



Fi2009/4940

Finansdepartementet

Martin Valleskog

08-692 18 42

martin.valleskog@gasforeningen.se

103 33 STOCKHOLM

DS 2009:24 Effektivare skatter på klimat- och energiområdet

Svenska Gasföreningen och Svenska Biogasföreningen, som är intresseorganisationer för energigas och biogas i Sverige, har samordnat sina synpunkter och avger ett gemensamt svar på remissen.

Inledning

Energigas är det samlade begreppet för biogas, fordonsgas, gasol, naturgas och vätgas. Ett par av gaserna har fossilt ursprung medan andra är förnyelsebara. Gas är ett effektivt bränsle med mycket låga utsläpp av svavel, kväveoxider, tungmetaller och partiklar. Naturgas släpper ut 25 procent mindre koldioxid jämfört med olja och 40 procent mindre jämfört med kol. Genom att byta från kol och olja till gasol och naturgas så minskar miljöbelastningen och den totala energiförbrukningen. Hela 40 procent av Sverige energiförsörjning är idag fossil och av detta utgör naturgas och gasol endast 3 procentenheter. Energigas är idag tillgängliga i hela landet och en ökad användning av gas skulle kraftigt minska utsläppen som belastar såväl det globala klimatet som den lokala miljön.

I regeringens klimat- och energipropositioner finns erkännande för naturgas som råvara och energikälla för industri och kraftvärme. I propositionerna står också att infrastruktur för naturgas understödjer en successiv introduktion av biogas. Detta är en viktig utgångspunkt även för gasbranschen som ser naturgasen som en bro till biogasen.

Regeringen har många positiva skrivningar kring biogasens möjligheter, och vill understödja utvecklingen som fordonbränsle. Vi ser mycket positivt på detta, men tror i enlighet med brokonceptet inte att det gynnar biogasen att öka skatten på naturgas. Vi ställer oss också frågande till varför föreslagna skatteförändringar på naturgas som drivmedel inte återfanns i propositionerna och aviseras först i departementsskrivelsen. Dessa frågor om hur produktion och distribution av biogas och fordonsgas ska underlättas är av största vikt för gasbranschen.

Föreningarna uppskattar regeringsbeslutet den 2 juli 2009 om att utarbeta en strategi för ökad användning av biogas. Energimyndigheten ska i samråd med Jordbruksverket och Naturvårdsverket utveckla en sektorsövergripande långsiktig strategi och föreslå åtgärder som på kort och lång sikt bidrar till ökad användning av biogas. Uppdraget ska redovisas i maj 2010. Tidsordningen med departementsskrivelsen är enligt vår uppfattning olämplig. Vi anser att det vore rimligt att invänta denna biogasstrategi innan beslut tas om skatteförändringar som indirekt hämmar biogasens utveckling. Då biogasen är fortsatt starkt beroende av stöd från naturgasen så missgynnar skatteförändringar samtliga energigas.



Vi ser generellt brådskan och tidpunkten i remitteringen av departementsskrivelsen från 3 juli till 14 augusti som oerhört olycklig. Flera av dessa förslag kan få negativ påverkan på företag och distributörer och därigenom eventuellt anställda och konsumenterna. Gasbranschen vill gärna ha en konstruktiv diskussion och ber framför allt om tid. Tid till både dialog och tid för att hinna öka andelen förnyelsebar gas. Den kund som lämnar naturgasen idag blir inte en biogaskund imorgon. Andelen biogas i fordonsgasen har stadigt ökat och är nu 65 procent. På samma sätt kan en ökad biogasproduktion ge ökad inblandning av biogas till industrin.

Vi delar många av de politiska målsättningarna om en fossiloberoende transportsektor, behovet av en ökad användning av förnybar energi samt principen om ”polluters-pay”, d.v.s. att de som släpper ut mest ska betala mest. De fossila energikällorna har stora variationer i miljöbelastning vilket fortsatt bör premieras. Man bör också värdera och ta hänsyn till vilka fossila energikällor, liksom naturgasen, som hjälper till att bygga upp en hållbar infrastruktur för förnybar energi.

Sverige måste liksom övriga Europa se över sin energiförsörjning och bredda tillgången till förnybar energi. Till skillnad från annan elproduktion som är förnybar eller har låga koldioxidutsläpp kan gas även användas som drivmedel i förbränningsmotorer eller som råvara inom industrin. Biogas gör det möjligt att också avfall kan bli en tillgång. Detta är högtintressant för många industrier och inte minst för lantbruket och kommunerna.

