



Dnr 2015-60-3.5.1

**Yttrande**  
16 april 2015

Finansdepartementet  
Skatte- och tullavdelningen  
103 33 Stockholm

## Vissa punktskattefrågor inför budgetpropositionen för 2016 Fi2015/1733

### **SAMMANFATTNING**

Klimatförändringarna är en av vår tids största utmaningar. Klimatpolitikens kostnader beror i hög utsträckning på vilka styrmedel som väljs. Med en kostnadseffektiv klimatpolitik kan större utsläppsminskningar åstadkommas.

Konjunkturinstitutet vill framför allt kommentera förslagen som rör koldioxid- och energiskatterna. Koldioxidskatten är det viktigaste styrmedlet för att nå det svenska klimatmålet. Energiskatten, som tidigare motiverades av fiskala skäl, har på senare år fått en mer resursstyrande karaktär och kan nu ses som det viktigaste styrmedlet för att nå energieffektiviseringsmålet. För att skatterna ska vara kostnadseffektiva krävs att koldioxidskatten är proportionell mot koldioxidutsläppen från fossil förbränning och energiskatten proportionell mot bränslets energjinnehåll. På grund av flertalet undantag och nedsättningar ser skattesystemet inte ut så idag och behovet av att renodla politiken är stort. Därför är det särskilt viktigt att de ändringar som föreslås går i en riktning som gör skattesystemet mer träffsäkert och likformigt. KI kan konstatera att inte alla regeringens förslag går i den riktningen. Sammanfattningsvis anser Konjunkturinstitutet att:

- Minskad energiskattebefrielse för vissa biodrivmedel ökar kostnadseffektiviteten i styrningen mot energieffektiviseringsmålet.
- Höjd energiskatt på bensin och dieselbränsle förbättrar inte kostnadseffektiviteten i styrningen mot energieffektiviseringsmålet.
- Borttagen nedsättning av koldioxidskatten på uppvärmningsbränsle ökar kostnadseffektiviteten i styrningen mot klimatmålet.
- Ökad befrielse från koldioxidskatt för dieselbränsle försämrar kostnadseffektiviteten i styrningen mot klimatmålet.
- Den årliga omräkningen av energi- och koldioxidskatterna för bensin och dieselbränsle som förutom KPI-utveckling också ska beakta utvecklingen av BNP genom schablonuppräkning med 2 procentenheter är problematisk av flera skäl.
- Begränsad skattefrihet för el som produceras i vindkraftverk ökar kostnadseffektiviteten i styrningen mot förnybar el.

#### **MINSKAD ENERGISKATTEBEFRIELSE FÖR VISSA BIODRIVMEDEL**

Om energiskatten ska styra kostnadseffektivt mot minskad energianvändning bör skatten omfatta alla energislag, alla användare och vara lika hög per energiinnehåll. I dagsläget skiljer sig skatten mellan användare och energislag och biodrivmedel är i stort sett befriade från energiskatt. Även om det gynnar förnybarhetsmålet motverkar detta energieffektiviseringsmålet, eftersom även användningen av biodrivmedel kan vara ineffektiv. Dessutom styr koldioxidskatten redan energianvändningen mot en ökad andel förnybar energi. Konjunkturinstitutet stödjer därför förslaget om att befrielsen från energiskatt minskas för vissa biodrivmedel. Regeringen motiverar dock förslaget med att Europeiska kommissionen har sett skattebefrielsen som ett driftsstöd enligt reglerna för statsstöd och att man därför vill minska denna överkompensation.

#### **HÖJD ENERGISKATT PÅ BENSIN OCH DIESELBRÄNSLE**

Per energiinnehåll är energiskatten på diesel lägre än energiskatten för bensin. För att öka kostnadseffektiviteten i styrningen mot minskad energianvändning bör skattehöjningen på diesel vara betydligt högre per liter än skattehöjningen på bensin. De skattehöjningar som regeringen föreslår gör att beskattningen per energiinnehåll hålls oförändrad och förbättrar därmed inte effektiviteten i styrningen. Konjunkturinstitutet anser att förslaget istället borde ha strävat efter att i ökad utsträckning utjämna skatteskillnaden mellan bensin och diesel.

