

SVEBIO
Svenska Bioenergiföreningen
/Kjell Andersson

2020-06-01

REMISSYTTRANDE

Dnr: Fi2020/01997/S2

Till
Finansdepartementet
Skatte och tullavdelningen

Remissvar på promemorian Avskaffad skattebefrielse för vissa biobränslen för uppvärmning samt ändrade förutsättningar för skattebefrielse för biogas och biogasol

Svebio, Svenska Bioenergiföreningen, har beretts möjlighet att ge synpunkter på rubricerade promemoria och vill framhålla följande:

Svebios synpunkter i sammanfattning

. Svebio avvisar förslaget om att införa koldioxidskatt och energiskatt på förnybara biooljor. Förslaget saknar rättlig grund i EU:s dokument.

. Sverige bör söka fortsatt skattebefrielse för biooljor som används för uppvärmning även för 2021 – 2022 i avvaktan på nya statsstödsregler.

. En avskaffad skattebefrielse för dessa biooljor strider som den svenska klimatpolitiken och motverkar ansträngningarna att genomföra ett fossilfritt Sverige. Förtroendet kommer att skadas för den svenska klimatpolitiken bland de många företag som genomfört konvertering till bioolja och osäkerheten ökar kring framtida styrmedel, vilket riskerar att fördröja fortsatt klimatarbete i företagen.

. Promemorians uppgifter om de berörda volymerna och klimateffekterna är kraftigt underskattade, sannolikt med en faktor tre.

. Anläggningsbesked för biogas för uppvärmning bör inte införas. Åtgärden skapar en onödig administrativ börda och strider mot EU:s proportionalitetsprincip och principen om att inte ålägga små och medelstora företag onödiga pålagor.

Skattebefrielse en självklar del av koldioxidskattesystemet

Svebio anser att klimatpolitiken i första hand bör styras med generella styrmedel, som koldioxidskatt och avgifter på miljöpåverkande utsläpp. Detta är också den svenska linjen,

som svenska regeringar och politiker måste hävda inom EU. Skattebefrielse för förnybara bränslen och drivmedel är en självklar del av denna politiska linje. Sverige har under många år fört en ojämn kamp, främst med EU-kommissionen, i denna fråga. Vi är övertygade om att svenska regeringstjänstemän och ansvariga politiker gjort betydande ansträngningar för att hävda den svenska linjen. Men kanske har man i god samförståndsanda avstått från att ta den avgörande politiska striden. Följden blir att man tvingas kompromissa. Den här gången är det uppenbart att man släppt frågan om skattebefrielse för bioljor för uppvärmning för att istället, möjligen, nå framgång när det gäller skattebefrielse för högblandade biodrivmedel, under en begränsad tid. Nästa gång kan man från Sveriges sida bli tvungen att genomföra ytterligare en reträtt.

Vi menar att kompromisslinjen nått vägs ände. Sverige måste hävda att alla biobränslen ska vara skattebefriade på den svenska marknaden, liksom att alla fossila bränslen ska vara belagda med koldioxidskatt eller ingå i utsläppsrättshandel. Det är en nödvändig linje om Sverige ska kunna nå de egna ambitiösa klimatmålen.

Förutom att förslaget strider mot den svenska principen om koldioxidbeskattning enbart av fossila bränslen strider det också mot principen om teknikneutralitet genom att olika typer av biobränslen för uppvärmning behandlas olika i skattehänseende. Alla biobränslen som uppfyller EU:s och den svenska lagstiftningens kriterier för hållbarhet måste behandlas lika och vara befriade från koldioxidskatt.

Brister i den rättsliga grunden för förslaget

I promemorian beskrivs grunden för förslaget på följande sätt:

”Statsstödsgodkännandet har, som nämnts ovan, sin rättsliga grund i EEAG. Dessa riktlinjer kommer sannolikt att förlängas, men möjligheten att ge statsstöd till livsmedelsbaserade biobränslen upphör den 31 december 2020. Därefter finns det inte någon möjlighet att ge statsstöd till livsmedelsbaserade biobränslen enligt statsstödsreglerna. Denna tidsbegränsning kommer enligt underhandsuppgifter från kommissionens tjänstemän inte att förlängas i samband med förlängningen av riktlinjerna.”

Förslaget till beslut i promemorian grundas alltså på *”underhandsuppgifter från kommissionens tjänstemän”*. Vi finner att det är en felaktig grund för ett beslut om att införa koldioxidskatt på fossilfria bränslen.

