

Analysavdelningen  
Enheten för energianvändning och statistik  
Helen Lindblom  
016-544 23 02  
helen.lindblom@energimyndigheten.se

Regeringskansliet  
Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Yttrande angående Vissa skattefrågor inför budgetpropositionen 2013**

### **Sammanfattning**

- Energimyndigheten välkomnar att regeringen nu lägger fram konkreta förslag på förändringar i beskattning av drivmedel och fordon för det kommande året. Energimyndigheten vill dock betona vikten av långsiktighet då det fortfarande finns flera osäkerheter vad gäller utvecklingen av styrmedel från 2014 och framåt.
- Energimyndigheten tillstyrker delvis förslagen om ekonomiska styrmedel för biodrivmedel. Det är motiverat att reglera skatt på biodrivmedel i lagen om skatt på energi och att införa viss energiskatt på biodrivmedel. Att samtidigt reellt sänka skatten på bensin kan dock ge fel signaler. Vidare vore det önskvärt att redan från 2013 ge incitament till ökad låginblandning.
- Energimyndigheten vill betona vikten av att det ges förutsättningar till en ökad andel fordon som kan drivas helt eller delvis med förnybar energi. För att nå de långsiktiga klimatmålen krävs att det finns en efterfrågan på förnybar energi utöver det som med nuvarande regler kan låginblandas i bensin och diesel.
- Energimyndigheten ställer sig tveksam till viktbaserade regler för befrielse från fordonsskatt då det är de faktiska utsläppen som måste minska för att nå klimatmålen. Det är dock positivt att regeringen föreslår en successiv skärpning av kraven.
- Energimyndigheten tillstyrker förslaget om slopad koldioxidskatt för viss värmeproduktion inom EU:s system för handel med utsläppsrätter.
- Energimyndigheten väljer att enbart lämna synpunkter på de delar av promemorian som ligger inom myndighetens ansvarsområde.

## **Energimyndighetens ställningstagande**

### *Angående framtida hantering av ekonomiska styrmedel för biodrivmedel*

Energimyndigheten ser fördelar med förslaget att gå från dispensbeslut för hållbara motorbränslen till en direkt reglering i lagen på skatt på energi. Reglering i lag ger förutsättningar för en ökad förutsägbarhet jämfört med årliga dispensbeslut. Däremot innebär detta att övervakning av eventuell överkompensation försåras.

Energimyndigheten anser att det är motiverat att ta ut energiskatt för biodrivmedel, men däremot inte koldioxidskatt. Att lägga full energi- och koldioxidskatt på all etanol och FAME för låginblandning utöver 5 procent, ger inte något incitament för införande av E10 eller B7 innan ett kvotpliktsystem är på plats. Det kommer sannolikt behövas ett antal år för att marknaden ska hinna anpassa sig från dagens nivåer upp till E10 och B7, även med ett kvotpliktsystem på plats. Det vore önskvärt att det redan från 2013 ges incitament att låginblandningen succesivt ökas för att inte försena utvecklingen mot en ökad andel förnybar energi.

Energimyndigheten förespråkar årlig KPI-omräkning av energiskatterna. Regeringens förslag för 2013 innebär att energiskatten på bensin reellt sänks, samtidigt som skatt införs för etanol. Detta kan ge fel signaler till marknaden och skulle kunna leda till viss inbromsning i arbetet att nå de långsiktiga målen.

Energimyndigheten vill lyfta vikten av att ett kvotpliktsystem utformas på ett sätt som skapar goda förutsättningar för en fortsatt ökning av andelen förnybar energi i transportsektorn och att det styr mot biodrivmedel som ger hög växthusgasminskning i förhållande till det fossila alternativet, se vidare under specifika synpunkter.

### *Angående ändrade krav för befrielse från fordonsskatt*

Energimyndigheten anser att förslaget om viktbaserade regler för befrielse från fordonsskatt riskerar att styra mot en alltför tung fordonspark. En viktbaserad modell kan anses rimligt med utgångspunkten att tyngre bilar kan medföra större nytta än små bilar. Däremot är det de faktiska utsläppen som måste minska för att nå klimatmålen.

