

Effekten på utsläpp av förändrade styrmedel införda efter 2004

Underlag inför den andra nationella fördelningsplanen för
utsläppsrätter för perioden 2008-2012

1	Inledning	5
2	Sektorsövergripande	6
2.1	Fortsättning av KLIMP.....	6
3	El- och värmeproduktion	7
3.1	Sänkt koldioxidskatt i handlande sektorn.....	7
3.2	Höjd kärnkraftsskatt.....	8
3.3	Höjd fastighetsskatt i vattenkraftverk.....	8
3.4	Höjd skatt på el för el-, gas-, värme-, och vattenförsörjning, slopad skattefrihet för elleverantörers egenförbrukning samt borttagande av förhöjd skatt för elpannor.....	8
3.5	Energiskatteavdraget för vindkraft.....	9
3.6	Förlängt elcertifikatsystem.....	9
4	Bostäder och service	10
4.1	Höjd energiskatt på el.....	10
4.2	Investeringsstöd för energibesparande åtgärder och konverteringar till förnybar energi i offentliga lokaler.....	10
4.3	Investeringsstöd för konvertering från direktvärmande el.....	10
4.4	Investeringsstöd för konvertering från oljebaserad uppvärmning.....	11
5	Transporter	12
5.1	Bensin- och dieselskattehöjning.....	12
5.2	Skatt på flygresor.....	12
5.3	Fortsatt skattenedsättning för biodrivmedel samt övriga styrmedel som stimulerar användningen av biodrivmedel.....	13
5.4	Reducerat förmånsvärde för miljövänliga bilar.....	14
5.5	Befrielse från trängselskatt för miljöbilar.....	14
5.6	Ändrade avdragsregler för resor till och från arbete och i tjänsten i egen bil.....	14
5.7	Höjd fordonsskatt på lätta bussar och lätta lastbilar.....	14
5.8	Miljöinriktad fordonsskatteomläggning för tunga motorfordon.....	15
5.9	Miljöinriktad fordonsskatteomläggning för lätta fordon.....	15
5.10	Skattelättnader för dieslbilar med låga partikelutsläpp.....	16
6	Industri	17
6.1	Slopad koldioxidskatt i handlande sektorn.....	17
6.2	Energiskatt på el.....	17
7	Avfall	18
7.1	Höjd avfallsskatt.....	18
7.2	Avfallsförbränningsskatt.....	18
8	Jordbruk	20
8.1	Nedsättning av dieselskatten för jord- och skogsbruk.....	20

8.2	Skattenedsättning för diesel som används i arbetsfordon för arbete i stormfälld skog	20
9	Sammantaget i icke-handlande sektorer	21
10	Sammantaget handlande sektorer	23
	Bilaga – samråd med SIKa	25

1 Inledning

Denna PM är en del i Energimyndighetens och Naturvårdsverkets gemensamma uppdrag att bistå regeringskansliet med underlag till den nationella fördelningsplanen av utsläppsrätter för handelsperioden 2008-2012. Enligt uppdraget ska myndigheterna gemensamt och i samråd med SIKA ”redovisa en bedömning av effekten på utsläpp till följd av åtgärder i den icke-handlande sektorn och eventuella förändringar av styrmedel inom den handlande sektorn som regering och/eller riksdag fattat beslut om efter det att myndigheterna redovisade sin rapport med underlag till kontrollstationen 2004 om utvärdering av Sveriges klimatstrategi eller i övrigt ändrade förutsättningar”

Myndigheternas underlag till kontrollstation 2004 levererades 1 juli 2004. I denna PM redovisas och bedöms effekten på utsläpp av nya eller förändrade styrmedel, som inte togs hänsyn till i underlaget till kontrollstation 2004. De nya eller förändrade styrmedel som redovisas är således sådana som beslutats om under perioden efter 1 juli 2004 fram till och med 31 december 2005.

I denna PM redovisas utsläppen i Sverige. Redovisningen är uppdelad per sektor. För varje sektor redovisas de förslag till förändringar som är beslutade av regering och/eller riksdag. Först ges en kortfattad beskrivning av förändringen och därefter redovisas en bedömning av effekterna på utsläpp av framförallt koldioxid. I denna PM görs endast ett fåtal kvantitativa utvärderingar av utsläppseffekter. Istället redovisas egna och/eller andras tidigare bedömningar. Bedömningarna är i de flesta fallen enbart kvalitativa. De effekter som kvantifierats ska tolkas med stor försiktighet och det är viktigt att påpeka att en summering av varje styrmedelsutvärdering för sig inte alltid ger samma bild som en samlad bedömning av alla styrmedelsförändringar.

I den uppdaterade prognosen (som också görs inom ramen för uppdraget att redovisa underlag till den nationella fördelningsplanen) tas hänsyn till den samlade effekten av nya eller förändrade styrmedel i kombination med andra förändrade omvärldsfaktorer som ett högre oljepris och en högre ekonomisk tillväxt. I denna PM relateras och kommenteras enskilda utvärderingar med utfallet i den uppdaterade prognosen, där så är möjligt. Hänsyn har därmed i stor utsträckning tagits i prognosuppdateringen till de styrmedelseffekter som beskrivs i denna PM.

Denna PM har författats av Bengt Johansson och Mats Björsell på Naturvårdsverket och Mathias Normand på Energimyndigheten. Ansvariga för det samlade underlaget till fördelningsplanen har varit Eva Jernbäcker på Naturvårdsverket och Karin Sahlin på Energimyndigheten.

2 Sektorsövergripande

2.1 Fortsättning av KLIMP

I budgetpropositionen har det föreslagits en förlängning och förstärkning av klimatinvesteringsprogrammet med sammanlagt 840 miljoner kronor för perioden 2006-2008 (det totala anslaget för perioden är 990 miljoner kronor men en del av detta vara redan anvisat i tidigare budget).

