

SVEBIO  
Svenska Bioenergiföreningen  
/Kjell Andersson

2015-05-04

REMISSYTTRANDE

Fi2015/1733

Till  
Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

### **Remissyttrande över Promemorian Vissa punktskattefrågor inför budgetpropositionen för 2016**

Svebio, Svenska Bioenergiföreningen, har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerade promemoria och vill framför följande:

#### *Svebios sammanfattande synpunkter*

- . Den straffbeskattning som föreslås för biodrivmedel innebär en försämrad miljö- och klimatstyrning inom transportsektorn och försvagar den svenska klimatpolitiken, samt minskar möjligheten att uppnå målet om en fossiloberoende transportsektor 2030. Den strider också mot Lissabonfördragets artiklar om klimat- och energipolitik. Den svenska regeringen måste agera kraftfullt för en annan tolkning av EU:s regelverk, så att det blir möjligt att fullt ut använda principen om att förorenaren ska betala även inom transportsektorn. EU-kommissionens tillämpning av statsstödsreglerna motverkar den svenska klimat- och energipolitiken.*
- . Finansdepartementet och Energimyndigheten har inte tillräckligt tagit hänsyn till det kraftiga prisfall som inträffat för fossila drivmedel, och de föreslagna skattehöjningarna på biodrivmedel är, även inom ramen för regelverket om överkompensation, alltför stora.*
- . Skattehöjningen på bensin och diesel är välmotiverad med tanke på de kraftigt fallande priserna på oljeprodukter, men höjningen bör göras större på diesel, för att jämna ut den skatteskillnad som finns mellan olika fossila drivmedel. Skattehöjningen bör tas ut som en höjd koldioxidskatt.*
- . Med samma argument bör energiskatt snarast införas på fossil gas som används som transportbränsle.*
- . Nedsättningen av skatten på diesel för de areella näringarna måste tydligt omfatta även biodiesel.*
- . Höjningen av koldioxidskatten för näringslivet utanför den handlande sektorn är motiverad, men tydliggör samtidigt den mycket låga kostnaden för koldioxidutsläppen i den handlande sektorn. Kostnaden för utsläpp i den handlande sektorn måste också höjas kraftigt.*
- . Skattebefrielsen för egenproducerad el bör avskaffas utom för småskalig produktion, i huvudsak i enlighet med förslaget, men den nedre gränsen för skattebefrielse bör sättas till 100 kW eller utformas som ett fribelopp. Genomförandet av ändringen bör ske från 1 januari 2016 och gälla även befintliga anläggningar.*

### *EU:s regelverk ger felaktig styrning*

Förslaget om att införa en hög straffskatt på etanol visar, tillsammans med den vid årsskiftet införda skatten på biodiesel, att EU:s regelverk för beskattning av förnybara drivmedel är felaktigt och snarast behöver förändras.

I promemorian skriver regeringen att "klimat- och miljöpåverkan från transportsektorn ska minska" och att det "därför är angeläget att öka den styrande effekten av energi- och koldioxidskatterna för att stimulera till en omställning till minskade växthusgasutsläpp från vägtrafiken". De förslag som därefter läggs i promemorian beträffande beskattningen av förnybara drivmedel går i motsatt riktning. Förnybara biodrivmedel straffbeskattas med omkring en halv miljard kronor per år ytterligare, utöver den skatt som redan idag tas ut på lågblandade biodrivmedel och på biodiesel.

### *Strider mot Lissabonfördraget*

Enligt vår uppfattning strider regelverket och dess tillämpning mot de övergripande riktlinjer för EU:s miljö- och energipolitik som finns formulerade i Lissabonfördraget. I fördragets artikel 191 punkt 1 sägs att unionens miljöpolitik ska bidra till att främja åtgärder på internationell nivå för att lösa regionala och lokala miljöproblem, "särskilt för att bekämpa klimatförändringen". I samma artikel, punkt 2, sägs att förebyggande åtgärder ska vidtas, att miljöförstöring företrädesvis bör hejdas vid källan och "att förorenaren ska betala".

I artikel 194, sägs att unionens politik på energiområdet ska vara att i en anda av solidaritet mellan medlemsländerna "främja energieffektivitet och energibesparingar samt utveckling av nya och förnybara energikällor". I artikeln finns också formuleringar som garanterar medlemsstaterna rätten att "bestämma villkoren för utnyttjandet av dess energikällor, dess val mellan olika energikällor eller energiförsörjningens allmänna struktur".

