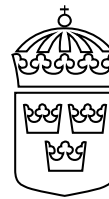


# Regeringens proposition 2020/21:135



## Reduktionsplikt för flygfotogen

Prop.  
2020/21:135

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 18 mars 2021

*Stefan Löfven*

*Anders Ygeman*  
(Infrastrukturdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en reduktionsplikt för flygfotogen. Syftet är att minska växthusgasutsläppen från flyget. Reduktionsplikten innebär att leverantörer av flygfotogen blir skyldiga att blanda in biodrivmedel i fossil flygfotogen. Nivåer för hur mycket utsläppen ska minska föreslås för 2021–2030. Kravet på inblandning börjar på 0,8 procent 2021 för att successivt öka till 27 procent 2030. Det föreslås att en reduktionspliktsavgift ska tas ut av den som inte har uppfyllt plikten för ett kalenderår och att en förseningsavgift ska tas ut av den som för sent redovisar hur plikten har uppfyllts.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2021.

# Innehållsförteckning

|          |  |    |
|----------|--|----|
| 1        | Förslag till riksdagsbeslut .....  | 3  |
| 2        | Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen..... | 4  |
| 3        | Ärendet och dess beredning .....   | 7  |
| 4        | Reduktionsplikt för flygfotogen.....   | 7  |
| 4.1      | En reduktionsplikt för flygfotogen bör införas.....  | 7  |
| 4.2      | Reduktionspliktens omfattning.....   | 12 |
| 4.3      | Reduktionsnivåer.....  | 16 |
| 5        | Reduktionsplikts- och förseningsavgift.....  | 19 |
| 6        | Kontrollstationer för reduktionsplikten.....   | 21 |
| 7        | Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....   | 22 |
| 8        | Konsekvenser.....  | 22 |
| 9        | Författningskommentar.....   | 32 |
| Bilaga 1 | Sammanfattning av betänkandet Biojet för flyget (SOU 2019:11).....   | 36 |
| Bilaga 2 | Betänkandets lagförslag .....  | 42 |
| Bilaga 3 | Förteckning över remissinstanserna .....   | 53 |
| Bilaga 4 | Lagrådsremissens lagförslag .....  | 55 |
| Bilaga 5 | Lagrådets yttrande .....   | 58 |
|          | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 mars 2021 .....  | 59 |

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2020/21:135

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen.

## Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

Härigenom föreskrivs<sup>1</sup> i fråga om lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

*dels* att rubriken till lagen samt 1, 2, 5 och 7 §§ ska ha följande lydelse, *dels* att det ska införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

**Lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen**

*Föreslagen lydelse*

**Lag om reduktion av växthusgasutsläpp från vissa fossila drivmedel**

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om en skyldighet att minska växthusgasutsläppen från bensin och dieselbränslen genom inblandning av biodrivmedel.

Denna lag innehåller bestämmelser om en skyldighet att minska växthusgasutsläppen från bensin, diesel och flygfotogen.

2 §

I denna lag betyder

*bensin*: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 eller 2710 11 59,

*biodrivmedel*: ett vätskeformigt bränsle som framställs av biomassa och som är avsett för motordrift,

*biomassa*: den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, skogsbruk och därmed förknippad industri inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall,

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

*biomassa*: den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, skogsbruk och därmed förknippad industri, inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall av biologiskt ursprung,

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

<sup>1</sup> Se Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationsssamhällets tjänster.

*flygfotogen*: ett bränsle som är avsett för motordrift och som omfattas av KN-nr 2710 19 21,

*koldioxidekvivalent*: den mängd växthusgas som medför en lika stor klimatpåverkan som ett kilogram koldioxid,

*KN-nr*: nummer i Kombinerade nomenklaturen enligt kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan,

*reduktionsplikt*: en skyldighet att minska utsläppen av växthusgaser i ett livscykelperspektiv per energienhet från reduktionspliktigt drivmedel genom inblandning av biodrivmedel,

*reduktionspliktigt drivmedel*: ett drivmedel som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel och som skattskyldighet har inträtt för enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi, om drivmedlet är

– en bensin som inte är en alkylatbensin enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319), eller

– ett dieselbränsle som inte har försetts med märk- eller färgämnen enligt 2 kap. 8 § lagen om skatt på energi,

*reduktionspliktigt drivmedel*: ett drivmedel som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel och som skattskyldighet har inträtt för enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi, om drivmedlet är

1. bensin som inte är en alkylatbensin enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319),

2. diesel som inte har försetts med märk- eller färgämnen enligt 2 kap. 8 § lagen om skatt på energi, eller

3. flygfotogen som inte används av Försvarmakten,

*reduktionspliktig energimängd*: den energimängd som motsvarar volymer reduktionspliktigt drivmedel under ett kalenderår,

*växthusgas*: koldioxid, metan och dikväveoxid.

## 5 §<sup>2</sup>

Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossil dieselbränsle minskar med

1. minst 4,2 procent för bensin, och

2. minst 21 procent för dieselbränsle.

Den som har reduktionsplikt för bensin eller diesel ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden av sådana bränslen understiger utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossil diesel med

1. minst 4,2 procent för bensin, och

2. minst 21 procent för diesel.

## 5 a §

Den som har reduktionsplikt för flygfotogen ska för varje kalender-

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2017:1233.

*år se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden av sådan fotogen understiger utsläppen från motsvarande energimängd fossil flygfotogen med minst den procentsats som anges nedan:*

| <i>År</i> | <i>Procentsats</i> |
|-----------|--------------------|
| 2021      | 0,8                |
| 2022      | 1,7                |
| 2023      | 2,6                |
| 2024      | 3,5                |
| 2025      | 4,5                |
| 2026      | 7,2                |
| 2027      | 10,8               |
| 2028      | 15,3               |
| 2029      | 20,7               |
| 2030      | 27                 |

7 §

Om den som har reduktionsplikt har minskat utsläppen på det sätt som anges i denna lag och mer än vad som krävs enligt 5 §, får överskottet genom en överenskommelse överlåtas till någon annan som har reduktionsplikt för samma typ av drivmedel och för samma år så att denne kan tillgodoräkna sig minskningen.

Om den som har reduktionsplikt har minskat utsläppen på det sätt som anges i denna lag och mer än vad som krävs enligt 5 eller 5 a §, får överskottet genom en överenskommelse överlåtas till någon annan som har reduktionsplikt för samma typ av drivmedel och för samma år så att denne kan tillgodoräkna sig minskningen.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

2. År 2021 ska den reduktionspliktiga energimängden enligt 5 a § avse den energimängd som motsvarar volymen reduktionspliktigt flygfotogen under juli–december.

Regeringen tillsatte 2018 en utredning om styrmedel för att främja användning av biobränsle för flyget (dir. 2018:10). Utredningen tog namnet Biojetutredningen. Betänkandet Biojet för flyget (SOU 2019:11) överlämnades till regeringen i mars 2019. Utredningen föreslår att en reduktionsplikt införs för flygfotogen från och med den 1 januari 2021. En sammanfattning av utredningens förslag finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remitterats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren och en sammanställning av remissinstansernas synpunkter finns tillgängliga i Infrastrukturdepartementet (I2019/01357).

Förslagen i lagrådsremissen anmäldes den 18 december 2020 till Europeiska kommissionen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssektorns tjänster.

Av den överenskommelse som slöts mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna i januari 2019 (januariavtalet) framgår av punkt 32 att ett krav på obligatorisk inblandning av förnybart bränsle för flyget ska införas. Förslaget i denna proposition har tagits fram i samråd med Centerpartiet och Liberalerna.

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 17 december 2020 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådet lämnade förslaget utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

## 4 Reduktionsplikt för flygfotogen

### 4.1 En reduktionsplikt för flygfotogen bör införas

**Regeringens förslag:** En reduktionsplikt för flygfotogen ska införas. Reduktionsplikten innebär att leverantörer av flygfotogen ska minska växthusgasutsläppen från levererat drivmedel genom inblandning av biodrivmedel.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker eller är positiva till förslaget om att införa en reduktionsplikt för flygfotogen. Några remissinstanser, däribland *Världsnaturfonden WWF*, *Svenska naturskyddsföreningen*, *Kungliga tekniska högskolan*, *Göteborgs universitet* och *Länsstyrelsen i Uppsala län* lyfter fram behovet av att ta hänsyn till att tillgången på biomassa är begränsad. *Skydda skogen* avstyrker förslaget för att man anser att det bygger på felaktiga antaganden om att biobränslen ger nollutsläpp vid förbränning. *Kommerskollegium* anser att det bör över-

Prop. 2020/21:135 vägas om det inte vore bättre att skärpa EU:s handelssystem EU ETS eller den nationella flygskatten.

Flera remissinstanser, däribland *Handelskammaren Mitt*, *Växjö kommun*, *Sekab AB*, *Svenska regionala flygplatser* och *Biofuel Region* anser att reduktionsplikten inte är tillräcklig för att skapa produktion av biodrivmedel för flyget i Sverige. *Lunds universitet*, *Preem AB*, *Region Kronoberg*, *Region Skåne* och *Svenskt Näringsliv* anser att reduktionsplikten ger långsiktiga förutsättningar för produktion av biodrivmedel för flyget i Sverige.

*Kammarrätten i Jönköping* anser att det bör säkerställas att reduktionsplikten inte utgör ett statligt stöd samt att en närmare analys bör göras av riskerna för diskriminering i förhållande till EU-rätten. Kammarrätten anser även att det inte är uppenbart att den föreslagna reduktionsplikten faller utanför regleringen i Internationella civila luftfartsorganisationens (ICAO) resolution om beskattning av flygbränsle och de luftfartsavtal som bygger på resolutionen och tillhörande riktlinjer. Vidare anser kammarrätten att det inte heller är uppenbart att den föreslagna reduktionsplikten står i full överensstämmelse med det marknadsbaserade styrmedlet Corsia som ICAO tagit fram.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Reduktionsplikten har en viktig roll för att minska flygets utsläpp*

Flygets stora klimatpåverkan ska minska och bidra till att Sverige blir ett fossilfritt föregångsland. Inom ramen för miljö kvalitetsmålet Begränsad klimatpåverkan har riksdagen antagit ett särskilt etappmål för transportsektorn. Etappmålet innebär att växthusgasutsläppen från inrikes transporter (utom inrikes luftfart som ingår i EU ETS) ska minska med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010 (etappmålet för inrikes transporter). I etappmålet ingår inrikes sjöfart men varken utrikes sjöfart eller luftfart. Regeringen har därför gett Miljömålsberedningen i uppdrag att, utifrån en bred analys av flygets klimatpåverkan och möjligheter till utsläppsminskningar, föreslå etappmål för flygets klimatpåverkan. Även flygbranschen har angett att flyget ska ställa om. Inom ramen för regeringens initiativ Fossilfritt Sverige har flygbranschen tagit fram en färdplan med målet att inrikesflyget ska vara fossilfritt till 2030 och att både inrikes- och utrikesflyget ska vara fossilfritt till 2045.

Att ersätta fossil flygfotogen med biodrivmedel minskar växthusgasutsläppen och bidrar till att stärka svensk industris omställning till en biobaserad ekonomi. Att Sverige inför ett krav på inblandning av biodrivmedel i flygfotogen ökar också sannolikheten för en spridningseffekt så att fler länder inför sådana styrmedel och det internationella arbetet för ett fossilfritt flyg påskyndas. Inom ramen för Europeiska kommissionens initiativ Den europeiska gröna given kommer kommissionen att analysera lagstiftningsalternativ för att öka produktionen och användningen av hållbara alternativa bränslen i flyget. Att Sverige går före med att införa krav på inblandning kan påverka detta arbete positivt.

Biojetutredningen bedömer att det lämpligaste styrmedlet för att öka användningen av biodrivmedel i flyget är en reduktionsplikt för flygfotogen. En reduktionsplikt främjar biodrivmedel med låga växthusgasutsläpp i ett livscykelperspektiv. Flertalet remissinstanser tillstyrker eller

ställer sig positiva till förslaget. Det finns samordningsvinster med att inkludera flygfotogen i befintlig lagstiftning. Ändringar bör därför göras i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen (reduktionspliktslagen) så att den även omfattar en reduktionsplikt för flygfotogen. I och med detta bör också lagens rubrik ändras. Några remissinstanser anser att även förnybara elektrobränslen ska kunna användas för att uppfylla reduktionsplikten för flygfotogen. Utgångspunkten för förslagen och konsekvensanalysen i denna proposition är att inblandning även fortsättningsvis ska göras med biodrivmedel men att det finns starka skäl att framöver utgå från teknikneutralitet. Hur elektrobränslen ska inkluderas i reduktionsplikten, även för flyg, behandlas i en promemoria, där ändrade reduktionsnivåer för bensin och diesel föreslås. Promemorian har remitterats och förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

En reduktionsplikt sätter inget tak för användningen av fossila drivmedel utan innebär ett krav på hur mycket växthusgasutsläppen ska minska i ett livscykelperspektiv från de drivmedel som används. Enligt Biojetutredningen kan vissa biodrivmedel även bidra till att minska flygets klimatpåverkan genom s.k. höghöjdseffekter, men höghöjdseffekterna försvinner inte (se vidare SOU 2019:11 s. 105). Höghöjdseffekten uppstår på grund av utsläpp på hög höjd av bl.a. kväveoxider och vattenånga. Den innebär att flygets samlade klimatpåverkan är ungefär dubbelt så stor som utsläppen av koldioxid orsakar. Regeringen anser därför att en ökad användning av biodrivmedel behöver kombineras med andra åtgärder för att minska flygets klimatpåverkan genom bl.a. val av andra trafikslag, effektivare flygrutter, effektivare flygplan och elektrifiering. Regeringen har aviserat flera åtgärder för att främja denna omställning i propositionen En samlad politik för klimatet – klimatpolitisk handlingsplan (prop. 2019/20:65), nedan benämnd klimathandlingsplanen. Regeringen anser även att Sverige ska ta ledartröjan för att omförhandla de internationella avtal och konventioner som sätter stopp för en beskattning av fossilt flygbränsle samt att när ett system för flygbränsleskatt finns på plats bör det ersätta dagens biljettskatt på flyget.

*Kommerskollegium* anser att det bör övervägas om det inte vore bättre att skärpa EU:s handelssystem EU ETS eller den nationella flygskatten för att uppnå målen. Regeringens uppfattning är att såväl reduktionsplikt som utsläppshandelssystem och flygskatt behövs som styrmedel för klimatomställningen. Regeringen arbetar sedan länge för att stärka styrningen av flygets utsläpp genom EU:s utsläppshandelssystem EU ETS, t.ex. genom en ökad andel auktionering av utsläppsrätter. Kostnaden för utsläppsrätter i EU ETS är dock inte tillräcklig för att öka andelen förnybar energi i flygbränsle, vilket är syftet med reduktionsplikten. En reduktionsplikt och en flygskatt samverkar genom att på olika sätt bidra till minskad klimatpåverkan. Flygskatten har till syfte att ge klimatnytta i form av minskade passagerarvolymen och därmed färre avgångar. Reduktionsplikten syftar till att minska klimatpåverkan i första hand genom att fossil flygfotogen byts ut mot förnybara bränslen.

