

## **Särskilt yttrande av Christina Wiklund, Skogsindustrierna**

- Jag anser att utredningen skulle ha avvisat en skattebeläggning av utsläpp av kväveoxider och därmed inte utarbetat något lagförslag. Konsekvenserna för konkurrensutsatt industri, i synnerhet skogsindustrin, är orimliga och styreffekten vad gäller investeringar i utsläpps begränsande åtgärder näst intill obefintlig.
- Jag anser att utredningen borde ha analyserat styreffekten av tillståndsprövningen i kombination med de EU-gemensamma BAT-slutsatserna och prövat frågan om avveckling av befintligt avgiftssystem.
- Jag anser att det lagförslag på avfallsförbränningskatt som utredningen ålades att utarbeta endast borde ha omfattat förbränning i avfallsförbränningsanläggningar. Att skattebelägga förbränning i industrins samförbränningsanläggningar av det restavfall som uppkommer vid materialåtervinning av sorterat avfall utgör endast en fiskal pålaga som fördyrar eller i värsta fall förhindrar materialåtervinning.

### **Miljöåtgärder måste baseras på en helhetssyn**

Sverige är ett föregångsland vad gäller miljöpolitik och miljöåtgärder. Vi hade tidigt en väl fungerande miljöskyddslag baserad på individuell prövning och tillstånd. Tillståndssystemet har under årens lopp kompletterats med ekonomiska styrmedel och med EU-gemensamma lagstiftningar.

Jag anser att Sverige fortsatt ska ha stränga miljökrav samtidigt som företagets konkurrenskraft måste värnas. Att miljökraven utgår från en helhetsbedömning av den miljöpåverkan en verksamhet ger upphov till är dock idag än viktigare än tidigare. Miljöarbetet har kommit mycket långt vilket innebär att risken för suboptimeringar ökar dvs risken att en åtgärd minskar en miljöeffekt men samtidigt ökar en annan. Helhetsbedömningen är särskilt viktig i komplexa processindustrier såsom massa- och papperstillverkning där olika processenheter och åtgärder påverkar varandra.

Tillståndsprövning enligt miljöbalken baseras på en helhetssyn av verksamhetens miljöpåverkan och krav och villkor formuleras utifrån att bästa möjliga teknik ska tillämpas så länge det inte är orimligt. Att då utgå ifrån att skatter eller avgifter driver på företagets miljöinvesteringar ytterligare är enligt min uppfattning utopi. Styreffekten upphör när bästa möjliga teknik tillämpas.

Skatter på enskilda delar av en verksamhet som är tillståndsprövad blir därmed endast en fiskal pålaga som tar medel från utveckling av verksamheten. För skogsindustrin handlar det om att tillväxten av en biobaserad ekonomi begränsas.

### **Skatt på utsläpp av kväveoxider förhindrar tillväxten av bioekonomin**

Utredningen framför att konkurrensutsatt industri såsom skogsindustrin i hög grad skulle drabbas om skatt på 50 kr/kg införs och att styreffekten skulle vara tveksam vid en lägre nivå. Utredningen överlämnar därför åt politikerna att ta ställning till om en skatt ska införas eller ej. Jag anser att utredningen tydligt skulle ha avfärdat skattealternativet och därmed inte utformat något lagförslag.

Utredningen anser sig ha visat att en skatt generellt bättre styr mot minskade utsläpp av kväveoxider än dagens avgiftssystem. Slutsatsen är baserad på ett teoretiskt miljöekonomiskt resonemang. För en korrekt analys borde potentiell utsläppsreduktion och åtgärds kostnader i förhållande till bästa möjliga teknik ha kartlagts för berörda branscher.

Hade en sådan analys genomförts är jag övertygad om att den för skogsindustrins anläggningar hade visat att varken en skatt eller dagens avgiftssystem styr mot investeringar för minskade kväveoxidutsläpp. Utsläppen kommer dock fortsatt successivt att minska genom investeringar i olika processenheter - investeringar som många gånger uppgår till flera miljoner kronor per anläggning. Dessa investeringar sker i samband med tillståndsförhandlingar enligt miljöbalken.