Vi menar att EU-kommissionen genom sina statsstödsregler och tolkning av begreppet överkompensation bryter mot alla dessa grundläggande målsättningar i Lissabonfördraget. Den svenska regeringen måste hävda den svenska kompetensen att vidta åtgärder på transportområdet som innebär att vi kan effektivt bekämpa klimatförändringen, använda ett styrmedelssystem som innebär att förorenaren ska betala, att gynna nya och förnybara energikällor och fritt göra ett val mellan olika energikällor, i detta fall inom transportområdet. Allt i enlighet med Lissabonfördraget.

### *Konkurrensskydd för fossila drivmedel*

Den nuvarande tillämpningen av statsstödsreglerna inom drivmedelsområdet innebär i praktiken ett marknadsskydd för priskonkurrens för de fossila drivmedlen.

Som riktigt påpekas i promemorian svarar utsläppen från förbränning av bensin och diesel för en övervägande del av växthusgasutsläppen utanför den handlande sektorn. Regeringens förslag för att minska dessa utsläpp är att höja skatten på bensin och diesel. Man skriver att detta ska skapa incitament för energieffektiv utveckling av transporter, överflyttning av gods till sjöfart och järnväg, ökad efterfrågan på bränslesnåla fordon samt "alternativa transportmedel". Däremot nämns inte möjligheten att minska utsläppen genom att konvertera från fossila bränslen till förnybara biodrivmedel, vilket är den åtgärd som har störst potential att snabbt minska

utsläppen av fossil koldioxid från transportsektorn. Det är logiskt men samtidigt illustrativt att denna möjlighet inte nämns, eftersom den dörren stängs genom EU-kommissionens tillämpning av statsstödsreglerna. Regeringen skriver rent ut att "biodrivmedel inte får bli billigare än de fossila bränslen de ersätter".

Förutom att tillämpningen av statsstödsreglerna skyddar de fossila drivmedlen från pris konkurrens innebär den också att normala prisrelationer mellan olika typer av biodrivmedel suddas ut. De biodrivmedel som är mest kostnadseffektiva och har lägst pris på marknaden straffbeskattas i förhållande till dyrare biodrivmedel. Regelverket motverkar alltså en effektiv konkurrens och är därmed inte teknikneutralt.

### *Mål för transportsektorn – fossiloberoende 2030*

I avsnittet konsekvensanalys (2.6 sidan 42) argumenterar regeringen för att beskattningen av etanol inte äventyrar de svenska miljö- och energipolitiska målen. Skälet skulle vara att åtgärden inte riskerar Sveriges mål att minska klimatgasutsläppen med 40 procent, att nå 50 procent förnybart 2020 och 10 procent förnybart i transportsektorn. Resonemanget är defensivt och innebär att målen används som motiv för att bromsa utvecklingen istället för att påskynda den, vilket inte kan ha varit politikens syfte när målen formulerades. Sverige kommer att kraftigt överträffa alla 2020-målen, utom möjligen effektiviseringsmålet. Detta är inget motiv för att hålla igen den omställning som nu sker och som ger lägre miljö- och klimatpåverkan, eller att acceptera regelverk som förhindrar en snabbare omställning. Målet 10 procent förnybart i transportsektorn har redan överträffats med råge, och är därför överspelat. Detsamma gäller det samlade svenska 50-procentsmålet för förnybar energi. Bägge målen måste ses som etappmål på väg mot ett klimatneutralt Sverige. Det relevanta målet för transportsektorn, som märkligt nog inte nämns i promemorian, är målet om en fossilbränsleberoende transportsektor 2030.

### *Effekten för hushållen*

I avsnittet om "effekter för hushållen och företagen" anges att den som kör ungefär 1500 mil per år på bensin eller diesel får ökade kostnader på 500 – 650 kronor. Däremot anges inte kostnadsökningen för den som kör på E85, som blir mer än dubbelt så stor, eller 1 300 – 1 700 kronor per år, vid samma energiförbrukning. Beräkningen bygger på att drivmedelsförbrukningen i liter blir cirka 30 procent högre för E85 på grund av dess lägre energiinnehåll. Att bara jämföra literpris blir därför missvisande. Den som kör flexifuelbil och använder E85 drabbas alltså av en förhållandevis kraftig kostnadsökning, mycket större än den fördyring som drabbar den som kör på fossilt bränsle. Exemplet visar hur felaktigt skatteförslaget slår ur miljösynpunkt.

