

Politik och kommunikation
Erik Thornström, 08-677 27 08

Klimat- och näringslivsdepartementet

103 33 Stockholm
E-post: kn.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till: johan.gannedahl@regeringskansliet.se

Remiss av Naturvårdsverkets skrivelse Förslag på författningsändringar för att införa ett utsläppshandelssystem för utsläpp från vägtransporter och byggnader samt vissa andra utsläpp (ETS 2) samt promemoria Analys av opt-in av ytterligare sektorer – kompletterande underlag till Naturvårdsverkets redovisning av regeringsuppdraget om ETS 2

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 anser att en senareläggning av ETS2-systemet bör övervägas då vi redan har en hög koldioxidbeskattning på plats inom bland annat uppvärmningssektorn. Vi bedömer också att författningsförslaget för ETS2-genomförandet behöver kompletteras för att säkerställa att inte betydande administrativa problem ska uppstå i den praktiska tillämpningen.
- Energiföretagen anser att det är angeläget att det sker en samordning av styrmedel så att en så kostnadseffektiv klimatstyrning som möjligt uppnås. Koldioxidskattens nivå bör sänkas för ETS2-verksamheter så att branschen inte drabbas av ökade kostnader.
- Energiföretagen ser problem med att ETS2 som ursprungligen varit tänkt för transportsektorn får en för svensk del oproportionerligt stor mängd slutanvändare jämfört med övriga EU, vilket leder till omfattande administrativa krav som inte är behandlade i promemorian. Slut användare som energibolag bör inte vara en reglerad enhet (dvs. bränslevarksamhet).
- Energiföretagen anser att det behöver tydliggöras i det svenska genomföranderegulverket att en verksamhet omfattas av antingen ETS 1 eller 2.
- Energiföretagen anser att skyldigheten att överlämna utsläppsrätter inte bör direkt kopplas till skattskyldighetens inträde enligt svensk nationell

rätt. Det behöver tydliggöras att skyldigheten bara inträffar en gång och enbart för bränsle som förbränns.

- Energiföretagen anser att det bör säkerställas att skyldighet att överlämna utsläppsrätter endast ska finnas i det land där förbränningen sker. Export och utförsel av bränslen bör undantas från skyldigheten att överlämna utsläppsrätter i Sverige.
- Energiföretagen framför flera synpunkter på utformningen av författningsförslagen och anser att den redovisade konsekvensanalysen är bristfällig.

Övergripande synpunkter

En samordning behöver ske av ETS2-systemet och koldioxidbeskattningen

Energiföretagen Sverige anser att en senareläggning av ETS2-systemet bör övervägas då vi redan har en hög koldioxidbeskattning på plats inom bland annat uppvärmningssektorn. Vi anser att det är angeläget att det sker en samordning av styrmedel så att en så kostnadseffektiv klimatstyrning som möjligt uppnås.

Energiföretagen Sverige hemställde i juni 2023 till Finansdepartementet om att koldioxidskatten för verksamheter som omfattas av ETS2 sänks och sätts på en sådan nivå att de inte drabbas av ökade kostnader. Det är angeläget att det sker en samordning av styrmedlen och det inte uppstår tröskeeffekter mellan de olika ETS-systemen och koldioxidbeskattningen. Vi anser generellt att Naturvårdsverkets PM saknar förslag om behovet av samordning mellan befintliga klimatpolitiska styrmedel och i synnerhet koldioxidbeskattningen. Energiföretagen anser att en sådan samordning behöver ske parallellt med att genomförandelagstiftningen av ETS2-systemet införs och är bekymrade över avsaknaden av resonemang om behovet av samordnade styrmedel

Genomförandelagstiftningen av ”reglerade enheter” är för långtgående

Det anges i Naturvårdsverkets PM (s 35 ff) att sådana aktörer i Sverige som kan komma att träffas av definitionen av reglerad enhet (bränsleverksamhet enligt förslagen i PM) bland annat är bränsleproducenter, bränsledistributörer, industrier och energibolag som utifrån skattelagstiftningen har skatteupplag, agerar som lagerhållare eller är registrerad hos Skatteverket som registrerad varumottagare för import av bränsle från länder utanför EU eller förflyttning av bränsle inom EU. Vi ser problem med att ETS2 som ursprungligen varit tänkt för transportsektorn får en stor mängd slutanvändare, vilket leder till omfattande administrativa krav som inte är behandlade i promemorian. Slut användare som energibolag bör inte vara en reglerad enhet (dvs. bränsleverksamhet).