Energimyndigheten är positiv till att regeringen planerar en successiv skärpning av miljöbilskraven. Det är dock viktigt att regeringen aviserar ungefärliga framtida nivåer för att ge bra förutsättningar för fordonstillverkare och konsumenter.

Energimyndigheten anser generellt att användning av koldioxidutsläpp ur avgasröret som ett mått på ett fordon's miljöprestanda är problematiskt. Regeringens förslag innebär att etanol- och gasdrivna bilar ges fortsatt "rabatt" på koldioxidkravet jämfört med de fossilbränsle drivna fordonen. Detta föreslås dock på sikt fasas bort helt. En nedtrappning av "rabatten" från dagens nivåer kan anses rimligt för att ge incitament att minska energianvändningen för alla bilar oavsett drivmedel. Energimyndigheten ser dock en risk med att helt fasa ut rabatten om

det för med sig att inga, eller förhållandevis få, biobränsleddrivna fordon kommer klassas som miljöbilar. För att nå de långsiktiga energi- och klimatmålen behövs både effektivisering och en ökad andel förnybar energi. Det är viktigt att ge förutsättningar för nya tekniker för fordon och för förnybara drivmedel. Om dessutom ett kvotpliktsystem som inkluderar höginblandade biodrivmedel införs, är det viktigt att det finns en efterfrågan på förnybar energi utöver det som med nuvarande regler kan låginblandas i bensin och diesel. Att enbart använda drivmedelsskatterna och supermiljöbilspremien som incitament att välja fordon som kan drivas med förnybar energi är sannolikt inte tillräckligt för att nå målet om en fossiloberoende fordonsflotta då prisskillnaden mellan fossila och förnybara drivmedel i dagsläget är relativt liten.

*Angående slopad koldioxidskatt för viss värmeproduktion inom EU:s system för handel med utsläppsrätter*

Energimyndigheten anser att det är rimligt att koldioxidskatten slopas på kraftvärmeproducerad värme. Framförallt är det motiverat att värme producerad med kraftvärme beskattas lika högt som den värme industrin producerar för användning i egna tillverkningsprocesser. I annat fall riskerar konkurrensen att snedvridas.

Energimyndigheten anser även att det är rimligt att värme som levereras till industrin från hetvattenpannor beskattas lika högt som den värme industrin producerar för användning i egna tillverkningsprocesser. Följaktligen skulle detta innebära en slopning av koldioxidskatten i dessa fall.

Det bör emellertid noteras att kraftvärmeproducerad värme och -hetvattenproducerad värme till industrin därmed jämföras eftersom koldioxidskatten sätts ned till noll i båda fallen. Det kan finnas anledning att gynna kraftvärmen jämfört med hetvattenpannan eftersom kraftvärmen innebär ett effektivare användande av resurser.

I sammanhanget bör även noteras att Energimyndigheten tagit fram rapporten *Fjärrvärmesektorns påverkan av slopad koldioxidskatt (2012-02-06)* som visar att ett slopande av koldioxidskatten för hela fjärrvärmesektorn (ej endast leveranser till industrin) kan föra med sig att den fossila inblandningen i framförallt hetvattenpannor ökar i sådan omfattning att uppfyllandet av det nationella målet om 50 % förnybar energi år 2020 skulle kunna äventyras.

