn till *Lagrådets* synpunkter.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

25 §

Paragrafen är ny och anger att den drivmedelsleverantör som inte har lämnat en utsläppsrapport i rätt tid ska betala en förseningsavgift med 1 000 kronor. Av drivmedelsförordningen (2011:346) framgår när rapporten senast ska ha lämnats till myndigheten.

För betalning av avgiften förutsätts att det fattas ett beslut om att avgiften ska tas ut, se 29 § om prövning av frågor om avgifter och 30 § om när avgiften ska betalas och att avgiften tillfaller staten.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

26 §

Paragrafen är ny och anger att tillsynsmyndigheten ska befria drivmedelsleverantören från förseningsavgiften om de förutsättningar för befrielse från avgift som anges i paragrafen är uppfyllda. Paragrafen har utformats med hänsyn till *Lagrådets* synpunkter.

Övervägandena finns i avsnitt 9.

27 §

Paragrafen är ny och innehåller i *första stycket* en bestämmelse om skyldighet att betala utsläppsavgift för den som levererar drivmedel och senast under 2020 inte har nått utsläppsminskningmålet 88,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule levererat bränsle, dvs. inte har vidtagit eller har vidtagit tillräckliga åtgärder för att minska utsläppen till den angivna nivån per megajoule. I fråga om koldioxid och koldioxidekvivalenter, se kommentaren till 21 §.

Avgiften ska vara 7 kronor per kilo koldioxid eller koldioxidekvivalenter som överstiger den utsläppsmängd som skulle ha nåtts senast under 2020. För drivmedel som levereras efter 2020 ska dessa uppfylla den angivna nivån och utsläppsmängder som överstiger målvärdet föranleda utsläppsavgift. Utsläppsavgiften baseras på de uppgifter som lämnas i utsläppsrapporten. Drivmedel som levereras under kalenderåret 2020 omfattas av den utsläppsrapport som lämnas i april 2021. För att beräkna avgiftssumman behöver antalet levererade megajoule multipliceras med

Prop. 2016/17:193 den avvikelse i fråga om de levererade drivmedlens utsläppsvärde (uttryckt i gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter) – dvs. avvikelsen mellan det faktiska utsläppsvärdet och målvärdet 88,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter – och sedan omvandla resultatet från gram till kilo och multiplicera antalet kilo med beloppet 7 kronor.

Av *andra stycket* följer att leverantörer som har redovisat gemensamma åtgärder ska svara solidariskt för avgiftens betalning.

För betalning av avgiften förutsätts att det fattas ett beslut om att avgiften ska tas ut, se 29 § om prövning av frågor om avgifter och 30 § om när avgiften ska betalas och att avgiften tillfaller staten.

Paragrafen genomför artikel 6 i tilläggsdirektivet och har utformats med hänsyn till *Lagrådets* synpunkter.

Övervägandena finns i avsnitt 10.

28 §

Paragrafen är ny och innebär att tillsynsmyndigheten får helt eller delvis befria den avgiftsskyldige från avgiften om det finns synnerliga skäl. Det bör naturligtvis handla om situationer där det med hänsyn till omständigheterna skulle framstå som stötande att ta ut avgift.

Övervägandena finns i avsnitt 10.

29 §

Paragrafen är ny och anger att det är tillsynsmyndigheten som ska pröva frågor om förseningsavgift och utsläppsavgift. Av drivmedelsförordningen (2011:346) följer att Statens energimyndighet och Transportstyrelsen är tillsynsmyndigheter.

Övervägandena finns i avsnitt 11.

30 §

Paragrafen är ny och handlar i *första stycket* om när en förseningsavgift eller utsläppsavgift ska betalas.

Enligt *andra stycket* tillfaller avgifterna staten.

Övervägandena finns i avsnitt 11.

31 §

Paragrafen är ny och handlar om indrivning av försenings- och utsläppsavgifter. Paragrafen innebär att om en förseningsavgift eller utsläppsavgift inte betalas i tid, får den verkställas enligt 3 kap. 1 § första stycket 6 utskökningsbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 11.

32 §

Paragrafen är ny och handlar om preskription av en fordran på förseningsavgift eller utsläppsavgift.