Bedömning av utsläppseffekt

Miljöeffekten av ett klimatinvesteringsstöd beror på vilka typer av åtgärder som får investeringsstöd. Detta beror i sin tur på vilka åtgärder som föreslås av dem som ansöker om stöd och vilka av ansökningarna som beviljas. Det senare bestäms av de kriterier som satts upp för beslut om tilldelning.

Det är därför inte möjligt att säkert bedöma vilken effekt på utsläppen som de nya pengarna till klimatinvesteringar kan ge upphov till förrän man vet vilka projekt som är aktuella. Med utgångspunkt i utvärderingar av hittills beviljade program¹ skulle 840 miljoner kr i tillkommande medel kunna leda till en ytterligare årlig utsläppsreduktion om drygt 400 kton. Denna skattning baserar sig på ett antagande om att utsläppsminskningen per krona blir lika stor som uppskattats för de beviljade medlen i den andra tilldelningsomgången till KLIMP.² De totala utsläppsminskningarna för de KLIMP bidrag (inklusive tidigare beslutade medel) som betalas ut under perioden 2002-2008 skulle enligt detta sätt att räkna kunna uppgå till cirka 900 kton/år. Utöver de direkta utsläppsminskningarna bedöms KLIMP-projekten totalt kunna leda till reduktioner av elanvändningen motsvarande cirka 0,5 TWh.³

I prognosen över utsläppen av växthusgaser görs en samlad bedömning utifrån samtliga påverkande faktorer, styrmedel, den makroekonomiska utvecklingen, bränslepriser m.m. Klimp projektens bidrag går därför inte att särskilja i prognosresultatet. Klimp ingår dock i prognosbedömningen som *en* del i den samlade mängden styrmedel som finns i respektive sektor. I prognosbedömningen är det summan av olika påverkande faktorer som påverkar den slutliga prognosbedömningen.

¹ Se t ex Naturvårdsverket. 2005. Regeringsuppdrag - Återrapportering av effekter av investeringsprogrammen (LIP och Klimp), Dnr 750-734-05.

² Skattningarna baserar sig på av kommunerna i förväg, gjorda bedömningar av utsläppsminskningar för de aktuella projekten. Det är ännu för tidigt att bedöma det verkliga utfallet.

³ Föutsatt fortsatta reduktioner av elanvändningen i samma grad som under perioden 2002-2005.

3 El- och värmeproduktion

3.1 Sänkt koldioxidskatt i handlande sektorn

Från 1 januari 2006 förändras koldioxidbeskattningen för de anläggningar som omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter. Koldioxidskatten slopas för bränslen som används i kraftvärmeanläggningar vars elverkningsgrad minst uppgår till 38 procent och vars totalverkningsgrad uppgår till minst 89 procent. Koldioxidskatten för övriga anläggningar i energisektorn (hetvattencentraler och övriga kraftvärmeanläggningar) sänks i ett första steg med 13 öre/kg CO₂. Det innebär att koldioxidskatten för bränsle som används i icke-högeffektiva kraftvärmeanläggningar sänks från 19 öre/kg CO₂ till 6 öre/kg CO₂ samt i hetvattencentraler från 91 öre/kg CO₂ till 78 öre/kg CO₂.

Bedömd utsläppseffekt:

Med dagens höga oljepriser och höga utsläppsrättspriser bedöms den sänkta koldioxidskatten inte ge några större effekter på bränsleanvändningen i befintliga anläggningar. Dessa anläggningar möter även utan koldioxidskatt höga kostnader för att använda fossila bränslen. Exempelvis motsvarar den tidigare skatten på 19 öre/kg CO₂ i kraftvärmeverk ett utsläppsrättspris på 9-14 öre/tCO₂ beroende på vilket bränsle och teknik som används. Idag (december 2005) är priset på utsläppsrätter över 20€/tCO₂. I den uppdaterade prognosen bedöms den fossilbaserade el- och värmeproduktionen, trots sänkt koldioxidskatt, minska något jämfört med kontrollstationsprognosen (2004). Detta är ett resultat av att den uppdaterade prognosen använder ett oljepris på 50 USD/fat jämfört med 21 USD/fat i kontrollstationens prognos samt att en något större mängd förnybar elproduktion förväntas komma in genom elcertifikatsystemet samtidigt som användningen av fjärrvärme bedöms bli något lägre jämfört med prognosen i kontrollstation 2004. Sammantaget antas exporten av el i den uppdaterade prognosbedömningen att öka något jämfört med prognosen i kontrollstationen (2004), trots att den fossila produktionen minskar.

Med kraftigt lägre oljepriser (21 USD/fat) och utsläppsrättspriser på 10€/tCO₂ har tidigare beräkningar dock visat att en slopad koldioxidskatt för värmeproduktion i kraftvärmeverk skulle kunna ge en ökad användning av olja.⁴

För investeringar i nya kraftvärmeanläggningar kan den slopade koldioxidskatten ha betydelse för utbyggnaden av naturgaseldade kraftvärmeverk. Exempelvis har Sydkraft aviserat att deras investeringsplaner i Öresundsverket nu definitivt blir av när koldioxidskatten försvinner. I den uppdaterade prognosen över koldioxidutsläppen innebär detta däremot ingen förändring eftersom båda de

⁴ Energimyndigheten, *Konsekvenser av ett förändrat energiskattesystem*, 2005. Observera att det nuvarande förslaget innebär att det stora flertalet kraftvärmeverk fortsättningsvis kommer betala en reducerad koldioxidskatt (från 19 öre/kg CO₂ till 6 öre/kg CO₂). Helt befriad från skatt är endast högeffektiva kraftvärmeverk.

planerade stora naturgaseldade kraftvärmeverken, Ryaverket i Göteborg och Öresundsverket i Malmö, fanns med i bedömningen redan vid kontrollstation 2004.