### *Överkompensationsberäkningen*

Regeringens förslag om införande av en ny straffskatt på låg- och högblandad etanol, samt den behållna straffskatten på biodiesel grundas på en Övervakningsrapport som gjorts av Energimyndigheten. I övervakningsrapporten redovisas kostnadsrelationer mellan fossila drivmedel och biodrivmedel under 2014. Av rapporten framgår att priserna på fossil bensin och diesel sjönk mycket kraftigt i slutet av 2014, men analysen utgår ändå från medelpriser under 2014. Avsikten är att beräkna så kallad "överkompensation" under 2014. Denna analys av historiska förhållanden används

därefter för att införa nya skattenivåer från 1 december 2015, det vill säga i första hand från och med 2016. Systemet kan liknas vid att "köra bil genom att titta i backspeglarna". Framtida risker för överkompensation regleras genom att använda prisrelationer i förfluten tid. De prognoser som också sägs ligga till grund för fastställandet av nivåerna redovisas inte.

Modellen för överkompensationsberäkning är dessutom ofullständig. Introduktionen av nya drivmedel orsakar kostnader som inte redovisas i jämförelsen. För ett nytt bränsle måste ett nytt distributionssystem byggas upp, det kan krävas ökade service- och underhållskostnader, exempelvis tätare byten av bränslefilter, och andra anpassningsåtgärder.

## **Kommentarer till de konkreta förslagen i promemorian**

### *Minskad skattebefrielse för vissa biodrivmedel*

. Skatten på etanol är fel, och ger fel signaler till marknadens aktörer.

. Det måste klargöras att etanol för ED95 inte omfattas av skatten.

Förslaget innebär införande av en relativt hög skatt på E85 och höjd skatt på låginblandad etanol i bensin, fortsatt och ytterligare höjd beskattning av biodiesel B100 utöver den nivå som infördes 1 januari 2015, samt beskattning också av HVO-diesel, om än på en lägre nivå än för annan biodiesel.

Enligt Svebios uppfattning ska biodrivmedel vara skattebefriade och olika biodrivmedel ska behandlas lika enligt principen om teknikneutralitet. Det är den svenska regeringens uppgift att vinna förståelse inom EU för den svenska koldioxidskatten och hävda den svenska linjen om skattebefrielsen av biodrivmedel.

Skatten på etanol kommer att ytterligare försämra marknaden för E85. Det sänder felaktiga signaler till såväl drivmedelsproducenter, biltillverkare som till bilägare, på samma sätt som den slopade reduktionen av förmånsvärdet på endast etanoldrivna flexifuelbilar gjorde för några år sedan. Risken är stor att de omfattande investeringar som gjorts i distributionsnät och fordon inte kommer att kunna utnyttjas och att den svenska satsningen på flexifuelbilar och marknad för högblandad etanol för bilar nu tvinar bort. Denna marknad behövs för att klara målet om en fossiloberoende transportsektor till 2030 och stimulera ny produktion av skogs- och jordbruksbaserade biodrivmedel.

Som framgår av övervakningsrapporten från Energimyndigheten har det inte skett eller förväntas ske någon så kallad överkompensation för ED95. Det innebär att detta bränsle inte ska straffbeskattas enligt det gällande regelverket. Detta måste tydliggöras.

### *Höjd energiskatt för bensin och diesel*

. Svebio stödjer förslaget men vill ha större utjämning mellan bensin och diesel.

Skattehöjningen bör utformas som en höjning av koldioxidskatten för att markera att en ökad klimatstyrning är huvudsyftet med skattehöjningen.

. 5-procentsgränsen för skattebefrielse vid låginblandning bör avskaffas, och regeringen bör skapa förutsättningar för att snarast introducera E10-bensin på den svenska marknaden.

. Energiskatt bör införas även på fossil gas som används som transportbränsle.