Enligt paragrafen faller en förseningsavgift eller utsläppsavgift bort i den utsträckning beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet att ta ut avgiften fick laga kraft. Med verkställighet avses faktiska verkställighetsåtgärder. Preskriptionen är absolut och fullgörande kan inte krävas efter fem år även om verkställighet har skett av en del av av-

giften under femårsperioden. Det som preskriberas är den del av fordran som ännu inte drivits in (jfr prop. 2013/14:107 s. 90). Prop. 2016/17:193

Övervägandena finns i avsnitt 11.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagens ikraftträdande anges i den *första punkten*. Tidpunkten för när uppgifter enligt 20 § ska lämnas och när förseningsavgiften ska börja tillämpas anges i den *andra punkten*. Den *tredje punkten* avser när 27 § ska aktualiseras. Paragrafen har utformats med hänsyn till *Lagrådets* synpunkter.

Övervägandena finns i avsnitt 16.

Lagförslag i promemorian

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

Härigenom föreskrivs följande i fråga om drivmedelslagen (2011:319)

dels att nuvarande 25–27 §§ ska betecknas 31–33 §§,

dels att 19, 20, 21 och 22 §§ och rubrikerna närmast före 19 och 20 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före 25 och 27 §§ ska sättas närmast före 31 respektive 33 §§,

dels att det ska införas sex nya paragrafer, 25–30 §§, och närmast före nya 25, 27 och 29 §§ tre nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

***Rapportering om kvaliteten på
bensin och dieselbränslen***

Kvalitetsrapport

19 §

En drivmedelsleverantör ska en gång per år till den myndighet som regeringen bestämmer rapportera om sålda kvaliteter och mängder.

En drivmedelsleverantör ska en gång per år till den myndighet som regeringen bestämmer rapportera om sålda kvaliteter och mängder *bensin och dieselbränslen (kvalitetsrapport).*

***Rapportering om utsläpp av
växthusgaser***

Utsläppsrapport

20 §

En drivmedelsleverantör ska i en rapport till den myndighet som regeringen bestämmer en gång per år lämna uppgifter om

1. den totala volymen levererade drivmedel,

2. drivmedlens ursprung, och

3. utsläppen av växthusgaser som drivmedlen vid transport, distribution, bearbetning, förbränning eller annars ger upphov till eller som uppkommit under hela den process varigenom drivmedlen har framställts, såsom vid extraktion, odling och ändrad markanvändning.

En drivmedelsleverantör ska i en rapport till den myndighet som regeringen bestämmer en gång per år lämna uppgifter om *de levererade drivmedlens typ, volym, energimängd, innehåll, ursprung och miljöpåverkan genom utsläpp av växthusgaser från hela livscykeln (utsläppsrapport).*

21 §

En drivmedelsleverantör ska vidta åtgärder för att de *växthusgasutsläpp* som avses i 20 § *minskar* och senast år 2020 *uppgår* till högst 94 procent av utsläppen från fossila bränslen under år 2010.

En drivmedelsleverantör ska vidta åtgärder för att de *utsläpp av växthusgaser* som avses i 20 § *ska minska* och senast år 2020 *uppgå* till högst 94 procent av utsläppen från fossila bränslen *per energienhet* under år 2010.

Drivmedelsleverantören får tillgodoräkna sig åtgärder som vidtas i samarbete med andra drivmedelsleverantörer, om samarbetet redovisas i utsläppsrapporten.

22 §⁴

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

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

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

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

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

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

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

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

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

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

⁴ Senaste lydelse 2014:536.

6. rapportering enligt 19 och 20 §§ och undantag från rapporteringsskyldighet,

7. åtgärder som ska vidtas enligt 21 §,

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

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

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

7. rapporteringen enligt 19 och 20 §§ och undantag från rapporteringsskyldigheten,

8. åtgärder som ska vidtas för eller får tillgodoräknas som minskning av utsläpp enligt 21 § och hur minskningen ska beräknas, och

Förseningsavgift

25 §

En drivmedelsleverantör som inte har lämnat utsläppsrapport i rätt tid, ska betala en förseningsavgift med 1 000 kronor till staten.

26 §

Förseningsavgiften ska efterges, om

1. underlåtenheten att lämna uppgifter i rätt tid är ursäktlig med hänsyn till omständigheter som den rapporteringsskyldige inte har kunnat råda över, eller

2. det är uppenbart oskäligt att ta ut den.