Det är viktigt att ta tillvara kommunernas engagemang och möjligheter att, genom satsningarna på biogas, bidra i tillskapandet av nya arbetstillfällen. Skatteförändringar bör varken äventyra investeringar i gröna näringar eller sysselsättning inom industri som redan konverterat från olja till energigas och därigenom kraftigt minskat sina utsläpp.

Vi besvarar gärna frågor och utvecklar resonemangen i remissvaret.

Anders Mathiasson, VD
070-296 32 65

Martin Valleskog, energipolitik
070-579 64 85

Erika Ullberg, kommunikationschef
073-255 23 44



Sammanfattning av synpunkter på DS 2009:24

Energigasbranschens mål är att utveckla gas som energikälla och att övergå till helt förnyelsebar gas. Det föreliggande skatteförslaget försvårar detta då naturgas och gasol påförs ökade skatter i alltför snabb takt.

- Föreningarna stöder ambitionen i departementsskrivelsen att skapa en långsiktigt förutsägbar skattestruktur för energi som ger nödvändig stabilitet för de investeringar som krävs inom energiområdet.
- Vi stöder det långsiktiga målet att med hjälp av ekonomiska styrmedel fasa ut de fossila bränslena.
- Vi motsätter oss starkt att energigasernas lägre emissioner inte har beaktats vid bestämning av energiskattens nivå. Naturgas och gasol drabbas hårdast av skatteförändringarna trots att de är de mest skonsamma fossila bränslena ur klimat- och miljösynpunkt. Energigaserna har de lägsta utsläppen och den högsta effektiviteten vid förbränning i jämförelse med andra bränslen vilket bör avspeglas i beskattningen.
- Vi motsätter oss höjningen av koldioxidskatten på naturgas och gasol vid drivmedelsanvändning eftersom den kommer att hämma utvecklingen av gasdrivna fordon och därmed minskar möjligheten att använda biogaser för drift av fordon. Utvecklingen av de bästa alternativa fordonsbränslena hotar att avstanna.
- Vi motsätter oss att värmeproduktionsbränslet i kraftvärmeverk och industriell mottrycksanläggning beskattas olika vilket skapar snedvriden konkurrens på marknaden för el- och värmeproduktion.
- Vi motsätter oss de snabba och kraftiga skattehöjningarna för näringsidkare utanför handelssystemet med utsläppsrätter, vilket riskerar att många arbetstillfällen försvinner från Sverige.
- Vi anser att utformningen av energiskatterna bör utredas ytterligare så att de harmoniserar med de förändringar av skattedirektivet, EU Direktiv 2003/96, som nu genomförs och som beräknas träda i kraft 2013 och justeras 2015 respektive 2018. Vidare bör resultaten av pågående utredning om förnybara drivmedel avvaktas innan struktur och nivåer läggs fast. Utredning om hur biogasen kan stimuleras skall presenteras i maj 2010. Resultatet av detta arbete bör inväntas så att inte kontraproduktiva skattejusteringar genomförs.

Synpunkter på speciella avsnitt i DS 2009:24

3. Grundläggande förutsättningar – mål och utgångsläge

Vi uppskattar den översikt om mål och regelverk som skrivelsen presenterar. Vi är däremot förvånade över att det inte föreligger någon information om det pågående arbetet som genomförs av rådets direktiv 2003/96/EG och vilka konsekvenser detta kan ha på utformningen av de svenska energiskatterna. Vi anser att det mest naturliga är att invänta förslaget till nytt energiskattedirektiv och att tidpunkter för ändringar i det svenska skattesystemet anpassas till den tidplan som berör ändringar i energiskattedirektivet. Detta gäller speciellt med tanke på att många av de svenska företagen är exportberoende och därmed kräver av en beskattning som inte äventyrar konkurrenskraften.

4. Principer för utformningen av effektiva skatter på klimat- och energiområdet

Skrivelsen redogör för och föreslår principer för beskattning av bränslen utifrån klimatpåverkan och energieffektivitet. Koldioxidskatterna och energiskatterna har emellertid historiskt sett påverkats av en rad andra faktorer såsom trygg, säker och diversifierad energiförsörjning, emissioner av icke beskattade utsläpp såsom stoft, tungmetaller, oförbrända kolväten etc. I dessa frågor finns inget resonemang om hur ett nytt skattesystem kommer att ta hänsyn till dessa för- och nackdelar för olika bränslen.