. För att skattehöjningen på fossila drivmedel ska få full miljöeffekt i form av sänkta utsläpp av koldioxid måste den kombineras med fortsatt full skattebefrielse för biodrivmedel.

Den föreslagna skattehöjningen motsvarar bara en fjärdedel av den prissänkning som inträffade på bensin och diesel genom det stora prisfallet för olja på världsmarknaden under andra halvåret 2014. Förutom det kraftiga prisfallet på fossila bränslen sker en fortgående effektivisering av bilparken som innebär att bränslekostnaden minskar kraftigt per körsträcka, för nya bilar och för bilparken som helhet. Skattehöjningen kommer därför sannolikt att få mycket liten styrande effekt, och inte leda till de omfattande förändringar som framhålls i promemorian. Vi vill i sammanget uppmana regeringen att skyndsamt analysera samtliga förslag som togs fram av FFF-utredningen. Den beskattning med koldioxidskatt och energiskatt som idag sker utöver 5 procents inblandning av etanol och biodiesel bör snarast avskaffas, i konsekvens med att motsvarande begränsning tagits bort för HVO. Därmed kan man också skapa förutsättningar för att introducera bensin med högre låginblandning av etanol, E10-bensin, vilket skulle ge en kraftig växthusgasreduktion till låg kostnad. Energiskatt bör införas på fossil gas som används som transportbränsle för att ge full teknikneutralitet mellan olika energibärare.

#### *Omräkning av skattesatserna på bränslen efter prisutvecklingen respektive reala inkomstökningar*

Vi stödjer förslaget att göra en uppräknings av skattesatserna med 2 procent per år utöver KPI-indexeringen, för att behålla ett skattetryck på fossila drivmedel som motsvarar konsumenternas genomsnittliga betalningsförmåga och skapa ett omvandlingstryck på marknaden.

#### *Ökad befrielse från koldioxidskatt för dieselbränsle i jordbruks- och skogsbruksmaskiner*

Förslaget är rätt med anledning av den kritiska situationen för svensk jordbruk, men kan samtidigt motverka en nödvändig omställning av maskinparken och drivmedelsförsörjningen i jordbruket. Det är därför nödvändigt att klargöra att det ökade skatteavdraget även gäller biodiesel B100, som används allt mer i jordbruket. Om regeringen bedömer att det utifrån EU:s statsstödsregler är möjligt att ge jordbruket en särskild skattereduktion på diesel jämfört med andra näringar borde det vara möjligt att ge en liknande och större skattereduktion för biodiesel generellt.

Så som regelverket idag är utformat finns det stor risk för att biodieselanvändningen i lantbruket kommer att strypas. RME har endast energiskatt. Om återbetalningen av skatt på diesel sker som återbetalning av koldioxidskatt kommer inte biodieseln att omfattas av denna lättnad. Biodieseln måste alltså få del av samma lättnad på cirka 90 öre/liter genom en återbetalning av energiskatt.

#### *Begränsning av nedsättningar från den generella koldioxidskattenivån*

. Svebio stödjer förslaget att avskaffa skattenedsättningen i sektorer utanför den handlande sektorn.

Förslaget gäller att helt avskaffa den nedsättning av koldioxidskatten som finns för näringslivet utanför den handlande sektorn. Förslaget innebär en skattehöjning med drygt 1 200 kronor per kubikmeter olja med dagens skattesatser utöver den höjning

med drygt 900 kronor som genomfördes 1 januari 2015. Skattehöjningen kommer enligt Svebios uppfattning att få stor betydelse för omställningen av energiförsörjningen i de berörda företagen och reducera utsläppen mycket mer än vad som framgår av konsekvensanalysen i promemorian. Omställningen motverkas dock tillfälligt av det kraftiga fallet i marknadspriset på olja.