Utsläppsavgift

27 §

Den som bryter mot 21 § ska betala en avgift till staten med 7 kronor per kilo koldioxid som överstiger den utsläppsmängd som skulle ha nåtts senast under 2020.

Drivmedelsleverantörer som har redovisat gemensamma åtgärder ska svara solidariskt för avgiftens betalning.

28 §

Utsläppsavgiften får sättas ned eller efterges, om det finns synnerliga skäl.

Prövning och indrivning av avgifter

29 §

Tillsynsmyndigheten prövar frågor om förseningsavgift och utsläppsavgift.

30 §

Om en förseningsavgift eller utsläppsavgift inte har betalats efter betalningsuppsmaning, ska avgiften lämnas för indrivning. Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2017.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över promemorian lämnats av Kamrarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Linköping, Domstolsverket, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Kronofogdemyndigheten, Naturvårdsverket, Skatteverket, Statens energimyndighet, Trafikverket, Transportstyrelsen, Tullverket, 2030-Sekretariatet, BIL Sweden, Energigas Sverige, Gröna bilister, Lantmännen Energi, Svenska Bioenergiföreningen (SVE-BIO), Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet (SPBI) och Svenska Trädbränsleföreningen.

Svar har inte inkommit från Energiföretagen Sverige, Naturskyddsföreningen, Svensk Bensinhandel, Svenskt flyg, Swedavia och Teknikföretagen.

Yttranden har också inkommit från Motormännens Riksförbund, Transportföretagen, Sveriges Bussföretag, Avfall Sverige och E.ON Sverige AB.

Lagförslag i lagrådsremissen

Härigenom föreskrivs⁵ i fråga om drivmedelslagen (2011:319)

dels att nuvarande 25–27 §§ ska betecknas 33–35 §§,

dels att 2, 19, 20, 21 och 22 §§ och rubrikerna närmast före 2, 19 och 20 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubrikerna närmast före 25 och 27 §§ ska sättas närmast före 33 respektive 35 §,

dels att det ska införas åtta nya paragrafer, 25–32 §§, och närmast före nya 25, 27, 29 och 30 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Definitioner

Ordförklaringar

2 §⁶

I denna lag avses med

alternativt bränsle: ett bränsle avsett för motordrift som inte är bensin eller dieselbränsle och som inte till övervägande del har sitt ursprung i råolja,

bensin: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av 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,

biodrivmedel: ett vätskeformigt eller gasformigt bränsle som är framställt av biomassa och avsett för motordrift,

dieselbränsle: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av nr 2710 19 41 eller 2710 19 45 i förordning (EG) nr 2031/2001,

drivmedel: ett bränsle som är avsett för motordrift eller energi i annan form som också är avsedd för motordrift,

drivmedelsleverantör: den som genom att leverera ett drivmedel är skyldig att betala skatt enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi,

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

sommar: tiden från och med den 16 maj till och med den 31 augusti i Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens

⁵ Jfr rådets direktiv (EU) 2015/652 av den 20 april 2015 om fastställande av beräkningsmetoder och rapporteringskrav i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och direktiv 2015/1513 och Europaparlamentets, i den ursprungliga lydelsen samt rådets direktiv (EU) 2015/1513 av den 9 september 2015 om ändring av direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensin och dieselbränslen och om ändring av direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, i den ursprungliga lydelsen.

⁶ Senaste lydelse 2016:97.

län samt tiden från och med den 1 maj till och med den 15 september i övriga Sverige, och

vinter: tiden från och med den 16 oktober till och med den 31 mars i Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län samt tiden från och med den 1 november till och med den 15 mars i övriga Sverige.

I övrigt har *termer* och uttryck i denna lag samma innebörd som i *lagen (2016:96) om fritidsbåtar och vattenskotrar*, *lagen (1998:1707) om åtgärder mot buller och avgaser från mobila maskiner* och *lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner*.

I övrigt har *ord* och uttryck i denna lag samma innebörd som i *lagen (1998:1707) om åtgärder mot buller och avgaser från mobila maskiner*, *lagen (2001:559) om vägtrafikdefinitioner* och *lagen (2016:96) om fritidsbåtar och vattenskotrar*.

