

Politik och kommunikation

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

E-post: fi.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss av promemorian BNP-indexering av skatterna på kemikalier i viss elektronik och på avfallsförbränning

Energiföretagen Sverige samlar och ger röst åt omkring 400 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Vårt mål är att utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen – till nytta för alla.

Sammanfattning

Energiföretagen Sverige avstyrker förslaget om BNP-indexering av skatterna på avfallsförbränning respektive kemikalier i viss elektronik. Vi anser att det är anmärkningsvärt att regeringen föreslår en kraftig skattechöjning över tid när Skatteverkets utvärdering av avfallsförbränningskatten som presenterades i oktober 2021 visar att skatten är ineffektiv ur miljöstyrningssynpunkt.

Därutöver tillkommer kraftigt ökade utsläppsrättspriser på nära 90 euro per ton som innebär att avfallsförbränningsanläggningar åläggs helt orimliga kostnadsökningar, vilket inte beaktas i konsekvensanalysen. Vi vill också varna för att konsekvenserna av de idag orimliga icke samordnade skatterna och styrmedlen kan bli nedläggning av svenska avfallsförbränningsanläggningar. Därmed skulle ökade utsläpp från deponering av avfall uppstå i de länder som i dag exporterar avfall för avfallsbehandling i svenska avfallsförbränningsanläggningar.

En ökad avfallsförbränningskatt försämrar även fjärrvärmeföretagens konkurrenskraft på värmemarknaden, vilket går stick i stäv med de energipolitiska målsättningarna. De allra flesta avfallsförbränningsanläggningar är kraftvärmeverk som är lokaliserade i städerna nära elförbrukningen och har därmed en viktig funktion för den lokala och regionala elförsörjningen.

Energiföretagen avstyrker förslaget om BNP-indexering och anser att avfallsförbränningskatten bör avskaffas

Energiföretagen Sverige avstyrker förslaget om BNP-indexering av skatterna på avfallsförbränning respektive kemikalier i viss elektronik. Förslaget innebär en mycket kraftig skatteökning över tid som är helt orimlig. Tillsammans med den sedan tidigare beslutade årliga KPI-indexeringen kommer skattesatsen att öka med nära 50 procent under en tioårsperiod. BNP-indexeringen innebär också att

det inte sker någon årlig prövning av rimligheten i den ökade skattesatsen, vilken bärkraft som finns hos berörda aktörer av en ökad skatt och vilka övriga konsekvenser som en ökad skatt innebär.

Myndigheternas utvärderingar av båda de aktuella skatterna, som införts med miljömotiv, har visat att skatterna inte har avsedda styreffekter på miljön. Att införa en överindexering av skatter, som inte fyller sin funktion som miljöstyrmedel, är fel väg framåt om syftet är att hjälpa miljön och inte försvaga konkurrenskraften för företag i Sverige.

Vi anser i stället att avfallsförbränningskatten bör avskaffas i sin helhet då skatten inte har avsedda styreffekter och leder till helt orimlig kostnadsbörda tillsammans med den kraftigt ökade kostnaden för utsläppsrätter för avfallsförbränningsanläggningarna.

Vi avstyrker promemorians motivering till skatteökningen utifrån *”att öka avfallsförbränningskattens styrning mot de nationella klimatmålen finns skäl att även omräkna skatten med beaktande av utvecklingen av BNP”*, som vi anser vara irrelevant och saknar verklighetsförankring. I Skatteverkets utvärdering av avfallsförbränningskatten som redovisades den 1 oktober 2021 konstateras att avfallsförbränningskatten har marginella styreffekter och är ineffektiv. Detta bekräftar tidigare utredningars slutsatser där t.ex. Förbränningskatteutredningen (SOU 2017:83) konstaterade att en avfallsförbränningskatt inte är ett ändamålsenligt styrmedel för att bidra till uppfyllandet av de klimat-, energi- och avfallspolitiska målen.