Den kraftiga höjningen av priset på utsläpp av koldioxid i näringslivet utanför ETS kontrasterar kraftigt mot de låga kostnaderna för utsläpp inom den handlande sektorn. Trots försök inom EU att stärka utsläppshandeln och få upp priset på utsläppsrätter har detta ännu inte skett. Vi har därför idag ett läge där stora delar av näringslivet och energiproduktionen, och särskild de företag som står för de största utsläppen, nästan helt slipper att betala för dessa utsläpp, samtidigt som resten av näringslivet, som har relativt låga utsläpp, belastas med en hög kostnad för sina utsläpp. Det är angeläget att vidta åtgärder för att få upp kostnaden för utsläppen inom den handlande sektorn, för att öka omvandlingstrycket och stimulera utvecklingen av utsläppssnål teknik även i denna del av näringslivet. Ett sätt kan vara att återinföra en viss kompletterande beskattning även inom den handlande sektorn, enligt modell från andra EU-länder, som Danmark och Finland, alternativt ett golvpris på utsläppsrätter, som införts i Storbritannien.

När det gäller effekterna för näringslivet av den föreslagna skattehöjningen är vi övertygade om att de berörda företagen kan hantera omställningen. Det finns idag bra alternativ teknik, som ofta ger lägre drifts- och bränslekostnader. Det gäller inte minst teknik med förnybara bränslen, som pellets, flis, bioolja och biobaserad fjärrvärme. För företag i lantbrukssektorn som behöver ställa om finns möjlighet att få stöd inom landsbygdsprogrammet.

#### *Förändrat undantag för skatteplikt för el*

. Svebio välkomnar förslaget, men vill att gränsen för skattefrihet ska vara 100 kW. Det nu gällande regelverket har inneburit, som också framgår av promemorian, att viss typ av storskalig vindkraftproduktion har fått stöd genom dubbla stödsystem, dels genom att få elcertifikat, dels genom att erhålla skattefrihet genom skatteundantaget för elproduktion för egen verksamhet. Systemet har utnyttjats framför allt av stora fastighetsbolag och skapat en orimlig konkurrenssituation:

. Mellan olika företagstyper, exempelvis mellan kommunala energibolag och kommunala fastighetsbolag.

. Mellan olika energislag – främst vindkraft i förhållande till biokraft.

. Mellan svensk och norsk förnybar elproduktion inom elcertifikatsystemet.

Det är bra att detta dubbla stödsystem nu avskaffas för stora projekt.

Förslaget innebär samtidigt att skattefrihet behålls för små anläggningar som används för egen elanvändning ("inte levereras eller produceras yrkesmässigt"). Det är riktigt att göra en sådan uppdelning, men vi saknar tydliga motiv för varför man valt just den övre gräns som nu föreslås, och som ligger tre gånger lägre än den gräns på 100 kW som föreslogs i SOU 2013:46. Gränsen 100 kW motsvarar det generella skatteundantag för små anläggningar som finns i Energiskattelagen (1994:1776, 11 kap. 2§), och enligt vår uppfattning en lämplig nivå. För att undvika oönskade tröskleffekter bör man dock överväga att införa ett fribelopp istället för en effektgräns.

Det finns idag ett stort intresse för att utveckla småskalig teknik för elproduktion från biobränslen, och staten har genom Energimyndighetens forskningsprogram Bränsle/omvandling gett omfattande stöd till forskning och teknikutveckling på detta

område. Energikontor Sydost genomför nu ett projekt med EU-stöd (Life+) där man bland annat kommer att kartlägga potentialen för småskalig biokraftvärme i regionen och genomföra tre konkreta projekt. Ett av dessa gäller en anläggning baserad på förgasningsteknik vid Emåmejeriet. Kapaciteten är 40 kW<sub>elektrisk</sub>. Med den föreslagna gränsen på 32 kW skulle en sådan anläggning, avsedd främst för den egna elförsörjningen, bli skattepliktig.

Efterfrågan på den här typen av förnybar elproduktionsteknik är stor inte bara i Sverige utan också globalt, vilket kan ge svenska aktörer exportmöjligheter i framtiden. När det gäller genomförande av det nya regelverket anser Svebio att det ska gälla redan från 1 januari 2016 för nya anläggningar, och att befintliga anläggningar även ska omfattas av de nya reglerna.

Svenska Bioenergiföreningen

Gustav Melin  
VD

Kjell Andersson  
näringspolitisk chef

Svebio är en ideell förening vars syfte är att öka användningen av bioenergi på ett ekonomiskt och miljömässigt optimalt sätt. Inom Svebio finns nätverket BioDriv för organisationer och företag med intresse av att minska klimatpåverkan och påskynda omställningen till en fossilfri transportsektor genom ökad användning av biodrivmedel.