3.2 Höjd kärnkraftsskatt

Den skatt som tas ut för den installerade termiska effekten i kärnkraftverk höjs från och med 1 januari 2006 med 85 procent till 10 200 kr/MW och månad. Höjningen motiveras av de ökade vinster som företagen får genom de högre elpriser som bland annat EU:s utsläppshandel givit upphov till.

Bedömd utsläppseffekt:

Torde inte påverka produktionen nämnvärt i kärnkraftverken. I den uppdaterade prognosen förändras inte produktionen av el från kärnkraftverk.

3.3 Höjd fastighetsskatt i vattenkraftverk

Från 1 januari 2006 höjs fastighetsskatten på vattenkraftverk från 0,5 procentenheter till 1,2 procent. Därutöver införs en tillfällig höjning med ytterligare 0,5 procentenheter som gäller 2007-2011. Även denna motiveras delvis av de ökade vinster som uppkommer av högre elpriser bland annat som följd av handel med utsläppsätter

Bedömd utsläppseffekt:

Fastighetsskatten höjs för redan befintlig produktion av el med låga rörliga produktionskostnader. Den höjda skatten bedöms av regeringen inte påverka konsumentpriserna utan istället reduceras företagens vinster. Vidare bedömer regeringen att den högre skatten inte påverkar företagens investeringsbeslut avseende effektivisering, miljö och säkerhet. Energimyndigheten och Naturvårdsverket har inte gjort någon egen bedömning av detta skatteförslag. I den uppdaterade prognosen bedöms dock elproduktionen från vattenkraftverk vara oförändrad i jämförelse med prognosen i kontrollstation 2004.

3.4 Höjd skatt på el för el-, gas-, värme-, och vattenförsörjning, slopad skattefrihet för elleverantörers egenförbrukning samt borttagande av förhöjd skatt för elpannor

En reducerad energiskattesats gäller för el som förbrukas internt inom el-, gas-, värme- och vattenverken. Denna lägre skattesats är 22,8 öre/kWh i jämförelse med 25,4 öre/kWh för hushålls- och servicesektorerna. Från den 1 januari 2006 kommer denna nedsättning att slopas. Inom energisektorn kommer den slopade nedsättningen av internt förbrukat el främst innebära högre kostnader vid användning av el för värmeproduktion i värmepumpar samt el för drift av pumpar, fläktar och bränslehanteringsutrustning.

Undantag från energiskatteplikt gäller bl.a. för elleverantörernas egenförbrukning av el för belysning m.m. i kontorslokaler och uppvärmning av dessa. På motsvarande sätt gäller skattefrihet för el som förbrukas för framställning av skattepliktig el. Från den 1 januari 2006 kommer elleverantörernas egenförbrukning av el beskattas.

Särskilda regler gäller för beskattningen av el som förbrukas i elpannor inom fjärrvärmesektorn. Förhöjda energiskattesatser med 2,6 öre/kWh tillämpas under vinterhalvåret för el som förbrukas i elpannor. Från den 1 januari 2006 slopas dessa förhöjda energiskattesatser.

Bedömd utsläppseffekt:

Regeringen bedömer att ett slopande av skattefriheten för elleverantörernas egenförbrukning av el liksom den slopade nedsättningen vid viss elförbrukning (i el-, gas-, värme- och vattenförsörjning) kommer bidra till ett mer effektivt utnyttjande av el. Borttagandet av den förhöjda skatten på elpannor bedöms däremot inte ge någon större effekt enligt regeringen. I prognosen till Kontrollstation 2004 bedöms tillförseln av fjärrvärme producerad i värmepumpar respektive elpannor minska kraftigt jämfört med dagens nivå. De föreslagna skatteförändringarna förstärker denna trend även om den uppdaterade prognosen inte innebär någon ytterligare minskad användning av värmepumpar och elpannor.

3.5 Energiskatteavdraget för vindkraft

Sänkningen av miljöbonusen fortsätter så att det år 2009 inte utgår någon ersättning för landbaserad vindkraft. För havsbaserad vindkraft innebär den successiva sänkningen att 12 öre/kWh utgår år 2009. Regeringen har för avsikt att hos kommissionen begära ett statstödsgodkännande för att behålla denna nivå för havsbaserad vindkraft till utgången av 2026.

Bedömd utsläppseffekt:

En eventuell förlängning av miljöbonusen för havsbaserad vindkraft bedöms inte ha någon effekt på utsläppen till år 2010.

3.6 Förlängt elcertifikatsystem

I en promemoria från miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet (Ds 2005:29) föreslås bland annat att elcertifikatsystemet ska förlängas till år 2030 och att ambitionsnivån höjs till 15 TWh ny förnybar el till år 2016. Kvoterna fram till år 2010 föreslås vara de samma som tidigare.

Bedömd utsläppseffekt:

I prognosen i kontrollstation 2004 bedömdes elcertifikatsystemet generera den mängd förnybar el som kvoterna kräver till år 2010. Om förslaget till förlängt elcertifikatsystem blir verklighet stärker det bedömningen att målet om förnybar el kommer uppnås. Förslaget bedöms således inte ge någon effekt på utsläppen av koldioxid till år 2010.

4 Bostäder och service

4.1 Höjd energiskatt på el

Från och med 1 januari 2005 höjdes elskatten för hushåll och servicesektorn med 1,3 öre/kWh. Dessutom höjs elskatten med ytterligare 0,7 öre/kWh per 1 januari 2006.