Energiföretagen föreslår att ETS2 ska vara ett uppströmssystem där slut användare av bränslen ska undantas. Slut användare som energibolag bör inte omfattas av skyldigheten att överlämna utsläppsrätter. Skyldigheten bör enbart ligga på

uppströmsaktörer som importörer, de som för in bränslen från andra EU-länder, bränsleproducenter och bränsledistributörer. När energibolag agerar i dessa roller bör även energibolag omfattas av ETS2.

Inledningsvis kan konstateras att ändringsdirektivet som föreslås genomförs genom lagförslaget introducerar en grundläggande avvikelse från den nuvarande logiken i systemet för handel med utsläppsrätter. Det som hittills har reglerats är utsläpp av växthusgaser, definierat som frigörande av koldioxid i vissa utpekade sektorer. Det som nu regleras är inte själva frigörandet av koldioxid, utan tillgängliggörande av bränsleprodukter för konsumtion från en bränsleverksamhet. Utsläppet är tänkt att motsvara den mängd koldioxid som frigörs vid förbränning av samma mängd bränsle som har tillgängliggjorts för konsumtion. Grundtanken synes vara att det är den som tillgängliggör bränslet som ska överlämna utsläppsrätter som en slutanvändare sedan förbränner.

Den tidigare regleringens utgångspunkt har tagit sikte på utsläpp av växthusgaser, vilka definierats som frigörandet av koldioxid i vissa utpekade sektorer. Det som nu föreslås i ändringsdirektivet är att en ändring implementeras i den tidigare systematiken för utsläppshandeln, eftersom regleringen inte tar sikte på utsläpp/frigörandet av koldioxid.

I stället är det som regleras tillgängliggörandet av bränsleprodukter för konsumtion från en bränsleverksamhet. Utsläppet är tänkt att motsvara den mängd koldioxid som frigörs vid förbränningen av samma mängd bränsle som har tillgängliggjorts för konsumtion. I stället för den som för den slutanvändare som förbränner bränslet, ska det vara den som tillgängliggör bränslet som ska överlämna utsläppsrätter.

Vid valet av en sådan lagteknisk lösning måste det säkerställas att tillgängliggörande bara kan inträffa en gång, eftersom det annars blir fråga om dubbla skyldigheter. Det måste även säkerställas att inte flera reglerade enheter får skyldigheter att överlämna utsläppsrätter för samma bränsle. I ändringsdirektivet (artikel 3 ae) ges möjlighet att nationellt definiera vilka de reglerade enheterna ska vara, men en reglerad enhet får inte vara en slutanvändare av bränslet.

Energiföretagen anser att det är nödvändigt att reglera tillgängliggörandet av bränsle så att det bara kan inträffa en gång, annars kan den lagtekniska lösningen för vissa hanteringssituationer medföra dubbla skyldigheter. Syftet med regleringen kan omöjligen vara att flera reglerade enheter ska vara skyldiga att överlämna utsläppsrätter för samma bränsle. I ändringsdirektivet (artikel 3 ae) ges möjlighet att nationellt definiera vilka de reglerade enheterna ska vara. Dock får en reglerad enhet inte vara slutanvändare av bränslet.

En reglerad enhet ska, som det framgår av 3 ae i ändringsdirektivet, vara någon av de uppräknade kategorierna däribland den som är upplagshavare enligt punktskattedirektivet (p. i). I lagförslaget kopplas skyldigheterna att överlämna utsläppsrätter till att en skattskyldig enligt lagen om skatt på energi tillgängliggör bränsleprodukter för konsumtion i en bränsleverksamhet. Någon begränsning om

att en bränsleverksamhet inte får vara en slutanvändare av bränsle finns inte i lagförslaget. Det oklart i promemorian om Naturvårdsverket anser att det är tillräckligt att det i övervaknings- och rapporteringsförordningen i artikel 3.69 har införts en definition av begreppet slutanvändare. Oavsett vad tankarna är med detta måste slutanvändare undantas kategoriskt från skyldigheterna att överlämna utsläppsrätter, inte bara från rapporteringskraven. Vidare kan konstateras att även den som är skattskyldig enligt det nationella lagerhållarsystemet kan komma att behöva överlämna utsläppsrätter.