Flera remissinstanser påpekar att det är viktigt att ta hänsyn till tillgången på biomassa vid införandet av en reduktionsplikt. De reduktionsnivåer som föreslås är satta utifrån en uppskattad tillgång på biodrivmedel fram till 2030. *Skydda skogen* avstyrker förslaget med hänvisning till att

Prop. 2020/21:135 det bygger på felaktiga antaganden om att biobränslen ger nollutsläpp vid förbränning. Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (det omarbetade förnybartdirektivet) ska biodrivmedel anses ha nollutsläpp vid förbränning då dessa utsläpp i stället bokförs mot medlemsländers åtaganden inom sektorn för markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (Land Use, Land-Use Change and Forestry – LULUCF) där kolförrädsförändringarna rapporteras för varje markttyp samt avverkade träprodukter. Om biomassans utsläpp även skulle rapporteras vid förbränning, skulle dessa utsläpp bokföras dubbelt.

#### *Covid-19 och en grön återstart för flyget*

Spridningen av det nya coronaviruset som orsakar sjukdomen covid-19 har inneburit kraftigt reducerad flygtrafik. Som en följd av detta har också ekonomin för hela luftfartsbranschen i Sverige påverkats negativt. Detta scenario kunde ingen föreställa sig under Biojetutredningens arbete. Regeringens uppfattning är att de förslag som utredningen lägger fram bör genomföras trots vad som hänt till följd av pandemiutbrottet. Arbetet med klimatomställningen måste fortsätta. Förslaget att låta flygfotogen omfattas av en reduktionsplikt bedöms inte heller innebära några stora kostnadsökningar för den redan utsatta branschen. De nivåer som föreslås är låga under de inledande åren och innebär endast kostnader på ett fåtal kronor per inrikes resa. Vidare minskade flygtrafiken på svenska flygplatser redan före pandemin. Förslagen i denna proposition kan, till en låg kostnad, möjliggöra en grön återstart som gynnar flyget på sikt.

#### *Reduktionsplikten ger förutsättningar för produktion av biojetbränsle*

Att införa en reduktionsplikt för flygfotogen kommer att vara ett starkt incitament för produktion av biodrivmedel för flyget, s.k. biojetbränsle. De reduktionsnivåer som föreslås kommer att ge långsiktiga förutsättningar för investeringar i produktionsanläggningar. Svensk produktion beräknas ge biodrivmedel med hög klimatprestanda, vilket ger ökad konkurrenskraft i ett system med reduktionsplikt. Sveriges möjligheter att producera klimateffektiva biodrivmedel till både vägtrafiksektorn och luftfarten kommer alltså att främjas av reduktionsplikten. En reduktionsplikt för flygsektorn stöder därför den svenska omställningen till en mer cirkulär och biobaserad ekonomi samt främjar en långsiktig och storskalig produktion av biojetbränsle i Sverige.

Det kan dock kvarstå en risk för marknadsmisslyckanden för nya teknologier som befinner sig bortom demonstrationsnivå men där kostnaden för den första fullskaliga anläggningen är för hög för att drivmedlet ska vara konkurrenskraftigt i reduktionsplikten. Det kan leda till att teknik som i framtiden skulle kunna vara konkurrenskraftig och bidra till produktion av stora volymer biodrivmedel inte utvecklas. Regeringen har därför gett Statens energimyndighet (Energimyndigheten) i uppdrag att analysera behovet av ytterligare styrmedel för att främja sådana biodrivmedelsanläggningar.

Kammarrätten i Jönköping anser att det bör analyseras om kombinationen av förutsättningarna för reduktionsplikten och villkoren för och nivån på reduktionspliktsavgiften utgör ett statligt stöd. Regeringen bedömer att ett krav på inblandning av biodrivmedel utan direkt eller indirekt överföring av offentliga medel inte utgör ett statligt stöd. En pliktavgift är en normal del av en plikt och innebär inte heller att systemet utgör ett statligt stöd.

Kammarrätten efterlyser vidare en närmare analys av riskerna för diskriminering i förhållande till EU-rätten, då reduktionspliktens utformning innebär att den gynnar biodrivmedel från råvaror med låga livscykelutsläpp. Av artikel 25.1 sjätte stycket i det omarbetade förnybartdirektivet framgår dock att det är tillåtet för medlemsstaterna att anta åtgärder inriktade på utsläpp av växthusgaser.

Kammarrätten anser även att det inte är uppenbart att den föreslagna reduktionsplikten faller utanför regleringen av ICAO:s resolution om beskattning av flygbränsle och de luftfartsavtal som bygger på resolutionen. Resolutionen och de luftfartsavtal som bygger på den riktar sig mot respektive lands flygbolag. Reduktionsplikten riktar sig till den som är skattskyldig för bränsle som tankas i Sverige, vilket normalt är drivmedelsleverantören. En reduktionsplikt utgör inte någon skatt eller liknande påлага eftersom plikten inte innebär någon överföring av medel till staten. Däremot kan frågan uppkomma om den pliktavgift som ska betalas om plikten inte uppfylls är att jämställa med en skatt eller liknande påлага. Pliktavgiften är dock inte någon obligatorisk avgift utan uppkommer om en drivmedelsleverantör inte uppfyller lagstiftningens krav. Att det finns en möjlighet att systemet innebär en intäkt till staten kan inte tillmätas någon avgörande betydelse. Sammanfattningsvis anser regeringen att plikten inte strider mot vare sig ICAO:s resolution eller luftfartsavtalen.

Kammarrätten anser slutligen att det inte är uppenbart att regelverket står i överensstämmelse med ICAO:s marknadsbaserade styrmedel Corsia. Av ICAO:s resolution om införandet av ett globalt marknadsbaserat klimatstyrmedel (A39-3: Consolidated statement of continuing ICAO policies and practices related to environmental protection – Global Market-based Measure (MBM) scheme) följer att Corsia ska vara det enda marknadsbaserade klimatstyrmedlet riktat mot det internationella flygets koldioxidutsläpp för att undvika dubbelreglering och olika nationella regleringar. Europeiska länder anser sig dock vara fria att införa andra styrmedel än Corsia. Oavsett det är bedömningen att reduktionsplikten inte är ett sådant marknadsbaserat styrmedel som skulle kunna stå i strid med regleringen i Corsia. Skälet är att reduktionsplikten inte riktar sig mot flygbolag utan mot drivmedelsleverantörer. Ett flygplan som landar i Sverige och har tillräckligt med drivmedel för resan från Sverige berörs inte ens indirekt av plikten.

**Regeringens förslag:** Reduktionsplikten ska avse den energimängd som motsvarar de volymer av flygfotogen som skattskyldighet har in-trätt för under ett kalenderår enligt lagen om skatt på energi. Reduktionsplikten ska uppfyllas genom användning av biodrivmedel.

Flygfotogen ska definieras som ett bränsle som är avsett för motor-drift och omfattas av KN-nr 2710 19 21 i 2002 års version av EU:s tull-taxa. Definitionen av biomassa ändras så att den överensstämmer med definitionen i det omarbetade förnybartdirektivet.

Reduktionsplikten ska inte omfatta flygfotogen som används av Försvarsmakten.

Möjligheten att överlåta ett överskott av en utsläppsminskning så att någon annan med reduktionsplikt för samma drivmedel och år kan tillgodoräkna sig det ska få gälla även för flygfotogen.

**Regeringens bedömning:** Regeringen bedömer att användningen av statsflyget bör vara en förebild i regeringens ambition att minska flygets klimatpåverkan och därför har Försvarsmakten fått i uppdrag att ge förslag på hur detta kan göras. Regeringen ska även för egen del utvärdera hur åtgärder för ett mer effektivt användande av statsflyget kan genomföras.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning. Utredningen föreslår att Försvarsmakten ska ges i uppdrag att upphandla biojetbränsle för den volym flygfotogen som statsflyget tankar i Sverige.

**Remissinstanserna:** Några remissinstanser, däribland *Världsnaturfonden WWF*, *Svenska naturskyddsföreningen*, *Kungliga tekniska högskolan*, *Göteborgs universitet* och *Länsstyrelserna i Uppsala* och *Skåne län* anser att det bör säkerställas att de biodrivmedel som används för att uppfylla reduktionsplikten är hållbara. Enligt *Svenska naturskyddsföreningen*, *Bio-fuel region*, *Handelskammaren Mitt*, *Örnsköldsviks kommun*, *Svenska bio-energiföreningen* och *Regnskogfondet* bör plikten endast kunna uppfyllas med s.k. avancerade biodrivmedel eller så bör det införas en särskild kvot för sådana biodrivmedel.

*SAS AB* anser att reduktionsplikten bör avgränsas till den svenska inrikesmarknaden. *Swedavia* och *Transportstyrelsen* bedömer att avgränsningen till flygplan som startar vid svenska flygplatser är rimlig. Enligt *Sveriges regionala flygplatser* bör reduktionsplikten differentieras med lägre krav för inrikestrafiken. *Försvarets materielverk* och *Försvarsmakten* tillstyrker att Försvarsmaktens användning av flygfotogen undantas från reduktionsplikten.

### Skälen för regeringens förslag och bedömning

#### *Reduktionsplikten bör avse flygfotogen*

I luftfart används två typer av drivmedel, flygfotogen och flygbensin. På den svenska marknaden används normalt ungefär 1,35 miljoner kubikmeter flygbränsle per år, varav endast 2 000 kubikmeter utgörs av flygbensin. Eftersom marknaden för flygbensin är volymmässigt liten, bedöms den administrativa kostnaden av att införa en plikt för flygbensin avsevärt

överstiga nyttan av åtgärden. Reduktionsplikten bör därför endast avse flygfotogen.

*Det är den som är skattskyldig för flygfotogen som bör ha reduktionsplikt*

Reduktionsplikten för bensin och dieselbränsle är utformad så att det är den som är skattskyldig enligt 4 kap. 1 § 1 och 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE) för den reduktionspliktiga energimängden som har reduktionsplikt. Reduktionsplikten för flygfotogen bör utformas på samma sätt. Den som är skattskyldig för flygfotogen enligt någon annan bestämmelse i 4 kap. LSE kommer därför inte att ha någon reduktionsplikt.

*Reduktionspliktig energimängd*

Med reduktionspliktig energimängd avses den energimängd reduktionspliktig bensin eller reduktionspliktigt dieselbränsle som motsvarar den volym av dessa bränslen som skattskyldighet har inträtt för under ett kalenderår enligt 5 kap. LSE. Den reduktionspliktiga energimängden flygfotogen bör bestämmas på samma sätt. Plikten innebär inte att varje liter flygfotogen ska innehålla en viss andel biodrivmedel för att minska växthusgasutsläppen, utan beräkningen görs på den totala reduktionspliktiga energimängden under ett kalenderår. Det gör det möjligt att variera mängden biodrivmedel i flygfotogen mellan olika flygplatser eller att variera inblandningen under året, inom ramen för det massbalanssystem som krävs för att få ett s.k. hållbarhetsbesked, se nedan. Redovisning av reduktionsplikten ska göras året efter kalenderåret. Första året kommer med andra ord reduktionsplikten att gälla för de volymer som skattskyldighet inträtt för under månaderna juli–december 2021, och redovisning till Energimyndigheten ska göras 2022.

*Flygfotogen bör avse bränslen enligt ett visst KN-nr*

Flygfotogen bör avse bränslen som är avsedda för motordrift och som uppfyller ett s.k. KN-nr, dvs. nummer i Kombinerade nomenklaturen enligt kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan. Flygfotogen omfattas av KN-nr 2710 19 21.

*Plikten bör gälla för all flygfotogen där skattskyldigheten inträder oavsett resmål*

Flygbolag tankar flygfotogen från samma tankinfrastruktur oavsett om resan sker inrikes eller utrikes. Biojetutredningen bedömer att det därför är komplicerat att införa en reduktionsplikt för endast inrikes trafik. För att kostnadsökningen av reduktionsplikten ska föras över till inrikes trafik, skulle det nämligen krävas att drivmedelsleverantörerna på frivillig basis prissätter drivmedel utifrån vilken andel inrikes trafik ett flygbolag har.

Det finns flera skäl till att all flygfotogen ska omfattas. Om Sverige, liksom Norge, inför en plikt för allt bränsle som tankas kan det tjäna som incitament även för andra länder att följa efter. Inrikesflyget står dessutom för en förhållandevis liten del av utsläppen från svenskt flyg. Om flyget ska ställa om mot ett långsiktigt mål om fossilfrihet, bör samtlig trafik vara

Prop. 2020/21:135 med redan från ett tidigt stadium. Flertalet av remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft några synpunkter på att reduktionsplikten ska omfatta den flygfotogen som tankas i Sverige. Reduktionsplikten bör därför gälla för all flygfotogen där skattskyldigheten inträder oavsett resmål.

#### *Plikten ska uppfyllas genom inblandning av biodrivmedel*

Reduktionsplikten ska uppfyllas genom inblandning av biodrivmedel. Hur stor energimängd biodrivmedel som krävs beror på hur stora utsläpp av växthusgaser i ett livscykelperspektiv som inblandade biodrivmedel har per megajoule. Med växthusgas avses enligt definitionen i reduktionspliktslagen koldioxid, metan och dikväveoxid.

Vissa remissinstanser föreslår att reduktionsplikten ska begränsas så att den endast kan uppfyllas med s.k. avancerade biodrivmedel. Med avancerade biodrivmedel avses här biodrivmedel producerade från de råvaror som anges i bilaga 9 del A till det omarbetade förnybartdirektivet. Dessa råvaror anses ha låga livscykelutsläpp av växthusgaser och används i produktion med innovativ teknik. Användningen premieras genom dubbelräkning, bl.a. vid rapportering av minimiandelen för förnybar energi i transportsektorn som medlemsstaterna ska genomföra enligt direktivet.

Det är dock inte genomförbart eller lämpligt att begränsa plikten så att bara avancerade biodrivmedel kan användas. Även andra biodrivmedel som inte omfattas av bilaga 9, t.ex. från livsmedels- och fodergrödor, kan ha mycket låga utsläpp i ett livscykelperspektiv och en viktig roll för att nå klimatmålen. Det finns även en förhållandevis stor andel av biodrivmedel producerade från restprodukter eller avfall som används i Sverige som inte räknas som avancerade biodrivmedel enligt bilaga 9 och som inte skulle kunna användas för att uppfylla reduktionsplikten om en begränsning till avancerade biodrivmedel införs. Ett system som utesluter hållbara biodrivmedel från att användas för att uppfylla reduktionsplikten är inte heller tillåtet enligt det omarbetade förnybartdirektivet, annat än i de fall det rör biodrivmedel från livsmedels- och fodergrödor och medlemsstaten beaktar bästa tillgängliga information om inverkan på indirekt ändring av markanvändning (artikel 29.12 och artikel 26.1 tredje stycket).