Rapportering om kvaliteten på bensin och dieselbränslen

Kvalitetsrapport

19 §

En drivmedelsleverantör ska en gång per år till den myndighet som regeringen bestämmer *rapportera* om sålda kvaliteter och mängder.

En drivmedelsleverantör ska en gång per år till den myndighet som regeringen bestämmer *i en kvalitetsrapport lämna uppgifter* om sålda kvaliteter och mängder *bensin och dieselbränslen*.

Rapportering om utsläpp av växthusgaser

Utsläppsrapport

20 §

En drivmedelsleverantör ska i en *rapport* till den myndighet som regeringen bestämmer en gång per år lämna uppgifter om

En drivmedelsleverantör ska i en *utsläppsrapport* till den myndighet som regeringen bestämmer en gång per år lämna uppgifter om *de levererade drivmedlens*

1. *den totala volymen levererade drivmedel,*

1. *typ,*
2. *volym,*

2. *drivmedlens ursprung, och*

3. *energimängd,*
4. *innehåll,*
5. *ursprung,*
6. *inköpsställe, och*

3. *utsläppen av växthusgaser som drivmedlen vid transport, distribution, bearbetning, förbränning eller annars ger upphov till eller som uppkommit under hela den process varigenom drivmedlen*

7. *miljöpåverkan genom utsläpp av växthusgaser från hela livscykeln.*

21 §

En drivmedelsleverantör ska vidta åtgärder för att de växthusgasutsläpp som avses i 20 § minskar och senast år 2020 uppgår till högst 94 procent av utsläppen från fossila bränslen under år 2010.

En drivmedelsleverantör ska vidta åtgärder som innebär att de utsläpp av växthusgaser som avses i 20 § ska minska och senast år 2020 uppgå till högst 88,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule.

Drivmedelsleverantören får tillgodoräkna sig åtgärder som vidtas i samarbete med andra drivmedelsleverantörer, om samarbetet redovisas i utsläppsrapporten.

22 §⁷

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

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

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

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

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

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

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

3. hur koldioxidekvivalenter ska beräknas,

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

5. sådana undantag från saluföringsförbudet i 16 § som avser försäljning för fordonsindustrins forsknings- och testningsverksamhet eller för fordonsindustrins påfyll-

⁷ Senaste lydelse 2014:536.

6. rapportering enligt 19 och 20 §§ och undantag från rapporteringsskyldighet,

7. åtgärder som ska vidtas enligt 21 §,

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

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

ning av nytillverkade fordon inför leverans,

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

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

8. rapporteringen enligt 19 och 20 §§ och undantag från rapporteringsskyldigheten,

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

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

Förseningsavgift

25 §

En drivmedelsleverantör som inte har lämnat utsläppsrapport i rätt tid, ska betala en förseningsavgift med 1 000 kronor.

26 §

Drivmedelsleverantören får befrias från förseningsavgiften, om

1. leverantören inte har lämnat uppgifter i rätt tid och detta är ursäktligt med hänsyn till omständigheter som leverantören inte har kunnat råda över, eller

2. det är uppenbart oskäligt att ta ut den.

27 §

Den som bryter mot 21 § ska betala en utsläppsavgift med 7 kronor per kilo koldioxid eller koldioxidekvivalenter som överstiger den utsläppsmängd som skulle ha nåtts senast under 2020.

Drivmedelsleverantörer som har redovisat gemensamma åtgärder ska ansvara solidariskt för att avgiften betalas.

28 §

Drivmedelsleverantören får helt eller delvis befrias från utsläppsavgiften, om det finns synnerliga skäl.

Prövning av avgifter**29 §**

Tillsynsmyndigheten prövar frågor om förseningsavgift och utsläppsavgift.

Avgifternas betalning**30 §**

En förseningsavgift eller utsläppsavgift ska betalas till tillsynsmyndigheten inom trettio dagar efter det att beslutet om att ta ut avgiften fick laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.

Avgifterna tillfaller staten.

31 §

Om en förseningsavgift eller utsläppsavgift inte betalas i rätt tid, ska tillsynsmyndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning.