Den aktuella formuleringen i kommissionens riktlinjer för statligt stöd för miljöskydd och energi för 2014 – 2020 (EEAG) lyder så här på engelska:

(113) Whilst investment aid to support food-based biofuel will cease from the date of application of these Guidelines, operating aid to food-based biofuels can only be granted until 2020.

Den svenskspråkiga översättningen är tyvärr felaktig, genom att man översatt *”biofuels”* med *”biobränslen”*. Termen *”biofuels”* används i EU-dokumenterna som liktydigt med biodrivmedel. Så här lyder definitionen av *”biofuels”* i Förnybartdirektivet (RED II Recast EU 2018/2001), artikel 2:

(33) Biofuels means liquid fuel for transport produced from biomass.

I artikel 26 i samma direktiv anges begränsningar och definitioner för användning av så kallade livsmedelsbaserade biodrivmedel (food and feed crop based biofuels).

Restriktionerna gäller biodrivmedel i transportsektorn.

Den svenska regeringen bör hävda att det inte finns någon rättsligt grund att utvidga restriktionerna till att också omfatta uppvärmning. Det är under alla omständigheter inte

rimligt att grund svensk lagstiftning på underhandsuppgifter från enstaka tjänstemän på EU-kommissionen. Det måste enligt vår uppfattning ske en hänvisning till rättsdokument.

Promemorians förslag:

Avskaffad skattebefrielse för vissa biooljor

Vi motsätter oss förslaget, och anser att Sverige gentemot EU ska hävda att skattenedsättningen är ett berättigat undantag från statsstödsregelverket, och att Sverige ska begära fortsatt statsstöds godkännande även efter 31 december 2020. Sverige bör begära godkännande för skattenedsättning för alla berörda biobränslen, både för biodrivmedel för transporter, biooljor för uppvärmning och biogas generellt, i samma utsträckning som idag. När det gäller biooljor bör Sverige dessutom begära att HVO-bränsle för uppvärmning beviljas skattenedsättning.

Förslaget får allvarliga konsekvenser

Den avskaffade skattenedsättningen kommer att få allvarliga konsekvenser, både i form av återgång till fossil oljeanvändning och ökade utsläpp, och i form av förlorad trovärdighet för klimatpolitiken. En lång rad verksamheter är berörda av åtgärden och promemorian underskattar kraftigt effekterna.

Det strider mot all logik och mot den svenska klimatpolitiken att förnybara biooljor som ersätter fossil eldningsolja nu ska beläggas med full skatt som om de vore fossila bränslen.

Användningen idag av biooljor som kommer att beskattas som fossila bränslen gäller flera kategorier:

- . spetslast- och reservpannor i fjärrvärme
- . reservkraftverk där alternativet är fossil diesel
- . asfaltverk
- . uppstartsbränsle i värmeverk och industrier
- . vissa typer av industrier, t ex livsmedelsindustrier
- . övrigt, t ex krematorier och spannmålstorkar

I allmänhet rör det sig om anläggningar där man tidigare använt lätt eldningsolja och där det är alltför dyrbart eller komplicerat att byta till ett annat, billigare förnybart alternativ, som tyngre bioolja, biogas, pellets, flis eller fjärrvärme. Ofta är skälet att pannan drivs under korta tider, men att man behöver hög effekt. Man vill också av ekonomiska skäl kunna utnyttja redan gjorda investeringar.

Bioolja är ofta en del av en samlad teknisk lösning där basproduktionen sker med en flis- eller pelletspanna, och där biooljepannan svarar för topplast och reserv vid haverier eller underhållsarbete. Företag som levererar energilösningar för klimatkonvertering framhåller att det ofta är en förutsättning för att en kund ska våga genomföra en konvertering att också erbjuda bioolja som reserv.

Några exempel på berörda företag:

- . Thomas Betong med ett 40-tal fabriker runtom i Väst- och Mellansverige har konverterat alla sina fabriker, både för fabriksbetong och för brefab-element till RME och har därmed reducerat sina CO₂-utsläpp med 1 200 ton per år.

. Scania i Oskarshamn tillverkar lastbilshytter och behöver 16 GWh energi för sin torkprocess. Tidigare var det fossil olja, men man har, trots en viss kostnadsökning, bytt till RME. Det har minskat utsläppen av fossil koldioxid med 4.200 ton per år.

. Solör/Vadstena är ett av många exempel på mindre värmeverk där man nyligen bytt ut den fossila eldningsoljan i topplast- och reservpannan till RME. Värmeverket använder flis som huvudsakligt bränsle. Ambitionen är att fjärrvärmens i Vadstena ska vara 100 procent fossilfri.