I dag finns en möjlighet för den som har reduktionsplikt för bensen och diesel att överlåta ett överskott av en utsläppsminskning så att någon annan med reduktionsplikt för samma drivmedel och år kan tillgodoräkna sig den. Denna möjlighet bör även gälla för den som får reduktionsplikt för flygfotogen.

#### *Biodrivmedel som används i reduktionsplikten ska vara hållbara*

Flera remissinstanser påpekar att det bör säkerställas att de biodrivmedel som används för att uppfylla reduktionsplikten är hållbara. Enligt reduktionspliktslagen ska biodrivmedel som används för att uppfylla plikten för bensen och dieselbränsle omfattas av ett s.k. hållbarhetsbesked som visar att biodrivmedlet kan anses vara hållbart, dvs. ha producerats på ett hållbart sätt. Genom lagens utformning kommer detta att gälla även för flygfotogen utan att någon ändring behöver göras. Leverantörer av flygfotogen kommer därmed att behöva ansöka om hållbarhetsbesked enligt lagen (2010:598) om hållbarhetskriterier för biodrivmedel och flytande biobränslen (hållbarhetslagen).

Försvarsmakten använder inte flygfotogen som omfattas av den civila standarden utan har en egen svensk standard, Flygfotogen 75, med särskilda specifikationer. För att det ska vara möjligt för Försvarsmakten att använda flygfotogen med inblandning av biodrivmedel krävs att flyg- och motortillverkarna godkänner detta, vilket inte är fallet i dag. Ett flertal olika tillverkare är involverade i produktionen av Försvarsmaktens flyg- och helikoptersystem. Det är en stor utmaning för Sverige att ställa krav på möjligheten till användning av biodrivmedel eftersom Försvarsmakten är en i sammanhanget liten kund för till exempel en amerikansk motortillverkare. Om användning av biodrivmedel ska tillåtas, krävs dessutom att det sker för Försvarsmaktens samtliga flyg- och helikoptersystem eftersom det annars krävs två separata distributions- och bränslesystem vid de platser Försvarsmakten verkar ifrån, vilket inte är praktiskt eller ekonomiskt hanterbart. Biojetutredningen bedömer därför att Försvarsmaktens användning av Flygfotogen 75 ska undantas från reduktionsplikten. Försvarsmakten ansvarar även för statsflyget, som använder flygfotogen enligt civil standard. Av praktiska skäl bör även denna användning undantas. Det bör vara möjligt för drivmedelsleverantörer att bedöma vilka volymer som levereras till Försvarsmakten. Försvarsmakten och Försvarets materielverk bedriver ett studiesamarbete avseende framtida användning av biodrivmedel i flygsystem, bl.a. i samarbete med USA. Det är av stor betydelse att detta arbete fortsätter.

Statsflyget har som uppgift att transportera statschefen och den högsta civila och militära ledningen. Det har med andra ord ett viktigt symbolvärde, inte minst internationellt, att gå före i omställningen. Regeringen har därför gett Försvarsmakten i uppdrag att lämna förslag på hur detta kan göras. Regeringen behöver också vara restriktiv och effektiv i användningen av statsflyget i syfte att minska sin egen klimatpåverkan.

**Regeringens förslag:** Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden flygfotogen understiger utsläppen från motsvarande energimängd fossil flygfotogen med minst den procentsats som anges nedan.

| År   | Procentsats |
|------|-------------|
| 2021 | 0,8         |
| 2022 | 1,7         |
| 2023 | 2,6         |
| 2024 | 3,5         |
| 2025 | 4,5         |
| 2026 | 7,2         |
| 2027 | 10,8        |
| 2028 | 15,3        |
| 2029 | 20,7        |
| 2030 | 27          |

**Utredningens förslag** överensstämmer i sak med regeringens förslag. I betänkandet används en annan lagstiftningsteknik.

**Remissinstanserna:** *Chalmers tekniska högskola, Skogsstyrelsen, Skellefteå kommun, Sundsvalls kommun, Region Jämtland Härjedalen och Region Västerbotten* tillstyrker i huvudsak utredningens förslag. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* och *Länsstyrelsen i Västmanlands län* anser att utredningens förslag till reduktionsnivåer till 2030 är mycket ambitiösa. Enligt *Länsstyrelsen i Uppsala län* kan reduktionsnivån för 2030 vara otillräcklig givet målet för fossilfritt flyg till 2045. *Swedavia* ser att det finns en betydande risk kopplad till tillgången på biojetbränsle fram till 2025. *Svenska Petroleum* och *Biodrivmedelsinstitutet (SPBI)* bedömer att utredningen inte tillräckligt beaktat tillgängliga produktionsvolymerna och eventuell konkurrens om volymer med andra EU-länder. *Trafikverket* anger att det är viktigt att reduktionsplikterna för väg och flyg utvecklas med hänsyn till varandra då båda är beroende av samma råvaror och produktionskapacitet. *Svenska bioenergiföreningen, Neste AB, Luleå kommun, Länsstyrelserna i Stockholms och Hallands län* samt *Örnsköldsviks kommun* anser att reduktionsnivåerna bör öka kraftigare under de första åren.

Enligt *Företagarna, Konjunkturinstitutet, Kungliga tekniska högskolan, International Air Transport Association, SAS AB, St1 AB* och *SPBI* kan utredningen ha underskattat risken för ekonomitankning efter 2025 vilket kan minska klimatnyttan av reduktionsplikten. *Väg- och transportforskningsinstitutet* anser att det bör följas upp i vilken utsträckning flygbolagen använder sig av ekonomitankning till följd av reduktionsplikten.

*SPBI* anser att utredningen har antagit mycket höga växthusgasminskningar för biodrivmedel och saknar en analys av tillgången på biojetbränsle från avfall och restprodukter. *Swedavia* påpekar att de sedan utredningen presenterades har justerat ned sin prognos över antalet resande.

*Konjunkturinstitutet (KI), Länsstyrelsen i Gotlands län, Svenska naturskyddsföreningen* och *Världsnaturfonden* anser att regelverket för beräkning av växthusgasutsläpp ska ta hänsyn till effekter av indirekt ändrad markanvändning.

*Beräkning av reduktionspliktig energimängd och växthusgasutsläpp*

Det är växthusgasutsläppen från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med växthusgasutsläppen från motsvarande energimängd fossil flygfotogen som ska minska.

Bestämmelserna om hur beräkning av den reduktionspliktiga energimängden görs är detaljerade och finns därför på lägre normnivå än lag. Av förordningen (2018:195) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen (reduktionspliktsförordningen) framgår att ett biodrivmedels energiinnehåll ska bestämmas enligt de värden som anges i bilaga 3 till det nuvarande förnybartdirektivet om det finns ett sådant värde och annars enligt en metod som regleras av Energimyndigheten på föreskriftsnivå. Eftersom förnybartdirektivet har omarbetats, är inriktningen att reduktionspliktsförordningen ska hänvisa till det omarbetade direktivet där det i bilaga 3 anges värden för biomassa-baserade vätebehandlade oljor som används till flygbränsle (Hydro-processed Esters and Fatty Acids – HEFA), för Fischer Tropsch-jetbränsle och för samprocessat jetbränsle, men inte för övriga biojetbränslen. För de biodrivmedel där det inte finns något värde angivet i direktivet är inriktningen att energiinnehållet ska bestämmas på samma sätt som för biodrivmedel som blandas in i bensin och dieselbränsle i dag.

Det behövs även ett energivärde för den fossila delen av flygbränslet. Biojetutredningen föreslår att det bör införas ett värde på 34,6 megajoule per liter för fossil flygfotogen i reduktionspliktsförordningen. Inriktningen är att ett sådant värde bör införas i samband med att förordningsändringar som ansluter till ändringarna i reduktionspliktslagen tas fram.

Beräkningen av växthusgasutsläpp från biodrivmedel som används för att uppfylla reduktionsplikten för flygfotogen bör följa den beräkningsmetodik som framgår av det omarbetade förnybartdirektivet. Bestämmelserna om hur dessa växthusgasutsläpp ska beräknas är detaljerade och bör därför finnas på lägre normnivå än lag. För beräkning av växthusgasutsläpp från fossil flygfotogen bör ett normalvärde användas. Frågan om hur högt normalvärdet ska vara får övervägas när förordningsbestämmelser i anslutning till de nu föreslagna lagändringarna tas fram.

*Reduktionsnivåer bör sättas för 2021–2030*

Det finns betydande osäkerheter om utvecklingen av marknaden för biojetbränsle, både vad gäller tillgången över tid och hur efterfrågan från andra länder kommer att utvecklas. Europeiska kommissionen förväntas lämna förslag på lagstiftningsåtgärder för ökad inblandning av förnybara bränslen i flygbränsle, vilka kan påverka efterfrågan på biojetbränsle, beroende på vilka åtgärder förslagen leder till. Detta talar för att reduktionsnivåer endast bör sättas för ett fåtal år framåt och att det anges indikativa reduktionsnivåer för åren därefter. Biojetutredningen bedömde dock att nivåer trots detta bör sättas för 2021 till 2030 för att ge större förutsägbarhet för biodrivmedelsproducenter. Regeringen delar denna bedömning. Frågan om vilka nivåer som ska gälla efter 2030 bör utredas vid en senare kontrollstation, lämpligen den som ska genomföras 2025.

Flygfotogen får innehålla högst 50 volymprocent biodrivmedel enligt den i dag gällande bränslestandard. Det är därför inte möjligt att sätta plikten högre än så och det krävs en viss marginal, eftersom biodrivmedel inte kommer att blandas in med en jämn volymandel hela tiden. Det krävs också en viss marginal med hänsyn till att de genomsnittliga växthusgasutsläppen från biodrivmedel kan bli högre än vad Biojetutredningen räknat med, eller till oväntade effekter på marknaden.

*Reduktionsnivåer bör sättas med utgångspunkt i bl.a. antaganden om genomsnittligt växthusgasutsläpp från biojetbränsle*

Nivån på växthusgasutsläppen i ett livscykelperspektiv från de biodrivmedel som blandas in i flygfotogenet blir avgörande för hur reduktionsplikten uppfylls. För att beräkna reduktionsnivån i förhållande till de volymer som bedöms vara rimliga att föra ut på marknaden krävs därför att beräkningen tar utgångspunkt i ett visst genomsnittligt utsläpp av växthusgaser för biojetbränsle. Biojetutredningen antog ett genomsnittligt utsläpp på omkring 16 g CO<sub>2</sub>e/MJ då reduktionsplikten införs och att det genomsnittliga utsläppet sedan förväntas sjunka gradvis för att bottna runt 9 g CO<sub>2</sub>e/MJ 2025.

De utsläpp som utredningen har antagit är mycket låga och bygger på att restprodukter och avfall används som råvara. SPBI saknar en analys av tillgången på dessa råvaror. Marknaden för biojetbränsle är i sin linda även globalt, och produktionskapaciteten förväntas öka de närmaste åren. Med en begränsad tillgång på restprodukter och avfall kommer användningen att styras dit betalningsviljan är störst. Marknaden för biojetbränsle domineras redan i dag av produktion från restprodukter eller avfall. Eftersom reduktionsplikten genom sin utformning dessutom styr mot biodrivmedel med låga växthusgasutsläpp anser regeringen att utredningens antaganden är rimliga. Detta är tydligt inte minst med tanke på att den hydrerade vegetabiliska olja (HVO) som används för att uppfylla reduktionsplikten för diesel i mycket hög utsträckning är producerad av restprodukter och avfall.

*Förutsättningar för vad som utgör rimliga reduktionsnivåer*

En analys av vad som är rimliga reduktionsnivåer bör ta sin utgångspunkt i vilken tillgång det finns på biojetbränsle med hög klimatprestanda och hur stor prisökning som kan tålas med hänsyn till målen för regional tillväxt, de transportpolitiska målen och övriga politiska mål. Produktionskapaciteten för biojetbränsle är, även ur ett globalt perspektiv, avgörande för hur höga nivåer som kan sättas. Detta påpekas också av vissa remissinstanser.

Biojetbränsle är en marknad som även globalt är i sin linda, vilket gör det utmanande att prognostisera utvecklingen även under de närmaste åren. Reduktionsnivåerna under de inledande åren bör därför inte vara högre än vad utredningen föreslår, trots att vissa remissinstanser anser att de bör öka kraftigare. Plikten ska främja biodrivmedel med hög klimatprestanda och det krävs tid för att skapa tillräcklig produktionskapacitet. Det är viktigt att det byggs upp effektiva distributionskedjor, t.ex. genom att fler producenter tillkommer på marknaden. Flera remissinstanser tillstyrker utredningens förslag i denna del.

När det gäller de reduktionsnivåer som föreslås till och med 2025 bedöms det endast finnas marginell eller försumbar risk för s.k. ekonomitankning, dvs. att flygbolag väljer att föra med sig extra bränsle till Sverige från ett land med billigare flygfotogen. Reduktionsnivåerna förväntas inte heller påverka regional tillgänglighet eller antalet interkontinentala linjer till och från svenska flygplatser.

När det gäller reduktionsnivåerna för 2026–2030 förväntas enligt Biojetutredningen en reduktionsnivå på 27 procent leda till en användning av ungefär 420 000 kubikmeter biojetbränsle 2030, med ett känslighetsintervall på 320 000 till 680 000 kubikmeter beroende på bl.a. graden av energieffektivisering, de genomsnittliga växthusgasutsläppen för de biodrivmedel som används och hur resandet utvecklas. Som jämförelse användes omkring 1,3 miljoner kubikmeter HVO i vägtrafik och arbetsmaskiner i Sverige under 2019.

*Swedavia* påpekar att de sedan Biojetutredningen presenterades har justerat ned sin prognos över antalet resande. Den volym som behövs för att uppfylla reduktionsplikten bedöms därmed vara lägre än utredningens huvudscenario. *Swedavia*s nya prognos togs fram före utbrottet av covid-19 som har haft en mycket stor påverkan på flygresandet under 2020. Hur flygresandet på längre sikt kommer att påverkas är osäkert. Det bedöms som rimligt att Sverige kan efterfråga ovan angivna volymer av biojetbränsle med hög klimatprestanda till 2030. Det bedöms också som rimligt att Sverige ska kunna producera denna volym till 2030 oavsett om volymen sedan används i Sverige eller exporteras.

