

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Energimyndigheten

Yttrande över Energimyndighetens föreskrifter om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Förslaget innehåller föreskrifter om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränsle (reduktionsplikt). Föreskrifterna reglerar hur reduktionsplikt ska uppfyllas, hur reduktionspliktig energimängd, växthusgasutsläpp och koldioxidekvivalenter ska beräknas samt hur redovisning av reduktionsplikt till Energimyndigheten ska ske.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen uppges att föreskriften är avsedd att ge detaljerade bestämmelser för hur reduktionsplikten ska beräknas och uppfyllas för att säkerställa att detta genomförs på ett konsekvent och korrekt sätt. Företag som inte redovisar reduktionsplikt korrekt kan enligt reduktionspliktslagen åläggas avgifter som kan uppgå till betydande belopp. Vidare uppges att förslaget syftar till att i största möjligaste mån harmonisera med de rapporteringskrav som redan gäller enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetslagen) och drivmedelslagen (2011:319) samt tillhörande förordningar och föreskrifter.

Regelrådet finner förslagsställarens redovisning av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Enligt konsekvensutredningen återspeglar föreskrifterna Regeringskansliets promemoria om reduktionsplikt. Det uppges vidare att kraven hade kunnat regleras i närliggande regelverk. Vidare finns det alternativa lösningar för regleringen av allokeringen av förnybar andel vid samprocessering genom att antingen utgå från energiinnehåll eller att utgå från hur stor del av molekylerna som faktiskt hamnar i de olika produkterna. Mot bakgrund av att alternativet att utgå från molekylernas andel i de olika produkterna skulle innebära väsentligt merarbete och kostnader för berörda aktörer har förslagsställaren valt att utgå från energiinnehåll. Av samma skäl avstår regelgivaren att reglera vilken metod som ska användas för att mäta biodrivmedlens energiinnehåll.

Regelrådet kan konstatera att de alternativa lösningarna är tydligt beskrivna i konsekvensutredningen. Det framgår också att effekter av om ingen reglering kommer till stånd kan innebära att det uppstår höga kostnader för företag.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att lagen om reduktionsplikt, som föreskrifterna utgår från, inte är baserad på unionsrätten. De beräkningsmetoder och värden som anges i föreskrifterna är i möjligaste mån överensstämmande med förnybartdirektivet och bränslekvalitetsdirektivet och den svenska implementeringen av dessa direktiv. Regelgivaren bedömer därmed att föreskrifterna är förenliga med EU-regleringen på området.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Enligt konsekvensutredning ska föreskrifterna börja gälla den 1 juli 2018, varför den första årsredovisningen endast ska omfatta ett halvår. Det konstateras vidare att förfarandet vid den första rapporteringen behöver kommuniceras till de berörda aktörerna samt att myndigheten har många kommunikationskanaler för att nå berörda företag. Det kommer också hållas en hearing för berörda företag och aktörer som kan ställa frågor om föreskriften och om kommande rapportering.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Enligt konsekvensutredningen påverkas företag som är skattskyldiga för bensin och diesel direkt av förslaget. De bedriver produktion, lagring, distribution och handel med drivmedel och är sammanlagt 22 stycken. Ett fåtal av dessa uppges vara yrkesmässiga användare och upplagshavare, 19 företag är stora och 3 är små. Utöver dessa finns ca 80 stycken yrkesmässiga användare av främst dieselbränsle som kan påverkas beroende på hur de valt att hantera drivmedel. Dessa uppges kunna undvika reduktionsplikt genom att köpa redan beskattat bränsle.

Regelrådet saknar en detaljerad beskrivning av företagens storlek. Vidare hade det ökat förståelsen för berörda företag om förslagsställaren hade försökt uppskatta hur många företag som berörs per bransch och ungefärlig storlek på dessa.

Regelrådet finner därför redovisningen av berörda företag utifrån antal och bransch godtagbar, men redovisningen avseende storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Förslagsställaren tillhandahåller, enligt konsekvensutredningen, en mall för beräkning och rapportering av reduktionsplikt. Detta uppges minska tidsåtgången för företag att ta fram en sådan mall.