En ökad avfallsförbränningskatt blir i praktiken fiskal

En ökad avfallsförbränningskatt försämrar fjärrvärmeföretagens konkurrenskraft på värmemarknaden, även om fjärrvärmeföretagen i ett inledande övergångsskede i betydande omfattning kunnat föra vidare skattekostnaden till avfallslämnarna. Förbränningskatteutredningen konstaterade att det över tid inte går att föra vidare en avfallsförbränningskatt på mottagningsavgifterna utan att en skatt drabbar fjärrvärmeföretagens resultat. Skatten blir därmed i praktiken en konsumtionsskatt på fjärrvärme. Skatteökningen står därmed inte i överensstämmelse med energipolitiska inriktningspropositionens skrivningar om att *”en konkurrenskraftig fjärrvärmesektor och minskad elanvändning i uppvärmningen är förutsättningar för att klara den förnybara el- och värmeförsörjningen under kalla vinterdagar”*. Dessa slutsatser är fortsatt giltiga och än mer aktuella inför den mycket omfattande elektrifiering som pågår inom industri och transporter och även i förhållande till regeringens aviserade kommande elektrifieringsstrategi.

De allra flesta avfallsförbränningsanläggningar är kraftvärmeverk som är lokaliserade i städerna nära elförbrukningen och har därmed en viktig funktion för den lokala och regionala elförsörjningen. Kraftvärmeverken avlastar därmed elnäten och mildrar också den kapacitetsbrist som finns i elöverföringen från stamnätet till storstäderna. Det är också särskilt viktigt att värna den lokala planerbara elproduktionen med den situation som vi har med höga elpriser.

Skatteförslaget motverkar tvärtom förutsättningarna att bibehålla och utveckla avfallsbaserad kraftvärme.

Svenska kommuner har under flera decennier gjort stora investeringar i avfallsförbränningsanläggningar då anläggningarna måste klara mycket höga krav på såväl miljöreningsteknik som bränslehantering. Detta har varit motiverat av deponiförbud av brännbart avfall samtidigt som också materialåtervinningen ökat. Att genom styrmedel tvinga framför allt kommunerna att lägga ned sina investeringar i avfallsförbränning i förtid samtidigt som de måste nyinvestera i ny produktion för att säkerställa leverans av ren el och fjärrvärme är en stor misshushållning av samhällets resurser både ekonomiskt och miljömässigt.

Promemorian saknar en analys av konsekvenserna av de kraftigt ökade utsläppsrättskostnaderna för svensk avfallsförbränning

Svenska avfallsförbränningsanläggningar omfattas av EU ETS, till skillnad från i övriga EU där endast Danmark och Litauen valt att omfatta avfallsförbränning. Det innebär att det redan finns en prissättning av fossilinnehållet i avfall som behandlas i energiåtervinningsanläggningar. Utsläppspriserna har dessutom ökat kraftigt det senaste året och ger i dag en stark prissignal om att minska fossilinnehållet i avfall.

Att som hävdas i promemorian att utsläppen skulle minskas genom att svensk avfallsförbränningskapacitet avvecklas efter 2030 som en följd av avfallsförbränningskatten är felaktigt. En minskad svensk avfallsförbränningskapacitet kommer tvärtom leda till ökade klimatpåverkande utsläpp då ökad deponering oftast är alternativet för de länder som i dag exporterar avfall till Sverige för energiåtervinning. Dessutom har svensk avfallsförbränning högst energiutbyte inom EU eftersom vi har välutbyggda svenska fjärrvärmesät. Risker är också påtagliga att vi måste exportera svenskt avfall till andra länder för miljöbehandling eller deponering vilket kommer att innebära att mer avfall läggs på deponi någonstans inom EU.

Avfallsförbränningskattens konstruktion som viktbaserad skatt innebär också att ju högre andel fossilbaserat plastinnehåll avfallet innehåller desto lägre blir skatten då energiinnehållet är mycket högre per viktenhet för plast än biogent avfall. Påståendet att avfallsförbränningskatten skulle vara ett klimatpolitiskt styrmedel är således inkorrekt.

Vi vill i detta sammanhang också varna för konsekvenserna av de sammantaget kraftigt ökade kostnaderna för energiåtervinning, då anläggningarna kommer att behöva ta ut en del av den ökade kostnaden på kundernas behandlingsavgifter. Polisens nationella operativa avdelning har i en rapport nyligen gjort bedömningen att den avfallsrelaterade brottsligheten är kraftigt underskattad, och att denna kommer att öka i takt med att kostnaderna för seriös avfallshantering blir högre.