För 2026–2030 bedöms det vara mer osäkert vilken påverkan reduktionsplikten kommer att ha på risken för ökad ekonomitankning. Som ett antal remissinstanser och Biojetutredningen påpekar är det viktigt att övervaka denna risk för att säkerställa att pliktens klimatnytta inte försämras. Det är av särskild betydelse att denna fråga analyseras löpande vid de kontrollstationer för systemet som ska göras vart tredje år. Insatser för att påverka andra länder att, liksom Sverige och Norge, införa krav på inblandning av biodrivmedel kan minska risken för ekonomitankning. Kommissionens arbete med att ta fram förslag på lagstiftningsåtgärder för ökad användning av förnybara bränslen i flyget kan ha en mycket viktig roll för att andra länder ska införa sådana krav.

Som framgår ovan behöver en rad ställningstaganden göras för att fastställa rimliga reduktionsnivåer för 2021–2030. Frågan behandlas utförligt av Biojetutredningen. Regeringens bedömning är att de nivåer som utredningen föreslår är väl avvägda. Utredningens förslag bör därför ligga till grund för förslagen i denna proposition.

## 5 Reduktionsplikts- och förseningsavgift

**Regeringens bedömning:** Det bör införas en reduktionspliktsavgift på sex kronor per kilogram koldioxidekvivalenter som saknas för att reduktionsplikten för flygfotogen ska uppfyllas.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *2030-sekretariatet* anser att reduktionspliktsavgiften bör vara högre för att säkerställa inblandning av biodrivmedel. *Sekab* bedömer att den föreslagna nivån på reduktionspliktsavgiften är rimlig. Även *Energimyndigheten* bedömer att den föreslagna reduktionspliktsavgiften för flygfotogen är rimlig men anger att det kan vara nödvändigt att justera avgiftsnivån i framtiden om kostnaden för biojetbränsle förändras. *SPBI* anför att så länge det finns begränsningar i tillgången till biojetbränsle kommer priset att vara en funktion av reduktionspliktsavgiften och att det i konkurrens med andra länder om de begränsade volymerna av biojetbränsle kommer att vara det land som har den högsta sanktionsavgiften som får tillgång till bränslet.

**Skälen för regeringens bedömning:** Bestämmelserna i reduktionspliktslagen om reduktionsplikts- och förseningsavgift bör även omfatta flygfotogen. Reduktionspliktsavgiften tas ut av den som inte har uppfyllt plikten för ett kalenderår, och förseningsavgiften tas ut av den som redovisar för sent hur plikten har uppfyllts. Avgiftsbestämmelserna anger ett maxbelopp och har en generell utformning, så det krävs inga lagändringar för att flygfotogen ska omfattas. Däremot krävs ändringar i reduktionspliktsförordningen när det gäller reduktionspliktsavgiften, eftersom avgiftsnivån för respektive bränsle preciseras där. Inga förordningsändringar krävs för förseningsavgiften. Inriktningen är att den ska vara densamma för flygfotogen som för bensin och dieselbränsle.

En reduktionspliktsavgift ska vara tillräckligt hög för att den som har plikten ska finna det mer fördelaktigt att blanda in tillräckligt med biodrivmedel än att låta bli och i stället betala avgiften. Avgiften ska dock inte vara högre än att den kan skapa en viss flexibilitet i systemet. Eftersom pliktavgiften motsvarar den maximala betalningsviljan kan den vid bristande tillgång på biojetbränsle bli prissättande. Avgiften bör därför inte vara för hög, då det kan leda till onödigt höga kostnader för att uppfylla plikten. Biojetutredningen föreslår en reduktionspliktsavgift på sex kronor per kilogram koldioxidekvivalenter för reduktionsplikten för flygfotogen. Enligt utredningen är förslaget lägre än kostnaden för en del tekniker som ännu inte är kommersialiserade men högre än det förväntade priset för HEFA.

*2030-sekretariatet* anser att avgiften bör vara högre för att säkerställa inblandning av biodrivmedel. Några remissinstanser lämnar också synpunkten att utredningen underskattar kostnaden för biojetbränsle. Mot detta bör ställas att reduktionsnivåerna är låga då reduktionsplikten införs. För att visa på ett miljöengagemang bör det även finnas en vilja från leverantörer av flygfotogen att uppfylla reduktionsplikten genom inblandning av biodrivmedel, inte minst för de flygbolag som är deras kunder. En alltför hög reduktionspliktsavgift kan också bli prissättande på marknaden, vilket gör reduktionsplikten onödigt kostsam att uppfylla. Inriktningen för kommande arbete med att ta fram förordningsbestämmelser om avgiften är att en reduktionspliktsavgift på sex kronor per kilogram koldioxidekvivalenter för flygfotogen bör införas. Detta rymms också inom den maxavgift på sju kronor som finns i reduktionspliktslagen.

**Regeringens bedömning:** I fråga om flygfotogen bör kontrollstationerna särskilt syfta till att analysera tillgången på biojetbränsle, om nivån på reduktionspliktsavgiften bör justeras, kostnaderna för att uppnå reduktionsplikten, påverkan på regional tillgänglighet, om nivån på reduktionspliktsavgiften bör justeras, i vilken utsträckning reduktionsplikten bidrar till ytterligare utsläppsminskningar och vilka effekter reduktionsplikten har på s.k. ekonomitankning och ökat transferresande.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *Göteborgs universitet* anser att det vid kontrollstationerna bör utredas om reduktionsnivåerna ska öka snabbare, om reduktionspliktsavgifterna behöver justeras och om användningen av olika typer av biomassa bör stämmas av mot förnyade miljöbedömningar. *Neste AB* anser att de föreslagna kontrollstationerna endast ska kunna innebära att nivåerna för inblandning höjs. *SAS AB* bedömer att kontrollstationer bör genomföras mer regelbundet än vad utredningen föreslår. Enligt *Swedavia* är kontrollstationerna viktiga då det råder stora osäkerheter om tillgången och prisutvecklingen på biojetbränsle. *Svenska naturskyddsföreningen* anser att reduktionsnivåerna bör ses över vid varje kontrollstation och att kontrollstationerna bör beakta tillgänglighet, hållbarhet och behovet av höjda ambitionsnivåer. *Transportstyrelsen* påpekar att det är viktigt att analysera vilka myndigheter som medverkar vid de föreslagna kontrollstationerna utifrån respektive myndighets ansvarsområden.

**Skälen för regeringens bedömning:** Krav på inblandning av biodrivmedel i flygfotogen är nytt även i ett globalt perspektiv. Endast Norge har infört liknande system. Det är viktigt att noga analysera införandet av en reduktionsplikt på denna marknad för att utvärdera om systemet bör justeras. Det är särskilt viktigt att utvärdera tillgången på biojetbränsle samt kostnader och efterfrågan från andra länder. Det bör analyseras om reduktionspliktsavgiften är tillräckligt hög för att uppfylla syftet med reduktionsplikten. Det bör även analyseras vilken effekt andra styrmedel som EU ETS och Corsia har på flygets klimatpåverkan och i vilken utsträckning reduktionsplikten bidrar med ytterligare utsläppsminskningar.

Inriktningen är att de reduktionsnivåer som är införda i lagstiftningen ska gälla, för att ge säkerhet åt producenter som investerar mot efterfrågan från reduktionsplikten. Det kan dock vara nödvändigt att t.ex. skjuta upp en ambitionshöjning något år för att vänta in en planerad storskalig produktionsanläggning som leder till att den sammantagna ambitionen i systemet ändå bibehålls. Vid kontrollstationen 2025 bör lämpligen reduktionsnivåer för åren efter 2030 analyseras.

Ett antal remissinstanser lyfter behovet av att analysera reduktionsplikten påverkan på den regionala tillväxten. En sådan analys kommer sannolikt inte vara möjlig att göra vid kontrollstationen 2022, då kostnaderna för plikten förväntas vara mycket låga, men bör vara en viktig fråga i senare kontrollstationer. Detsamma gäller för frågan om huruvida plikten har gett upphov till s.k. ekonomitankning, se avsnitt 4.3.

## Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2021. År 2021 ska den reduktionspliktiga energimängden flygfotogen avse den energimängd som motsvarar volymen reduktionspliktig sådan fotogen under juli–december det året.

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen föreslår ett annat datum för ikraftträdande.

**Remissinstanserna:** 2030-sekretariatet anser att reduktionsplikten för flygfotogen bör kunna införas 1 juli 2020. Enligt Neste AB bör regeringen ge möjlighet för leverantörer av biojetbränsle att räkna in volymen för andra halvan av år 2020 i 2021 års volymer.

**Skälen för regeringens förslag:** En reduktionsplikt för flygfotogen innebär en väsentlig förändring av marknaden för flygbränsle. Det behövs därför tid för att bl.a. anpassa inköpsrutiner och logistikkedjor. Leverantörer av flygfotogen måste även ansöka om hållbarhetsbesked enligt hållbarhetslagen innan reduktionsplikten för flygfotogen träder i kraft. Lagändringarna bör därför inte träda i kraft förrän den 1 juli 2021.

Reduktionsnivåerna är anpassade för att leverantörerna ska ha möjlighet att uppfylla plikten det första året. Volymerna från andra halvan av 2020 bör därför inte få tillgodoräknas som *Neste AB* föreslår. I en övergångsbestämmelse bör det anges att den reduktionspliktiga energimängden för flygfotogen ska omfatta månaderna juli–december 2021.

## 8 Konsekvenser

**Regeringens bedömning:** Reduktionsplikten för flygfotogen bedöms leda till minskade utsläpp av växthusgaser från den flygfotogen som tankas i Sverige. År 2030 förväntas omkring 30 procent av all flygfotogen som tankas i Sverige vara förnybar. Reduktionsplikten ger även förutsättningar för en ökad produktion av biojetbränsle, vilket gynnar producenter av sådana drivmedel. Plikten förväntas leda till ökade bränslekostnader för flygbolag vilket i sin tur kan leda till högre biljettpriser. Påverkan på regional tillgänglighet och på de näringar som är beroende av flyget förväntas dock bli låg.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens bedömning.

**Remissinstanserna:** *SAS AB* anger att det inte finns något som indikerar att prisbilden till 2021 är så låg som utredningen anger och att deras generella bedömning är att priserna som anges är något underskattade för den period som rimligen kan överskådas. *SAS* gör vidare bedömningen att kostnaden inte kommer att övervältras på kunderna utan kommer att tas ut av flygbolagen. *Trafikanalys* anför att utredningen kan ha underskattat prisutvecklingen och att antagandet om att ökade kostnader kommer att övervältras till biljettpriset inte gäller generellt. *Region Värmland* anser att

hänsyn behöver tas till betalningsviljan i vägsektorn. *SPBI* bedömer att så länge det finns begränsad tillgång på biojetbränsle kommer priset att vara en funktion av reduktionspliktsavgiften.

Enligt *Konjunkturinstitutet*, *Statens väg- och transportforskningsinstitut* och *Kungliga tekniska högskolan* överskattas klimatnyttan av reduktionsplikten på flygfotogen eftersom en del av flyget ingår i utsläppshandels-systemet EU ETS. *Svenska naturskyddsföreningen* framför att utredningen inte har diskuterat vilka konsekvenserna blir om all biodrivmedelsanvändning riktas mot den flygtrafik som omfattas av EU ETS. *Transportstyrelsen* anser att det är mycket viktigt att de utsläppsminskningar som uppstår genom reduktionsplikten inte räknas mer än en gång. *Swedavia* påpekar att de tagit fram en ny långtidsprognos som visar på lägre passagerartillväxt.

*Svenskt Flyg* anger att flyget är kostnads känsligt och att ökade kostnader i längden kan innebära nedläggning av trafiksvaga inrikeslinjer. *Kiruna kommun*, *Karlstads kommun*, *Luleå kommun*, *Länsstyrelsen i Värmlands län*, *Länsstyrelsen i Norrbottens län*, *Sveriges kommuner och regioner*, *Tillväxtverket*, *Region Kalmar län* och *Svenska regionala flygplatser* framför sammanfattningsvis att ökade kostnader för inrikesflyget kan påverka den regionala tillgängligheten negativt och att det är viktigt att hänsyn tas till detta, i synnerhet utifrån de samlade effekterna av reduktionsplikten och andra styrmedel såsom flygskatten. *Trafikanalys* anser att utredaren närmare borde ha analyserat vilka effekter förslaget har på det transportpolitiska målet om tillgänglighet.

*SPBI* och *Kommerskollegium* delar utredningens bedömning att förslaget ska anmälas enligt direktiv 2015/1535/EU. *Kommerskollegium* delar utredningens bedömning att anmälningsplikt enligt tjänstedirektivet (direktiv 2006/123/EG) endast blir aktuell om reglerna kan komma att tillämpas på företag som tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige.

*Regelrådet* bedömer att Biojetutredningens konsekvensutredning uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

## Skälen för regeringens bedömning

### *Nollalternativ*

Om inga styrmedel införs, kommer användningen av biojetbränsle att styras av kundernas efterfrågan. De studier som gjorts samt erfarenheter från nuvarande initiativ visar att det finns en viss efterfrågan trots det högre priset, men att det inte förväntas kunna ge mer än en förhållandevis låg inblandningsgrad av biodrivmedel. Omkring 70 procent av allt tankat bränsle vid svenska flygplatser omfattas av utsläppshandelsystemet EU ETS. Användning av biodrivmedel kan under vissa förutsättningar rapporteras som nollutsläpp i EU ETS. Det skulle dock krävas ett mycket högt utsläppsrättspris för att enbart det skulle kunna ge incitament för inblandning av biodrivmedel. Inte heller det globala marknadsbaserade styrmedlet Corsia som infördes 2019 förväntas leda till ökad inblandning av biodrivmedel. Det krävs därför ytterligare styrmedel för att användningen av biodrivmedel ska öka i flyget, vilket i sig är en avgörande åtgärd för att flygets klimatpåverkan ska kunna minskas.

Prop. 2020/21:135 Biojetutredningen har analyserat ytterligare alternativa vägar till att införa en reduktionsplikt för att främja användning av biojetbränsle, se SOU 2019:11 s. 174–176.

#### *Vilka som berörs av förslaget*

Reduktionsplikten ska uppfyllas av leverantörer av flygfotogen. I princip all flygfotogen i Sverige levereras i dag av fyra företag och utöver detta bedöms det endast finnas ett fåtal mindre drivmedelsleverantörer. Även producenter av biojetbränsle och leverantörer av råvara för produktion av sådant bränsle påverkas genom en ökad efterfrågan på biojetbränsle. Flygbolag påverkas genom att förslaget innebär ökade drivmedelskostnader, vilka kan komma att överföras till biljettpriset för privatpersoner, företag och offentliga aktörer som använder flyget som transportmedel. I Sverige finns omkring 100 flygföretag inom SNI-kod 51.101, flygföretag med reguljär passagerartrafik, som bedöms beröras av reduktionsplikten. Det finns även ett större antal flygföretag inom andra SNI-koder som bedöms använda flygbensin och därför inte berörs av plikten.