#### **BORTTAGEN NEDSÄTTNING AV KOLDIOXIDSKATT FÖR UPPVÄRMNINGSBRÄNSLEN**

För att koldioxidskatten ska styra kostnadseffektivt mot klimatmålet bör alla utsläppskällor utanför EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS) beskattas lika per kilogram koldioxid. I dagsläget omfattas industrin utanför EU ETS och jord-, skogs- och vattenbruk av skattenedsättningar och skattebefrielser som gör att de möter ett lägre koldioxidpris. Konjunkturinstitutet stödjer därför förslaget om att slopa nedsättningarna av koldioxidskatten för uppvärmning och drift av stationära motorer eftersom det ökar kostnadseffektiviteten i styrningen mot klimatmålet.

#### **ÖKAD BEFRIELSE FRÅN KOLDIOXIDSKATT FÖR DIESELBRÄNSLE**

Inom jordbruks-, skogsbruks- och vattenbruksverksamhet sker en återbetalning av koldioxidskatten för diesel och fotogen som används i arbetsfordon, som exempelvis traktorer, tröskor och skogsmaskiner. I 2009 års klimat- och energipolitiska uppgörelse togs ett beslut i rätt riktning om att trappa ner återbetalningens storlek från 2 380 kronor per kubikmeter år 2010 till 900 kronor per kubikmeter år 2015. Nu föreslår istället regeringen att befrielsen från koldioxidskatt på dieselbränsle ska öka från dagens 90 öre per liter till 138 öre per liter. Konjunkturinstitutet avstyrker detta förslag eftersom det försämrar kostnadseffektiviteten i styrningen mot klimatmålet. En eventuell kompensation till dessa verksamheter av konkurrensskäl bör ske på annat sätt än utifrån miljöskatter.

#### **OMRÄKNING AV SKATTESATSERNA PÅ BRÄNSLEN EFTER PRISUTVECKLING OCH**

##### **REALA INKOMSTÖKNINGAR**

Regeringen föreslår att den årliga omräkningen av energi- och koldioxidskatterna för bensin och dieselbränsle förutom KPI-utveckling också ska beakta utvecklingen av BNP genom schablonuppräkningsmetoden med 2 procentenheter. Konjunkturinstitutet ser flera problem med denna utformning:

1. Schablonuppräkningsmetoden med avseende på BNP kan ge en missvisande bild av inkomstökningen. BNP påverkas också av tillväxten av den arbetsföra befolkningen. Det är inte rimligt att skattesatserna ska påverkas av befolkningstillväxten. Om skatterna ska schablonuppräknas kan BNP per capita eller disponibel inkomst per capita vara mer träffsäkra alternativ.
2. Att höja med en schablonmässig komponent baserad på historisk BNP-utveckling behöver inte leda till att klimatmålet nås. För att få en träffsäker politik är dagens kontrollstationer ett bättre alternativ. Som tidigare beslutats bör nivån på koldioxidskatten anpassas i den omfattning och takt som, tillsammans med övriga styrmedelsförändringar, gör att klimatmålet nås. Den bedömningen görs vid de återkommande kontrollstationerna. Varje år beslutar Riksdagen om ramarna för statsbudgetens utgifter samt vilka skatter och avgifter som ska gälla. En omräkning av skattesatserna kan i praktiken innebära att denna ordning marginaliseras för dessa skatter.
3. Den föreslagna tillkommande omräkningen uttrycks endast som förändringar av energiskattesatserna för bensin och diesel. Denna krångliga konstruktion av indexeringen har gjorts för att bibehålla den generella koldioxidskattnivån för samtliga fossila bränslen. Detta leder emellertid till att principerna för energibeskattningsfrågan frångås genom att:
  - a. Energiskatten, som ska styra mot minskad energianvändning, får en koldioxidkomponent.
  - b. Strävan efter att energiskatten per energiinnehåll ska utjämnas motverkas eftersom omräkningen endast berör användningen av bensin och diesel. Detta försämrar kostnadseffektiviteten i styrningen mot minskad energianvändning.

Dessa problem utgör tillräckliga skäl för att utreda frågan vidare. Konjunkturinstitutet avstyrker därför förslaget.

#### **ÄNDRADE REGLER FÖR UNDANTAG FRÅN SKATTEPLIKT**

Genom elcertifikatsystemet säkerställs att den förnybara elproduktionen ökar på ett kostnadseffektivt sätt. Ytterligare stöd, exempelvis genom skattefrihet, till förnybar el riskerar att snedvrider konkurrensen i elcertifikatsystemet och bidrar inte till förbättrad måluppfyllelse. Att som regeringen föreslår begränsa skattefriheten för el som produceras i vindkraftverk ökar effektiviteten i styrningen mot förnybar el. Konjunkturinstitutet tillstyrker därför detta förslag.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Mats Dillén. Föredragande har varit Eva Samakovlis.

Mats Dillén

Eva Samakovlis