

Remissvar

Dnr 2021–272

2021-09-10

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Europeiska kommissionens förslag till Energiskattedirektiv

Fi2021/02661

Konjunkturinstitutet (KI) har fått möjlighet att lämna kommentarer på Europeiska kommissionens förslag till nytt energiskattedirektiv.

Kommissionen föreslår en energibeskattningsmodell som baseras på bränslenas energiinnehåll (i stället för som i dag på vikt eller volym) och utvidgas till att omfatta bränsleanvändning inom EU-interna flyg- och fartygstörrelser. Förslaget anses ge en enklare struktur av minimiskattnivåer som även reflekterar bränslenas miljöprestanda. Nivåerna föreslås bli indexerade till den allmänna prisnivån (minus ej processad mat och energi). Biobränslen och förnybara bränslen baserade på icke-biogena resurser ges egna minimiskattnivåer i stället för att som idag erhålla de för sina fossila motsvarigheter. Kommissionens ambition är att begränsa möjligheterna till skattenedsättning och -undantag. Förslaget till nytt energiskattedirektiv ingår som en del i det så kallade Fit for 55 Package som bland annat även inkluderar förslag om att sjö- och luftfart inkluderas i EU ETS och att ett särskilt utsläppshandelssystem skapas för landtransporter och byggnader (ETS2). Det nya energiskattedirektivet är tänkt att träda i kraft den 1 januari 2023. Förslaget medger en tioårig övergångsperiod.

Kommissionens konsekvensanalys inkluderar även två alternativa utformningar av energiskattedirektivet: a) en där minimiskattnivåerna höjs inom nuvarande struktur och b) en liknande förslaget plus en explicit koldioxidkomponent i beskattningen. Kommissionen menar att dessa alternativ är sämre än förslaget.

ÖVERGRIPANDE KOMMENTARER

KI instämmer i kommissionens bedömning att ett energiskattedirektiv som baseras på bränslenas energiinnehåll har fördelar relativt ett som baseras på bränslenas vikt eller volym. Härmed undviks att beskattningen missgynnar biobränslen relativt fossila bränslen, vilka ofta är mer energitäta. Vidare ser KI, ur ett EU-perspektiv, fördelar med att direktivet inte har någon explicit koldioxidkomponent utan att uppgiften att prissätta koldioxidutsläppen överläts till ETS2. Ett EU-gemensamt pris på koldioxidutsläpp från byggnader och transporter ökar kostnadseffektiviteten i EU:s klimatpolitik. KI vill dock betona att denna bedömning är avhängig att denna utsläppshandel kommer att fungera väl. Den föreslagna utformningen av

ETS2 övertygar inte KI om att så kommer att bli fallet. Detta kommenteras närmare i KI:s remissvar på förslagen till nytt så kallat bördefördelningsavtal och förändringar av EU ETS.¹

Förslaget tilldelar bränslen och el minimiskattenivåer efter energiinnehåll och miljöprestanda. Vidare får hållbara biobränslen lägre minimiskattenivåer än andra. KI finner det oklart huruvida skälen till detta enbart är energi- och försörjningspolitiska eller om det även motiveras av en klimatpolitisk önskan att ytterligare gynna en övergång till biobränslen. I det senare fallet kommer energibeskattningen och ETS2 sammantaget att ge kraftigare incitament till sådant bränslebyte än till andra sätt att minska koldioxidutsläppen från fossila bränslen och därmed inte leda till den kostnadseffektiva lösning som eftersträvas.

IMPLIKATIONER FÖR DEN SVENSKA POLITIKEN

Nedan kommenteras vissa delar av förslaget till nytt energiskattedirektiv vilka kan tänkas ha implikationer för den nationella klimatpolitiken och skattepolitiken.

De föreslagna minimiskattenivåerna varierar mellan olika användningskategorier (drift av stationära motorer, uppvärmning och drift av fordon). Förslaget innebär att inom respektive kategori ska el alltid beskattas lägst (artikel 5). Förslaget ger inte medlemsländerna möjlighet att generellt differentiera mellan yrkesmässig och annan användning, något man vill göra med en fiskalt motiverad beskattning men inte med en styrande beskattning.

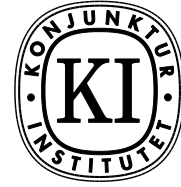
Medlemsländerna kan anlägga högre skattesatser än miniminivåerna men måste då replikera den struktur som anges av direktivets minimiskattenivåer (artikel 5). KI finner det oklart om strukturen behöver replikeras i kardinal eller ordinal mening. Det är därmed oklart om en nationell höjning av skattesatserna för fossila bränslen måste följas av en lika stor höjning av skattesatserna för biobränslen och el. Beroende på vilken prisnivå som materialiseras inom ETS2 skulle ett sådant krav kunna begränsa Sveriges möjligheter att utforma en lämplig nationell politik för att klara målet om att minska utsläppen från inhemska transporter med 70 procent till 2030 relativt 2010.

Förslaget minskar skillnaden i inköpspris plus energiskatt mellan biodrivmedel och fossila drivmedel. Det kan därmed väntas minska de svenska drivmedelsbolagens merkostnader för att klara sina reduktionsplikter.

Förslaget innebär att rena biodrivmedel ska beskattas. Detta innebär en fördyring för de aktörer som använder sådana i dag nollbeskattade bränslen (exempelvis busstrafik som kör på ren HVO). Samtidigt ska det noteras att också fordon som drivs med rena biodrivmedel genererar externa kostnader såsom vägslitage, olycksrisk och utsläpp av förorenande ämnen. Förslaget innebär därmed en högre internaliseringsgrad för vägtrafik (vad gäller andra externaliteter än utsläpp av koldioxid) som drivs med rena biodrivmedel.

En möjlighet finns att sätta ned skatten för energięntensiv industri (dock ej lägre än minimiskattenivån) om detta kopplas till energieffektiviseringsåtgärder. KI ser fördelar med denna möjlighet. Om man på grund av konkurrensskäl inte kan beskatta vissa företags

¹ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/842 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021-2030 respektive Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen samt om ändring av beslut (EU) 2015/814 och förordning (EU) 2015/757.



energianvändning fullt ut finns det skäl att på andra sätt säkerställa att de hushållar med energi, även om denna alternativa styrning är mer trubbig.

Förslaget ger vissa möjligheter till skattenedsättningar eller -undantag. Sådana kan motiveras bland annat av energieffektivisering, miljöskäl och sociala hänsyn. KI kan inte bedöma vilket faktiskt utrymme detta ger Sverige att utforma en energibesättning efter eget gottfinnande. Inte heller kan KI bedöma om, och i så fall i vilken utsträckning, förslaget påverkar möjligheterna att beskatta el lägre för vissa företag och företag i Norrland.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Urban Hansson Brusewitz. Föredragande har varit Björn Carlén.

Urban Hansson Brusewitz
Generaldirektör