#### *Offentligfinansiella effekter*

Förslaget bedöms endast ha marginella eller inga effekter på de offentliga finanserna. Det utgår mervärdesskatt på inrikes flygresor (6 procent av biljettpriset). Antalet inrikes flygresor beräknas minska något till följd av reduktionsplikten vilket medför minskade intäkter. Samtidigt innebär reduktionsplikten att biljettkostnaden för en inrikesresa ökar vilket ger motsatt effekt. Sammantaget bedöms effekterna ta ut varandra. Intäkterna från flygskatten minskar också jämfört med ett scenario där reduktionsplikten inte fanns. Effekterna är dock försumbara de första åren. Baserat på Biojetutredningens antaganden om påverkan på antalet flygresor skulle intäkterna från flygskatten minska med ungefär 10 miljoner kronor 2025 och 60 miljoner kronor 2030, utifrån dagens nivå på flygskatten.

#### *Priseffekter på drivmedel och resor till följd av förslagen*

Produktionskostnaderna för biojetbränslen är högre jämfört med deras fossila motsvarighet. För HEFA är produktionskostnaden till hög grad beroende av råvarukostnaden för oljor och fetter. Andra tekniker kan ha lägre råvarukostnader men högre kostnader för investering i produktionsanläggningen. Marknaden för flytande biodrivmedel är beroende av global tillgång och efterfrågan. Vid en brist på biodrivmedel styrs användningen till den köpare som har högst betalningsvilja och priset kan bli betydligt högre än produktionskostnaden. Det är svårt att göra en uppskattning av den framtida globala efterfrågan. Den beror på om fler länder inför plikter eller stöd för användning av biojetbränsle samt hur efterfrågan från konsumenter och företag utvecklas. Eventuella framtida lagstiftningsåtgärder inom EU för ökad användning av förnybara drivmedel i flyget kan komma att ha stor påverkan. Priset kan också påverkas av om det finns många eller få alternativa leverantörer att välja mellan. HEFA produceras i samma process och av samma råvaror som HVO för vägtrafiksektorn. Producenter har möjlighet att med vissa begränsningar skifta mellan t.ex. mer biojetbränsle eller mer biodiesel. Priset på biojetbränsle kommer

därmed inte att bli lägre än vad som betalas på marknaden för biodiesel, vilket även uppmärksammas av *Region Värmland*.

Eftersom privatpersoner och företag inte köper ett drivmedel utan en resa har Biojetutredningen gjort kostnadsanalyser av biljettpriser och antaganden om bl.a. drivmedelsförbrukning i flygplan över tid. Regeringen bedömer att om priset på biojetbränsle, så som *SAS AB* och *Trafikanalys* anför, är något högre än vad utredningen räknat med är det en effekt som ryms i en känslighetsanalys av de andra parametrar som använts för att beräkna biljettpriserna. *SAS AB* och *Trafikanalys* anger att kostnaden för biojetbränsle inte nödvändigtvis kommer att överföras till biljettpris utan kan komma att tas av flygbolagen. Effekten på biljettpriserna kommer då att bli lägre än vad utredningen antagit. Utredningens huvudscenario redovisas i tabell 8.1. För känslighetsanalyser se SOU 2019:11 s. 139–150 och 264–271.

**Tabell 8.1** Ökad merkostnad för olika typer av resor

| År   | Inrikes | Utrikes Europa | Interkontinental |
|------|---------|----------------|------------------|
| 2021 | 3 kr    | 6 kr           | 19 kr            |
| 2025 | 10 kr   | 19 kr          | 61 kr            |
| 2030 | 41 kr   | 78 kr          | 250 kr           |

#### *Effekter för miljön*

Reduktionsplikten lägger ett golv för hur mycket utsläppen av växthusgaser från flygfotogen som säljs i Sverige ska minska i ett livscykelperspektiv och säkerställer därmed en andel hållbara biodrivmedel i flygfotogen. Genom detta kommer koldioxidutsläppen från förbränning av den flygfotogen som säljs i Sverige successivt att minska. Endast biodrivmedel som omfattas av ett hållbarhetsbesked och därmed minskar utsläppen av växthusgaser med minst 50 procent jämfört med användning av fossil flygfotogen får användas för att uppfylla reduktionsplikten. Reduktionsplikten kan leda till minskade utsläpp av växthusgaser vid framställning av biodrivmedel, inklusive eventuella utsläpp från markanvändning, då en reduktionsplikt skapar incitament för användning av biodrivmedel med relativt sett låga växthusgasutsläpp ur ett livscykelperspektiv. Denna styrning innebär först och främst att biodrivmedel från restprodukter och avfall gynnas. Det gynnar även användning av förnybar energi i produktionsanläggningar. Det förväntas leda till att biodrivmedel med höga växthusgasutsläpp ur ett livscykelperspektiv inte blir konkurrenskraftiga och att de biodrivmedel som används för att uppfylla plikten kommer att ha betydligt lägre livscykelutsläpp än vad som krävs för att omfattas av ett hållbarhetsbesked.

I denna konsekvensanalys används samma antaganden för att beräkna effekter av reduktionsplikten som i Biojetutredningen, se SOU 2019:11 s. 314–315 med hänvisningar, med den justeringen att Swedavia ändrat sina huvudscenarier för hur resandet förväntas utvecklas i långsiktsprognotsen för 2019–2050. I Swedavias nya prognos anges i huvudscenariot att resandet förväntas öka med 0,1 procent för inrikes resor och 2,2 procent för utrikes resor. Motsvarande värden i utredningens beräkningar, som baserades på Swedavias dåvarande prognos, var 0,6 procent för in-

Prop. 2020/21:135 rikes resor och 2,8 procent för utrikes resor. Swedavias nya prognos togs fram före utbrottet av covid-19, som hade mycket stor påverkan på flygresandet under 2020. Hur flygresandet på längre sikt kommer att påverkas är osäkert.

Klimatpåverkan av flyget är ungefär dubbelt så hög som utsläppen av koldioxid till följd av höghöjdseffekter som orsakas av utsläpp av partiklar och vattenånga på hög höjd. Biodrivmedel antas av Biojetutredningen bidra till liknande höghöjdseffekter som fossila bränslen, och reduktionsplikten bedöms därmed inte i sig bidra till att minska höghöjdseffekten. En viss effekt uppstår dock genom att antalet flygresor förväntas minska något genom de ökade bränslekostnader som reduktionsplikten innebär.

Utifrån de antaganden om genomsnittliga växthusgasutsläpp som beskrivs i avsnitt 4.3 förväntas andelen biodrivmedel i flygfotogen vara omkring 5 procent 2025 och 30 procent 2030. Andelen kan dock bli både lägre och högre, beroende på vilka biodrivmedel som drivmedelsleverantörerna väljer att uppfylla reduktionsplikten med. Hur många ton minskade utsläpp av koldioxid detta innebär beror på den totala energimängden flygfotogen som tankas i Sverige, vilket i sin tur framför allt beror på antalet avgångar, destination och bränsleeffektiviteten i de flygplan som används. Klimatnyttan av plikten mätt i ton koldioxidekvivalenter ökar med andra ord om de totala utsläppen ökar. Det är därför viktigt att koppla klimatnyttan av plikten till andra åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser i flyget. Med de antaganden som beskrivits ovan förväntas reduktionsplikten bidra till att minska utsläppen av koldioxid från förbränning av drivmedel med ca 180 000 ton 2025 och ca 1,1 miljoner ton 2030. Ur ett livscykelperspektiv förväntas utsläppen minska med ca 240 000 ton 2025 och ca 1,4 miljoner ton till 2030. Utsläppen från förbränning av drivmedel i inrikes trafik förväntas minska med ca 27 000 ton 2025 och ca 141 000 ton 2030. Samtliga värden anger utsläppsminskningen jämfört med ett referensscenario för utsläppen utan reduktionsplikt. Utöver effekten av en ökad andel biodrivmedel så minskar utsläppen även genom att resandet förväntas minska, eftersom reduktionsplikten ökar priset på flygfotogen och därmed priset på resor. Klimateffekten av minskat resande beräknas vara omkring 60 000 ton 2030. Beräkningarna är osäkra då det är svårt att förutse den totala användningen av flygfotogen. För mer information om beräkning av utsläppsminskningar och känslighetsanalyser, se SOU 2019:11 s. 252–262.

Klimatnyttan av reduktionsplikten kan påverkas av eventuell ekonomitankning, dvs. att flygbolag väljer att i högre utsträckning tanka utomlands till följd av att drivmedelspriset är högre i Sverige. Denna effekt diskuteras i avsnitt 4.3 där det anges att frågan bör övervakas särskilt i framtida kontrollstationer.

Den inblandning av biodrivmedel som reduktionsplikten leder till innebär att flygbolag som flyger från Sverige minskar sina växthusgasutsläpp. Samtidigt kan flygbolaget, beroende på vilken sträcka det rör sig om, omfattas av EU:s utsläppshandelssystem EU ETS eller av det globala handelssystemet Corsia. *Konjunkturinstitutet, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Kungliga tekniska högskolan och Svenska naturskyddsföreningen* anser att det kan leda till att den totala klimatnyttan av reduktionsplikten blir lägre. Det annulleringsförfarande som införts i EU ETS innebär generellt att utsläppsminskningar som sker i den handlande sek-

torn har större klimatnytta än tidigare. Med dagens bestämmelser beaktas inte flygets användning av utsläppsrätter vid de beräkningar av marknadsöverskott som ligger till grund för utsläppshandelns annulleringar efter 2023. Dessa bestämmelser ska dock ses över under 2021. Regeringen verkar för att reglerna för flyget i EU ETS ska skärpas. Reduktionsplikten har även en potentiell nackdel i och med att utsläppsminskningarna till stor del sker under senare delen av 2020-talet och därefter, vilket kan minska effekten från annulleringsförfarandet. Klimatnyttan av minskade utsläpp från de flygresor som omfattas av utsläppshandelssystemet kommer därför att vara lägre än 100 procent, då utsläpp kan komma att öka i en annan sektor som omfattas av utsläppshandeln. Det sker dock regelbundet översyner av regelverket, som t.ex. kan leda till att annulleringsförfarandet skärps ytterligare. Minskade utsläpp kan dessutom leda till att det totala utsläppstaket kan minskas i nästa åtagandeperiod. Frågan om i vilken utsträckning reduktionsplikten bidrar till s.k. additionella utsläppsminskningar bör följas i de kontrollstationer som sker vart tredje år.

*Transportstyrelsen* framför att utsläppsminskningar som uppstår genom reduktionsplikten inte ska få dubbelräknas. Regeringen delar denna uppfattning, men anser inte att det ska hindra att biodrivmedel som en drivmedelsleverantör använt för att uppfylla reduktionsplikten också ska kunna användas av ett flygbolag inom EU ETS. Det är i det fallet fråga om att systemen riktar sig till olika aktörer, drivmedelsleverantören när det gäller reduktionsplikten och flygbolaget när det gäller EU ETS.

#### *Förenlighet med EU-rätten och anmälan enligt direktiv 2015/1535*

Ändringarna i reduktionspliktslagen bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Biojetutredningen gör bedömningen att förslaget om en reduktionsplikt för flyget ska anmälas enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. Kommerskollegium och SPBI delar denna uppfattning. En anmälan enligt direktiv (EU) 2015/1535 gjordes den 18 december 2020. Däremot anser varken utredningen eller Kommerskollegium att förslaget behöver anmälas enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december om tjänster på den inre marknaden. Regeringen gör samma bedömning som utredningen i fråga om anmälan enligt nämnda direktiv. Någon sådan anmälan har därför inte gjorts.

#### *Påverkan på självförsörjningsgrad*

Reduktionsplikten förväntas innebära ökade förutsättningar för produktion av biodrivmedel för flyget i Sverige. En minskad drivmedelsimport förväntas inverka positivt på den svenska drivmedelsförsörjningen. Det bedöms därmed att reduktionspliktens styrning mot en ökad andel biodrivmedel sammantaget inverkar positivt på den svenska självförsörjningsgraden för drivmedel, vilket bl.a. kan bidra till ökad försörjningstrygghet i krissituationer.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2021. Det bedöms finnas tillräckligt med tid för berörda aktörer att förbereda sig för införandet av en reduktionsplikt på flygfotogen.

#### *Konsekvenser för företag och näringsliv*

Besöksnäringen är den näringsgren som tydligast påverkas av ökade kostnader för flygresor, eftersom de är beroende av kommunikationer. Branschen har också påverkats drastiskt av utbrottet av covid-19. De beräknade effekterna på biljettpriserna är dock så små att några väsentliga effekter inte kan förväntas förrän närmare 2030. En ökad inblandning av biodrivmedel i flygbränsle skulle också kunna bidra positivt till besöksnäringen som en del av ett grönare resande. Biojetutredningen har för 2030 beräknat att antalet resenärer med inrikesflyg bedöms vara 188 000 färre än prognostiserat av Swedavia varav omkring 40 procent förväntas flytta över till andra trafikslag (bil, tåg och buss). Samtidigt förväntades drygt 500 000 färre avresande passagerare med utrikesflyget jämfört med Swedavias dåvarande prognos. Eventuell påverkan på besöksnäringen bör följas i kommande kontrollstationer. Företag kan även påverkas av effekter på den regionala tillgängligheten, se nedan.

Införandet av en reduktionsplikt innebär att den reduktionspliktiga aktören kommer att omfattas av reduktionspliktlagen och hållbarhetslagen. Reduktionsplikten innebär ett krav på att rapportera vissa uppgifter till Energimyndigheten. Den reduktionspliktiga aktören måste även ansöka om ett hållbarhetsbesked enligt hållbarhetslagen. I dag är åtminstone en stor drivmedelsleverantör certifierad enligt ett certifieringssystem som kommissionen har godkänt. En sådan certifiering gör att det endast blir en formsak att ansöka om hållbarhetsbesked.

Reduktionsplikten leder till ett högre pris på flygfotogen i Sverige, och kostnaden förväntas övervältras helt på flygbolagen. Vilken effekt detta får förväntas se olika ut för olika flygbolag. En större påverkan kan förväntas för flygbolag som har stor andel inrikestrafik och därmed i större utsträckning tankar i Sverige. Den ökade drivmedelskostnaden innebär procentuellt sett en större prisökning för lågprisbolag än för övriga aktörer eftersom bränslepriset sannolikt utgör en större andel av biljettpriset. Plikten förväntas därför ha större konsekvenser för lågprisbolag. De ökade bränslekostnaderna ger incitament för bränsleeffektiva flygningar. Flygbolag med mer bränsleeffektiva flygplan och högre beläggingsgrad kommer därmed att gynnas framför andra flygbolag.