Bedömd utsläppseffekt:

Den totala elanvändningen i bostäder och service bedöms bli något lägre i den uppdaterade prognosen jämfört med prognosen i kontrollstation 2004. Effekten av de högre energiskatterna på el är dock inte särskild från övriga omvärldsförändringar som påverkar bedömningen.

4.2 Investeringsstöd för energibesparande åtgärder och konverteringar till förnybar energi i offentliga lokaler

För perioden 15 maj 2005 till 31 december 2006 utgår investeringsstöd för energibesparande åtgärder och konverteringar till förnybar energi i offentliga lokaler. För installation av solceller gäller stödet till och med den 31 december 2007. Sammantaget har 2 miljarder kronor avsatts för sådana investeringsprojekt.

Bedömd utsläppseffekt:

Investeringsstödet kan möjligen påskynda viss konvertering från oljeuppvärmning och direktverkande eluppvärmning. Investeringsstödet bedöms dock inte ha någon märkbar effekt på utsläppen av koldioxid till år 2010.

4.3 Investeringsstöd för konvertering från direktvärmande el

För perioden 2006-2010 utgår ett investeringsstöd för konvertering från direktverkande elvärme i bostadshus till fjärrvärme eller individuell uppvärmning från biobränslen, värmepump samt solvärme. Stödet omfattar 1,5 miljarder kronor under femårsperioden.

Bedömd utsläppseffekt:

Investeringsstödet bedöms förstärka och möjligen något påskynda en redan tydlig trend från direktverkande eluppvärmning till andra uppvärmningsformer. Samtidigt bedöms användningen av värmepumpar öka kraftigt, som en effekt av höga el- och oljepriser vilket bedöms leda till konvertering från olja men också i konvertering från direktverkande el. I den uppdaterade prognosen bedöms den samlade elanvändningen för uppvärmning minska i ungefär samma omfattning som i prognosen till kontrollstation 2004. Vilken effekten blir på de totala utsläppen av koldioxid beror på vilken den alternativa uppvärmningen är.

4.4 Investeringsstöd för konvertering från oljebaserad uppvärmning

För perioden 2006-2010 utgår ett stöd för konvertering från oljeuppvärmning i bostadshus. Stödet omfattar 0,5 miljarder kronor under femårsperioden.

Bedömd utsläppseffekt:

Redan i prognosen till kontrollstation 2004 bedömdes olje användningen för uppvärmning och varmvatten minska kraftigt till år 2010 på grund av osäkra oljepriser, en stigande koldioxidskatt samt att många av de oljepannor som idag används är gamla och kan antas behöva bytas inom de närmaste åren.

Investeringsstödet för konvertering från oljebaserad uppvärmning i kombination med dagens höga oljepriser kan tänkas påskynda minskningen av olje användningen i bostadshus något vilket också tas hänsyn till i den uppdaterade prognosen. Detta kan förväntas minska utsläppen något.

5 Transporter

5.1 Bensin- och dieselskattehöjning

Den 1 januari 2005 höjdes bensinskatten med 15 öre/liter och dieselskatten med cirka 30 öre/liter exklusive moms.

Bedömd utsläppseffekt

Under perioden efter skattehöjningen har världsmarknadspriserna på oljeprodukter ökat kraftigt och haft en betydligt större effekt på bensin- och dieselpriiset än skattehöjningen. Skattehöjningen innebar en prishöjning motsvarande 2% för bensin och 5% för diesel jämfört med vad som antagits i kontrollstationen. Detta skulle kunna leda till en minskning av bensin användningen med 0,8-1,6% och dieselanvändningen med 0,5-1% på längre sikt jämfört med om skatten bibehållits på tidigare nivå.⁵ Till 2010 är reduktionen förmodligen lägre eftersom inte alla anpassningsmöjligheter, bl a vid investeringar i nya fordon, inte hinner få genomslag inom detta tidsperspektiv

5.2 Skatt på flygresor

I budgetpropositionen för 2006 föreslås att en skatt på flygresor skall införas. En möjlig skattesats på mellan 50 och 100 kronor per passagerare anges.

Bedömd utsläppseffekt:

Luftfartsverket har gjort överslagsmässiga beräkningar på hur en skatt på 90 kr kan påverka antalet flygpassagerare. Beräkningarna är utförda med hjälp av internationella priselasticiteter och innehåller betydande osäkerheter. Luftfartsverkets beräkningar pekar mot att passagerarantalet kan minska med i storleksordningen knappt 8 % i inrikestrafiken och 2 % på utrikesflygningarna. Det skulle innebära ca 500 000 färre inrikes och 130 000 färre utrikes passagerare. En sådan reduktion av passagerarantalet skulle kunna leda till utsläppsreduktioner i storleksordningen 10-20 kton/år för inrikes flyg enligt ett räkneexempel som Naturvårdsverket låtit göra.⁶ Reduktionerna för utrikes flyg (som dock inte ingår i de utsläpp som omfattas av Kyotoprotokollets åtagande) skulle vara i samma storleksordning.

⁵ Med antagande om priselasticiteter om -0,4 till -0,8 för bensin och -0,1 till -0,2 för diesel motsvarande vad som använts i tidigare prognoser bl a i NC4.

⁶ Antaganden bakom räkneexemplet: om passagerarna inte väljer flyget kommer de ibland att välja ett substitut och ibland att ställa in resan. För inrikes resor antas minskningen utgöras av följande: 30 % av resorna ersätts med bil, 30 % med tåg, 5% med buss medan resten ställs in. . Vi antar att den genomsnittliga inrikes flygresan är 50 mil, utrikes 150 mil. För utrikes resor antar vi att hela minskningen utgörs av resor som ställs in – de ersätts inte med andra färdmedel. Vi antar att koldioxidutsläppen per personkilometer är för flyg i inrikestrafik ca 0,12 kg CO₂/km i utrikestrafik ca 0,08 och med bil 0,22 kg CO₂/km.