Regelrådet kan konstatera att det saknas redogörelse för tidsåtgång för beräkning av reduktionspliktig energimängd och av växthusgasutsläpp, liksom av att fylla i rapportmall och rapportera till Energimyndigheten. Även om en mall tillhandahålls av regelgivaren kan det inte uteslutas att det medför arbete för företagen att beräkna, fylla i och rapportera reduktionsplikt. Mot den bakgrunden borde förslagsställaren ha redovisat vilken tidsåtgång det beräknas bli och vilken administrativ kostnad detta kan väntas leda till. Om det av något skäl är omöjligt eller finns särskilda svårigheter att ange sådan information borde detta ha angetts och motiverats.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens administrativa kostnader bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Enligt konsekvensutredningen kommer uppfyllandet av reduktionsplikt i enlighet med förslaget inte att medföra några förändringar eller andra kostnader i de berörda företagens verksamhet. Detta motiveras med att rapporteringen ska samordnas med befintlig rapportering enligt drivmedelslagen och hållbarhetslagen.

Regelrådet delar förslagsställarens bedömning och finner redovisningen av påverkan på företagens andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Enligt konsekvensutredningen kommer uppfyllandet av reduktionsplikt i enlighet med förslaget inte att medföra påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag. Det saknas en motivering till denna bedömning. Det uppges också att bestämmelserna inte kan komma att omfatta utländska aktörer som bedriver tillfällig verksamhet i Sverige.

Regelrådet kan konstatera att det saknas information för att kunna bedöma om förslaget påverkar konkurrensförhållandena för berörda företag. I och med att utländska företag som bedriver tillfällig verksamhet i Sverige inte omfattas av förslaget och de administrativa kostnaderna inte är utredda är det inte uteslutet att förslaget påverkar konkurrensförhållanden genom att det bidrar till högre kostnader för svenska företag än för utländska företag. Det anges inte heller i konsekvensutredningen hur många utländska företag som bedriver tillfällig verksamhet i Sverige. Det hade därmed varit önskvärt med en mer detaljerad motivering rörande bedömningen av konkurrensförhållandena.

Mot bakgrund av ovanstående finner Regelrådet redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Enligt konsekvensutredningen kommer uppfyllandet av reduktionsplikt i enlighet med förslaget inte att medföra påverkan på företagen i andra avseenden. Detta motiveras med att rapporteringen ska samordnas med befintlig rapportering enligt drivmedelslagen och hållbarhetslagen.

Regelrådet delar förslagsställarens bedömning och finner redovisningen av regleringens påverkan på företagens i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Enligt konsekvensutredningen förväntas den administrativa bördan inte öka varför det inte bedöms finnas behov av att ta särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Vidare uppges att

möjligheten att överlåta utsläppsreduktion är till nytta, inte minst för små företag, samt att små företag kan undvika att omfattas av reduktionsplikt genom att köpa beskattat bränsle från sin leverantör.

Regelrådet kan konstatera att det, som tidigare angetts, saknas en detaljerad redovisning av såväl företagets storlek samt en kvantifiering av den administrativa bördan. Detta gör det svårt att bedöma om motiveringen för att inte redovisa om särskilda hänsyn tagits till små företag vid reglernas utformning är tillräcklig. Samtidigt uppges i konsekvensutredningen att det finns särskilda nyttor för små företag med att kunna överlåta reduktionsplikt samt att det finns möjlighet att köpa beskattat bränsle och därmed undgå reduktionsplikt. Om det finns uttalad nytta för små företag att undvika att redovisa reduktionsplikt, går det inte heller att utesluta att förslaget medför administrativa kostnader för företagen. Därmed hade det förbättrat förståelsen för förslagets konsekvenser om detta hade analyserats i konsekvensutredningen.

Mot denna bakgrund finner Regelrådet redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Även om förslaget har en förenklande ambition, och Regelrådet kan konstatera att förslagsställaren på ett godtagbart sett redogör för flertalet av punkterna i sin konsekvensutredning, saknas viktiga aspekter för att skapa förståelse för förslagets konsekvenser. Till dessa hör redovisningen av berörda företags storlek, redovisningen av administrativa kostnader, redovisningen av påverkan på konkurrensförhållanden samt redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Det gör att det sammantaget inte är möjligt att få en förståelse för förslagets konsekvenser, inte minst vad gäller konsekvenser för små företag.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 28 februari 2018.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist (ordförande), Annika Bergman, Hanna Björknäs, Yvonne von Friedrichs och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Kristina Jansson.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Kristina Jansson
Föredragande