Reduktionsplikten gynnar de biodrivmedel som på billigast sätt minskar livscykelutsläppen och gynnar därför producenter av biodrivmedel med låga växthusgasutsläpp. Sverige har goda förutsättningar att producera sådana biodrivmedel, vilket bedöms öka förutsättningarna för svensk produktion. Det förväntas vara vanligast att avfall och restprodukter används som råvara, vilket gynnar företag vars processer ger upphov till sådana ämnen. För svensk del torde i synnerhet skogs- och massaindustrin, men även jordbruket, kunna dra nytta av detta.

Flygbolag som i princip endast bedriver inrikestrafik bedöms ha svårare att slå ut kostnaderna för reduktionsplikten på biljettpriserna än företag som bedriver flygtrafik även i andra länder. Det kan inte uteslutas att detta

kan leda till försämrad konkurrens på marknaden för inrikes flygtrafik. Bolag som bedriver utrikestrafik och som har en stor andel resor som startar och landar i Sverige påverkas mer av plikten än flygbolag som endast har en liten del av sin totala tankning i Sverige. Även detta kan ge konkurrenssnedvridningar mellan flygbolag. Effekten kan komma att bli särskilt stor för interkontinentala resor, där ökade kostnader för flygresor från Sverige kan komma att leda till att resenärer i högre utsträckning väljer att åka via ett annat land. Påverkan från denna effekt förväntas dock minska av att nordiska bolag bedriver transfertrafik via olika nordiska flygplatser. Dock kvarstår effekten av att utländska flygbolag har enklare att sprida ut kostnader. Om fler länder inför krav på inblandning av biodrivmedel, minskar denna risk. Om flygbolag väljer att tanka i andra länder för att dra nytta av ett lägre drivmedelspris, påverkas konkurrensen mellan svenska drivmedelsleverantörer och drivmedelsleverantörer i andra länder. Inblandning av biodrivmedel kan dock tvärtom kan vara en konkurrensfördel i en värld som ställer om till fossilfrihet.

Förslagen bedöms inte påverka förutsättningarna för små företag eller försvåra inträdet på marknaden för nya företag. Den svenska marknaden för flygfotogen domineras helt av fyra bolag. Alla företag som har en reduktionsplikt bedöms kunna uppfylla denna. Om den administrativa bördan upplevs för stor eller om reduktionsplikten bedöms för svår att uppfylla, kan mindre företag välja att falla utanför lagstiftningen genom att köpa beskattat bränsle från sin leverantör som då får en reduktionsplikt för bränslet i stället. De kan också välja att omfattas av lagstiftningen men förvärva växthusgasreduktioner från en annan aktör som har en reduktionsplikt och som minskat utsläppen med mer än vad som krävs.

#### *Konsekvenser för hushåll*

Biojetutredningen bedömer att merkostnaden på biljettpriset för flygresor kommer att leda till en minskning av antalet flygresor, men att effekten är liten. Det bedöms även finnas ett värde för privatresenärer, i synnerhet för dem som är beroende av flyget som färdmedel, att andelen biodrivmedel successivt ökar. Detta märks inte minst tydligt genom att flygbranschen själv har tydliga mål om ökande inblandning av biodrivmedel. *SAS AB* och *Trafikanalys* framför att det inte är en självklar utgångspunkt att merkostnaden för reduktionsplikten kommer att föras över till kunderna. Effekterna på biljettpriset kommer i sådana fall att vara lägre.

#### *Konsekvenser för regional tillgänglighet*

Regeringen bedömer att effekterna på regional tillgänglighet är försumbara med de reduktionsnivåer som föreslås för åren 2021–2025. För åren därefter är de möjliga effekterna på biljettpriset större. Flygplatser med hög andel inrikestrafik kan påverkas i större utsträckning, eftersom plikten då i praktiken även inkluderar inkommande trafik. Passagerarbortfall kan dessutom få relativt sett större konsekvenser för mindre flygplatser, eftersom dessa kan ligga närmare den kritiska passagerarvolym som krävs för att bedriva verksamheten. Plikten kan även komma att ha större konsekvenser för de flygplatser som till största delen trafikeras av lågprisbolag. Den ökade bränslekostnaden antas ha större procentuell effekt på biljettpriset på lågprisresor och kan därför få större effekt av dämpad passagerar-

Prop. 2020/21:135 tillväxt. Plikten kan även få särskild effekt på interkontinentala direktlinjer eftersom priset ökar jämfört med en transferresa. Samtidigt finns en trend att interkontinentala resor ökar. Sammantaget bedöms det kunna bli något större påverkan på flygplatser som satsar på interkontinentala direktlinjer från Sverige. Även flygplatser som är förlagda nära Köpenhamns flygplats bedöms kunna påverkas i något högre grad om svenska resenärer väljer att avresa från Köpenhamn. Det är dock svårt att förutse om kostnaden för reduktionsplikten kommer att belasta samtliga linjer då flygbolag kan förväntas att ta ut kostnaden där betalningsviljan är som högst. Merkostnaden för reduktionsplikten bedöms inte heller vara tillräcklig för att överflyttningseffekten ska bli mer än försumbar.

Av det transportpolitiska funktionsmålet framgår att transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Ökade kostnader för flygresor kan få påverkan på detta mål, i synnerhet om de drabbar flygplatser i glesbygd. Även då reduktionsnivåerna är högre närmare 2030 förväntas dock påverkan på antalet resor vara förhållandevis låg. Sammanfattningsvis bedöms reduktionsplikten inte ha någon signifikant påverkan på flygplatser i glesbygd (se även SOU 2019:11 s. 294).

#### *Konsekvenser för myndigheter och domstolar*

Införandet av en reduktionsplikt på flygfotogen innebär att leverantörer av flygfotogen behöver söka hållbarhetsbesked och rapportera uppgifter för uppfyllande av reduktionsplikten, vilket innebär en ökad arbetsbörda för myndigheten. Antalet reduktionspliktiga aktörer bedöms dock vara få. I samband med att ändringarna i reduktionspliktslagen träder i kraft uppkommer kostnader för att ändra föreskrifter och vägledningar, ge information till berörda företag samt göra förändringar av verktyg och rutiner för rapportering och tillsyn. Kostnaderna förväntas dock vara mindre med hänsyn till det befintliga systemet med reduktionsplikt och förväntas kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Om en redovisning av uppfyllnad av reduktionsplikt kommer in till myndigheten för sent eller om myndigheten inte anser att reduktionsplikten har uppfyllts kommer den som har en reduktionsplikt att påföras en förseningsavgift eller en reduktionspliktsavgift. Beslut om dessa avgifter kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol liksom beslut om förelägganden. Den ökade måltillströmningen beräknas dock bli mycket liten då det är ett fåtal företag som berörs av regelverket och de flesta av dem förväntas komma in med uppgifter i tid och uppfylla reduktionsplikten för att slippa kännbara avgifter. Förslaget bedöms därför inte få några konsekvenser för domstolarna.

#### *Övrigt*

Enligt Swedavias resvaneundersökning reser något fler män än kvinnor med flyg, men det är enstaka procentenheter som skiljer mellan könen. Förslaget bedöms inte påverka jämställdheten mellan kvinnor och män.

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

servicen i olika delar av landet eller möjligheten att nå de integrations- Prop. 2020/21:135  
politiska målen.

## Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

Lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen får en ny kortare rubrik. Skälet är att även flygfotogen ska omfattas av reduktionsplikten, dvs. skyldigheten att reducera växthusgasutsläppen. Bensin, diesel och flygfotogen betecknas sammantagna som vissa fossila drivmedel.

**1 §** Denna lag innehåller bestämmelser om en skyldighet att minska växthusgasutsläppen från bensin, *diesel och flygfotogen*.

I paragrafen regleras syftet med lagen. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

Paragrafen ändras med anledning av att även flygfotogen ska omfattas av reduktionsplikten, dvs. skyldigheten att reducera växthusgasutsläppen.

**2 §** I denna lag betyder

*bensin*: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 eller 2710 11 59,

*biodrivmedel*: ett vätskeformigt bränsle som framställs av biomassa och som är avsett för motordrift,

*biomassa*: den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, skogsbruk och därmed förknippad industri, inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall av biologiskt ursprung,

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

*flygfotogen*: ett bränsle som är avsett för motordrift och som omfattas av KN-nr 2710 19 21,

*koldioxidekvivalent*: den mängd växthusgas som medför en lika stor klimatpåverkan som ett kilogram koldioxid,

*KN-nr*: nummer i Kombinerade nomenklaturen enligt kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan,

*reduktionsplikt*: en skyldighet att minska utsläppen av växthusgaser i ett livscykelperspektiv per energienhet från reduktionspliktigt drivmedel genom inblandning av biodrivmedel,

*reduktionspliktigt drivmedel*: ett drivmedel som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel och som skattskyldighet har inträtt för enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi, om drivmedlet är

1. bensin som inte är en alkylatbensin enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319),

2. diesel som inte har försetts med märk- eller färgämnen enligt 2 kap. 8 § lagen om skatt på energi, eller

3. flygfotogen som inte används av Försvarsmakten,

*reduktionspliktig energimängd*: den energimängd som motsvarar volymen reduktionspliktigt drivmedel under ett kalenderår,

*växthusgas*: koldioxid, metan och dikväveoxid.

I paragrafen finns definitioner av ord och uttryck som används i lagen. Ändringarna i paragrafen görs i huvudsak med anledning av att kravet på reduktion av växthusgasutsläpp även gäller för flygfotogen. Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

När lagen infördes hämtades definitionen av biomassa från Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor. Definitionen ändras med anledning av att direktivet har omarbetats, jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor.

En definition av flygfotogen införs. Vilket bränsle som avses med flygfotogen avgränsas med hjälp av KN-nr. Det finns en definition av KN-nr i paragrafen.

Definitionen av reduktionspliktigt drivmedel ändras, eftersom reduktionsplikten även ska gälla för flygfotogen. Flygfotogen som används av Försvarsmakten undantas dock. Undantaget gäller både bränsle enligt standarden Flygfotogen 75, som är Försvarsmaktens egen standard och som uteslutande används inom Försvarsmakten, och det flygfotogen som Försvarsmakten använder för att tanka det civila statsflyget.

Ordet dieselbränsle ändras till diesel. Ändringen innebär ingen ändring i sak.

## Reduktionsplikt

**5 §** Den som har reduktionsplikt *för bensin eller diesel* ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden *av sådana bränslen understiger* utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller *fossil diesel* med

1. minst 4,2 procent för bensin, och
2. minst 21 procent för *diesel*.

I paragrafen bestäms hur stor minskningen av växthusgaser ska vara för bensin och diesel. Ändringarna görs med anledning av att det införs en ny 5 a § om reduktion av växthusgasutsläpp från flygfotogen. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

I paragrafen anges att den avser reduktionsplikt för bensin och diesel. Ordet dieselbränsle ändras till diesel. Ändringen innebär ingen ändring i sak. Genom övriga ändringar förtydligas paragrafens innebörd. Paragrafen ges också en utformning som överensstämmer med nya 5 a §.

**5 a §** Den som har reduktionsplikt *för flygfotogen* ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden *av sådan fotogen understiger utsläppen från motsvarande energimängd fossil flygfotogen med minst den procentsats som anges nedan:*

| År   | Procentsats |
|------|-------------|
| 2021 | 0,8         |
| 2022 | 1,7         |
| 2023 | 2,6         |
| 2024 | 3,5         |
| 2025 | 4,5         |

|                   |      |      |
|-------------------|------|------|
| Prop. 2020/21:135 | 2026 | 7,2  |
|                   | 2027 | 10,8 |
|                   | 2028 | 15,3 |
|                   | 2029 | 20,7 |
|                   | 2030 | 27   |

Paragrafen är ny. Genom den införs en reduktionsplikt för flygfotogen. Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

I paragrafen anges vad som gäller i fråga om reduktionsplikten för flygfotogen. En definition av sådan fotogen finns i 2 §. Reduktionsnivåer för den reduktionspliktiga mängden flygfotogen bestäms till och med år 2030 och anges i tabellform. För att fastställa minskningen av växthusgasutsläpp ska utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden flygfotogen varje år jämföras med de fiktiva utsläppen från motsvarande energimängd fossil flygfotogen. Den reduktionspliktiga energimängden motsvarar volymen reduktionspliktigt drivmedel under ett kalenderår. Detta framgår av definitionen av reduktionspliktig energimängd i 2 §.

År 2021 ska utsläppen av växthusgaser i ett livscykelperspektiv från flygfotogen bli minst 0,8 procent lägre än för motsvarande energimängd fossil flygfotogen. År 2022 ska utsläppen, jämförda med motsvarande energimängd fossil flygfotogen, bli minst 1,7 procent lägre, osv. Jämförelsevärdena finns i den förordning som ansluter till lagen. Värdena avser såväl beräkningen av reduktionspliktig energimängd som beräkningen av växthusgasutsläpp. I myndighetsföreskrifter finns ytterligare bestämmelser om beräkningen.

7 § Om den som har reduktionsplikt har minskat utsläppen på det sätt som anges i denna lag och mer än vad som krävs enligt 5 eller 5 a §, får överskottet genom en överenskommelse överlåtas till någon annan som har reduktionsplikt för samma typ av drivmedel och för samma år så att denne kan tillgodoräkna sig minskningen.

I paragrafen regleras hur ett överskott av en utsläppsminskning får användas. Ändringen görs eftersom även flygfotogen ska omfattas av reduktionsplikten. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

En hänvisning till 5 a § läggs till i paragrafen. Ändringen innebär att även flygfotogen omfattas av möjligheten att överlåta ett överskott av en utsläppsminskning så att någon annan med reduktionsplikt för samma drivmedel och år kan tillgodoräkna sig den.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.

2. År 2021 ska den reduktionspliktiga energimängden enligt 5 a § avse den energimängd som motsvarar volymen reduktionspliktigt flygfotogen under juli–december.

I ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen anges när lagändringarna träder i kraft och att reduktionsplikten för flygfotogen endast ska gälla andra halvåret 2021. Övervägandena finns i avsnitt 7.

I 2 § definieras uttrycket reduktionspliktig energimängd som den energimängd som motsvarar volymen reduktionspliktigt drivmedel under ett kalenderår. I 2 § finns även en definition av reduktionspliktigt drivmedel.

## Sammanfattning av betänkandet Biojet för flyget (SOU 2019:11)

Utredningen har haft i huvudsakligt uppdrag att:

1. analysera hur flygets användning av hållbara biodrivmedel med hög klimatprestanda kan främjas för att bidra till övergången till ett fossilfritt energisystem och minskad klimatpåverkan,
2. vid behov föreslå hur det eller de styrmedel som är lämpligast för att minska flygets utsläpp genom användning av hållbara biodrivmedel bör utformas,
3. belysa vilka styrmedel som bäst kan främja en långsiktig och storskalig produktion av biodrivmedel för flyg i Sverige,
4. bedöma vilken inblandning av biodrivmedel som på kort och lång sikt är rimlig att uppnå med hänsyn till pris och tillgång samt efterfrågan i andra sektorer.