Energiföretagen konstaterar att ETS 2 är ett så kallat uppströmssystem. För att uppnå syftet med direktivet bör det tydligt framgå att kravet att överlämna utsläppsrättigheter inte är kopplat till användaren av bränsle. Skyldigheten ska ligga hos till exempel de producenter, importörer och distributörer som för ut bränslet på marknaden. Det framgår även av artikel 30 f.5 i ändringsdirektivet att medlemsstater ska vidta lämpliga åtgärder för att begränsa risken för överlämnandet av utsläppsrätter för utsläpp som inte omfattas av ETS 2.

Energiföretagen anser att det vore lämpligt att begreppet slutanvändare (i enlighet med artikel 6.69 övervaknings- och rapporteringsförordningen) definieras i svensk författningstext, jämfört med Naturvårdsverkets resonemang under punkt 4.2.2. I enlighet med ändringsdirektivet bör bara uppströmsaktören, dvs. den som tillgängliggör det ursprungliga bränslet, träffas av skyldigheten att överlämna utsläppsrätter. Det måste säkerställas att slutanvändare av bränsle inte omfattas av dessa skyldigheter. Egenförbrukning vid tillverkningen av en bränsleprodukt från andra bränsleprodukter, t.ex. när gasformig naturgas och biogas som förbrukas för tillverkningen av flytande natur- eller biogas, eller nafta som förbrukas vid raffinering av bensin, ska inte omfattas av skyldigheten.

Det finns även exempel när skattskyldighet inträder när energiprodukter används som råvara utan att utsläpp sker och där skattebefrielse medges i ett senare led för en annan part genom återbetalning. Det måste således även säkerställas att utsläppsrätter inte behöver överlämnas när energiprodukter förbrukas som råvara vid framställande av olika produkter eller energiprodukter.

Skyldigheten att överlämna utsläppsrätter bör i enlighet med ändringsdirektivet bara finnas för uppströmsaktören, dvs. den som tillgängliggör det ursprungliga bränslet och då endast när ett tillgängliggörande som föranleder koldioxidutsläpp görs.

Det behöver tydliggöras att en verksamhet inte ska omfattas av både EU ETS 1 och 2

Energiföretagen anser att det behöver tydliggöras i det svenska genomförandereguleringen att en verksamhet omfattas av antingen ETS 1 eller 2.

Meningen med regleringen synes vara att en verksamhet bara ska omfattas av ett handelssystem, dvs. antingen ETS 1 eller ETS 2. Det kan ifrågasättas om detta framgår i lagförslag och förordningsförslag. Ett bolag som har ett raffinaderi som omfattas av ETS 1, kan även tillgängliggöra bränsleprodukter för konsumtion för förbränning inom bland annat energisektorn. Enligt 4 b § i lagförslaget blir därför

raffinaderiet också en bränsleverksamhet enligt ETS 2. Regleringen i förordningsförslaget är dock motstridig eftersom det enligt 3 a kap. 1 § är förbjudet att utan tillstånd driva en bränsleverksamhet som anges i bilaga 2 (dvs. bland annat i energisektorn), vilket raffinaderiet inte gör.

Vad gäller de bränslen som omfattas anges det i 3 a kap. 1 a § att bestämmelserna i förordningen inte omfattar tillgängliggörande för konsumtion av bränsleprodukter som används i verksamheten vid en anläggning som omfattas av ETS 1. När det gäller raffinaderiets egen förbränning är det därmed tydligt att dessa utsläpp inte omfattas av ETS 2. Regleringen är dock inte ändamålsenlig vad gäller bränslen som används som råvara och därmed inte förbränns. Skattskyldigheten inträder för de energiprodukter som utgör råvaror och träffas därmed av ETS 2 (se dock nedan om det inte borde vara så). Raffinaderiet omfattas därmed både av ETS1 och ETS 2 vilket kommer driva kostnader som läggs på det insatsbränsle som förbrukas av energibolag. Denna brist måste åtgärdas.

Det kan även förekomma att någon anläggning som deltar i EU ETS 1, vid enstaka tillfällen säljer energiprodukter till någon annan part. Det kan till exempel inträffa vid situationer med bränslebrist som orsakas av olika omständigheter. Det kan ifrågasättas om det för en sådan aktör ska kräva ett tillstånd till en bränsleverksamhet med tillhörande rapportering.

