

2019-02-27

Till  
Finansdepartementet  
103 33 Stockholm  
via e-post [fi.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:fi.remissvar@regeringskansliet.se)

**Yttrande över remiss av promemorian *Höjd energiskatt och koldioxidskatt på bränslen vid viss användning samt höjd skatt på kemikalier i viss elektronik, avsnitt 4***

*Stockholm Exergi AB har tagit del av rubricerad remiss och vill med anledning härav framföra följande synpunkter.*

**Rekommendation**

Stockholm Exergi rekommenderar i första hand

- att skatteförslaget inte genomförs,
- att en samlad analys görs av fjärrvärmens och kraftvärmens roll, dels vad avser omställningen till ett hållbart, klimat- och resurseffektivt energisamhälle, dels vad avser tryggheten av landets leveranssäkerhet för elförsörjningen, samt
- att regeringen skyndsamt utreder vilka styrmedel som skulle erfordras och vilka klimatnyttor som skulle skapas om storskalig biobaserad koldioxidavskiljning, BECCS, introduceras.

Stockholm Exergi rekommenderar i andra hand, om skatteförslaget ändå skulle införas,

- att förslaget ska träda i kraft i etapper med början 2023, så att redan beslutad omställning inte straffbeskattas, utan endast utebliven omställning beskattas.



## Bakgrund – Stockholm Exergis beslutade och pågående omställning

Stockholm Exergi producerar och levererar fjärrvärme, fjärrkyla och el i Stor-Stockholm. Visionen är att tillhandahålla en resurs- och klimatneutral energilösning baserad på 100 procent förnybar eller återvunnen energi senast 2030. Ambitionen är förverkliga visionen väsentligt tidigare än så. Cirka 80 procent av stadens tätbebyggda ytor försörjs av fjärrvärme, som redan i dag till nära 90 procent produceras av förnybara eller återvunna insatsvaror.

Stockholm Exergis styrelse har beslutat om en systemstrategi som innebär att kolet i Värtan kan fasas ut redan 2022. Denna anläggning svarar för 60 procent av de lokala koldioxidemissionerna i fjärrvärmeproduktionen. Utfasningen av denna anläggning, vars livslängd är bedömd till 2030, är alltså tidigarelagd med åtta år i syfte att nå högt ställda klimatmål. För att kunna fasa ut anläggningen, som svarar för 8 procent av den installerade effekten i fjärrvärmesystemet, måste dock ny produktion tillföras med bättre miljöprestanda och bevarad eleffektprestanda tillföras.

Bolagets systemstrategi innehåller ett sådant ersättningsprogram på i storleksordningen 6 mdr kr fram till och med 2024, då en ny, stor regional kretsloppsanläggning i form av ett returbränslebaserat kraftvärmeverk är tänkt att driftsättas i Lövsta i nordvästra Stockholm. Vidare satsar Stockholm Exergi (och även Stockholm Vatten och Avlopp AB) på att etablera storskalig avfallssortering, där cirka 75 procent av plasterna i hushållsavfallet kommer att kunna sorteras ut. Vidare undersöker Stockholm Exergi förutsättningarna för att etablera storskalig koldioxidavskiljning från biokraftvärme, så kallad BECCS. Om skatteväxlingen orienterades *till* istället för *från* fjärrvärme- och kraftvärmebranschen skulle sådana satsningar bli ekonomiska och kunna realiserats med mycket stor klimatnytta som följd – klimatpositiv fjärrvärme ligger inom räckhåll.

## **Skatteförslagets konsekvenser – ökade koldioxidutsläpp, eleffektunderskott och minskade skatteintäkter**

För Stockholm Exergis del är det främst det koleldade kraftvärmeverket i Värtan (KVV6) som påverkas direkt av skatteförändringen.

Att bara stänga anläggningen i dag skulle innebära att *koldioxidemissionerna ökar (!)*, eftersom dess produktion av värme och el skulle ersättas av främst värmepumpar, som drar el som kommer att behöva importeras från kontinentens naturgas- och kolkondensanläggningar, och dessutom skulle den el som KVV6 tillför också behöva produceras i samma naturgas- och kolkondensanläggningar.

Dessutom innebär en stängning av KVV6 i dag att Stockholms redan mycket ansträngda eleffektsituation förvärras ytterligare och *faktisk eleffektbrist (!)* kan uppstå i Stockholm.

Vidare gäller att om KVV6 stängs i dag så *sjunker statens skatteintäkter (!)*.

### ***i. Skatteförslagets påverkan på utsläppen av växthusgaser***

Den förändrade produktionsmixen i Stockholms Exergis fjärrvärmenät till följd av skatteförändringen innebär minskad produktion av el i kraftvärmeverk och ökad användningen av el i värmepumpar. Stockholm Exergis försämrade elbalans innebär att produktionen av el ökar någon annanstans i elsystemet, vilket i praktiken innebär ökad elproduktion med fossila bränslen utanför landets gränser. Sammantaget innebär detta att utsläppen av koldioxid ökar till följd av den föreslagna skattehöjningen.

För år 2020 bedömer Stockholm Exergi ökningen till 50 000 ton koldioxid.