. Växjö Energi AB blev helt fossilfria i december 2019 bland annat genom att börja använda bioolja som startolja och konvertera reservpanna i Teleborg och nöddieselaggregat till bioolja.

. Sandvik Coromant i Gimo har i samarbete med Neova ersatt 700 m³ fossil olja med en kombination av pellets (4,2 GWh), värmepumpar (1,9 GWh) och bioolja (0,2 GWh).

. Värnamo pastorat konverterade redan 2012 sitt krematorium till rapsolja. Pastoratets ambition är att verksamheten ska vara helt fossilfri. Bara ett av många krematorier som använder bioolja.

Klimatklivet har genom åren gett betydande stöd för konvertering till bioolja. Det framgår i allmänhet inte av besluten vilken typ av bioolja som ska användas, men i åtskilliga fall handlar det om RME.

Totala volymen

I promemorian uppges att den avskaffade skattebefrielsen berör 9.000 m³. Uppgiften gäller 2018. Vi har gjort en enkät med medlemsföretagen i vårt biooljenätverk och de uppgifter vi fått in säger att de totala leveranserna på årsbasis ligger på minst 26.000 m³. I den volymen ingår inte eventuell direktimport.

Volymen har sannolikt ökat kraftigt under de senaste två åren, dels på grund av den höjda koldioxidskatten i kraftvärmens 1 augusti 2019, dels på grund av höjd koldioxidskatt i industrin till full koldioxidskatt från 1 januari 2018, kombinerat med stöd från Klimatklivet och ökad medvetenhet om klimatfrågan i företagen. Allt fler företag, både inom fjärrvärmens och i näringslivet, formulerar mål om fossilfrihet. Många inspireras av arbetet inom Fossilfritt Sverige.

Med en volym på 26.000 m³, tre gånger så mycket som Finansdepartementet uppges, handlar det om cirka 250 GWh förnybart bränsle, motsvarande ett utsläpp på 70 000 ton CO₂ om samma volym eldats med Eo1. Allt kommer inte att återgå till fossilt bränsle, men räkneexemplet visar vilken stor klimatinsats som redan gjorts genom användningen av biooljorna, en klimatinsats som nu retroaktivt bestraffas med en mycket kraftig skattehöjning och kostnad för de berörda företagen.

Den totala skattebelastningen om hela volymen skulle beskattas handlar om 112,4 miljoner kronor per år. De berörda företagen tvingas nu till omfattande åtgärder i form av investeringar för att undvika beskattningen. Någon uppskattning av den kostnaden finns inte i promemorian.

Förtroendet för klimatpolitiken

Införandet av skatt på fossilfria och förnybara biooljor skadar förtroendet för klimatpolitiken och tilltron till styrmedlen. Många företag har genomfört konverteringar med övertygelsen att de har samhällets fulla stöd för sina åtgärder, men drabbas nu av en skattehöjning som fördubblar priset på den produkt som alla anser är ett klimatvänligt alternativ.

Återigen drabbas de berörda företagen av förändrade villkor med mycket kort varsel. Det gäller leverantörerna av de berörda produkterna, men främst slutanvändarna, som har mycket små möjligheter att hinna ställa om till nyåret. De drabbas av en direkt kostnad, något som bara kan upplevas som en bestraffning.

Beskattningen skapar också misstro mot EU i en tid då det är angeläget att öka det europeiska samarbetet.

Metanol

När det gäller de berörda bibränslena ställer vi oss särskilt frågande till att biometanol som uppvärmningsbränsle inkluderats bland de bränslen som ska beskattas. Det påstås i promemorian att de berörda bibränslena "till övervägande del är framställda av livsmedels- och fodergrödor". När det gäller metanol är detta inte ens tekniskt möjligt. Metanol, träsprit, framställs av cellulosahaltig råvara. Den enda produktion som sker idag i Sverige äger rum vid Södra Cells massabruk i Mönsterås, där 5.000 ton/år metanol kommer att produceras i en nyligen invigd anläggning, som företaget byggt utan statligt stöd, och som nu straffas i efterhand av en skatt som man inte kunnat förutse när investeringen gjordes.

Råmetanol är en biprodukt från processen och behöver renas för att bli duglig som bränsle. Det finns möjlighet att producera metanol på samma sätt vid de flesta av de svenska massabrukna och den totala potentialen är i storleksordningen 0,5 – 1 TWh. Det är mycket angeläget att denna produktion inte hämmas av beskattning som om bränslet var fossilt. Råmetanolen inkluderas sannolikt i RED II Annex IX o, restprodukter från skogsbruk och skogsindustri, på samma sätt som tallolja. Det är orimligt att ett sådant bränsle beläggs med skatt.