Energigaserna har framgångsrikt bidragit till att ersätta olja och därmed skapa lägre utsläpp och bättre arbetsmiljö. Fasta och flytande bränslen kräver att bränslet först förgasas innan nyttig energi kan utvinnas. Denna process genererar mer eller mindre utsläpp av föroreningar vilket kan undvikas genom att använda ett redan gasformigt bränsle. Gasen är också lätt att blanda med förbränningsluft vilket innebär effektivare förbränning och lägre emissioner av olika förbränningsprodukter jämfört med andra bränslen. Vi anser att energigaserna även i ett nytt skattesystem skall ha lägre beskattning än fasta och flytande bränslen utifrån sina egenskaper som ger lägre miljöpåverkan och bättre energiutnyttjande.

5. Koldioxidskatt

Kraftvärme

Sverige har sedan 1991 tillämpat koldioxidskatt vilket resulterat i reducerade koldioxidutsläpp från fossila bränslen, speciellt inom uppvärmningssektorn där biobränslen expanderat starkt. När det gäller industrier har en lägre skattenivå tillämpats för att dessa konkurrerar på en internationell marknad. Vi stöder initiativet att låta deltagare i handelssystemet med utsläppsrätter slippa koldioxidskatt då de redan uppfyller sitt åtagande via handelssystemet. Vi anser därmed att även kraftvärmeverk inte skall betala koldioxidskatt för det bränsle som åtgår för värmeproduktion. Den föreslagna koldioxidskatten på 7 % snedvrider konkurrensen med likvärdig produktion av kraft och värme inom industrin och innebär att den mest effektiva produktionen, nämligen från svenska gaskombiverk, minskar och kondenskraft i utlandet ökar. Det är en icke önskvärd utveckling och vi menar att förslaget missgynnar miljön och klimat i Europa. Vi befarar att återgången till en tidigare skevhet kan ha sin grund i värnandet av andra förnybara alternativ. Vi vill därför passa på att understryka att vi inte ser någon konkurrenssituation mellan gas och fasta biobränslen i kraftvärmeanläggningar i Sverige. Det finns många kraftvärmeverk med fasta biobränslen även i områden som har tillgång till gas i ledning. Vi kräver endast konkurrensneutrala villkor och att inte dubbla styrmedel riktas mot högeffektiv kraftvärme.



Tillverkningsindustri

Mindre tillverkningsindustri som inte ingår i handelssystemet föreslås få kraftiga skattechöjningar; + 83 % år 2011 och + 227 % år 2015 jämfört med dagens nivå. Vi anser att det är stor risk att många av de mindre industriföretagen inte kommer att kunna fortsätta sin verksamhet varför arbetstillfällena hotas. Det gäller speciellt företag som nyttjar energigas, eftersom det inte finns något skattefritt alternativ att tillgå. Exempelvis drabbas ett företag med 500 anställda som använder 1500 ton gasol per år av en skatteökning på 2,3 miljoner kronor.

Utbyggnad av biogas pågår och utveckling av förnybar gasol baserad på biomassa är på försöksstadiet. Det kommer emellertid att ta tid innan de förnyelsebara alternativen finns tillgängliga på en större marknad. Vi anser att konsekvenserna av ökad koldioxidskatt för dessa företag bör konsekvensutredas och att höjningarna tills vidare inte genomförs.

Växthusnäringen

Växthusnäringen ingår i den grupp av företag som vi bedömer kommer att få överlevnadsproblem med det nya skatteförslaget. I rådande konjunkturläge anser vi att större förändringar av beskattningen för dessa företag bör senareläggas och att konsekvenserna utreds för att skapa underlag för en justerad nivå och tidplan. Många av dessa växthus kan i dag använda koldioxid från rökgaserna för att stimulera produktionen när de har uppvärmning med gas. Med annat bränsle erfordras inköp av koldioxid separat vilket ökar energiåtgången och ökar kostnaderna för kunderna.

Drivmedel

Metangas som drivmedel har under senare år fått allt större spridning tack vare positiva faktorer som låga utsläpp av klimatgaser och hälsovådliga ämnen samt lägre buller i form av motorljud. En lägre beskattning än bensin och diesel är också viktigt som styrmedel för att motivera biltillverkare och investerare i distributionsnät och tankstationer. Efterhand har en allt större mängd förnybar gas i form av biogas från rötning av avfall uppgraderats till naturgaskvalitet. Utvecklingspotentialen är stor då biogas från rötning av industri- jordbruks- och hushållsavfall beräknas uppgå till ca 15 TWh. Dessutom finns potential att producera ca 60 TWh biogas via termisk förgasning av svenskt skogsavfall.

