

YTTRANDE

2019-03-04 Ärendenr:
NV-01510-19

Finansdepartementet
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 (Fi2019/00431/S2)

Sammanfattning

- Naturvårdsverket tillstyrker förslaget om att skattenedsättningarna för diesel i gruvindustriell verksamhet tas bort.
- Naturvårdsverket tillstyrker förslaget om slopad nedsättning av energiskatten på fossila bränslen för framställning av värme i kraftvärmeproduktion.
- Naturvårdsverket delar förslaget mening om att nedsättningen av koldioxidskatten på fossila bränslen för framställning av värme i kraftvärmeproduktion bör reduceras.
- Naturvårdsverket tillstyrker förslaget till höjning av kemikalieskatten, men rekommenderar också att en första utvärdering av skatten genomförs.

Naturvårdsverkets ställningstagande

Naturvårdsverket är positiv till regeringens förslag om höjd energiskatt och koldioxidskatt på bränslen vid viss användning samt höjd skatt på kemikalier i viss elektronik. Förslagen är i linje med vad Naturvårdsverket tidigare har rekommenderat i flera olika rapporter och regeringsuppdrag.

Slopade skattenedsättningar för diesel i gruvindustriell verksamhet

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget om att skattenedsättningarna för diesel i gruvindustriell verksamhet tas bort.

Förslaget är i linje med det förslag om en utfasning av skattenedsättningar för diesel till arbetsmaskiner inom bland annat gruvindustriell verksamhet som Naturvårdsverket redovisade 2018. Naturvårdsverkets förslag rörde då dock enbart en utfasning av nedsättningen av koldioxidskatten. Enligt Naturvårdsverkets förslag bör en sådan utfasning ta hänsyn till den berörda näringens konkurrenskraft, men vara helt genomförd senast 2025.¹

Ändrad bränslebeskattning av viss värmeproduktion

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget om höjd energiskatt. Naturvårdsverket delar också förslagets mening om att nedsättningen av koldioxidskatten bör reduceras. Naturvårdsverket vill samtidigt påpeka att det finns vissa osäkerheter kring förslagets effekter, bland annat hur konkurrenssituationen för berörda anläggningar påverkas.

Slopad nedsättning av energiskatten i kraftvärmeproduktion

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget om slopad nedsättning av energiskatten på fossila bränslen för framställning av värme i kraftvärmeproduktion.

Naturvårdsverket ser inte att de ursprungliga skälen för att staten ska fortsätta stödja användningen av fossila bränslen för kraftvärmeproduktion med en nedsatt energiskatt finns kvar. Nedsättningen av skatten motiverades ursprungligen av en önskan om att stärka kraftvärmeteknikens konkurrenskraft gentemot såväl kondenskraftproduktion som ren värmeproduktion.² Nedsättningen kan betraktas som en miljöskadlig subvention som 2017 uppgick till 220 miljoner kronor.³

Naturvårdsverket har låtit analysera hur en slopad nedsättning av energiskatten för kraftvärmeproduktion skulle påverka aktörerna. I den analysen konstateras genom intervjuer med berörda aktörer att elproduktionen från anläggningarna bara skulle påverkas i liten grad av en slopad nedsättning av energiskatten.⁴ Vidare konstateras att incitamentet att byta bränsle eller anläggning skulle öka något. I intervjuerna framkom också att det för många av de berörda anläggningarna redan finns planer och beslut om att ersätta anläggningarna baserat på ägardirektiv och att en minskad skattenedsättning sannolikt inte skulle påverka tidplaner för detta då det är långa planeringsprocesser för nya anläggningar. Utöver skatten och bränslepriserna är lönsamheten för att driva

¹ Se Naturvårdsverket (2018) *Arbetsmaskiners klimat- och luftutsläpp. Redovisning av regeringsuppdrag om kartläggning och förslag för minskade utsläpp*. Rapport 6826

² Se Naturvårdsverkets rapport "Potentiellt miljöskadliga subventioner 2" för en närmare beskrivning av dessa motiv.

³ Regeringens skrivelse 2017/18:98 Redovisning av skatteutgifter 2018

⁴ Naturvårdsverket (2019), *Minskad skattenedsättning av fossilt bränsle för persontransporter med inrikes sjöfart och för kraftvärmeproduktion*. Rapport 6875

dessa anläggningar med fossila bränslen också avhängigt intäkterna från försäljningen av el och kostnaderna för utsläppsrätter. Elpriset har stigit det senaste året vilket ytterligare bidrar till att urholka motiven för en fortsatt nedsatt energiskatt.

Naturvårdsverkets bedömning är att varken utsläpp eller elproduktion skulle påverkas i någon större grad om nedsättningen av energiskatten slopades, däremot blir det lättare för ägare att stå fast vid besluten om att avveckla/minska användningen av fossila bränslen för kraftvärmeproduktion om lönsamheten för dessa minskar något.

Höjd koldioxidskatt för värmeproduktion i kraftvärmeverk

Naturvårdsverket delar förslaget om att nedsättningen av koldioxidskatten på fossila bränslen för framställning av värme i kraftvärmeproduktion bör reduceras.