Om metanolen ska användas som transport- eller uppvärmningsbränsle måste vara en sak för marknadens aktörer, inte styras av inkonsekventa skatteregler.

Förslaget illustrerar också avsaknaden av teknikneutralitet. Den föreslagna beskattningen enligt promemorian gäller KN-nummer 2905 11 00 (metanol, som inte är av syntetiskt ursprung). Det innebär att metanol "av syntetiskt ursprung" även fortsättningsvis är skattebefriad. I fallet Södra skulle det innebära att metanol som framställs genom förgasning av svartluten skulle vara skattebefriad och till och med kunna dubbelräknas enligt Förnybartdirektivet, eftersom råvaran ingår i Annex IX i direktivet. Detsamma skulle sannolikt gälla om koldioxid i rökgasen avskildes för att tillverka metanol med hjälp av förnybar el (som skulle kunna var egenproducerad i massabruket).

Om däremot metanolen utgörs av en restprodukt som renas kommer den enligt promemorian att beläggas med skatt eftersom den är "icke-syntetisk".

Krav på anläggningsbesked för biogas som används för el och värme

Förslaget avvisas. Det strider som EU:s proportionalitetsprincip och mot EU:s regelverk för Better regulation eftersom det missgynnar mindre företag.

Kravet på anläggningsbesked innebär att alla producenter av biogas avkrävs en byråkratisk hantering som inte är proportionerlig mot det mål som finns för regleringen – att skattebefrielse inte ska ges för produktion från råvara som kan betraktas som "livsmedel eller foder".

Den biogasproduktion som inte uppgraderas och används för transportändamål gäller användning för värme och elproduktion, främst i mindre anläggningar, där det inte finns

underlag för uppgradering och/eller volymerna är för små, alternativt avståndet till förbrukare är för långt. Många av dessa produktionsenheter finns dels vid kommunala reningsverk, dels på lantbruk, där biogasen används för egen energiförsörjning. Råvaran är i allmänhet rötslam eller gödsel. Inga av dessa anläggningar använder, oss veterligt, livsmedels- eller fodergrödor som råvara. Ändå kommer de nu att avkrävas en byråkratisk hantering och administrativ kostnad, som enligt promemorian kan bli betydande. Som framgår av tidigare analyser av Energimyndigheten ökar kostnaden kraftigt för små aktörer jämfört med större.

EU-kommissionens egen "Better regulation tool box #22" anger ett antal kriterier för hur EU:s regelverk ska värderas i relation till mindre och medelstora företag (SME). Det är uppenbart att kraven på anläggningsbesked från små företag inte överensstämmer med EU:s eget regelverk.

I promemorian anges att endast ett 50-tal företag berörs, och den totala administrativa kostnaden uppges vara begränsad (under en miljon kronor totalt). Denna kostnad jämförs med "värdet" av skattebefrielsen.

Beräkningen av den samlade kostnaden kan inte inskränkas till att gälla enbart befintliga anläggningar, utan måste även gälla förväntade nya anläggningar.

Biogasmarknadsutredningen (SOU 2019:63) sätter upp ett mål om att femdubbla den svenska biogasproduktionen från dagens 2 TWh till 10 TWh 2030, varav 7 TWh från rötning. En betydande del av ökningen kommer att ske för biogas från gödsel. Många av dessa nya anläggningar kommer främst att producera biogas för egenanvändning för el och värme. Den totala administrativa kostnaden kommer alltså att bli avsevärt högre än den som uppges i promemorian.

Den som investerar i en biogasanläggning på ett jordbruk tar inte hänsyn till värdet av skattebefrielsen i förhållande till ett alternativt fossilt bränsle utan ser till kostnaden för produktionen i relation till andra energialternativ, exempelvis fast biobränsle för uppvärmning eller inköpt el. En full beskattning av biogasen skulle göra en investering omöjlig och en extra administrativ kostnad försämrar kalkylen. Det är därför vilseledande att, som sker i promemorian, jämföra den administrativa kostanden med värdet av skattebefrielsen i relation till fullt beskattat fossil bränsle.

När det gäller biogasanvändning för transportändamål är det däremot rimligt att jämföra med ett beskattat fossilt bränsle.

För mindre företag handlar "administrativ börda" inte enbart om kostnad och tidsåtgång, utan också om psykologiska faktorer som risken att göra fel och att behöva hantera blanketter som helt saknar relevans.

Svenska Bioenergiföreningen

Gustav Melin
VD

Kjell Andersson
Näringspolitisk chef