*Bestämmelser om indrivning
finns i lagen (1993:891) om in-
drivning av statliga fordringar
m.m. Vid indrivning får fordran
verkställas enligt utsökningsbal-
ken.*

32 §

*En förseningsavgift eller utsläpps-
avgift faller bort om den inte har
verkställts inom fem år från det att
beslutet att ta ut avgiften fick laga
kraft.*

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2017.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde den 31 mars 2017.

Närvarande: F.d. justitieråden Severin Blomstrand och Annika Brickman samt justitierådet Anita Saldén Enérus.

Bränslekvalitetsdirektivets specificerade rapporteringskrav och utsläppsmål

Enligt en lagrådsremiss den 16 mars 2017 (Miljö- och energidepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i drivmedelslagen (2011:319).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av departementssekreteraren Pia-Maria Lindroos

Förslaget föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Allmänt

I lagrådsremissen föreslås ändringar i drivmedelslagen, som bl.a. genomför regler om krav på kvaliteter för olika typer av drivmedel i bränslekvalitetsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 98/70/EG av den 13 oktober 1998 om kvaliteten på bensen och dieselbränslen och om ändring av rådets direktiv 93/12/EEG). Bränslekvalitetsdirektivet kompletterades 2015 med ett tilläggsdirektiv (rådets direktiv (EU) 2015/652 av den 20 april 2015 om fastställande av beräkningsmetoder och rapporteringskrav i enlighet med Europa-parlamentets och rådets direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensen och dieselbränslen). Tilläggsdirektivet anger beräkningsmetoder och innehåller krav på rapportering enligt bränslekvalitetsdirektivet.

Ytterligare ändringar i bränslekvalitetsdirektivet beslutades genom det s.k. ILUC-direktivet (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1513 av den 9 september 2015 om ändring av direktiv 98/70/EG om kvaliteten på bensen och dieselbränslen och om ändring av direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor).

Ändringarna som föreslås i lagrådsremissen syftar till att implementera den nya EU-lagstiftningen som fastställer beräkningsmetoder och rapporteringskrav enligt bränslekvalitetsdirektivet.

I remissen s. 11 finns en översiktlig redovisning, dels av vilka bestämmelser som finns i tilläggsdirektivet, dels av de bestämmelser i ILUC-direktivet som avser ändringar i bränslekvalitetsdirektivet. Det framgår dock inte om förslagen i drivmedelslagen föranleds av ändringarna i bränsledirektivet eller av andra skäl. Vilka artiklar i direktiven som ge-

nomförs nämns således inte i anslutning till paragraferna. Tillämpningen av lagen underlättas om motsvarande artiklar i ändringsdirektiven redovisas i författningskommentarerna till paragraferna.

20 och 21 §§

Enligt 21 § ska en drivmedelsleverantör ”vidta åtgärder som innebär att de utsläpp av växthusgaser som avses i 20 § ska minska och senast år 2020 uppgå till högst 88,5 gram koldioxid eller koldioxidekvivalenter per megajoule”.

Förslaget väcker frågor. Inledningsvis är hänvisningen till 20 § oklar. Den paragrafen föreskriver enligt förslaget att en drivmedelsleverantör i en årlig utsläppsrapport ska lämna uppgifter om de levererade drivmedlens typ, volym, energimängd, innehåll, ursprung, inköpsställe och ”miljöpåverkan genom utsläpp av växthusgaser från hela livsrymden”. Enligt paragrafens nuvarande lydelse ska motsvarande rapport innehålla uppgifter om ”utsläppen av växthusgaser”. Hur de i förslaget tillagda orden ”miljöpåverkan genom” ska förstås framgår inte av remissen. Att miljöpåverkan – på samma sätt som utsläpp av växthusgaser – skulle kunna mätas i gram per megajoule, som påbudet i 21 § tycks förutsätta, förefaller mindre sannolikt. Om de i 20 § tillagda orden inte ska tillmätas någon betydelse bör de utgå. I annat fall måste det klargöras vad hänvisningen till dessa ord i 21 § innebär.

Kravet att leverantören ska ”vidta åtgärder som innebär” en viss effekt på utsläppen är inte heller alldeles lätt att förstå. Vid föredragningen har upplysts att avsikten är att åtgärderna ska ”medföra” eller ”leda till” den önskade effekten. Paragrafens utformning bör övervägas ytterligare även i den delen.