En annan situation som torde uppstå är om en energiprodukt, för vilket det överlämnats utsläppsrätter enligt EU ETS 2 av en aktör i ett tidigare led, levereras till någon som inte är skattskyldig och som deltar i EU ETS 1. I detta fall kan kostnaden för överlämnande av utsläppsrätter komma att kvarstå för de energiprodukter som levererats och därefter även kommer att omfattas av EU ETS 1. Det behöver klargöras om den föreslagna regleringen är heltäckande så att all sådan användning omfattas av övervakningen av den så kallade scopefaktorn, dvs. att utsläppsrätter inom ETS2 inte behöver överlämnas för det bränsle som konsumeras inom ETS1.

Olämplig koppling mellan tillgängliggörande av bränsleprodukter för konsumtion från en bränsleverksamhet och skattskyldighetens inträde

Energiföretagen anser att skyldigheten att överlämna utsläppsrätter inte bör direkt kopplas till skattskyldighetens inträde enligt svensk nationell rätt. Det behöver tydliggöras att skyldigheten bara inträffar en gång och enbart för bränsle som förbränns.

I lagförslaget kopplas skyldigheterna att överlämna utsläppsrätter till skattskyldighetens inträde enligt lagen om skatt på energi. Begreppet skattskyldighetens inträde är dock ett betydligt bredare begrepp än begreppet frisläppande av bränslen för konsumtion som används för förbränning enligt ändringsdirektivet. I ändringsdirektivet hänvisas endast till det harmoniserade uppskovsförfarandet enligt artikel 6.3 i punktskattedirektivet, men begreppet skattskyldighetens inträde definieras nationellt. Punktskattedirektivets syfte är att underlätta samhandeln och kontrollen av punktskattepliktiga produkter i det

harmoniserade uppskovsförfarandet, men anger inte hur ett bränsle ska beskattas nationellt. Att koppla skyldigheterna till ett nationellt beskattningsförfarande, som dessutom ändras mycket ofta, är helt olämpligt. Det finns uppenbara risker för att regelverken för ETS2 och lagen om skatt på energi i praktiken inte kommer bli samordnade och att det uppstår många praktiska problem som också kan bli kostsamma.

Det som anges på sidan 37 i skrivelsen om att frisläppande för konsumtion kan anses som ett samlingsbegrepp för när skattskyldighet inträder, är direkt felaktigt. Dessutom blandas begreppen skattskyldighet (som grundas på de registreringar som finns) och skattskyldighetens inträde (som har att göra med de förflyttningar av bränsle som görs) på ett mycket förvirrande sätt i 5 § p.3 i lagförslaget. Enligt detta lagrum avses med verksamhetsutövare varje fysisk eller juridisk person som i fråga om en bränsleverksamhet är skattskyldig enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi för bränsleprodukter som tillgängliggörs för konsumtion i en bränsleverksamhet. Skattskyldighet föreligger inte för tillgängliggörande för konsumtion av bränslen. Energiföretagen utgår från att det inte har varit meningen att ändra på de regler enligt lagen om skatt på energi som stadgar skattskyldighet, utan det är fråga om ett förbiseende i framtagandet av promemorian.

Det bör i det fortsatta lagstiftningsarbetet tydligt skiljas på begreppen som rör vem som är skyldig att överlämna utsläppsrätter (dvs. bränsleverksamheten eller den reglerade enheten enligt ändringsdirektivet) och när detta ska ske (dvs när bränslet frisläpps för förbränning hos någon annan aktör inom de utpekade sektorerna). Bränsleprodukter som inte förbränns (till exempel smörjoljor och transformatorolja) bör heller inte träffas av regleringen, vilket är fallet med den tilltänkta kopplingen till skattskyldighetens inträde.

Det kan även konstateras att strukturen för hantering enligt upplagshavar-systemet respektive för de energiprodukter som hanteras inom det nationella lagerhållarsystemet skiljer sig åt både till struktur och uppbyggnad. Väsentliga skillnader finns mellan upplagshavarsystemet som bygger på registrerade skatteupplag och lagerhållarsystemet som är uppbyggt kring det köprättsliga ägandet av energiprodukter. Detta behöver beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Kopplingen till skattskyldighetens inträde leder till att utsläppsrätter måste överlämnas flera gånger för samma bränsle

Energiföretagen anser att det bör tydliggöras att skyldigheten att överlämna utsläppsrätter bara inträffar en gång och enbart för bränsle som förbränns. Regelverket bör inte kopplas till lagen om skatt på energi.