En "osäkerhetsfaktor" som inte inkluderas i beräkningarna till år 2010 är långsiktiga dynamiska effekter. De minskade passagerartalen medför bland annat att passagerarunderlaget för att genomföra infrastruktursatsningar i flygtrafiken reduceras. På lång sikt kan detta t.ex. medverka till att vissa flyglinjer läggs ner och kanske även vissa flygplatser som idag "lever på marginalen", etc. Detta skulle i så fall medföra ytterligare minskningar av antalet flygpassagerare.

5.3 Fortsatt skattenedsättning för biodrivmedel samt övriga styrmedel som stimulerar användningen av biodrivmedel

I budgetpropositionen föreslås att koldioxidneutrala drivmedel även efter 2008 ges konkurrenskraftiga skattevillkor. I propositionen anges tidsperioden till "ytterligare en femårsperiod efter utgången av den nuvarande skattestrategin" vilket innebär tom 2013.

Bedömd utsläppseffekt:

Detta styrmedelsförslag konsekvensbedöms utifrån grundantagandet att skattebefrielsen för biodrivmedel är en förutsättning för i princip all användning av biodrivmedel⁷. Det innebär att om skattebefrielsen skulle tas bort så skulle det medföra att användningen av biodrivmedel upphör.⁸ Beräkningarna utgår dessutom från att skattebefrielsen samspelar med ett flertal andra befintliga styrmedel som även de påverkar introduktionen av biodrivmedel liksom de förändringar som föreslås rörande sådana styrmedel, t ex nedsättningen av förmånsbeskattning för miljöbilar, se nedan.

Vår bedömning är att de befintliga och föreslagna styrmedlen som ger incitament för en ökad introduktion av biodrivmedel kan leda till att de direkta koldioxidutsläppen kan minska med i storleksordningen 0,9 Mton per år till år 2010.⁹ Denna bedömning är i linje med den ökade biodrivmedelsandel som antagits i prognosuppdateringen. Möjligheterna att använda biodrivmedel begränsas i dag av EU:s regelverk om högsta tillåten inblandning av etanol i bensin. Om detta förändras skulle en ytterligare expansion av etanolanvändningen kunna bli resultatet jämfört med vad som redovisats ovan.

⁷ Biogas är inte medräknad då den sedan tidigare har en särskild befrielse från energi- och koldioxidskatt enligt Lagen (1994:1776) om skatt på energi.

⁸ Ett upphörande av skattebefrielsen skulle idag sannolikt göra att användningen av biodrivmedel upphör, men det finns en betydande osäkerhet om detsamma gäller även 2010.

⁹ Denna skattning baserar sig på följande antaganden: Det antas att etanol låginblandas 5% i all 95 oktanig bensin och att 2% RME blandas in i 40% av dieseloljan. Det antas dessutom att cirka 125 000 FFV bilar kör 1000 mil/år på etanol. Därutöver antas bl a användning av ren etanol i bussar, användning av ren RME/FAME, inblandning av BTL i diesel, användning av DME etc. tillsammans bidrar med cirka en tiondel av den uppskattade utsläppsreduktionen.

5.4 Reducerat förmånsvärde för miljövänliga bilar

I budgetpropositionen 2005/2006 föreslås att den tidsbegränsade nedsättningen av förmånsvärdet för miljöbilar förlängs med tre år och nedsättningen för gasbilar ökas från 20% till 40%.

Bedömd utsläppseffekt:

Vi bedömer inte att det är möjligt att kvantifiera effekterna på koldioxidutsläppen av detta styrmedel. Förslaget bör dock ha en icke-försumbar betydelse eftersom ca 25 % av nybilsförsäljningen är förmånsbilar och hur skattereglerna för dessa ser ut har en stor betydelse för bilparkens sammansättning.

5.5 Befrielse från trängselskatt för miljöbilar

I lag om ändring av lagen om trängselskatt beslutades i november 2004 att fordon som är utrustad med teknik för drift helt eller delvis med elektricitet, alkohol eller annan gas än gasol befrias från trängselskatt.

Bedömd utsläppseffekt:

Vi har inte haft möjlighet att beräkna effekterna av koldioxid av detta styrmedel. Det är som ovan nämnts ytterst svårt att särskilja effekten av ett enskilt styrmedel. Det är dock troligt att befrielsen från trängselskatt kan ha en inverkan på antalet miljöbilar som säljs i Stockholms län.

5.6 Ändrade avdragsregler för resor till och från arbete och i tjänsten i egen bil

I budgetpropositionen för 2006 föreslås en höjning av det avdragsgilla beloppet från 17 till 18 kronor/mil. Motivet bakom förslaget anges i budgetpropositionen vara att priserna på drivmedel höjts. Petroleuminstitutets statistik visar att priset på bensin har höjts från 10,5 kr i oktober 2004 till 11,8 kr i oktober 2005, d v s med ca 1 kr och 30 öre. Höjningen av avdraget med en krona medför en lägre skatt på 30 - 50 öre per mil så höjningen är inte tillräcklig för att kompensera kostnadsökningarna.

Bedömd utsläppseffekt:

Effekten av förslaget har inte kunnat kvantifieras här. Det är rimligt att anta att den minskning i bilåkandet som de högre bränslepriserna innebär i någon mån motverkas av förslaget att höja det avdragsgilla beloppet. Effekten torde vara mycket liten då förändringar i dessa avdragsmöjligheter generellt har ett lågt genomslag i utnyttjandet av bil för arbetsresor

5.7 Höjd fordonsskatt på lätta bussar och lätta lastbilar

I budgetpropositionen för 2006 föreslås en fortsättning av den skattehöjning som påbörjades 2005 så att man når den nivå som gäller för bensindrivna personbilar.

