

Politik och kommunikation

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

E-post: fi.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till: henrik.kjellberg@regeringskansliet.se

Remiss av PM om Avskaffad avfallsförbränningskatt och slopad energiskattenedsättning för datorhallar

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 välkomnar och ställer oss positiva till förslaget om en slopad avfallsförbränningskatt fr.o.m. den 1 januari 2023. Vi instämmer i motiveringen för ett avskaffande att avfallsförbränningskatten inte på ett verkningsfullt och kostnadseffektivt sätt styr mot dess syften och samtidigt riskerar att få en negativ påverkan på effektsituationen. De avfallsbaserade kraftvärmeverken är lokaliserade i städerna nära elförbrukningen och har därmed en viktig funktion för den lokala och regionala elförsörjningen. Svenska avfallsförbränningsanläggningar omfattas också av EU ETS, vilket inneburit att de parallellt med en successivt ökad skatt drabbats av kraftigt ökade utsläppsrättspriser under de senaste åren som lett till en orimlig sammantagen kostnadsbörda.

Energiföretagen Sverige avstyrker förslaget att slopa energiskattenedsättningen för el som förbrukas i datorhallar samt att slopa återbetalningsmöjligheten av skatt på elektrisk kraft som förbrukats för framställning av värme eller kyla som levererats för förbrukning i en datorhall. Vi anser det finns behov av en samlad utvärdering av energiskattenedsättningen för datorhallar och som beaktar pågående utredningar om energianvändning i datorhallar samt nya regler i den pågående revideringen av EU:s energieffektivitetsdirektiv. Vi anser att en alternativ utformning av energiskattenedsättningen för el som förbrukas i datorhallar bör vara den utformning som införts i Finland tidigare i år i syfte att främja ökad energieffektivitet och energiåtervinning. Detta skulle möjliggöra en fortsatt utveckling av spillvärmesamarbeten mellan fjärrvärmeföretag och datorhallar i stället för att tvärtom det uttalade syftet skulle driva på för en avveckling av dessa samarbeten.

Energiföretagen välkomnar en avskaffad avfallsförbränningskatt

Energiföretagen Sverige välkomnar och ställer oss positiva till förslaget om en slopad avfallsförbrännings-skatt fr.o.m. den 1 januari 2023. Vi instämmer i motiveringen för ett avskaffande att avfallsförbränningskatten inte på ett verkningfullt och kostnadseffektivt sätt styr mot dess syften och samtidigt riskerar att få en negativ påverkan på effektsituationen. Det behöver också framhållas att svenska avfallsförbränningsanläggningar omfattas av EU ETS, vilket endast är fallet i Danmark och Litauen medan övriga EU-länder omfattas inte av handelssystemet med utsläppsrätter. Detta innebär att svensk avfallsförbränning också parallellt med en successivt höjd avfallsförbränningskatt drabbats av kraftigt ökade utsläppsrättspriser under de senaste åren. Dessa skatter och avgifter har försämrat konkurrenskraften för svenska avfallsförbränningsanläggningar, undergrävt förutsättningarna för lokal och regional planerbar elproduktion samtidigt som det har ökat risken för organiserad brottslighet och avfallskriminalitet.

Energiföretagen anser att det behövs andra åtgärder för att stimulera en ökad materialåtervinning av plast. Exempelvis bör det införas effektiva styrmedel högre upp i avfallskedjan, redan i producentledet, för att fasa ut det fossila plastinnehållet i avfall. En skatt i det sista ledet i avfallshanteringen saknar förutsättningar att få de avsedda styreffekterna.

Avfallsförbränningskatten har saknat förutsättningar att få avsedda styreffekter

Redan den statliga Förbränningskatteutredningen avstyrkte i SOU 2017:83 (Brännheta skatter!) ett införande av en skatt på avfallsförbränning. Utredningen ansåg att en skatt på avfallsförbränning inte bör införas då det inte är ett ändamålsenligt styrmedel för att bidra till uppfyllandet av de klimat-, energi- och avfallspolitiska målen. Trots en bred remisskritik mot förslaget till avfallsförbränningskatt och stark kritik från Lagrådet valde den dåvarande regeringen att gå vidare med att införa en skatt på avfallsförbränning fr.o.m. den 1 april 2020. Avfallsförbränningskatten har därefter höjts under 2021 och 2022 och det har funnits förslag att ytterligare höja avfallsförbränningskatten med s.k. BNP-indexering, utöver KPI-indexering, fr.o.m. 2023. Avfallsförbränningskatten har därmed blivit en allt större skatteböroda som drabbat branschen.