Skattskyldighet kan enligt lagen om skatt på energi inträda många gånger, till exempel när bränsleprodukter tas i anspråk i skatteupplaget, när bränslen används för egenförbrukning, när lagerdifferenser uppstår, när bränslen överförs mellan det harmoniserade upplagshavarsystemet och det nationella lagerhållarsystemet eller när beskattade varor förs in i skatteupplaget. I

skattesystemet hanteras dessa situationer med ett komplicerat avdragssystem för att säkerställa att bränslen endast beskattas när de slutligen förbrukas, men denna möjlighet finns inte i utsläppshandeln.

Energiföretagen föreslår att begreppet frisläppande av bränslen för konsumtion definieras för den nu relevanta lagstiftningen på ett sätt som kopplas till förbränningen av bränslet och att det inte kopplas till skattskyldighetens inträde enligt lagen om skatt på energi. Om detta inte görs kommer skyldigheten att överlämna utsläppsrätter kunna inträda flera gånger för samma bränsle.

Energiföretagen anser att begreppet frisläppande av bränsle för konsumtion bör definieras i den nu relevanta lagstiftningen och kopplas till förbränningen av bränslet. Det framstår inte lämpligt att koppla skyldigheten för utsläppsrätter till skattskyldighetens inträde enligt lagen om skatt på energi. Med förslagets nuvarande formulering framstår risken som överhängande att skyldigheten att överlämna utsläppsrätter kan inträda flera gånger för samma bränsle.

Utifrån den systematik som lagen om skatt på energi bygger på, kan skattskyldighet för samma bränsle inträda många gånger. Under hanteringen av bränsle i skatteuppskovssystemet är skatteansvaret för bränslet kopplat till den aktör som hanterar bränslet samtidigt som skattskyldighetens inträde är beroende av hur bränslet hanteras. Aktörer kan således i många fall styra över tidpunkten för skattskyldighetens inträde, som bland annat sker när bränslen egenförbrukas, bränsleprodukt tas i anspråk i skatteupplaget eller lagerdifferenser uppstår, när bränslet på grund av bearbetning ska överföras mellan de harmoniserade upplagshavarsystemet och det nationella lagerhållarsystemet.

Vidare kan även redan beskattat bränsle föras in i skatteupplaget. Dessa situationer och fler, hanteras med ett komplicerat avdragssystem för att bränsle endast ska beskattas en gång, när det slutligen förbrukas. Motsvarande möjlighet saknas i utsläppshandeln. För energiprodukter som hanteras inom lagerhållarsystemet inträder normalt även skattskyldighet vid utförsel till EU-medlemsstater och vid export till tredje land, vilket kan innebära att rapportering för samma bränsle kan behöva ske i flera medlemsstater.

Det finns även situationer som skattemässigt inte är klarlagda, till exempel om avdrag inte görs för beskattade varor som förs in i skatteupplag. Mot denna bakgrund framstår den föreslagna lösningen med att koppla skyldigheten för utsläppsrätter till skattskyldighetens inträde inte lämplig. Snarare riskerar det att öka komplexiteten av det redan komplexa skatterättsliga systemet. Vidare är det oklart hur den skatterättsliga praxisen påverkas visavi vilka följer denna praxis har för uttolkningen av utsläppshandeln.

Även kopplingen mellan begreppet bränsleprodukter i lagförslaget och energiprodukter i lagen om skatt på energi är problematiskt. Lagen om skatt på energi ändras ofta och medför tillämpningsproblem, inte minst för moderna bränslen som inte har fastställda skattesatser. Det underliggande energiskatte-direktivet är föremål för översyn och förhandlas i EU:s ministerråd, vilket kan leda till ytterligare svårigheter och osäkerhet vad gäller tillämpningen av ETS2.

Brist på harmonisering leder till att utsläppsrätter måste överlämnas flera gånger i olika medlemsstater

Energiföretagen anser att det bör säkerställas att skyldighet att överlämna utsläppsrätter endast ska finnas i det land där förbränningen sker. Export och utförsel av bränslen bör undantas från skyldigheten att överlämna utsläppsrätter i Sverige.

