

2016-07-11

Finansdepartementet
Remiss Fi2016/01520/S1

103 33 STOCKHOLM

Anna Holmberg
anna.holmberg@skogsindustrierna.org
08-762 72 44
072-722 72 44

Remissyttrande från Skogsindustrierna över betänkandet Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion (SOU 2016:31)

Skogsindustrierna tackar för möjligheten att ge synpunkter på betänkandet och lämnar följande yttrande.

SAMMANFATTNING

Skogsindustrierna anser:

- Att korrekt fastighetstaxering av el- och värmeproduktion är en faktor av stor vikt för skogsindustrins konkurrenskraft
- Att det helt saknas konsekvensanalys av hur betänkandets förslag skulle påverka skogsindustrin
- Att övervägandepincipen fortsatt måste gälla vid taxering av skogsindustrins kraftvärmepannor, vilket innebär att de även framöver taxeras som industribyggnad
- Att skogsindustrins kraftvärmepannor inte bedriver ”kommersiell produktion av elektrisk starkström”
- Att skogsindustrins kraftvärmepannor primärt är inrättade för produktion av el för den egna verksamheten
- Att taxering av skogsindustrieanläggningar även fortsättningsvis ska ske vart sjätte år
- Att värdet av elcertifikat inte bör beaktas vid bestämmande av taxeringsvärde

SKOGSNÄRINGEN MÅSTE GES MÖJLIGHET ATT DRIVA TILLVÄXT I VÄRLDENS BIOEKONOMI

Med en grund i välskötta skogar och en skogsindustri av världsklass har Skogsindustrierna ställt upp en offensiv vision: att skogsnäringen driver tillväxt i världens bioekonomi. En bioekonomi utgår från förnybara råvarukällor, som används på ett hållbart sätt. Bioekonomin bidrar därmed till att bryta dagens fossilbaserade ekonomi och till att uppnå EU:s och Sveriges klimatpolitiska målsättningar.

De biobaserade produkter Skogsindustriernas medlemsföretag redan idag tillverkar – trävaror, massa och papper – kommer att bli basen för skogsindustrin under åtskilliga år framöver. För att framtidssatsningar ska kunna finansieras, bland annat vad gäller nya biobaserade produkter, krävs det en politik, som leder till att företagets internationella konkurrenskraft upprätthålls.

Fastighetstaxering av el- och värmeproduktion är en faktor av stor vikt för denna konkurrenskraft. Utformningen av detaljerna avseende fastighetstaxering av våra medlemmars verksamheter måste därför medverka till att konkurrenskraften hålls uppe. Endast då kan skogsindustrin ges realistiska möjligheter att skapa tillväxt i världens bioekonomi.

KONSEKVENSANALYS SAKNAS AV HUR BETÄNKANDETS FÖRSLAG SKULLE PÅVERKA SKOGSINDUSTRIN

Skogsindustrin är den industri i Sverige som förädlar mest el, cirka 20 terawatt timmar (TWh) per år. Knappt sex av dessa är så kallad biokraft, vilken genereras on-site på våra medlemmars produktionsanläggningar från biobränsle. Ytterligare knappt fyra TWh genereras i vatten- och vindkraftsanläggningar helt eller delvis ägda av våra medlemmar men lokaliserade utanför deras produktionsanläggningar. Därutöver köps el från nätet. Vår industri har också stort värmebehov, vilket till allra största delen täcks genom att medlemmarna egenproducerar värme.

On-site-produktionen av el och värme sker framförallt i kraftvärmepannor, vilka med skogsindustriellt språkbruk benämns sodapannor. Totalt installerad sodapanneffekt är för närvarande knappt 1 300 megawatt (MW)¹, vilket motsvarar cirka 30 procent av den totala kraftvärmeeffekten i Sverige. Under de närmsta åren kommer investeringar i nya eller ombyggda sodapannor att tas i drift hos till exempel Södra Cell Värö och SCA Östrand, vilka kommer att öka skogsindustrins andel av den totalt installerade effekten. Våra medlemmar producerar också värme och ibland även el i andra pannor på sina produktionsanläggningar, till exempel i barkpannor.

¹ https://www.svebio.se/sites/default/files/Biokraftkartan2015_web_0.pdf

Utredningens uppdrag har varit att göra en generell översyn av fastighetstaxeringen och fastighetsbeskattningen av elproduktionsenheter med ett visst fokus på villkor för värmecentraler och kraftvärmeverk.

Som angetts ovan är våra medlemmar utan tvekan stora el- och värmeproducenter. Trots detta uppenbara faktum konstaterar vi att skogsindustrins perspektiv inte har beaktats i utredningen. Istället verkar arbetet ha begränsats till att omfatta produktionsenheter i energisektorn. Det begränsade synsättet innebär att det inte gjorts någon konsekvensanalys av hur utredningens förslag skulle påverka skogsindustrin. Det är därför mycket svårt för oss som branschorganisation att fullt ut bedöma konsekvenserna av det utredningens föreslår utöver vad som framgår i det följande.