Flytande naturgas eller flytande biogas är en möjlig utveckling för att ersätta diesel inom det tunga lastbilssegmentet liksom inom båttrafiken. Studerar man möjligheterna att utveckla de förnybara fordonsbränslena för gas ser man en stark koppling till den fossila varianten naturgas. Naturgas erfordras för att utveckla infrastruktur och fordon i inledningsskedet medan de förnybara fordonsgaserna efterhand byggs ut med produktionsanläggningar som efterhand ersätter de fossila gaserna. En höjning av koldioxidskatten på naturgas kommer att försvåra och i värsta fall stoppa utvecklingen av gas till fordon. Fortsatt nedsättning av koldioxidskatten för naturgas är nödvändig för att skapa fortsatt förtroende för förnybar gas inom transportsektorn, så att aktörer i hela kedjan från produktion, distribution och fordon fortsätter sitt påbörjade arbete.

Vi delar den politiska målsättningen om en på sikt helt fossiloberoende transportsektor och att andelen förnybara drivmedel bör öka. En ökad användning av energigas som ett första steg på bekostnad av bensin och diesel ger dock omedelbara positiva effekter på miljön och klimatet. Tungta fordon har stått för en stor andel av ökade växthusgasutsläpp från transportsektorn. Dieselmotorer



som drivs med gas och en liten tillsats diesel finns sedan länge i stationära anläggningar och nu utvecklas denna typ av motorer även för lastbilar och båtar. Tekniken kallas vanligen MDE eller dual-fuel och innebär att man kan minska användningen av diesel med över 90 procent. Dessa fordon kan alltså kraftigt minska utsläppen av koldioxid och andra miljöskadliga ämnen. Introduktionen av gas för båtar och tunga lastbilar bör premieras.

Naturgas kommer att behövas under lång tid framåt som komplement och senare som reservbränsle i den framtida biogasproduktionsportföljen. Med den starka expansion som biogasen står inför kommer naturgas i såväl gasform som flytande form att vara nödvändig för att bygga upp marknaden i inledningskedet. Ökad koldioxidbeskattning på naturgas i nuläget leder till att mindre mängder bensin och diesel kommer att ersättas med alternativt drivmedel, varför vi starkt avråder från denna skattehöjning. Det hjälper inte att öka skatten på naturgas för att öka biogasanvändningen för fordonsdrift. Under 2008 utgjorde biogasens andel 58 % av fordonsgasen och under första halvåret 2009 hade andelen stigit till 65 %, vilket visar på att rådande beskattning av naturgasen är tillräcklig för att biogasen skall kunna konkurrera. Det är utbyggnaden av biogasproduktionen och distributionsledet som är flaskhalsarna i nuläget. Med nuvarande fordonsbränslemarknad på ca 90 TWh/år och en aktuell biogasandel på 0,35 TWh/år så inses att utbyggnadsbehovet är mycket stort. Det är dessutom tidskrävande, vilket gör att justeringar av villkoren måste ske under lång tid och varsamt. Aktörerna planerar och bygger ut under rådande förutsättningar men en ökad beskattning som försämrar gasens möjlighet att ersätta bensin och diesel är fel signal och riskerar att projekten läggs ner. Det är ”mer morötter än piska” som behövs för att utveckla biogasen. Se vidare bilagd utredning ”Klimatbonus för ökad andel biodrivmedel” där denna fråga utvecklas till ett förslag.

Naturgasen har också förutsättningar att etablera ett ledningsnät som är en avgörande infrastruktur för distribution av biogas antingen denna produceras i rötningsanläggningar eller genom termisk förgasning.

6. Energiskatt

Omstruktureringen av dagens bränslespecifika energiskatt, som baseras på en rad olika politiska överväganden, till en energiskatt som baseras på effektiva värmevärdet oavsett bränsle innebär en stor förenkling. Tyvärr resulterar det i att energigasernas miljö- och effektivitetsfördelar framför olja, som tidigare värderats i en lägre energiskatt, helt suddas ut. Följande tabell ger en uppfattning om de fördelar dagens naturgasanvändning om ca 10 TWh årligen ger i jämförelse med motsvarande användning av oljeprodukter.

- minus 5 % bruttoenergianvändning
- minus 900 000 ton koldioxid
- minus 2 900 ton svaveldioxid
- minus 1 800 ton kvävedioxidutsläpp
- minus 400 ton stoft
- minus 2,5 ton tungmetallutsläpp

Fördjupad kunskap i ämnet kan inhämtas från ”SGC Rapport 090 – Utsläpp av oreglerade ämnen vid förbränning av olika bränslen”.