### ***ii. Eleffekt***

Att fjärrvärmen har en viktig roll att spela i omställningen av energisystemet framgår tydligt i ramöverenskommelsen för den framtida energipolitiken som slöts mellan fem av riksdagens partier 2016. Av överenskommelsen framgår att ”en konkurrenskraftig

fjärrvärmesektor och minskad elanvändning i uppvärmningen är förutsättningar för att klara den förnybara el- och värmeförsörjningen under kalla vinterdagar”.

I energiöverenskommelsen pekar man speciellt på den problematik vad avser effekt i elsystemet som uppstår när samtidigt kärnkraftverk läggs ner och mer väderberoende produktion med sol och vind kommer in i systemet. Fjärrvärmerna kan avlasta elsystemet genom att värma byggnader med fjärrvärme istället för med el, och el kan produceras i kraftvärmeverk i fjärrvärmenäten. Kraftvärmebaserad fjärrvärme i kombination med storskalig vindkraft är nyckeln i omställningen till ett leveranssäkert elsystem.

I Stockholmsområdet förvärras eleffektproblematiken ytterligare på grund av kapacitetsbegränsningar i elnätet. Elproduktionen i Stockholm Exergis kraftvärmeverk i de centrala delarna av Stockholm ger ett nödvändigt tillskott för att kunna upprätthålla balansen av eleffekt i regionen. Utan dessa anläggningar skulle eleffektbrist råda redan i dag.

Skatteförslaget innebär alltså en kraftig försämring av Stockholm Exergis elbalans. Efter ny optimering går bolaget från att vara nettoproducent av el till att vara nettokonsument av el (se *iii. Skatteeffekt* nedan för en beskrivning av den nya optimering som skatteförslaget framtvingar). Cirka 150 MW eleffekt tas ur systemet utan att annan eleffekt tillförs. Detta motsvarar 10 procent av Stockholms eleffektbehov. I ett läge där Svenska kraftnäts inmatning till Stockholm redan är fulltecknad och kan komma öka igen tidigast 2028 – och inte osannolikt först runt 2030 – innebär förslaget att Stockholm kommer att ha eleffektbrist en kall vinter.

### ***iii. Skatteeffekt***

För Stockholm Exergis del är det främst KVV6 som påverkas direkt av skatteförändringen. Det används även en del fossila oljor som stödbränsle i övriga kraftvärmeverk som träffas av skatten. Bolagets prognos för 2020 visar att den ökade kostnaden till följd av skatteförändringen skulle hamna på i storleksordningen 300 mkr, givet att alla

anläggningar körs på samma sätt. Stockholm Exergi kan dock dämpa kostnadsökningen genom att förändra produktionsmixen.

Med en optimerad produktionsmix och med de föreslagna skattenivåerna hamnar kostnadsökningen på i storleksordningen 150 mkr på årsbasis. Den ändrade optimeringen innebär (1) att produktionen i KVV6 minskar, (2) att ren värmeproduktion med pannor för bioolja och pellets ökar, (3) att elproduktionen i andra kraftvärmeverk minskar, samt (4) att användningen av eldrivna värmepumpar ökar. I praktiken kommer KVV6 att användas som "värmeeffektreserv" och bara producera när fjärrvärmebehovet är stort. Denna relativt korta körtid för anläggning skapar även problem rent tekniskt.

Förslaget att ändra skattenivåerna är annonserat med mycket kort varsel, endast sex månader innan ikraftträdandet den 1 augusti 2019. I och med att Stockholm Exergi kommer att förändra sin produktionsmix till följd av skatteförändringen blir konsekvensen att man har upphandlat bränsle (framförallt kol) till pannor som inte kommer att användas, samtidigt som man inte har upphandlat bränslen som kommer att användas (framför allt bioolja och pellets).

Stockholm Exergi kommer alltså att drabbas av kraftigt ökade kostnader om skatteförslaget genomförs. Dessa merkostnader är i huvudsak en följd av ökad användning av dyrare bränslen, främst bioolja och pellets. Den samlade skattebetalningen till staten kommer däremot att minska med cirka 20 mkr eftersom användningen av högbeskattade bränslen (främst kol) kommer att minska kraftigt. Därtill minskar, genom resultatförsämringen om cirka 150 mkr, även bolagsskatten som Stockholm Exergi betalar med cirka 30 mkr.

Stockholm Exergi kan inte heller kompensera sig i marknaden för de ökade kostnaderna som följer med förslaget. Alternativprissättning är bolagets grundprincip, och därmed är det konkurrensen, främst från lokala värmepumpar, som avgör marknadspriset på fjärrvärme.

Om den gröna skatteväxlingen utformas i enlighet med förslaget minskar statens skatteintäkter från Stockholm Exergi med cirka 50 mkr. Den kalkyl som följer med

förslaget som utvisar ökade skatteintäkter för staten om 444 mkr förefaller vara felaktig med tanke på att stora delar av beloppet är tänkt att komma från Stockholm Exergi.