Bedömd utsläppseffekt:

I kronor räknat är förändringarna små. Dessutom har kostnaden liten betydelse för valet av fordon i de företag som äger sådana fordon. Koldioxidutsläppen bedöms inte påverkas.

5.8 Miljöinriktad fordonsskatteomläggning för tunga motorfordon

I budgetpropositionen för 2006 föreslås en miljöinriktad fordonsskatteomläggning för tunga motorfordon. Skatten kopplas till avgaskraven så att de fordon som klarar 2005 års avgaskrav får en lägre skatt.

Bedömd utsläppseffekt:

Förslaget bedöms ha en mycket begränsad inverkan på energianvändning och koldioxidutsläpp.

5.9 Miljöinriktad fordonsskatteomläggning för lätta fordon

I en proposition under hösten 2005 har en omläggningen av fordonsskatten för lätta fordon föreslagits som innebär att den blir relaterad till koldioxidutsläppen. Dieseldrivna fordon får ett tillägg på fordonsskatten jämfört med bensinfordonen eftersom utsläppskraven är längre för dieselfordonen och skatten på dieselolja är lägre än skatten på bensin. Förslaget innebär trots detta en sänkning av fordonsskatten för dieselfordon jämfört med idag.

Bedömd utsläppseffekt:

Det är svårt att kvantifiera effekterna av förslaget. Skatteomläggningen innebär i sig relativt små förändringar i kostnadsrelationen mellan bilar med små respektive stora koldioxidutsläpp. Förslaget kan förväntas innebära en viss relativ ökning av försäljning av små bilar och en minskning av större samt en förskjutning mot bilar med lägre bränsleförbrukning i samma storleksklass. Det innebär också ett incitament till ökad andel dieselbilar då dessa får en lägre skatt än de har idag. Förslaget motsvarar till stor del det förslag som lades i vägtrafikskatteutredningen. I den utredningen gjordes ingen skattning av effekten på koldioxidutsläppen.¹⁰ I Energimyndighetens och Naturvårdsverkets uppdrag inför kontrollstation 2004 lades ett förslag fram om en differentiering av den årliga fordonsskatten. Förslaget - som även konsekvensbeskrevs - innebar en något större differentiering jämfört med det nu lagda förslaget. Men det nu framlagda förslaget samspelar med nedanstående förslag om skattelättnader för dieselbilar med låga partikelutsläpp vilket förstärker incitamenten för en utveckling mot lägre bränsleförbrukning hos nya bilar genom en ökad andel dieselbilar. En sådan effekt har redan kunnat ses i försäljningen av nya bilar under hösten 2005.

¹⁰ Fokus i vägtrafikskatteutredningens förslag var att hitta en, relativt, intäktsneutral omläggning så att personbilar i det nya koldioxidbaserade systemet i genomsnitt betalar lika mycket som personbilar i det tidigare viktbaserade systemet (Henrik Hammar, personlig information 2005-11-15).

I prognosen över utsläppsutvecklingen i transportsektorn och den uppdatering som gjorts har en relativt kraftig sänkning av den genomsnittliga bränsleförbrukningen hos nya bilar antagits fram till 2010 jämfört med 2000 års nivå. Fram till och med 2004 har dock den genomsnittliga bränsleförbrukningen inte minskat. Nu tillkommande styrmedel kan antas förbättra förutsättningarna för att prognosen uppfylls i denna del men de föreslagna styrmedelsförändringarna antas främst ge effekt på lite längre sikt.

5.10 Skattelättnader för dieselmotorer med låga partikelutsläpp

I budgetpropositionen för 2005 föreslås en lättnad i den årliga fordonsskatten om 6000 kr för dieselmotorer som för partiklar klarar 5 mg/km. Beloppet kan räknas av mot påförd fordonsskatt med t ex 2000 kr per år under 3 år.

Bedömd utsläppseffekt:

Det är inte möjligt att i denna rapport kvantifiera effekterna av förslaget. Förändringarna innebär endast ett svagt privatekonomiskt incitament – 6000 kr utslaget på tre år är en liten summa i relation till övriga kostnader som är adekvata att beakta vid valet mellan bensin eller dieselmotor. Förändringarna samspelar samtidigt med den ovan beskrivna fordonsskatteomläggningen varför den sammantagna effekten blir en förstärkning av incitamenten för en ökad andel dieselmotorer.

6 Industri

6.1 Slopad koldioxidskatt i handlande sektorn

Från den 1 januari 2006 slopas koldioxidskatten för de industrianläggningar som omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter. Borttagandet av skatten motiveras med att dessa företag verkar på en global marknad och att det är centralt för dessa industrieföretags framtida konkurrenskraft att de inte missgynnas i förhållande till företag i andra länder.

Bedömd utsläppseffekt:

I prognosuppdateringen bedöms användningen av olja öka något till följd av den borttagna koldioxidskatten. Samtidigt antas en högre tillväxt för de energiintensiva branscherna varför effekten inte syns in den samlade bedömningen. Dagens höga oljepriser och höga utsläppsrättspriser bidrar också till att skattens effekt inte syns i den slutliga bedömningen. Med ett betydligt lägre oljepris (21 USD/fat istället för dagens priser på runt 60 USD/fat) och lägre utsläppsrättspris (10€/tCO₂ istället för dagens priser runt 20€/tCO₂) har tidigare beräkningar visat att fossilbränsleanvändningen skulle kunna öka något om koldioxidskatten tas bort¹¹.

6.2 Energiskatt på el

Från den 1 juli 2004 belastas även tillverkningsindustrin med en energiskatt på el på 0,5 öre/kWh. Undantag från skatten medges dock för elintensiva företag som ingår i programmet för energieffektivisering (PFE).