Den grundläggande frågan om potentiell reduktion av utsläppen vid en skattebeläggning baserar utredningen på ett resonemang om priselasticitet och möjligheten att välja bränsle utan beaktande av att en sådan möjlighet inte finns i industri där processinterna bränslen nyttjas såsom t ex i massaindustrins soda- och lutpannor. Ett byte av bränsle i ångpannorna för en bransch som är till 96 % baserad på biobränslen skulle vara ett byte till fossila bränslen t ex naturgas som har låga utsläpp av kväveoxider.

Att produktionsbegränsningar, såsom framförs av utredningen, skulle utgöra ett önskvärt sätt att minska utsläppen är ur mitt perspektiv orimligt. Det ligger självfallet i industrins intresse att energieffektivisera tillverkningsprocesserna men definitivt inte att minska den totala produktionen. Det kan inte heller ligga i samhällets intresse.

Jag anser att utredningen fullständigt underskattar styreffekten av tillståndsprövningen tillsammans med de EU-gemensamma BAT-slutsatserna, dessutom utan att ha analyserat den närmare. Utredningen tycks också anse att avgiftssystemet är basen för hittills uppnådda utsläppsreduktioner och utgår från att reduktionspotentialen är störst för anläggningar som inte omfattas av systemet. Detta har inte visats.

Jag finner utredningens konsekvensanalys mycket begränsad då den till exempel inte till fullo kvantifierar effekter på sysselsättningen i glesbygd, exportintäkter, klimatpåverkan. Utredningen konstaterar att det enda land som enligt utredningen har en renodlad kväveoxidskatt är Danmark, där skattenivån sänkts, för att inte skada konkurrenskraften, från 25 till 5 kronor. Någon slutats dras inte av detta.

Jag anser att utredningen borde ha belyst hur en skatt skulle påverka möjligheten att nå det svenska målet om att bli en de första fossilfria välfärdsländer. Skogsindustrin har en viktig roll i detta arbete såväl som den största producenten och konsumenten av bioenergi som tillverkare av biobaserade material och produkter.

För massa- och pappersindustrin skulle skatten enligt utredningen innebära en kostnad på ca 700 Mkr per år – för utsläpp som till 96% sker från användning av biobränslen. Med den av utredningen beräknade årliga utsläppsminskningen blir kostnaden ca 7500 kr per kg reducerad kväveoxid. Dessa kostnader talar sitt tydliga språk. En skatt skulle sannolikt direkt minska branschens vilja att nå sitt eget mål om fossilfri värmeproduktion.

### **Skatt på avfallsförbränning förhindrar materialåtervinning**

Utredningens slutsats är att en avfallsförbränningskatt inte är ett träffsäkert och kostnadseffektivt styrmedel för att öka återanvändning och återvinning av material. Jag delar denna bedömning. Trots denna slutsats ålades utredningen genom tilläggsdirektiv att utarbeta ett förslag till hur en sådan skatt kan utformas. Detta är anmärkningsvärt.

Utredningens skatteförslag får till följd att returpappersbruken drabbas dvs de verksamheter som materialåtervinner använt papper och möjliggör uppfyllandet av de gällande återvinningsmålen för returpapper och pappersförpackningar. Det blir således en straffskatt för företag som möjliggör att sorterat avfall från samhället omhändertas på ett sätt som motsvarar den övre nivån i avfallshierarkin.

Utredningen har inte till fullo analyserat hur en skatt skulle påverka avfallsflödena i samhället. Införs en avfallsförbränningsskatt uppstår t ex problem med att uppnå återvinningsmålet för förpackningar vilket innebär att plastbelagd kartong kan komma att exporteras för att materialåtervinnas i annat land. Miljönyttan är därmed negativ. Det ska också noteras att denna förbränning är tillståndsgiven och reglerad såväl i företagets tillståndsbeslut som av EU-gemensamma regler.

Jag anser att utredningen mot den orimliga konsekvensen av en generell skatt skulle ha analyserat möjligheten att begränsa skattebeläggningen till förbränning av osorterat avfall i avfallsförbränningsanläggningar. Lagförslaget, som utredningen ålades att utarbeta, skulle således inte ha omfattat industrins samförbränningsanläggningar.

Stockholm den 29 september 2017

Christina Wiklund