### **Allmänt om skatter och styrmedel som träffar fjärrvärme- och kraftvärmebranschen**

Trots den goda viljeinriktningen i energiöverenskommelsen saknas det konkret politik för fjärrvärmens och kraftvärmens. Den föreslagna skattehöjningen på fossila bränslen som används i kraftvärmeverk är bara ett i raden av initiativ som riskerar att försämra fjärrvärmens och kraftvärmens konkurrenskraft. Under de senaste åren har myndigheter och statliga utredningar analyserat flertalet möjliga regelförändringar som missgynnar fjärrvärmeföretagen. Detta innefattar fastighetsskatt för värmeproduktion, möjligheten att göra om kväveoxidavgiften till en skatt, införandet av skatt på avfallsförbränning, stängning av elcertifikatsystemet, de fortsatta konkurrenssnedvridande Boverkets byggregler, den fria tilldelningen av utsläppsrätter samt nu frågan som rubricerad remiss avser, minskad nedsättning av energi- och koldioxidskatterna för fossila bränslen som används i kraftvärmeverk. Om regelverken utvecklas till fjärrvärmeföretagens nackdel kommer den ekonomiska situationen att bli mycket besvärlig för många bolag. Likaså hotas landets leveranssäkerhet avseende el. Det är därför nödvändigt att det tas ett samlat grepp om de regelverk som påverkar fjärrvärmens och kraftvärmens.

Som grundprincip anser Stockholm Exergi att principen ”ett mål, ett medel” ska gälla, vilket i detta fall innebär att anläggningar som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter inte ska beläggas med koldioxidskatt. Stockholms Exergi menar att den föreslagna koldioxidskatten helt ska tas bort, inte höjas.

Stockholm Exergi anser även att skattesystemet ska premiera resurseffektiv samproduktion av fjärrvärme och el i kraftvärmeverk framför produktion där framställningen sker i separata anläggningar. Det aktuella skatteförslaget styr i motsatt riktning genom att fjärrvärme som produceras i kraftvärmeverk föreslås få samma skattenivå som fjärrvärme som produceras i värmeverk. Detta avseende både den föreslagna energiskatten och koldioxidskatten.



Om skattenivåerna trots vad som anförts ovan ändå kommer att höjas så måste detta göras stegvis med god framförhållning. Stockholm Exergi anser att förslagets framförhållning på sex månader är alldeles för kort med tanke på skatteförändringens storlek.

## Slutord

Stockholm Exergis rekommendation framgår av inledningen av detta yttrande. I tillägg vill bolaget framföra följande:

- Stockholm Exergi ställer sig bakom ambitionen att ställa om energisystemet till ett hållbart, resurseffektivt, klimatsmart och leveranssäkert system. Landets fjärrvärme- och kraftvärmesystem spelar en central roll i denna omställning
- Stockholm Exergis styrelsebeslutade systemstrategi levererar denna omställning i snabbare takt än de nationella målen anger. Stockholm Exergi har skrivit under uppvärmningsbranschens färdplan för fossilfri konkurrenskraft som är framtagen inom ramen för regeringens initiativ *Fossilfritt Sverige*.
- Att straffa de företag som står för omställningen och genom redan fattade beslut håller på att förverkliga denna, med resultatet att koldioxidemissionerna ökar, eleffektbrist riskeras och statens skatteintäkter sjunker, är direkt kontraproduktivt.
- Att uttrycka den gröna skatteväxlingens mål i termer av miljarder kronor istället för i termer av ton koldioxid är fundamentalt felaktigt och leder i nu liggande förslag till såväl stora företagsekonomiska kostnader som samhällsekonomisk ineffektivitet.
- Skatter och styrmedel bör konstrueras så att kraftvärme premieras framför produktion av el och värme i separata anläggningar. "Dubbla styrmedel" ska undvikas. Anläggningar som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter ska inte beläggas med koldioxidskatt.
- När skattenivåer och skattesystem förändras måste detta göras med god framförhållning och stegvis så berörda bolag får en rimlig chans att reagera på styreffekterna.



De många olika skatteförslag som har bäring på energibranschen tenderar att diskuteras var för sig, utan samlad analys. Den här aktuella promemorian handlar om fossila bränslen i kraftvärmeproduktion, men runt hörnet väntar av allt att döma ett förslag på avfallsförbränningsskatt (Stockholm Exergi kommer att återkomma till regeringen om detta i särskild ordning). Samtidigt som denna promemoria remitteras ligger en annan remiss ute med förslag om utebliven tilldelning av utsläppsrätter till biobräsleanläggningar. Denna splittrade hantering är inte en god tingens ordning. Stockholm Exergi skulle välkomna att en samlad analys görs av fjärrvärmens och kraftvärmens roll, dels vad avser omställningen till ett hållbart, klimat- och resurseffektivt energisamhälle, dels vad avser tryggheten av landets leveranssäkerhet för elförsörjningen.

Stockholm Exergi står gärna till förfogande för frågor och andra framställningar från departementet, liksom med mer detaljerade underlag till här redovisade bedömningar om så önskas.

I övrigt ställer sig Stockholm Exergi bakom det remissvar som lämnats av Energiföretagen Sverige.

Med vänlig hälsning

Stockholm Exergi AB



Anders Egelrud, VD