En höjning av koldioxidskatten lik den som nu föreslås kan bidra till att skynda på omställningen mot fossilfrihet, dels genom att säkerställa att användningen av fossila bränslen minskar men också genom att göra det mindre lönsamt att återintroducera fossila bränslen, vilket i sin tur sammantaget bidrar till att minska de kumulativa utsläppen.

Naturvårdsverket bedömer att utsläppsminskningar som sker innan 2023 bygger på överskottet av utsläppsrätter inom EU ETS som annulleras 2023. Det är därför också sannolikt att även EU:s samlade utsläpp kan komma att minska till följd av förslaget. Det är också troligt att kompletterande styrning av svenska utsläpp under EU ETS har en viss additionell effekt på de totala utsläppen i EU även efter 2023, men då det fortfarande råder viss osäkerhet kring detta finns det anledning att i framtiden se över förutsättningarna för en fortsatt koldioxidbeskattning inom EU ETS.

Utöver hur en höjd skatt skulle påverka utsläppen av växthusgaser i Sverige är det dock också viktigt att ta i beaktande hur det skulle påverka svensk elproduktion. I en analys som Naturvårdsverket låtit utföra av hur en full koldioxidskatt och energiskatt skulle påverka aktörerna var bedömningen att detta i större grad än enbart en slopad nedsättning av energiskatten skulle leda till minskad elproduktion.⁵ Till viss del kan kostnadsökningar på fossila bränslen leda till högre inblandning av biobränsle där det är möjligt och skulle då inte påverka elproduktionen. Efter intervjuer med aktörerna var bedömningen att det är mest sannolikt att naturgaseldade kombikraftverk skulle påverkas mest. En möjlig konsekvens av att slopa skattenedsättningarna som lyfts är att dessa anläggningar stängs till förmån för ren värmeproduktion i annan anläggning. Att gå över till biogas istället för naturgas skulle kunna vara ett alternativ då de totala kostnaderna förknippade med dessa bränslen skulle närma sig varandra.

⁵ Naturvårdsverket (2019), Minskad skattenedsättning av fossilt bränsle för persontransporter med inrikes sjöfart och för kraftvärmeproduktion. Rapport 6875

Skattenivån för biogas, vegetabiliska/animaliska oljor och fetter

Naturvårdsverket ser ett behov av fortsatt skattebefrielse från både energi- och koldioxidskatt för användningen av biogas, vegetabiliska och animaliska oljor och fetter för värmeproduktion och för framställning av värme i kraftvärmeproduktion. I promemorian beskrivs inte tydligt om dessa bränslen ska ha fortsatt nedsättning/skattebefrielse på samma nivå.

Viktigt att se helheten

Regeringen har nyligen remitterat två förslag som på olika sätt påverkar förutsättningarna för värme- och kraftvärmeproduktion.⁶ Naturvårdsverket står bakom den principiella inriktningen i förslagen, men anser att det är viktigt att i den fortsatta beredningen av respektive förslag även beakta den samlade effekten av förslagen för berörda anläggningars konkurrenssituation.

Höjning av kemikalieskatten

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget till höjning av kemikalieskatten.

Både i SOU 2015:30 Kemikalieskatt, och i föreliggande remiss betonas att en snar utvärdering av skatten på viss elektronik är angelägen. Skatten har nu funnits i ett och ett halvt år och Naturvårdsverket ser att det finns möjlighet att genomföra en första utvärdering. Skattens huvudsyfte är att bidra till att uppnå miljömålet en giftfri miljö. En utredning bör sålunda studera i vilken mån skatten påverkat konsumenter att i större utsträckning välja varor tillhörande den klassificering inom varje produktkategori som innebär lägre miljö- och hälsoeffekter. Hänsyn måste då tas till den eventuella effekten av skatten på inköp (om möjligt inom de olika klassificeringarna) direkt från utländsk leverantör eftersom individer därigenom kan undkomma skatten och styrningen uteblir. Dessa internationella varuflöden torde idag utgöra betydligt mer än de 0,4 % av total försäljning som angavs i SOU 2015:30. Ytterligare en viktig aspekt att utvärdera är om skatten har haft en styrande effekt på producenters materialval i elektroniken. I utvärderingen bör även andra eventuella bieffekter av skatten på andra miljömål, såsom begränsad klimatpåverkan, beaktas.

Beslut om detta yttrande har fattats av stf. generaldirektör Kerstin Cederlöf.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit avdelningschefen Martin Eriksson, föredragande, enhetschefen Gunilla

⁶ Ändring i förordningen om handel med utsläppsrätter för att undanta vissa mindre fjärrvärmeanläggningar från Europeiska unionens system för handel med utsläppsrätter (M2018/02954/R) och Höjd energiskatt och koldioxidskatt på bränslen vid viss användning samt höjd skatt på kemikalier i viss elektronik (Fi2019/00431/S2)

Sallhed, handläggarna Karl-Anders Stigzelius, Mats Björsell, Daniel Engström Stenson, Eric Sjöberg, Per Wollin, Jonas Allerup samt Sebastian Dahlgren-Axelsson.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kerstin Cederlöf

Martin Eriksson

Kopia till:
m.registrator@regeringskansliet.se