ÖVERVÄGANDEPRINCIPEN MÅSTE FORTSATT GÄLLA FÖR SKOGS- INDUSTRINS PANNOR

I betänkandet föreslås att kraftverksbyggnad alltid ska utgöra en egen byggnad och att övervägandepincipen således inte ska gälla för sådan byggnad.

För närvarande gäller att våra medlemmars pannor och tillhörande mottrycksturbiner, genom applicering av övervägandepincipen, ses som integrerade delar av produktionsprocessen och taxeras enligt för industribyggnader gällande principer (jämför med Fastighetstaxeringslagen 2 kap 3§). Om övervägandepincipen inte längre skulle gälla skulle enheterna istället betraktas som att stå utanför industribyggnaden och taxeras enligt andra principer. Det är dock inte känt vilka dessa principer skulle vara, eftersom betänkandet inte berört detta.

Skogsindustrierna utgår ifrån att övervägandepincipen fortsatt ska gälla för skogsindustrins pannor av följande skäl:

1. Sodapannans primära syfte är att återvinna de kemikalier, som används för att koka träflis till pappersmassa på ett kemiskt massabruk. Sodapannan är utan tvekan det viktigaste processavsnittet i den så kallade återvinningscykeln. Om denna cykel inte fungerar finns det varken teknisk, ekonomisk eller miljömässig möjlighet att bedriva verksamheten. Att sodapannor producerar värme och oftast också el är sekundära syften.
2. Även övriga pannor är process- och energimässigt fullt ut integrerade delar av en större anläggning. Det är inte tekniskt möjligt att lyfta ut dem från processen, eftersom då skulle helheten inte fungera och produktionen försvåras eller helt avstanna.
3. Genom att kunna producera biobaserad värme och el i sina pannor bidrar skogsindustrin i allra högsta grad till att Sverige på ett progressivt sätt kan adressera den globala klimatutmaningen. Utan produktion, inga pannor.

Och utan skogsindustrins pannor skulle Sverige inte kunna, som man nu gör, uppvisa den högsta andelen förnybar energi inom EU28.

Enligt vår åsikt är det att bruka våld på sanningen att försöka att taxeringsmässigt framställa våra medlemmars industribyggnader, som innehåller pannor, som kraftverksbyggnader. Dessa byggnader är inga kraftverksbyggnader utan nödvändiga delar av produktionsprocessen. Denna process behöver ånga, vilken produceras vid ett högre tryck och temperatur än vad processen själv kräver. Överskottsenergin från ångan kan användas för att generera el innan ångan används i processen. El och värme utgör således biprodukter, som återanvänds och går tillbaka i processen tillsammans med andra biprodukter såsom lutar av olika slag och tallolja². På detta sätt tas energin effektivt tillvara och produktionsanläggningarnas nettoenergibehov minskas.

Vi hävdar att övervägandepincipen ger den mest rättvisande bilden av våra medlemmars byggnadstyper och fortsatt måste gälla för skogsindustriella pannor. Detta innebär att pannorna även framöver taxeras som industribyggnad.

SKOGSINDUSTRINS PANNOR BEDRIVER INTE "KOMMERSIELL PRODUKTION AV ELEKTRISK STARKSTRÖM"

I betänkandet betonas i flera sammanhang att enligt fastighetstaxeringslagen ska fastighetstaxering ske på grundval av en fastighets användning. Vidare betonas att en kraftverksbyggnad är en byggnad, som är inrättad för kommersiell produktion av starkström.

Begreppet "kommersiell produktion" definieras inte i lagen, men i betänkandet ges följande förtydligande på sidan 127:

"Med andra ord måste byggnaden till övervägande del vara inrättad för kommersiell produktion av elektrisk starkström och användas på det sättet. I annat fall, d.v.s. om värmeproduktionen väger över, kommer byggnaden normalt att indelas som en övrig byggnad och taxeras som en industrienhet."

Skogsindustrierna anser att förtydligandet ovan tydligt klargör att våra medlemmars pannor inte kan anses bedriva kommersiell produktion av starkström och därmed inte heller taxeringsmässigt kan anses utgöra en kraftverksbyggnad. Det primära syftet med en sodapanna är, som tidigare har förklarats, kemikalieåtervinning. För andra typer av pannor på våra medlemmars anläggningar är det primära syftet värmeproduktion.

² Tallolja kan också i vissa fall säljas externt för vidareförädling till produkter med högre värde. Den del av tallolja, som inte kan vidareförädlas, köps i sådana fall tillbaka i form av becolja.