Naturgas och gasol konkurrerar huvudsakligen med oljeprodukter och innebörden av en ökad skatt på energigaserna blir att olja kan återta marknadsandelar. Det får till följd att klimat- och miljömålen blir svårare att nå och att den tillförda energimängden måste öka för samma energinytta. Vi anser att energigasernas fördelar som bränsle jämfört med fasta och flytande bränslen skall utredas och värderas så att det avspeglas i de ekonomiska styrmedlen. Vår preliminära bedömning är att naturgas och gasol bör premieras för sina miljöfördelar med en nedsättning av energiskatten med 50 % och att motsvarande skattebortfall kompenseras med en generell höjning av koldioxidskatten.

Energiskatten motiveras i skrivelsen av att energieffektiviseringen ökar om energiskatten höjs. I fallet med oförändrad energiskatt på olja och ökad energiskatt på naturgas uppnår man motsatt effekt eftersom gas som bränsle ersätts med olja med sämre energieffektivitet. Eftersom naturgas och gasol är de renaste och effektivaste bränslena bör de vara de fossila bränslen som i sista hand fasas ut från svensk marknad.

Utformning av styrmedel för förnybara drivmedel pågår med bl.a. utredning av ett kvotpliktsystem för flytande drivmedel. Gasbranschen har i detta sammanhang tagit fram ett förslag till en avgiftsmodell som belastar drivmedel som släpper ut koldioxid till förmån för de koldioxidfria drivmedlen. Vi anser att förändringar av drivmedelsbeskattningen bör anstå till dess att åtgärder för förnybara drivmedel har införts. Vi förordar också att eventuella justeringar av skatteskalorna skjuts fram i tiden och synkroniseras med det kommande energiskattedirektivet. De tidpunkter som preliminärt är föreslagna i dagsläget är åren 2013, 2015 och 2018.

7. Fordonsskatt

Föreningarna är positiva till att skatten på bilar relaterar till de föroreningar som emitteras från fordonen. Vi anser dock att det saknas tillräckliga incitament till de mest miljövänliga bilarna exempelvis biogasdrivna fordon med nära noll i koldioxidutsläpp. Förslaget i klimatpropositionen att ge 5 års skattebefrielse gynnar dieslbilar mer än gasdrivna bilar trots att de senare belastar miljön mindre. En motsvarande tendens återkommer i tabellen 7.2 som visar skatteändringen efter justering av koldioxidrelateringen inklusive en justerad bränslefaktor och energiskattehöjning på dieselolja med 40 öre per liter. Utsläpp av koldioxid under 120 gram per km ger ingen skattereduktion.

8. Konsekvenser

Som tidigare beskrivits ovan anser vi att skattehöjningar på de effektivaste och renaste bränslena naturgas och gasol får negativa konsekvenser på klimat, miljö och energieffektivitet. Våra beräkning av konsekvenserna på nuvarande marknad för naturgas i Sverige visar på följande:

	<u>2011</u>	<u>2015</u>
– Ökat uttag av energi- och koldioxidskatt, miljoner kronor / år	200	330
– Minskad konkurrenskraft mot oljeprodukter, miljoner kronor / år	150	90

Vi kan konstatera att oljan tar marknad från gasen redan 2011 och den förbättrade konkurrenskraften senare kommer inte att kunna få betydelse då kunderna redan växlat om till annat bränsle.



Gasolmarknaden drabbas också på ett likartat sätt. Föreningarna föreslår därför en omfördelning av skatterna som i första hand berör energigaserna och som svarar för knappt 15 TWh av totalt 238 TWh per år tillfört fossilt bränsle i Sverige. De minskade skatterna på energigaser kan lätt kompenseras av en smärre ökning av den generella koldioxidskatten.

De fördelar som vi anser uppnås med föreningarnas förslag till skatteändringar är många:

- de bästa fossila bränslena naturgas och gasol kan bibehålla och öka sina marknadsandelar gentemot olja
- industriföretag som inte ingår i handelssystemet med utsläppsrätter riskerar ej att slås ut av konkurrens från andra länder med lägre beskattning
- utvecklingen av gas för drift av fordon kan fortsätta
- planering för och utbyggnad av biogas på marknaden tryggas
- de svenska klimat- och miljömålen kan lättare förverkligas
- bättre effektivitet i energianvändningen uppnås.

Stockholm 2009-08-14

Anders Mathiasson, VD Gasföreningen

Stefan Dahlgren, Biogasföreningen

Martin Valleskog, Energipolitik