När ett bränsle förs över från en annan medlemsstat till Sverige sker det oftast under skatteuppskov enligt punktskattedirektivet i det så kallade EMCS-systemet. Enligt huvudregeln inträder skattskyldigheten enligt lagen om skatt på energi när bränslet lämnar uppskovsförfarandet, oftast har bränslet överförts till någon som inte är skattskyldig. Enligt lagförslaget är det då skyldigheten att överlämna utsläppsrätter föreligger. Syftet med skattesystemet för harmoniserade varor, bland annat energiprodukter, är undvikandet av dubbelbeskattning. Därför finns det EU-direktiv med materiella bestämmelser, till exempel energiskattedirektivet, och ett förfarandedirektiv, punktskattedirektivet. Motsvarande harmonisering av förfarandet med utsläppsrätter saknas i ändringsdirektivet, för att undvika att skyldigheter uppstår i flera medlemsstater för samma bränsle.

Det verkar råda missuppfattningar i Naturvårdsverkets PM angående detta då det anges att frisläppande för konsumtion sker i avsändarlandet (s.38). Regleringen i avsändarlandet kan förvisso se annorlunda ut, men detta förändrar inte att skyldigheten att överlämna utsläppsrätter i Sverige enligt förslaget är när skattskyldigheten inträder här. Det föreligger många situationer där det föreligger risk för att skyldigheten för utsläppsrätter uppstår i flera länder när skyldigheten är kopplad till skattskyldighetens inträde. Detta kan ske när energiprodukter förs ut till andra medlemsstater eller exporteras till tredje land samt när redan beskattade varor flyttas över medlemsstaters gränser med det nya förfarandet för beskattade varor i punktskattedirektivet (utifrån de lagändringar som trädde i kraft under 2023).

Energiföretagen anser att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet behöver säkerställas att utsläppsrätter inte ska överlämnas flera gånger för samma bränsle när samhandel/gränsöverskridande handel sker samt att undantag för export införs.

Förslag om opt-in av fler sektorer

Energiföretagen ser fördelar med generellt verkande styrmedel som ger förutsättningar för en kostnadseffektiv och konkurrensneutral klimatstyrning. Vi anser också att utsläppshandeln är det viktigaste klimatpolitiska styrmedlet som ger goda förutsättningar för en generell prissättning av koldioxid. Vi instämmer också i resonemangen om att det ofta kommer vara svårt att veta slutanvändningen av bränslet, det vill säga om det används inom ETS 2 eller utanför, och att det är ett viktigt skäl till varför opt-in av sektorer utanför ETS1 bör ske. Vi anser dock att de praktiska förfarandefrågorna som tagits upp ovan behöver redas ut innan det går att ta ställning till om en opt-in faktiskt bör genomföras.

ETS2 bör endast omfatta fossila bränslen eller fossila andelar

Energiföretagen anser att det är angeläget att det sker en tydlig avgränsning av ETS2-systemet till att endast omfatta fossila bränslen. Det är även angeläget att förändrade regler för reduktionsplikten för bränslen beaktas. Det är också viktigt att det inte i efterhand ställs krav på redovisning av eventuella fossilandelar i till exempel biooljor som RME och HVO.

Övervakningsplaner

Energiföretagen anser att det är angeläget att krav på övervakningsplaner för de reglerade enheterna ställs innan det faktiskt bedrivs sådan verksamhet som kräver överlämnande av ETS2-utsläppsrätter. Vi anser att de praktiska förfarandereglerna om tidpunkter för övervakningsplaner behöver tas fram i samråd med berörda branscher för att få en praktiskt hanterbar tillämpning.

Förfaranderegler om täckningsfaktorn

Energiföretagen saknar skrivningar i promemorian om hur täckningsfaktorn för varje bränsleflöde och underliggande uppgifter för identifiering av slutförbrukare praktiskt ska gå till, vilken tidsupplösning som krävs och de närmare administrativa förfarandena för denna rapportering. Vi anser att det är angeläget att detta klargörs i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Hanteringen av biogas respektive elektrobränslen behöver klargöras

Energiföretagen anser att det behöver klargöras om det är fysiska eller beräknade flöden av biogas som avses ingå i beräkningen av biomassafraktionen i biogas som innehåller och samdistriberas med naturgas som levereras via naturgasnät. Det framgår i promemorian inte närmare om det är tillräckligt att tillämpa en övervakningsmetod baserad på dokumentation av inköp.

Vi anser också att det behöver klargöras om elektrobränslen omfattas av krav på rapportering och övervakning.