Bedömd utsläppseffekt:

Redan i prognosen för kontrollstation 2004 fanns denna skatt med i bedömningen.

¹¹ Energimyndigheten, *Konsekvenser av ett förändrat energiskattesystem*", 2005

7 Avfall

7.1 Höjd avfallsskatt

I budgetpropositionen föreslås en höjning av skatten på avfall som deponeras från 370 till 435 kronor. BRAS-utredningen (SOU 2005:64) föreslog en höjning av skatten på brännbart organiskt avfall från 370 till 470 kr/ton dvs en större förändring än budgetens förslag. Budgetförslaget differentieras dock ej mellan olika avfallsslag. Ur klimathänseende är det dock främst deponering av organiskt material som är av betydelse. För denna fraktion blir därmed skattehöjningen ca 2/3 av den höjning som föreslagits av BRAS-utredningen. I den prognosuppdatering som gjort bedöms förslaget leda till en något snabbare minskning av deponeringen av organiskt material men inte påverka utsläppsnivån 2010.

Bedömd utsläppseffekt

BRAS-utredningen bedömde effekten av en höjd deponiskatt med 100 kr till ca 8 kton/år. Utgångspunkten för deras analys var att utsläppsminskningarna var proportionella mot skattenivån. Med motsvarande resonemang skulle den föreslagna skattenivån leda till en reduktion av utsläppen med 5-6 kton koldioxidekvivalenter/år.

7.2 Avfallsförbränningsskatt

Förslag på skatt på den fossila delen av avfall som förbränns vilket motsvarar det förslag som BRAS utredningen lagt. De beräknade skatteintäkterna i budgeten motsvarar i stort de som beräknades av BRAS-utredningen. Även om det inte beskrivs i detalj får man (tillsvidare) anta att förslaget i stort motsvarar BRAS-utredningens förslag i vilket den fossila delen av avfallet beskattas på samma sätt som fossila bränslen som direkt används för energiändamål. Det inkluderar en lägre skattenivå för fossila bränslen som används för kraftvärmeproduktion. I budgeten föreslås ju sänkt koldioxidskatt för el- och värmeproduktionsanläggningar vilket, om principen att integrera avfallet i energiskattesystemet ligger fast, torde leda till sänkta skattenivåer även för avfall jämfört med BRAS-utredningens förslag. I prognosuppdateringen antas förslaget leda till en ökad andel kraftvärmeproduktion med avfallsförbränning.

Bedömd utsläppseffekt:

BRAS-utredningen skattar att ökad utsortering av avfall leder till minskade koldioxidutsläpp per år om 65 000 ton/år genom minskad förbränning och ökad plaståtervinning. Dessutom bedömde BRAS-utredningen att ytterligare utsläppsreduktioner, i ett globalt perspektiv, skulle kunna uppgå till cirka 1 Mton/år genom att skattedifferentieringen bedöms leda till ökad kraftvärmeproduktion i stället för hetvattenproduktion. Dessa senare

utsläppsminskningar påverkar inte självklart Sveriges nationella utsläpp eftersom den elproduktion som ersätts kan befinna sig utanför Sveriges gränser.

BRAS-utredningens beräkningar av utsläppsreduktioner som en följd av kraftvärmeutbyggnad är förenade med stora osäkerheter och 1 Mton/år är att se som ett "best case" där den el som ersätts är kolkondens och frigjord värmelast används för biomassekraftvärme. Med andra antaganden om vilken el som ersätts och vilket bränsle som används för den frigjorda värmelasten kan utsläppseffekten krympa till 0,2-0,4 Mton/år.

8 Jordbruk

8.1 Nedsättning av dieselskatten för jord- och skogsbruk

Den 1 januari 2005 infördes (lag 2004:1038) skattenedsättning för diesel som används inom jordbruks-, skogsbruks och vattenbruksverksamhet motsvarande 77% av koldioxidskatten.

Bedömd utsläppseffekt

Skattesänkningen kan förväntas leda till ökade utsläpp av växthusgaser genom lägre energikostnader och ökad konkurrenskraft för de areella näringarna. Effekten har dock inte kunnat bedömas inom detta uppdrag och är svår att särskilja från effekter som beror av den pågående omfattande reformeringen av EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

8.2 Skattenedsättning för diesel som används i arbetsfordon för arbete i stormfälld skog

I budgetpropositionen för år 2006 föreslås att diesel som används i arbetsmaskiner inom yrkesmässig skogsbruksverksamhet i det stormdrabbade södra Sverige bör befrias från energi- och koldioxidskatt. Avsikten är att förslaget skall träda i kraft den 1 januari 2006.

Bedömd utsläppseffekt

Förslaget syftar till att förbättra förutsättningarna för att ta hand om stormskadat virke vars skog har skadats under stormen den 8-9 januari 2005. Det är rimligt att bedöma att förslaget inte kommer att påverka utsläppen för prognosåret 2010.

9 Sammantaget i icke-handlande sektorer

Ett flertal förändringar i styrmedlen riktade mot de icke-handlande sektorerna har genomförts sedan Energimyndigheten och Naturvårdsverket lämnade sitt underlag till kontrollstation 2004.

I el- och värmeproduktionen har beskattningen av vattenkraft och kärnkraft höjts bland annat på grund av de höga vinster dessa anläggningar har gjort de senaste åren samt för att finansiera konverteringsstöd i bostadssektorn.

I sektorerna bostäder och service handlar det främst om vissa mindre förändringar i energibeskattningen av el samt stöd för konvertering från uppvärmning med olja och direktverkande el.