Svensk avfallsförbränning har parallellt drabbats av kraftigt ökade utsläpprättskostnader

Parallellt har avfallsförbränningsanläggningar drabbats av kraftigt ökade utsläppsrättspriser som i våras varit uppe i nära 100 euro per ton koldioxid, vilket inneburit att avfallsförbränningsanläggningar ålagts helt orimliga kostnadsökningar. Detta har riskerat innebära nedläggning av svenska avfallsförbränningsanläggningar då dessa drabbats av ensidigt kraftiga kostnadsökningar jämfört med övriga EU-länder. Vid en nedläggning av svenska avfallsförbränning skulle ökade utsläpp från deponering av avfall uppstå i de länder som i dag exporterar avfall för avfallsbehandling i svenska

avfallsförbränningsanläggningar, då det i dag finns ett underskott på avfallsbehandlingskapacitet genom energiåtervinning inom EU.

Avfallsförbränningskatten undergräver förutsättningarna för lokal och regional planerbar elproduktion

Avfallsförbränningskatten har även försämrat fjärrvärmeföretagens konkurrenskraft på värmemarknaden, vilket går stick i stäv med de uttalade energipolitiska målsättningarna. De allra flesta avfallsförbränningsanläggningar är också 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. Det är därför ett viktigt besked att man genom ett avskaffande av avfallsförbränningskatten ger ett besked som möjliggör bättre långsiktiga investeringsförutsättningar i avfallsbaserad kraftvärme.

Skatteverkets utvärdering bekräftade att avfallsförbränningskatten är ineffektiv

Skatteverkets utvärdering av avfallsförbränningskatten som redovisades i oktober 2021 visade att skatten inte på ett verkningsfullt och kostnadseffektivt sätt styr mot de uttalade syftena. Skatteverket konstaterade att avfallsförbränningskatten är ineffektiv och inte verkningsfullt bidrar till de uttalade målen om en mer resurseffektiv och giftfri avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin, fossilfrihet och att Sverige senast 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären. Skatteverket konstaterade också att kraftvärme- och värmeverkens investeringsplaner har reviderats ned av skatten och att en negativ påverkan på effektbalansen kan uppstå på sikt. Skatteverket konstaterade även att EU:s kostnader för att minska växthusgaserna sannolikt ökar med anledning av skatten, då den bland annat riskerar leda till ökad deponering i länder som idag exporterar avfall för energiåtervinning i Sverige.

Avfallsförbränningskatten har ökat risken för organiserad brottslighet och avfallskriminalitet

Enligt Naturvårdsverkets rapport "Förstärkta insatser mot brottslighet inom avfallsområdet" omsluter avfallskriminaliteten tusentals miljarder kronor per år globalt. Men även i Sverige tjänar kriminella nätverk stora pengar på illegal avfallshantering, enligt Polismyndigheten. Brottslingarna följer inte de vanliga reglerna för hantering av avfall, dumpar ofta avfallet i naturen och kan därför pressa mottagningspriset för avfall. Resultatet blir då att de konkurrerar ut seriösa företag. Forskning visar att avfallshantering är en av de mest attraktiva verksamheterna för brottslingar. På en konkurrensutsatt marknad för avfallstjänster kommer producenter av avfall att söka det lägsta priset, vilket skapar möjlighet för brottslingar att underskrida seriösa och lagliga aktörer. Till avfallslämnaren kan den illegala avfallsverksamheten erbjuda besparingar på 200–300 procent jämfört med om hanteringen sker lagligt. Den organiserade brottslighetens finansiering kan strypas genom att minska skatter och avgifter för

den legala avfallshanteringen och därmed minska möjligheten att tjäna grova pengar på avfallskriminalitet.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Energiföretagen Sverige tillstyrker ett så snabbt avskaffande av avfallsförbränningskatten som möjligt till den 1 januari 2023. Vi instämmer i att ett snabbt avskaffande är mer angeläget än att införa avdragsrätt för avfall eller ämne eller föremål som upphört att vara avfall och som förts in till anläggningen före årsskiftet, men som förbränns eller förs ut från anläggningen först efter årsskiftet och skattens avskaffande.

Följändringar i skatteförfarandelagen

Vi tillstyrker föreslagna följändringar i skatteförfarandelagen.