SKOGSINDUSTRINS PANNOR ÄR PRIMÄRT INRÄTTADE FÖR EL FÖR DEN EGNA VERKSAMHETEN

I betänkandet förs på sidorna 143-144 ett resonemang om hur indelning av byggnader bör göras. Där anges bland annat:

”En fysisk byggnad som är inrättad för såväl kommersiell produktion av elektrisk kraft som vattenburen värme eller kyla kommer enligt förslaget att indelas i en kraftverksbyggnad och en ytterligare byggnad. Detsamma gäller exempelvis om byggnaden är inrättad för industriproduktion men även för kommersiell produktion av starkström. Det gäller däremot inte om byggnaden är inrättad för produktion av el för den egna verksamheten.”

Elproduktion sker idag på ett 30-tal av våra medlemmars pappers- och massabruk. Alla dessa producerar i första hand el för användning i den egna verksamheten, eftersom detta innebär ett mindre beroende av nätförsörjning och lägre kostnader.

Under 2014, vilket är det senaste året med statistik sammanställd i Skogsindustriernas miljödatas, var det fem produktionsanläggningar, som uppgav att de också någon gång under året sålt el till nätet medan majoriteten inte gjort det. Försäljningen av el har dock inte skett på bekostnad av att försörja den egna verksamheten, utan har gjorts vid de tidpunkter då det undantagsvis varit lägre elbehov i produktionen. El har då matats ut på nätet istället för att minska lasten på pannan och turbinen. Att el matas ut på nätet vid vissa tider på året beror på en kombination av orsaker. Dit hör till exempel vilka slutprodukter anläggningen tillverkar, skillnad i efterfrågan mellan dessa produkter, hur stort värmebehovet är, vilken årstid det är och hur pannorna designats.

Skogsindustrierna anser att utredningens uttalande ovan, det vill säga att byggnaderna ifråga inte ska indelas som kraftverksbyggnad om de är inrättade för produktion av el för den egna verksamheten, bör komma till tydligt uttryck i lagtexten.

TAXERING AV SKOGSINDUSTRIANLÄGGNINGAR VART SJÄTTE ÅR

Utredningen föreslår att förenklad fastighetstaxering ska ske för industrienheter med början år 2022 och därefter vart sjätte år. Utredningen anger dock på sidan 276 i betänkandet att den ”är emellertid inte övertygad om att ett förslag avseende industrienheterna är motiverat om skälen för och emot det vägs samman”. Förslaget innebär i realiteten att taxeringsintervallet förkortas från sex till tre år, eftersom ordinarie fastighetstaxering kommer att kvarstå.

Skogsindustrierna avstyrker förslaget, då detta kommer att innebära ökad administration och avsevärt högre kostnader, vilket också bekräftas i utredningens sammanfattning av konsekvenser i kapitel 10.7. Mellan två allmänna fastighetstaxeringar fångas dessutom eventuella förändringar på fastigheten upp i den särskilda fastighetstaxeringen och det finns därför inga behov av att utjämna

prisfluktuationer på det sätt som kan gälla för elproduktionsenheter. Det kan också särskilt framhållas att på grund av komplexiteten och stora skillnader när det gäller värdepåverkande faktorer är möjligheterna att förenkla förfarandet för industrienheter mycket begränsade.

VÄRDET AV ELCERTIFIKAT BÖR INTE BEAKTAS

Utredningen föreslår att värdet av elcertifikat alltjämt bör beaktas vid bestämmandet av taxeringsvärdet för en anläggning som tilldelats elcertifikat för sin elproduktion och att fastighetsskatt bör tas ut på detta värde. Vidare föreslår utredningen att värdet av elcertifikat bör beaktas enligt reglerna om justering för säregna förhållanden.

Skogsindustriernas medlemmar tilldelas idag elcertifikat för sin produktion av vindkraft och i vissa fall också för produktion av vattenkraft och kraftvärme från biomassa. För vind- och vattenkraft är metoderna för att beakta elcertifikatens värdeinverkan de gängse. För kraftvärme från biomassa beaktas inte elcertifikatens värde vid taxering, eftersom dessa anläggningar i nuläget taxeras som industribyggnad.

Skogsindustrierna utgångspunkt är att vi ser det som tveksamt att styrmedel eller stödsystem ska påverka taxeringsvärden och därmed höja fastighetsskatten. Dessa styrmedel eller stödsystem har som syfte att stimulera till ökad produktion av förnybar el. Att då samtidigt straffa investeringarna genom högre fastighetsskatt än vad som annars hade varit fallet upplever vi som en brist på helhetsperspektiv hos politiken. Vi delar därmed inte utredningens slutsats att värdet av elcertifikat bör beaktas vid bestämmande av taxeringsvärdet. Vi har givetvis tagit del av utredningens argumentation kring denna frågeställning, men finner inte argumenten övertygande.

Om Finansdepartementet vid sin behandling av utredningens förslag och därtill hörande remissvar ändå kommer fram till slutsatsen att värdet av elcertifikat för vatten- och vindkraft ska beaktas tillstyrker Skogsindustrierna att detta görs enligt regler om justering för säregna förhållanden.

Stockholm 2016-07-11

För Skogsindustrierna

Anna Holmberg
Energidirektör