I transportsektorn är de förslag som kan ha störst betydelse de fortsatta stöden i olika former för förnybara drivmedel. Det gäller bland annat fortsatt skattebefrielse och sänkt förmånsvärde för fordon med alternativa drivmedel. Även om antalet så kallade miljöbilar förväntas öka betydligt utgör användningen av drivmedel år 2010 fortfarande en liten del av sektorns totala energianvändning. Förslaget om skatt på flygtransporter kan också förväntas resultera i något reducerade utsläpp av växthusgaser. Även den föreslagna klimatklassificering av fordonsskatterna och den ökade energiskatten kan på sikt förväntas påverka utsläppen i synnerhet efterhand som nya fordon utgör en större del av trafikarbetet.

Inom avfallsområdet kan beskattningen av förbränning av avfall få betydelse för utsläppen av koldioxid genom ökad källsortering men störst betydelse erhålles genom att styrmedlet förväntas leda till en ökning av avfallsbaserad kraftvärmeproduktion som kan ersätta fossilbaserad elproduktion. Den utsläppsvinst kan dock till största delen förväntas ske i den handlande sektorn utanför Sveriges gränser.

Förlängningen och utvidgningen av KLIMP - programmet som föreslås i budgeten ger också främst effekt inom den icke handlande sektorn.

Sektor	Förändring	Status
<i>Allmänt</i>		
	Förlängt KLIMP stöd	Förslag
<i>El- och värmeproduktion</i>		
	Höjd kärnkraftsskatt	Förslag

	Höjd fastighetsskatt i vattenkraftverk	Förslag
	Förslag till förlängd miljöbonus för vindkraft	Förslag
	Förlängt elcertifikatsystem	Förslag
<i>Bostäder och service</i>		
	Höjd energiskatt på el	Förslag
	Skattereduktion för installation av energieffektiva fönster	Infört
	Skattereduktion för installation av biobränslepannor	Infört
	Investeringsstöd för energibesparande åtgärder och konverteringar till förnybar energi i offentliga lokaler	Infört
	Investeringsstöd för konvertering från direktverkande el i bostadshus	Förslag
<i>Transport</i>		
	Fortsatt skattenedsättning för biodrivmedel	Förslag
	Fortsatt skattereduktion för miljöbilar	Förslag
	Befrielse från trängselskatt för miljöbilar	Beslutat
	Skatt på flygtrafik	Förslag
	Förändrad fordonsbeskattning	Förslag
	Höjda energiskatter på drivmedel	Infört
<i>Avfall</i>		
	Höjd avfallsskatt	Förslag
	Skatt på avfallsförbränning	Förslag
<i>Jordbruk</i>		
	Skattenedsättning för areella näringar	Infört
	Skattebefrielse på grund av orkanen Gudrun	Förslag

Observera att beräkningarna i denna rapport *endast* omfattar de *direkta* CO₂-reduktionerna. Det kan också finnas *indirekta* CO₂-effekter genom teknikspridningseffekter av t ex svenska satsningar på biodrivmedel, eftersom Sverige är ledande i Europa inom biodrivmedelsområdet, både vad gäller utveckling av system för distribution och storskalig användning av etanol, biogas, samt i viss mening även andra generationens biodrivmedel.

10 Sammantaget handlande sektorer

I de handlande sektorerna är de största förändringarna sedan underlaget till kontrollstation 2004 redovisades förändringar i koldioxidbeskattningen. För den handlande industrin liksom för högeffektiva kraftvärmeverk tas skatten bort helt, för övriga kraftvärmeverk och hetvattencentraler sänks skatten med 13 öre per kg/CO₂.

Sektor	Förändring	Status
<i>El- och värmeproduktion</i>		
	Slopad koldioxidskatt för högeffektiva kraftvärmeverk med en elverkningsgrad som uppgår till minst 38% och en totalverkningsgrad på minst 89%.	Förslag
	Sänkt koldioxidskatt för icke-högeffektiva kraftvärmeverk från 19 öre/kg CO ₂ till 6 öre/kg CO ₂ .	Förslag
	Sänkt koldioxidskatt för hetvattencentraler från 91 öre/kg CO ₂ till 78 öre/kg CO ₂ .	Förslag
	Förlängt elcertifikatsystem	Förslag
	Höjd skatt på el för el-, gas- och värmeförsörjning	Förslag
	Slopad skattefrihet för elleverantörers egenförbrukning av el	Förslag
	Borttagande av förhöjd skatt för elpannor	Förslag
<i>Industri</i>		
	Slopad koldioxidskatt för industrier som omfattas av handeln med utsläppsrätter	Förslag
	Energiskatt på el samt PFE	Beslutat

I denna PM görs endast en bedömning av hur utsläppen *i Sverige* påverkas. Om ett styrmedel ändras som är riktat mot den handlande sektorn och detta inte påverkar tilldelningen av utsläppsrätter till de verksamheter som berörs av styrmedelsförändringen är det viktigt att komma ihåg att koldioxidutsläppen inom det europeiska handelssystemet inklusive tillkommande krediter från projekt i andra länder totalt sett blir oförändrade.

Bilaga – samråd med SIKA

Utdrag från E-postbrev 2005-12-12

Dnr 258-200-05

Vi har fått ett utkast till rapporten "Effekten på utsläpp av förändrade styrmedel införda efter 2004" för samråd. Vi har granskat avsnittet om transporter (kapitel 5) och finner bedömningarna där rimliga. Vi har inga ytterligare synpunkter på utkastet.

Göran Friberg

Göran Friberg

Utredningschef

Statens institut för kommunikationsanalys, SIKA Box 17 213, 104 62

STOCKHOLM goran.friberg@sika-institute.se

Tel: 08-506 206 76

Mobil: 08-506 206 55

Fax: 08-506 206 10