Vidare ska enligt 21 § utsläppen av växthusgaser minska och senast år 2020 uppgå till en viss mängd per energienhet. Bestämmelsens ordalydelse ger vid handen att utsläppen dels ska minska, dels nå det förestavade målet senast 2020. Detta betyder att leverantörerna ska minska sina utsläpp oavsett om det behövs för att målet ska uppnås.

I remissen saknas uppgifter om de enskilda drivmedelsleverantörernas aktuella utsläpp och det framgår alltså inte heller hur stor andel av leverantörerna som behöver minska sina utsläpp för att nå målet. Av författningskommentaren kan emellertid utläsas att det kan finnas leverantörer med utsläppsvärden som understiger målvärdet och som alltså kan sälja utsläppsutrymme till andra.

Vid föredragningen har upplysts att avsikten inte är att det ska ställas några självständiga krav på minskning av utsläppen under åren 2017–2020 och inte heller under åren därefter. Målvärdet ska enligt direktivet uppnås först den 31 december 2020 och avsikten är inte att ålägga de svenska leverantörerna strängare krav än så. För att efterkomma direktivets krav ska en leverantör alltså bara se till att de efter utgången av 2020 levererade drivmedlen inte överskrider utsläppsmålet. Detta framgår inte av förslaget. Inte heller framgår det att det uppsatta målet ska fortsätta att gälla för åren efter 2020. Lagrådet förordar att bestämmelsen formuleras om så att det framgår vad som är avsikten.

I paragrafen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om bl.a. åtgärder som ska vidtas för eller får tillgodoräknas som minskning av utsläpp enligt 21 § och hur minskningen ska beräknas. Under föredragningen har upplysts att avsikten är att inga andra åtgärder än de som framgår av föreskrifterna får tillgodoräknas.

Det är oklart hur denna bestämmelse förhåller sig till påbudet i 21 §, särskilt om det inte är avsikten att i den paragrafen föreskriva något självständigt krav på minskning av utsläppen. Vid föredragningen har upplysts att syftet med bemyndigandet är att regeringen ska kunna införa restriktioner i fråga om vilka slags åtgärder som kan godtas och hur åtgärder ska få tillgodoräknas. Om 21 § emellertid ska förstås uteslutande som ett krav på en högsta nivå för utsläppen efter år 2020 måste bemyndigandet i 22 § 9 formuleras om.

25 §

Genom paragrafen, som är ny, införs en förseningsavgift om 1 000 kr. Den ska betalas av en drivmedelsleverantör som inte har lämnat utsläppsrapport i rätt tid. Enligt remissen är syftet med förseningsavgiften att öka efterlevnaden av bestämmelserna om rapportering.

Som några remissinstanser har anført kan det ifrågasättas att en så låg avgift är ändamålsenlig. Det finns inga uppgifter i remissen om drivmedelsleverantörernas betalningsförmåga, men vid föredragningen har Lagrådet bibringats intrycket att 1 000 kr för de flesta leverantörer är ett försumbart belopp. Att förslaget – som regeringen påpekar – innebär en skärpning, eftersom det i dag inte finns någon förseningsavgift, är inte ägnat att övertyga om ändamålsenligheten.

I remissen framhålls att Energimyndigheten dessutom kan besluta om ett föreläggande vid vite med ett avsevärt högre belopp. Detta väcker frågan mer allmänt om hur förseningsavgiften är avsedd att förhålla sig till bestämmelserna om vite. Är det meningen att en förseelse ska kunna föranleda både vite och förseningsavgift (jfr 26 § i den gällande lydelsen)?

Regleringen bör övervägas ytterligare under den fortsatta beredningen.

26 §

Paragrafen föreskriver att drivmedelsleverantören får befrias från förseningsavgiften under förutsättningar som anges i två alternativa punkter. I den första punkten – men inte i den andra – anges som en av två förutsättningar att leverantören inte har lämnat uppgifter i tid. Innan det blir aktuellt att ta ställning till om leverantören ska befrias från förseningsavgiften måste det vara klarlagt att leverantören inte har lämnat uppgifter i tid; annars kan förseningsavgift inte tas ut och då uppkommer inte frågan om avgiftsbefrielse. Det förefaller överflödigt att pröva denna förutsättning även som ett led i frågan om avgiftsbefrielse.