Andra åtgärder krävs för att reducera utsläppen från plast i avfall

Vi anser i stället för avfallsförbränningskatten bör effektiva styrmedel införas högre upp i avfallskedjan, redan i producentledet, för att fasa ut det fossila plastinnehållet i avfall. Bland viktiga frågor att utreda finns behovet av ytterligare åtgärder för ökad materialåtervinning av plast. Koldioxidutsläppen från energiåtervinning av avfall som idag allokeras på fjärrvärmeföretagen bör också särredovisas för att visa att man utför en avfallsbehandlingstjänst för samhället, ansvaret bör hamna på den som ger upphov till plasten. Vi ser det också som angeläget att Energimyndigheten snabbt utreder vidare de styrmedelsmässiga förutsättningarna för avfalls-CCS. Energiföretagen Sverige har även inom ramen för vårt arbete med klimatfärdplaner för energisektorn tagit fram en tidslinje med de åtgärder som vi anser behöver vidtas för att reducera utsläppen från plast i avfall, ["Reducera utsläpp från plastavfall"](#).

Synpunkter på promemorians konsekvensanalys

Energiföretagen ifrågasätter även konsekvensanalysens skrivningar där det hävdas att styreffekten skulle minska om den föreslagna BNP-indexeringen inte skulle genomföras. Eftersom avfallsförbränningskatten i utgångspunkten saknar avsedda styreffekter kommer en höjd skatt inte innebära en förbättrad måluppfyllnad. Med tanke på risken för minskad import av utländskt avfall som energiåtervinns i Sverige och ökad export av svenskt avfall riskerar tvärtom utsläppen att öka som en följd av ökad deponering i exporterande länder. Vi är också kritiska till att konsekvensanalysen saknar verklighetsförankring och grundläggande insikter om dagens villkor och förutsättningar för svensk avfallsförbränning.

I konsekvensanalysen anges vidare låga siffror för el- och värmeproduktion från energiåtervinning av avfall. 2020 uppgick elproduktionen till ca 2,6 TWh och värmeproduktionen till ca 18,6 TWh.

Vi anser att det är anmärkningsvärt att konsekvensanalysen inte behandlar de kraftigt ökade utsläppsrättspriserna som i dagsläget ligger nära 90 euro per ton. Sedan i april 2020 när avfallsförbränningskatten infördes har utsläppsrättspriserna mer än fyrfaldigats från ca 20 euro per ton. Detta innebär en kraftig kostnadsökning för avfallsförbränningsanläggningarna som endast drabbar svenska, danska och litauiska avfallsförbränningsanläggningar. Svenska avfallsförbränningsanläggningar träffas därmed av dubbla kostnadsökningar genom en över tid även kraftigt ökad avfallsförbränningskatt.

Det är också motsägelsefullt att som hävdas i promemorian att det egentliga syftet med avfallsförbränningskatten är att avveckla svensk förbränningskapacitet efter 2030. Detta skulle då leda till över tid minskade skatteintäkter från avfallsförbränningskatten, vilket inte stämmer överens med bedömningen av de statsfinansiella intäkterna som bedöms öka fortvarigt fr.o.m. 2023.

Vi vill också varna för att konsekvenserna av de idag orimliga icke-samordnade skatte- och styrmedelsförutsättningarna med både avfallsförbränningskatt och

kostnad för utsläppsrätter kan bli nedläggning av svenska avfallsförbränningsanläggningar och därmed ökade utsläpp från deponering avfall i de länder som i dag exporterar avfall för avfallsbehandling i svenska avfallsförbränningsanläggningar. Detta kan över tid också innebära att vi får ett kvittblivningsproblem för svenskt restavfall som behöver skickas till avfallsbehandling till andra länder trots att det ur miljösynpunkt vore sämre med både lägre energiutbyte och behov av ökade transporter av svenskt avfall.

Om svenska anläggningar fortsatt ska omfattas i EU ETS krävs en harmoniserad tillämpning av utsläppshandelsdirektivet inom EU, som innebär att antingen alla avfallsförbränningsanläggningar ingår i EU ETS eller inga. Vi anser att detta är en viktig fråga för regeringen att driva i den pågående EU-förhandlingen av revideringen av ETS-direktivet.

Åsa Pettersson

VD, Energiföretagen Sverige

Erik Thornström

Ansvarig skatter, styrmedel,
energianvändning och resurseffektivitet