Synpunkter på författningsförslagen

3 a kap. 1 a §

Energiföretagen avstyrker förslaget till p. 3 om att "farligt eller kommunalt avfall" ska benämnas som bränsleprodukter. Farligt eller kommunalt avfall utgör vare sig skattepliktiga bränslen enligt EU:s energiskattedirektiv eller lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Direktivets reglering ((EU) 2023/959bilaga III, 1 st, punkt c) avser att standardbränslen vilka förbrukas i "verksamhet" av förbränning av farligt eller kommunalt avfall *inte* ska belastas med ETS2-kvot. Det vill säga stödbränslen som naturgas och brännolja vilka används vid avfallsförbränning ska inte beläggas med ETS2-avgift. Resonemanget följer av att förbränning av kommunalt eller farligt avfall inte omfattas av ETS1 i övriga Europa, och i denna passage i direktivet föreskrivs att inte heller ETS2 ska belasta denna verksamhet. Således bör reglering

av farligt eller kommunalt avfall hänförs till 3 a kap. 1 a § punkt 1 som en ny underpunkt c), förslagsvis "används i en anläggning vilken förbränner farligt eller kommunalt avfall". Föreslagen punkt 3 utgår.

3 a kap. 10 §

Energiföretagen anser att kravet på att redovisa i vilken grad kostnader förs över till "konsument" behöver motiveras tydligare och att det är angeläget att kommissionens kommande genomförandeakt införs på ett så enkelt sätt som möjligt. Vi anser att konsumentbegreppet som används är olyckligt då det i konsumentskyddslagstiftning görs åtskillnad på konsument (privatpersoner) och kunder (näringsidkare). Om kravet kvarstår föreslår vi att paragrafen omformuleras vad gäller redovisning av kostnader som förs över på "konsument", då detta innebär en avgränsning endast till privatkunder i form av hushåll (näringsidkare benämns normalt "kunder" eller "juridisk person"). Vi föreslår att kravet i stället bör avse "fysisk eller juridisk konsument" så att det blir mer generellt formulerat enligt nedan:

"Den genomsnittliga kostnaden för utsläpp som förs över på fysisk eller juridisk konsument ska rapporteras."

Det är vidare angeläget att Naturvårdsverket snarast möjligt klargör vilka utsläpp som ska rapporteras 2025 avseende 2024, enligt andra stycket i paragrafen. Verksamhetsutövarna behöver ha information om vilken datainsamling som ska ske för helåret 2024 för att kunna uppfylla ett kommande rapporteringskrav under 2025.

Bilaga 2, Beskrivningar av verksamheter med tillståndsplikt

Uppräkningen av arbetsmaskiner bör vara konsekvent för de olika verksamhetsbeskrivningarna och bör inkluderas för respektive verksamhet. Exempelvis saknas arbetsmaskiner i förslaget till verksamhetsbeskrivning 4 för järnvägstransporter där det också används arbetsfordon.

Beskrivning 1, energiindustrin.

Skrivningen "petroleumraffinering" bör korrigeras till "petrolemraffinering".

Konsekvensanalysen

Energiföretagen anser att konsekvensanalysen är alltför övergripande i förhållande till hur omfattande det nya regelverket föreslås bli och saknar bland annat redovisning av ökade kostnader för både staten och berörda aktörer i näringslivet. Även om flera delar av sekundär-lagstiftningen ännu inte är klar på EU-nivå är det angeläget att tillkommande administrativa krav begränsas så långt som möjligt där vi befarar att den föreslagna kopplingen till skattelagstiftningen i praktiken kan bli kostnadsdrivande och innebära omotiverat höga kostnader och påtaglig risk för dubbla kostnader för utsläppsrätter m.m.

Vidare är det angeläget att begränsa antalet verksamhetsutövare/reglerade enheter inom ETS2 så långt som möjligt. Naturvårdsverkets genomförandeförslag

riskerar bli alltför långtgående i förhållande till direktivet och med en omotiverad stor tillkommande regleringsbörda. För branschen är det önskvärt att det fortsatt är möjligt att inneha skatteupplag med rimliga administrativa kostnader. Detta för att få effektiv skatteadministration samt binda mindre kapital i skatter och kommande ETS2-avgifter.

Vi förutsätter att tillkommande offentligfinansiella kostnader finansieras genom anslag och att verksamhetsutövare inte drabbas av ytterligare avgifter kopplat till införandet av det nya ETS2-systemet.



Åsa Pettersson

VD, Energiföretagen Sverige



Erik Thornström

Ansvarig, skatter, styrmedel,
energianvändning och resurseffektivitet