Energimyndigheten noterar att det inte finns någon skrivning om framtida styrning för biobränslen för uppvärmning. Dagens statsstödsgodkännande är tidsbegränsat till 31 december 2012. I departementsskrivelsen *Effektivare skatter på klimat- och energiområdet* (DS 2009:24) har regeringen redovisat att för vegetabiliska och animaliska oljor och fetter m.m., samt för biogas som förbrukas som bränsle för uppvärmning bör skattefrihet tills vidare fortsätta att gälla. Energimyndigheten ser ett behov av att marknaden snarast ges besked om att detta fortsatt ska gälla för nästa år, eftersom marknaden präglas av osäkerhet, vilket myndigheten också redovisat i *Övervakningsrapport avseende skattebefrielse för*

*vissa biobränslen vid användning som bränsle för uppvärmning år 2011 (dnr 2012-1730).*

### **Specifika synpunkter**

Vid införandet av ett kvotpliktsystem vill Energimyndigheten dels hänvisa till de förslag och den problemanalys som presenterades i Energimyndighetens förslag till utformning av kvotpliktsystem som presenterades 2009 och dels peka på följande aspekter som noga bör beaktas vid utformningen av ett kvotpliktsystem:

Kvotplikt för låginblandning i bensen och diesel med ingen eller begränsad skattebefrielse bör utformas så att höginblandade bränslen får tillräcklig stimulans för fortsatt tillväxt antingen genom att höginblandade biodrivmedel från start eller på sikt inkluderas i kvotplikten och/eller att dessa ges fortsatt full skattebefrielse.

Borttagande av tullvillkoret är principiellt bra då det ger bättre förutsättningar för produktion av biodrivmedel där det är mest kostnadseffektivt. Man bör dock beakta att borttagande av tullvillkoret i vissa fall kan försämra konkurrensen för biodrivmedel med god klimatprestanda till fördel för billigare biodrivmedel med lägre klimatprestanda. Koldioxidskatten (och/eller uppfyllande av kvotplikt) skulle på sikt kunna utformas som en funktion av den växthusgasminskning som biodrivmedlet ger upphov till, för att stimulera biodrivmedel med hög klimatprestanda. Systemet med hållbarhetskriterier som innehåller detaljerade krav på verifierade växthusgasberäkningar för biodrivmedel möjliggör en sådan lösning idag, även om det ställer stora krav på tillsynsmyndighet och oberoende granskare att verifiera växthusgasberäkningarna om det får direkt eller indirekt koppling till skattenivån.

Att ta bort tullvillkoret innebär samtidigt att man förändrar förutsättningarna för E85 att blandas i ett tullager och därigenom som idag kunna importeras till lägre tull. Detta förfarande tillåts i Sverige genom två särskilda EU-beslut som under flera år förhandlats av Utrikesdepartementet och Kommerskollegium. Ett borttagande av tullvillkoret kan försvåra möjligheterna att få fortsatt godkännande av EU.

Vidare bör det noga beaktas hur eventuell dubbelräkning av biodrivmedel från prioriterade råvaror (avfall, restprodukter, cellulosa från icke-livsmedel och lignocellulosa) ska hanteras i ett kvotpliktsystem. Dubbelräkning av biodrivmedel från vissa råvaror som i hållbarhetslagen idag definieras som restprodukter och som delvis har annan användning i industrin kan leda till att restprodukterna inte används på det sätt som ger den mest kostnadseffektiva minskningen av växthusgasutsläpp. Det är dock viktigt att det ges incitament för utveckling av ny teknik för drivmedelsproduktion (t.ex. förgasning av biomassa) som baseras på råvaror med goda klimategenskaper även om kostnaden inledningsvis kommer vara hög. Denna balansgång bör noga beaktas.

Det bör också utredas huruvida de aktörer som åläggs kvotplikt så långt det är möjligt kan samordnas med de aktörer som är rapporteringsskyldiga enligt hållbarhetslagen och drivmedelslagen.

Beslut i detta ärende har fattats av st f generaldirektören Zofia Lublin. Därutöver har avdelningscheferna Anita Aspegren, Anneli Eriksson, Birgitta Palmberger, Mattias Eriksson och Anne Norstedt, direktören Andres Muld, verksjuristen Mattias Carlquist, enhetschef Paul Westin samt handläggarna Linus Hagberg, Emmi Jozsa, Jennica Broman och Daniel Friberg deltagit i den slutgiltiga handläggningen. Föredragande har varit handläggaren Helen Lindblom.

  
Zofia Lublin  
Helen Lindblom