Enligt andra punkten får leverantören befrias från förseningsavgiften, om det är uppenbart oskäligt att ta ut den. Första punkten behandlar omständigheter som leverantören inte har kunnat råda över. Även här kan

det vara fråga om situationer där det är oskäligt att ålägga förseningsavgift. För att punkterna inte ska lappa över varandra kan ordet ”annars” föras in i andra punkten.

Enligt 28 § får drivmedelsleverantören helt eller delvis befrias från utsläppsavgiften, om det finns synnerliga skäl. Rekvisitetet ”synnerliga skäl” har en innebörd som ligger nära innebörden i ”uppenbart oskäligt”. Under den fortsatta beredningen bör den avsedda skillnaden klargöras.

27 §

I paragrafens första stycke föreskrivs att den som bryter mot 21 § ska betala en utsläppsavgift med 7 kronor per kilo koldioxid eller koldioxidekvivalenter som överstiger den utsläppsmängd som skulle ha nåtts senast under 2020.

Som 21 och 27 §§ har utformats i remissförslaget skulle en utebliven minskning av utsläppen under åren efter ikraftträdandet medföra att utsläppsavgift ska utgå oavsett om utsläppsmålet uppnås i tid. Det är också oklart, särskilt med hänsyn till vad som framgår av allmänmotiveringen (s. 18), om en utsläppsavgift ska kunna utgå på grund av utsläppsnivåerna under 2020. (Se vad Lagrådet har anfört i anslutning till 21 §.) Av förslaget till 27 § framgår inte heller om utsläppsavgift ska kunna beslutas för tidigare eller senare år än 2021.

Lagrådet förutsätter att paragrafens utformning övervägs under den fortsatta beredningen.

28 §

Se vad Lagrådet har anfört i anslutning till 26 § om uttrycken ”synnerliga skäl” och ”uppenbart oskäligt”.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

De nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 augusti 2017. Några övergångsbestämmelser föreslås inte.

I 20 § föreskrivs att en drivmedelsleverantör en gång per år ska lämna en utsläppsrapport till den myndighet som regeringen bestämmer. Det anges också vilka uppgifter som ska lämnas i rapporten. I remissen föreslås att paragrafen kompletteras med ytterligare uppgifter som rapporten ska innehålla. Om det inte finns några övergångsbestämmelser, blir frågan om en drivmedelsleverantör som för kalenderåret 2016 inte har lämnat en rapport i rätt tid utan gör det först efter ikraftträdandet, då också måste lämna de ytterligare uppgifter som framgår av 20 § i dess nya lydelse.

Enligt remissen (s. 16) ska en utsläppsrapport lämnas senast den 1 april året efter det kalenderår som rapporteringen avser. Det föreslås i en ny paragraf (25 §) att en drivmedelsleverantör som inte har lämnat utsläppsrapport i rätt tid ska betala en förseningsavgift med 1 000 kronor. Frågan är då om regeringens avsikt är att en drivmedelsleverantör ska bli skyldig att betala förseningsavgift för en utsläppsrapport som rätteligen skulle ha lämnats in före ikraftträdandet men som lämnas in först därefter.

Det bör också övervägas att införa en övergångsbestämmelse till 27 §, se vad Lagrådet har anfört i anslutning till den paragrafen.

Lagrådet konstaterar att behovet av övergångsbestämmelser måste behandlas under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

Prop. 2016/17:193
Bilaga 4

Miljö- och energidepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 maj 2017

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Y Johansson, Baylan, Bucht, Regnér, Andersson, Hellmark Knutsson, Ygeman, A Johansson, Bolund, Damberg, Bah Kuhnke, Strandhäll, Shekarabi, Fridolin, Eriksson, Skog, Ekström

Föredragande: statsrådet Skog

Regeringen beslutar proposition Bränslekvalitetsdirektivets specificerade rapporteringskrav och utsläppsmål

Rättsdatablad

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upp- häver eller upprepar ett normgivnings- bemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EU- regler
Förslag till lag om ändring i drivmedels- lagen (2011:319)	22 §	32015L0652 32015L1513