Uppdraget omfattar inte skatter. Nedan följer först utredningens förslag och konsekvenser. Därefter ges en sammanfattande bakgrund.

### **Behov av styrmedel för att uppnå inblandning av biojetbränsle**

Om inga styrmedel införs kommer användningen av biojetbränsle vara styrd av kundefterfrågan. De studier som gjorts av betalningsvilja för förnybara bränslen samt erfarenheter från nuvarande initiativ visar att det finns en viss efterfrågan trots det högre priset. Efterfrågan från konsumenter och företag förväntas dock inte ge mer än en förhållandevis låg inblandningsgrad. Det kvarstår därför ett behov av styrmedel för att biojetbränsle ska kunna bidra till det långsiktiga målet att flygets klimatpåverkan ska kunna minska i enlighet med vad som krävs för att uppnå målet i Parisavtalet.

Idag omfattar utsläppshandelssystemet EU ETS omkring 70 procent av allt tankat bränsle vid svenska flygplatser. De kvarstående 30 procenten bränsle tankas till avgångar med destination utanför EES. Användning av biodrivmedel för flyg kan rapporteras i EU ETS och anses då inte ha några fossila utsläpp. Enligt utredningens beräkningar skulle det, med ett framtida lägre pris på biojetbränsle på 10 kronor per liter, krävas ett utsläppsrättspris på minst 160 euro per ton koldioxid för att ge incitament för inblandning av biodrivmedel. Det kan jämföras med ett prognosticerat pris på omkring 21–23 euro per ton under 2020-talet. Inte heller det globala marknadsbaserade styrmedlet Corsia som infördes 2019, med målet att stabilisera det internationella flygets utsläpp på 2020 års nivå, förväntas leda till inblandning av biodrivmedel. Det krävs därför styrmedel för att främja en ökad användning av biodrivmedel i flyget. Det är inte minst viktigt för att producenter av biojetbränsle ska kunna fatta nödvändiga beslut om investeringar i produktionsanläggningar med lång ekonomisk och teknisk livslängd.

## Utredningens huvudförslag är reduktionsplikt för flygfotogen

Utredningen har lämnat ett antal förslag:

- Miljömålsberedningen ges i uppdrag att ta fram mål för minskade utsläpp i flyget.
- En långsiktig reduktionsplikt för flygfotogen införs.
- Möjligheten att upphandla biojetbränsle bör införas i de statliga ramavtalen.
- Försvarsmakten ges i uppdrag att upphandla biojetbränsle för den volym flygfotogen som statsflyget tankar i Sverige.
- Försvarsmakten och Försvarets materielverk ges i uppdrag att utreda förutsättningarna för inhemsk produktion och användning av biojetbränsle för Försvarsmaktens ändamål.
- Energimyndigheten ges i uppdrag att analysera frågan om ett investerings- eller driftsstöd ska utvecklas för produktionsanläggningar med ny teknik som initialt är för kostsam för att kunna konkurrera i reduktionsplikten.
- Konsumentverket ges i uppdrag att ta fram ett förslag för redovisning av klimatpåverkan för långväga resor, en klimatdeklaration.
- En utredning tillsätts om utökad nattågstrafik som ett alternativ till flygresor.

## Reduktionsplikt ställer krav på drivmedelsleverantörer att minska utsläppen genom användning av biodrivmedel

En reduktionsplikt innebär att drivmedelsleverantörer ska minska växthusgasutsläppen från flygfotogen genom att blanda in biodrivmedel. Utsläppen räknas utifrån ett livscykelperspektiv. I systemet används ett schablonvärde för livscykelutsläppen från fossil flygfotogen. Livscykelutsläppen för biodrivmedel beräknas däremot enligt den metod som framgår av förnybartdirektivet och blir därmed olika för olika typer av råvara och tillverkningsprocesser. Vilken volymandel biodrivmedel som krävs för att uppfylla plikten beror på växthusgasutsläppen i ett livscykelperspektiv från de biodrivmedel som används. Lägre livscykelutsläpp innebär att en mindre volymandel krävs och vice versa. Syftet med att välja en reduktionsplikt är att den, i jämförelse med en kvotplikt, gynnar biodrivmedel med god klimatprestanda ur ett livscykelperspektiv.

Om reduktionsplikten inte uppfylls ska drivmedelsleverantören betala en s.k. reduktionspliktsavgift som föreslås vara 6 kronor per kilogram koldioxidekvivalenter. Avgiften är avsedd att vara betydligt högre än kostnaden för att blanda in biodrivmedel.

*Reduktionsnivån ökar från att motsvara ungefär 1 volymprocent 2021 till att motsvara ungefär 30 volymprocent 2030*

Utredningen har lagt fram förslag på reduktionsnivåer för åren 2021 till 2030. Att reglera reduktionsnivåer fram till 2030 ger bättre förutsättningar för producenter att investera och visar på en tydlig inriktning. Det är inte kostnaden för inblandning som primärt har begränsat hur höga plikt-nivåerna kan vara utan tillgången på biojetbränsle med hög klimatnytta. Utredningen har valt att öka reduktionsnivåerna kraftigare från och med 2025 eftersom tillgången på biojetbränsle förväntas vara större då, tack

vare utbyggd produktionskapacitet. Utredningen har även antagit att livscykelutsläppen för de biodrivmedel som används kommer att sjunka över tid, vilket leder till högre reduktionsnivåer.

### *Fossilfritt flyg bör vara målet till 2045*

Utredningen föreslår inga reduktionsnivåer för åren efter 2030, men anser att målet ska vara 100 procent förnybara drivmedel med låga livscykelutsläpp till 2045. Med ett tydligt mål till 2045 drivs både politiken och näringslivet i den riktningen. Detta kan i sin tur leda till att marknader skapas för nya tekniska lösningar, såsom elflyg för kortare sträckor eller elektrobränslen. Hur snabbt utvecklingen av dessa kommer att gå är i dag osäkert och inga större effekter förväntas före 2030. För att nå målet till 2045 skulle sådana lösningar underlätta. Eventuell elektrifiering och fortsatt energieffektivisering skulle minska den totala energimängden flytande drivmedel, och kan tillsammans med användning av elektrobränsle minska behovet av biodrivmedel för att nå målet till 2045. Måluppfyllelsen underlättas också om efterfrågan på flygtransporter kan hållas nere.

### **Konsekvenser av förslaget till reduktionsplikt för flygfotogen**

Nedan redovisas de övergripande konsekvenserna gällande växthusgasutsläpp, resandet och kostnaden för att uppfylla plikten. Beräkningarna är gjorda utifrån ett antal antaganden (se bilaga 2). Utredningen har genomfört en känslighetsanalys av resultaten genom att variera vissa antaganden, se avsnitt 11.8.

### **Klimatnyttan beror främst av bränslebytet**

Plikten sätter inte något tak för de totala fossila utsläppen utan reglerar att de ska minskas per energienhet. De totala utsläppen kan med andra ord fortsätta att öka om den totala användningen av drivmedel ökar tillräckligt kraftigt. Utsläppen med en reduktionsplikt är dock alltid lägre än de skulle ha varit om allt bränsle vore fossilt. Avgörande faktorer för utvecklingen av klimatpåverkan från flyget är i dag takten på energieffektivisering och passagerartillväxt. Med reduktionsplikten blir inblandning av biodrivmedel ytterligare en sådan faktor. En reduktionsplikt höjer också bränslekostnaden vilket ger incitament till energieffektivisering och dämpar passagerartillväxten i form av höjda biljettpreiser.

Påverkan på flygets klimatpåverkan kan redovisas för tre olika kategorier: *Utsläpp från förbränning av bränsle* där endast det fossila kolinnehållet i bränslet räknas med. *Uppströmsutsläpp* för att producera bränslet, dvs. utsläpp för att odla eller utvinna råvaran, processutsläpp i produktionen och transporter av bränslet. *Höghöjdseffekt* som utgör en ytterligare klimatpåverkan på grund av utsläpp på hög höjd. Uppströmsutsläppen är, med de antaganden utredningen gjort, ungefär desamma för fossil flygfotogen och biojetbränsle under systemets första år och sedan ungefär hälften så stora för biojetbränsle. För fossil flygfotogen antas uppströmsutsläppen inte minska till 2030. Höghöjdseffekten antas inte skilja sig åt mellan de olika bränsletyperna. Det finns dock potential att modifiera bränslen i syfte att minska höghöjdseffekten. Detta kan gälla både bio-bränslen och fossila bränslen.

Reduktionsplikten ger upphov till två olika effekter på flygresandets klimatpåverkan:

1. fossil flygfotogen ersätts med biodrivmedel (bränslebyte),
2. förändrat resande i form av minskat flygresande samt viss överflyttning till andra trafikslag.

Utredningens beräkningar visar att klimatnyttan av reduktionsplikten främst beror av bränslebytet och i mindre grad av dämpad passagerartillväxt på grund av kostnadsökningen. Detta är inte överraskande eftersom kostnadsökningen är liten och därmed inte får någon stor påverkan på passagerarvolymerna. I ett referensscenario utan en reduktionsplikt beräknas utsläppen från flyg tankat i Sverige öka med 6 procent till 2030 jämfört med 2017 års utsläppsnivå. Med en reduktionsplikt beräknas utsläppen i stället minska med 24 procent till 2030 jämfört med 2017 års utsläppsnivå. Reduktionsplikten bryter alltså en trend, utsläppen minskar i stället för att öka.

### **Hur kommer resandet att påverkas?**

Swedavias långsiktiga trafikprognos förutspår en årlig passagerartillväxt om cirka 2,1 procent för kommande tre decennier. Detta utgör utredningens referensscenario. Även om reduktionsplikten på grund av prisökning leder till en minskad efterfrågan på flygresor jämfört med ett referensscenario beräknas det totala antalet flygresor öka med 27 procent mellan 2017 och 2030. Antalet flygresor med införd reduktionsplikt beräknas 2030 uppgå till 29,65 miljoner jämfört med 23,37 miljoner resor 2017. Detta kan jämföras med referensscenariot utan plikt som prognostiserar 30,35 miljoner resor 2030. Skillnaden består alltså av runt 700 000 resor 2030. Både inrikes och utrikes flygresande förväntas öka även med reduktionsplikten. Reduktionsplikten dämpar ökningstakten.

### **Vilken volym/energimängd biojetbränsle krävs för att uppfylla plikten och vad kommer det att kosta?**

Kostnaden för att uppfylla plikten är låg till en början och stiger sedan eftersom en högre inblandning krävs. Kostnadsökningen dämpas dock av att biojetbränsle förväntas bli billigare i takt med ökat utbud och förbättrad teknik samt att energieffektiviseringen fortgår vilket minskar bränslebehovet. Som jämförelse används i dag omkring 2 TWh flygbränsle i inrikesflyget och 11 TWh i utrikesflyget. I vägtrafiken användes 2017 ungefär 19 TWh biodrivmedel i Sverige varav ungefär 14 TWh utgjordes av HVO som produceras på samma sätt som HEFA för flyget.

### **Hur mycket dyrare kommer flygbiljetten att bli?**

Utredningen har antagit att den extra kostnaden för biojetbränsle kommer att belasta konsumenten. Den faktiska prisökningen kan variera beroende på flygbolagens prissättning. För utrikes resor uppkommer kostnaden endast en gång per tur- och returresa eftersom plikten endast gäller för det drivmedel som tankas i Sverige. För inrikes resor uppkommer kostnaden två gånger för en tur- och returresa.

## **Bakgrund – Användningen av biojetbränsle kan öka över tid om kraftfulla styrmedel införs men tillgången är begränsad**

### **Det är tillåtet att blanda in upp till 50 procent biojetbränsle**

Allt jetbränsle måste vara certifierat enligt en global standard. I dag tillåter standarden inblandning med upp till 50 volymprocent biojetbränsle. Flera olika metoder för att producera biojetbränsle är möjliga, men det måste vara en teknik som producerar ett drivmedel med samma kemiska struktur som fossilt jetbränsle. I dag är HEFA (hydroprocessed esters and fatty acids) som produceras av vegetabiliska och animaliska oljor och fetter vanligast, men det finns goda möjligheter att producera biojetbränsle från t.ex. skogs- och pappersindustrins restprodukter. Samtliga anläggningar som producerar biojetbränsle kommer också producera biodrivmedel för vägtrafiksektorn.

### **Högre pris på biojetbränsle ställer krav på styrmedel**

De stora kostnaderna för produktion av biojetbränsle är råvarukostnad och investeringskostnad för anläggningen. Den lägsta produktionskostnaden uppskattas till omkring 8–10 kronor per liter men varierar stort beroende av teknikväg och råvara. Detta kan jämföras med ett pris på fossil flygfotogen omkring 6 kronor per liter. De första anläggningarna för teknikvägar som inte är kommersiella i dag kommer vara dyrare då kostnaderna förväntas minska enligt en lärkurva.

Priset på biojetbränsle sätts utifrån efterfrågan och tillgång på en global marknad och kan vara betydligt högre än produktionskostnaden, även inräknat en viss vinstmarginal. Marknaden är i en uppstartsfas även globalt och dagens mycket låga produktionskapacitet förväntas öka kraftigt till 2030. Utredningen räknar med ett pris omkring 18 kronor per liter 2021, 14 kronor per liter 2025 och 12 kronor per liter 2030. Konsumenters vilja att betala den extra kostnaden för biojetbränsle bedöms inte vara tillräcklig för att ställa om flyget till att använda förnybart drivmedel.

### **Det finns goda möjligheter att producera biojetbränsle i Sverige**

Sverige har god tillgång på biomassa för produktion av biodrivmedel, i synnerhet lignocellulosa från skogs- och jordbruk samt massaindustri. Energimyndigheten har under lång tid finansierat forskning och innovation inom biodrivmedel och det finns gott om tekniska lösningar. Om det rör teknik som i dag inte är kommersialiserad är det dock rimligt att anta att det kan ta upp till tio år från att en pilotanläggning byggs tills det finns en kommersiell produktion på marknaden. Det kan gå betydligt fortare om det rör teknik som redan demonstrerats i stor skala eller som finns i kommersiell användning och i synnerhet om det finns befintliga anläggningar och infrastruktur som kan nyttjas, vilket i Sverige framförallt är fallet för befintliga oljeraffinaderier.

## **Biodrivmedel kan endast vara en av flera pusselbitar för att minska flygets klimatpåverkan**

Prop. 2020/21:135

Bilaga 1

Användning av biodrivmedel kan endast vara en av flera åtgärder för att minska växthusgasutsläppen från transportsektorn. Trafikverket arbetar med en fyrstegsprincip där punkt ett är att i första hand välja åtgärder som kan påverka behovet av transporter och resor, samt valet av transportsätt. Denna princip är viktig, eftersom även användning av biodrivmedel leder till belastning på miljön. Elektrifiering och effektivisering kan ytterligare begränsa behovet av biodrivmedel för att nå klimatmålen och därmed minska potentiella intressekonflikter med andra miljömål. Prognoserna för behovet av biodrivmedel för vägtrafiksektorn är betydligt högre än vad som förväntas användas i flygsektorn. Om tillgången på hållbara biodrivmedel visar sig begränsad kan en ökad åtgärdstakt för elektrifiering i vägsektorn behövas, i kombination med ovan nämnda insatser enligt fyrstegsprincipen inom både väg- och flygsektorn.