Energiföretagen avstyrker slopad energiskattenedsättning för datorhallar

Energiföretagen Sverige avstyrker förslaget att slopa energiskattenedsättningen för el som förbrukas i datorhallar. Vi avstyrker även förslaget om att slopa återbetalningsmöjligheten av skatt på elektrisk kraft som förbrukats för framställning av värme eller kyla som levererats för förbrukning i en datorhall.

Vi invänder mot argumentet att en höjd energiskatt på el skulle vara ett bärande motiv för att öka energieffektiviteten i datorhallar. I den pågående revideringen av EU:s energieffektiviseringsdirektiv som nu förhandlas mellan ministerrådet och Europaparlamentet föreslås att det införs en rad regler för att driva på energieffektiviteten i datorhallar, bland annat genom att öka användningen av spillvärmerna från datorhallar som fjärrvärme.

Den kraftiga energiskattehöjningen på el riskerar tvärtemot det uttalade syftet att undergräva de affärsmässiga förutsättningarna för de många spillvärmesamarbeten med värmeåtervinning, och i en del fall även med fjärrkyla, som redan finns mellan fjärrvärmeföretag och datorhallar runt om i landet. Bara i Stockholm finns ett femtontal sådana spillvärmesamarbeten. Även i många andra delar av landet finns utvecklade spillvärmesamarbeten som t.ex. i Falun där spillvärmearvändning från en datorhall är integrerad med ett kraftvärmeverk och pelletstillverkning. Det finns även viktiga forskningsanläggningar som t.ex. ESS i Skåne som bygger på nära tillgång till stor datahallskapacitet och där tillvaratagande av spillvärme är planerad.

Vi invänder emot att det i promemorian anförs att energiskatten på el ska utgöra ett styrinstrument för vilka verksamheter som är önskvärda i den pågående elektrifieringen av industri och transporter. Datorhallar är en nödvändig del i den digitala infrastrukturen där Sverige behöver vara på framkant och som behöver utvecklas integrerat med den nyindustrialisering som sker i andra sektorer. Den årliga elanvändningen i svenska datorhallar utgör i dag ca 2,4 TWh, motsvarande ca 1,5% av elanvändningen, och förväntas öka med några TWh de närmaste tio åren. Detta utgör en mycket liten del av den mer än fördubblade svenska

elbehovet som Energiföretagen bedömt utifrån ett elbehov på ca 330 TWh till 2045.

Det är orimligt att ändra energiskattevillkoren utan en närmare utvärdering

Införandet av nedsatt energiskatt på el för datorhallar 2017 motiverades av att verksamheten är energiintensiv och att den borde åtnjuta samma energiskattevillkor som energiintensiv tillverkningsindustri som är internationellt konkurrensutsatt. Energiskattenedsättningens uttalade syfte var att förbättra konkurrenskraften datahallsverksamhet och stärka förutsättningarna för sådana nyetableringar i Sverige.

Med tanke på att energiskattenedsättningen endast varit i kraft i ca fem år och varit motiverad av att attrahera investeringar i datorhallar till Sverige är det oöverlagt att efter så kort tid dra tillbaka reformen utan någon närmare utredning eller utvärdering. I och med energiskattenedsättningen har det skapats attraktiva villkor som inneburit att många större datorhalletableringar förlagts till Sverige av såväl större internationella aktörer som av mindre svenska aktörer. Dessa investeringar har gjorts under förutsättningen att det ska finnas långsiktigt stabila och förutsägbara villkor. Dessa investeringar har ofta förberetts under flera års tid och har haft långa ledtider i t.ex. att finna lämpliga lokaliseringar, få nödvändiga byggtillstånd m.m. Att plötsligt ändra energiskattevillkoren riskerar därmed att undergräva trovärdigheten och tilltron för Sverige som ett stabilt och förutsägbart investeringsland.

Förslaget undergräver svenska datorhallars konkurrenskraft i förhållande till bl.a. våra nordiska grannländer

I promemorian berörs inte hur svenska datorhallars konkurrenskraft påverkas av förslaget. I till exempel våra nordiska grannländer Finland, Danmark och Norge erbjuds datahallar idag minimiskattenivån på el enligt EU:s energiskattedirektiv på motsvarande 0,6 öre/kWh. Våra grannländer har liksom Sverige aktivt verkat för att erbjuda bra villkor för datahallsetableringar. Det finns i dag inga planer på att göra några liknande förändringar i våra grannländer av det slag som föreslås i promemorian, vilket därmed undergräver konkurrenskraften för datahallsetableringar i Sverige.