## Betänkandets lagförslag

### Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

*dels att lagens rubrik ska ha följande lydelse,*

*dels att 1, 2 och 5 §§ ska ha följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**Lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen**

**Lag om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen**

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om en skyldighet att minska växthusgasutsläppen från bensin och dieselbränslen genom inblandning av biodrivmedel.

Denna lag innehåller bestämmelser om en skyldighet att minska växthusgasutsläppen från bensin, dieselbränslen och flygfotogen genom inblandning av biodrivmedel.

2 §

I denna lag betyder

bensin: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 eller 2710 11 59,

biodrivmedel: ett vätskeformigt bränsle som framställs av biomassa och som är avsett för motordrift,

biomassa: den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, skogsbruk och därmed förknippad industri inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall,

dieselbränsle: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 19 41 eller 27 10 19 45,

flygfotogen: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 19 21,

koldioxidekvivalent: den mängd växthusgas som medför en lika stor klimatpåverkan som ett kilogram koldioxid,

KN-nr: nummer i Kombinerade nomenklaturen enligt kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan,

reduktionsplikt: en skyldighet att minska utsläppen av växthusgaser i ett livsrytmsperspektiv per energienhet från reduktionspliktigt drivmedel genom inblandning av biodrivmedel,

reduktionspliktigt drivmedel: ett drivmedel som innehåller högst 98 procent biodrivmedel och som skattskyldighet har inträtt för enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi om drivmedlet är

– en bensin som inte är en alky-latbensin enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319), *eller*

– ett dieselbränsle som inte har försetts med märk- eller färgämnen enligt 2 kap. 8 § lagen om skatt på energi,

reduktionspliktigt drivmedel: ett drivmedel som innehåller högst 98 procent biodrivmedel och som skattskyldighet har inträtt för enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi om drivmedlet är

– en bensin som inte är en alky-latbensin enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319),

– ett dieselbränsle som inte har försetts med märk- eller färgämnen enligt 2 kap. 8 § lagen om skatt på energi, *eller*

– *en flygfotogen för vilken skattskyldighet inte har inträtt genom leverans till Försvarsmakten,*

reduktionspliktig energimängd: den energimängd som motsvarar volymen reduktionspliktigt drivmedel under ett kalenderår,

växthusgas: koldioxid, metan och dikväveoxid.

## 5 §

Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin *eller* fossilt dieselbränsle minskar med

1. minst 4,2 procent för bensin, *och*

2. minst 21 procent för dieselbränsle.

Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin, fossilt dieselbränsle *eller fossil flygfotogen* minskar med

1. minst 4,2 procent för bensin,  
2. minst 21 procent för dieselbränsle, *och*

3. *minst 0,8 procent för flygfotogen.*

---

Denna lag träder i kraft 1 januari 2021.



# Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen

Prop. 2020/21:135  
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt lagförslag 1.2*

*Föreslagen lydelse*

## 5 §

Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin, fossilt dieselbränsle eller fossil flygfotogen minskar med

1. minst 4,2 procent för bensin,
2. minst 21 procent för dieselbränsle, och
3. minst 1,7 procent för flygfotogen.
3. minst 2,6 procent för flygfotogen.

---

Denna lag träder i kraft 1 januari 2023.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt lagförslag 1.3*

*Föreslagen lydelse*

## 5 §

Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin, fossilt dieselbränsle eller fossil flygfotogen minskar med

1. minst 4,2 procent för bensin,
2. minst 21 procent för dieselbränsle, och
3. minst 2,6 procent för flygfotogen.
3. minst 3,5 procent för flygfotogen.

---

Denna lag träder i kraft 1 januari 2024.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen

Prop. 2020/21:135  
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt lagförslag 1.4*

*Föreslagen lydelse*

## 5 §

Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin, fossilt dieselbränsle eller fossil flygfotogen minskar med

1. minst 4,2 procent för bensin,
2. minst 21 procent för dieselbränsle, och
3. minst 3,5 procent för flygfotogen.      3. minst 4,5 procent för flygfotogen.

---

Denna lag träder i kraft 1 januari 2025.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt lagförslag 1.5*

*Föreslagen lydelse*

## 5 §

Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin, fossilt dieselbränsle eller fossil flygfotogen minskar med

1. minst 4,2 procent för bensin,
2. minst 21 procent för dieselbränsle, och
3. minst 4,5 procent för flygfotogen.
3. minst 7,2 procent för flygfotogen.

---

Denna lag träder i kraft 1 januari 2026.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen

Prop. 2020/21:135  
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt lagförslag 1.6*

*Föreslagen lydelse*

## 5 §

Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin, fossilt dieselbränsle eller fossil flygfotogen minskar med

1. minst 4,2 procent för bensin,
2. minst 21 procent för dieselbränsle, och
3. minst 7,2 procent för flygfotogen.      3. minst 10,8 procent för flygfotogen.

---

Denna lag träder i kraft 1 januari 2027.

## Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt lagförslag 1.7*

*Föreslagen lydelse*

### 5 §

Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin, fossilt dieselbränsle eller fossil flygfotogen minskar med

1. minst 4,2 procent för bensin,
2. minst 21 procent för dieselbränsle, och
3. minst 10,8 procent för flygfotogen.
3. minst 15,3 procent för flygfotogen.

---

Denna lag träder i kraft 1 januari 2028.

# Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen

Prop. 2020/21:135  
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin, dieselbränslen och flygfotogen ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt lagförslag 1.8*

*Föreslagen lydelse*

## 5 §

Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin, fossilt dieselbränsle eller fossil flygfotogen minskar med

1. minst 4,2 procent för bensin,
2. minst 21 procent för dieselbränsle, och
3. minst 15,3 procent för flygfotogen.
3. minst 20,7 procent för flygfotogen.

---

Denna lag träder i kraft 1 januari 2029.



Efter remiss har yttranden kommit in från 2030-sekretariatet, Chalmers tekniska högskola, Föreningen Svenskt flyg, Företagarna, Försvarets materielverk, Försvarsmakten, Gällivare kommun, Göteborgs universitet, Hela Sverige ska leva, IATA, Jönköpings kommun, Kammarkollegiet, Kammarrätten i Jönköping, Karlstads kommun, Kiruna kommun, Kommerskollegium, Konjunkturinstitutet, Konsumentverket, Kungliga Tekniska högskolan, Linnéuniversitetet, Luftfartsverket, Luleå kommun, Lunds universitet, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen Kalmar län, Länsstyrelsen Norrbottens län, Länsstyrelsen Västra Götalands län, Malmö stad, Naturvårdsverket, Regelrådet, Region Blekinge, Region Gotland, Region Halland, Region Jämtland Härjedalen, Region Jönköping, Region Kalmar län, Region Kronoberg, Region Skåne, Region Sörmland, Region Uppsala, Region Värmland, Region Västerbotten, Region Västernorrland, Region Västmanland, Skatteverket, Skellefteå kommun, Skogsstyrelsen, Statens energimyndighet, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Sundsvalls kommun, Swedavia AB, Svensk Handel, Svensk Sjöfart, Svenska bioenergiföreningen, Svenska Flygbranschen, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenska Petroleum och Biodrivmedel Institutet, Svenska Regionala Flygplatser, Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Landsting, Tillväxtverket, Trafikanalys, Trafikverket, Transportstyrelsen, Trollhättans stad, Tullverket, Umeå kommun, Upphandlingsmyndigheten, Världsnaturfonden WWF, Växjö kommun, Örnsköldsviks kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från Air BP AB, Biofuel Region AB, Handelskammaren Mitt, Neste AB, Preem AB, Regnskogfondet, SAS AB, Svenska Cellulosa AB, Sekab AB, Skydda Skogen, StI Sverige AB, Svensk Kollektivtrafik, Svenska Resebyrå och Arrangörsföreningen och Växjö Småland Airport AB.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Arvidsjaurs kommun, Borlänge kommun, Connect Sweden, Fossilfritt Sverige, Greenpeace, Göteborgs kommun, Hagfors kommun, Halmstad kommun, Härjedalens kommun, IVL Svenska Miljöinstitutet, Kramfors kommun, Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Linköpings kommun, Luleå tekniska universitet, Lycksele kommun, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Mora kommun, Norrköpings kommun, Nyköpings kommun, Näringslivets regelnämnd, Pajala kommun, Region Dalarnas län, Region Gävleborg, Region Stockholm, Region Örebro, Region Östergötland, RISE Research Institutes of Sweden, Ronneby kommun, Sigtuna kommun, Skogsindustrierna, SmåKom, Statens jordbruksverk, Storumans kommun, Svensk Turism, Sveriges Bussföretag, Sveriges Export- och

Prop. 2020/21:135 Investeringsråd (Business Sweden), Sveriges lantbruksuniversitet,  
Bilaga 3 Tillväxtanalys, Torsby kommun, Tågoperatörerna, V.S Visit Sweden Ab,  
Vilhelmina kommun, Visita, Västerås kommun, Västra Götalandsregionen  
och Ängelholms kommun.

## Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

*dels* att rubriken till lagen samt 1, 2, 5 och 7 §§ ska ha följande lydelse, *dels* att det ska införas en ny paragraf, 5 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

**Lag om reduktion av  
växthusgasutsläpp genom  
inblandning av biodrivmedel  
i bensin och dieselbränslen**

*Föreslagen lydelse*

**Lag om reduktion av  
växthusgasutsläpp från vissa  
fossila drivmedel**

1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om en skyldighet att minska växthusgasutsläppen från bensin och dieselbränslen genom inblandning av biodrivmedel.

Denna lag innehåller bestämmelser om en skyldighet att minska växthusgasutsläppen från bensin, diesel och flygfotogeten.

2 §

I denna lag betyder

*bensin*: ett bränsle som är avsett för motordrift och omfattas av KN-nr 2710 11 41, 2710 11 45, 2710 11 49, 2710 11 51 eller 2710 11 59,

*biodrivmedel*: ett vätskeformigt bränsle som framställs av biomassa och som är avsett för motordrift,

*biomassa*: den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, skogsbruk och därmed förknippad industri inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall,

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

*biomassa*: den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk, skogsbruk och därmed förknippad industri, inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall av biologiskt ursprung,

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

*flygfotogen*: ett bränsle som är avsett för motordrift och som omfattas av KN-nr 2710 19 21,

*koldioxidekvivalent*: den mängd växthusgas som medför en lika stor klimatpåverkan som ett kilogram koldioxid,

*KN-nr*: nummer i Kombinerade nomenklaturen enligt kommissionens förordning (EG) nr 2031/2001 av den 6 augusti 2001 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om gemensamma tulltaxan,

*reduktionsplikt*: en skyldighet att minska utsläppen av växthusgaser i ett livscykelperspektiv per energienhet från reduktionspliktigt drivmedel genom inblandning av biodrivmedel,

*reduktionspliktigt drivmedel*: ett drivmedel som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel och som skattskyldighet har inträtt för enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi, om drivmedlet är

– en bensin som inte är en alkylatbensin enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319), eller

– ett dieselbränsle som inte har försetts med märk- eller färgämnen enligt 2 kap. 8 § lagen om skatt på energi,

*reduktionspliktigt drivmedel*: ett drivmedel som innehåller högst 98 volymprocent biodrivmedel och som skattskyldighet har inträtt för enligt 5 kap. lagen (1994:1776) om skatt på energi, om drivmedlet är

1. bensin som inte är en alkylatbensin enligt 5 § drivmedelslagen (2011:319),

2. diesel som inte har försetts med märk- eller färgämnen enligt 2 kap. 8 § lagen om skatt på energi, eller

3. flygfotogen som inte används av Försvarsmakten,

*reduktionspliktig energimängd*: den energimängd som motsvarar voly-  
men reduktionspliktigt drivmedel under ett kalenderår,

*växthusgas*: koldioxid, metan och dikväveoxid.

### 5 §<sup>3</sup>

Den som har reduktionsplikt ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden jämfört med utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossil dieselbränsle minskar med

1. minst 4,2 procent för bensin, och
2. minst 21 procent för dieselbränsle.

Den som har reduktionsplikt för bensin eller diesel ska för varje kalenderår se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden av sådana bränslen understiger utsläppen från motsvarande energimängd fossil bensin eller fossil diesel med

1. minst 4,2 procent för bensin, och
2. minst 21 procent för diesel.

### 5 a §

Den som har reduktionsplikt för flygfotogen ska för varje kalender-

*år se till att utsläppen av växthusgaser från den reduktionspliktiga energimängden av sådan fotogen understiger utsläppen från motsvarande energimängd fossil flygfotogen med minst den procentsats som anges nedan.*

| <i>År</i> | <i>Procentsats</i> |
|-----------|--------------------|
| 2021      | 0,8                |
| 2022      | 1,7                |
| 2023      | 2,6                |
| 2024      | 3,5                |
| 2025      | 4,5                |
| 2026      | 7,2                |
| 2027      | 10,8               |
| 2028      | 15,3               |
| 2029      | 20,7               |
| 2030      | 27                 |

7 §

Om den som har reduktionsplikt har minskat utsläppen på det sätt som anges i denna lag och mer än vad som krävs enligt 5 §, får överskottet genom en överenskommelse överlåtas till någon annan som har reduktionsplikt för samma typ av drivmedel och för samma år så att denne kan tillgodoräkna sig minskningen.

Om den som har reduktionsplikt har minskat utsläppen på det sätt som anges i denna lag och mer än vad som krävs enligt 5 eller 5 a §, får överskottet genom en överenskommelse överlåtas till någon annan som har reduktionsplikt för samma typ av drivmedel och för samma år så att denne kan tillgodoräkna sig minskningen.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2021.
  2. År 2021 ska den reduktionspliktiga energimängden enligt 5 a § avse den energimängd som motsvarar volymen reduktionspliktigt flygfotogen under juli–december.

## Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-12-21

**Närvarande:** F.d. justitierådet Eskil Nord samt justitieråden Inga-Lill Askersjö och Petter Asp

### **Reduktionsplikt för flygfotogen**

Enligt en lagrådsremiss den 17 december 2020 har regeringen (Infrastrukturdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Christina Nordenbladh, biträdd av departementssekreteraren Andreas Kannesten.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

## Infrastrukturdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 mars 2021

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Johansson, Baylan, Hultqvist, Andersson, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko, Stenevi

Föredragande: statsrådet Ygeman

---

Regeringen beslutar proposition 2020/21:135 Reduktionsplikt för flygfotogen.