I Finland genomfördes en reformering av energiskattereglerna per den 1 januari 2022 som innebar att kategorin av datorhallar som omfattas av den lägre elskatteklassen utvidgas i syfte att uppmuntra ytterligare utnyttjande av överskottsvärme. Det innebär att även mindre datorhallar har rätt att skaffa el i en lägre elskatteklass, om de uppfyller kraven på servereffekt, utnyttjande av överskottsvärme och energieffektivitet i form av angivna minsta ERE- och PUE-tal (nyckeltal för effektivitet vid energiförbrukning i datorhallar resp. för energiåtervinningen i en datorhall). Vi anser att detta slags utformning av energiskattenedsättningen borde vara ett alternativt sätt att utforma framtida svenska energiskattenedsättningsreglerna för datorhallar.

Det finns alternativa lösningar för att öka energieffektiviteten i datorhallar

I promemorian hävdas att det inte identifierats några alternativa lösningar för att främja en ökad energieffektivitet. Det finns ren rad andra åtgärder som skulle vara betydligt verkningsfullare för att öka energieffektiviteten i datorhallar. Exempelvis föreslås det i den pågående förhandlingen om EU:s energieffektiviseringsdirektiv att det införs en särskild artikel för att främja energieffektiviteten i datorhallar. Bland annat föreslås att datorhallar med signifikant energianvändning årligen ska rapportera energi- och elanvändning, temperatur, spillvärmeanvändning, vattenanvändning samt användning av förnybar energi. Det föreslås även krav på att utreda förutsättningarna för spillvärmeanvändning för datorhallar med en effekt större än 1 MW. För själva server-utrustningen torde EU-gemensamma minimikrav som t.ex. ekodesign-krav vara betydligt lämpligare än nationella skatteåtgärder.

Promemorians förslag föregriper Riksrevisionens förslag om att göra en utvärdering av energiskattenedsättningen för datorhallar

Promemorians förslag föregriper även de rekommendationer som Riksrevisionen lämnat i sin rapport i september 2022 (RiR 2022:18) om att göra en översyn av nedsättningen av energiskatten för datorhallar, grundad på en utvärdering av nedsättningens konsekvenser. Förslaget om slopad energiskattenedsättning framstår även utifrån denna granskning som framhastat och oöverbärgt.

Förslaget föregriper det regeringsuppdrag som Energimyndigheten fick i juni att utveckla metoder för att följa utvecklingen av energianvändningen i datorhallar

Regeringen gav den 30 juni 2022 Energimyndigheten i uppdrag att utreda metoder för att följa utvecklingen av energianvändningen för digital infrastruktur och digitala system, i synnerhet datacenters, energianvändning av och påverkan på energisystemet. I uppdraget ingår också att lämna en sammanställning av kunskapsläget om energianvändningen för digital infrastruktur och digitala system. Uppdraget ska redovisas senast den 31 januari 2023 till Regeringskansliet. Vi anser att det vore rimligt att invänta även detta utredningsunderlag som kommer ge en fördjupad kunskap om energianvändningen i datorhallar.

Energiföretagen föreslår att det genomförs en grundligare utredning av frågan som beaktar pågående utredningar och EU-beslutsprocesser om energieffektivitet i datorhallar

Energiföretagen Sverige anser utifrån vad vi anfört ovan att det finns behov av en samlad utvärdering av energiskattenedsättningen för datorhallar och som beaktar de utredningar som gjorts och pågår om energianvändning i datorhallar. Även de nya krav på energieffektivitet och energianvändning som föreslås i revideringen av EU:s energieffektivitetsdirektiv behöver beaktas. Vi anser att en alternativ utformning av energiskattenedsättningen för el som förbrukas i datorhallar bör vara den utformning som införts i Finland tidigare i år i syfte att främja ökad energieffektivitet och energiåtervinning. Detta skulle möjliggöra en fortsatt utveckling av spillvärmesamarbeten mellan fjärrvärmeföretag och datorhallar i

stället för att driva på för en avveckling av dessa som skulle bli konsekvensen av promemorians förslag.



Åsa Petterson
VD, Energiföretagen Sverige



Erik Thornström
Ansvarig skatter, styrmedel,
energianvändning och resurseffektivitet