

Handläggare
Malmberg Jan

Datum
2015-11-26

Diarienummer
KSN-2015-2032

Kommunstyrelsen

Yttrande över remiss: Energiskatt på el - en översyn av det nuvarande systemet (SoU 2015:87)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att avge yttrande enligt **bilaga 1**.

Ärendet

Finansdepartementet har överlämnat betänkandet ”Energiskatt på el- En översyn av det nuvarande systemet” (SoU 2015:87) för yttrande.

Den huvudsakliga fråga som utredningen haft att ta ställning till är om nuvarande beskattning på el är ändamålsenlig och utifrån sin analys lämna förslag på eventuella förändringar i beskattning. Förslagen ska vara förenliga med unionsrätten, bevara näringslivets internationella konkurrenskraft samt undvika kokurrenssnedvridningar.

Utredningens förslag innebär att nuvarande modell för beskattning på el behålls, med den högre skatten för konsumenter, servicenäring och offentlig verksamhet samt den lägre skatten för industriell verksamhet, men med följande justeringar:

- Avveckling av den särskilda skattesatsen för konsumenter och servicenäringen i nordligt belägna kommuner
- Modell med förändrad beskattningsteknik för att hantera statsstödet i nuvarande system
- Lägre energiskatt på el för vissa större datacenter motsvarande vad som gäller för tillverkningsindustrin, 0,5 öre per kWh

En sammanfattning av utredningen återfinns i **bilaga 2**.

Föredragning

Sverige har idag differentierad energiskatt på el där industriell verksamhet betalar 0,5 öre per kWh medan övriga för närvarande betalar 29,4 eller i vissa nordligt belägna kommuner 19,4 öre per kWh.

Utredningen har gått igenom alternativa metoder för energibesättning. Metoderna är sådana som idag tillämpas inom andra länder som ingår i den europeiska gemenskapen.

Utgångspunkten för genomgången av metoderna är att pröva om de kan ge en mer ändamålsenlig beskattning på el. Med ändamålsenlig förstås en metod som klarar av att fördela olika skattesatser på ett konsekvent sätt till skilda förbrukare, är sektorsneutral och konkurrenskraftig samt hanterar statsstöd på ett sådant sätt att det lever upp till kravet på den allmänna gruppundantagsförordningen. Det senare innebär bl a att ett statsstöd inte ska kunna lämnas utan att ha påkallats av den stödberättigade. Sveriges nuvarande energiskatt baseras på att elhandelsföretagen beskattar förbrukaren enligt schablon varför nuvarande ordningen inte bedöms klara de krav som ställs för att få ha en differentierad energiskatt.

Samtliga metoder har för- och nackdelar. Nackdelarna är sådana att utredningen förkastar alla alternativa modeller i relation till den nuvarande då de antingen försämrar statens skatteintäkter (modell 1: enhetlig och låg skattenivå för hela näringslivet), inte är konkurrensneutrala för företag inom samma sektor (modell 2: två skattenivåer som beror på energiomsättningen), omfördelar svenskt näringslivs konkurrenskraft till fördel för större företag och nackdel för mindre företag (modell 3: stegvis sänkt skatt vid ökad energiomsättning), tillför nya moment med statsstöd (modell 4: stegvis sänkt skatt kombinerat med kompensation för skyddsvärda företag) samt skapar nya inslag av statsstöd och riskerar snedvridda konkurrensen mellan företag (modell 5: motsvarar dagens modell men med högre skattesats för tillverkningsindustrin, möjlighet till lägre för elintensiv tillverkningsindustri samt att vissa datacentraler har samma skatt som tillverkningsindustrin).

Utredningen föreslår därför att nuvarande modell med lägre skattesats för svensk tillverkningsindustri ska bibehållas men i förslaget ligger även att begreppet tillverkningsindustri ska klarläggas genom kompletterande utredning. Utöver att tillverkningsindustrin ska ha den lägre skattesatsen, 0,5 öre per kWh, föreslås att även datacenterbranschen ska få denna skattenivå.

För att inte elhandelsföretagen ska vara uppbördsmyndighet förslås att alla som konsumerar elenergi ska betala energiskatt med en enda skattenivå. Differentiering för företag sker genom deklARATIONEN för de som är skattskyldiga och genom återbetalning för icke skattskyldiga företag. Den nuvarande Norrlandsskatten föreslås bli slopad då den redan idag bedöms strida mot nuvarande regelverk för statsstöd.

Utredningen har även prövat energiskatten på el utifrån ett styrningsperspektiv, dvs. kan skatten användas för att styra mot mer energieffektiva alternativt mindre miljöbelastande energislag. Utredningen konstaterar att energiskatten inte tillkommit för att styra elanvändningen i en viss riktning men att en höjd eller differentierad energiskatt på el kan ha effekt på elenergiomsättningen. Om skatten höjs träffar det främst hushållen då de svarar för mer än 50 procent av elenergiomsättningen i landet. Frågan är vilket energislag som hushållen ersätter elenergi med om skatten höjs. Vidare finns ett problem med energiskatten då den inte skiljer på vilken insatsvara som använts för att producera elen. Ett mer träffsäkert sätt att styra är med åtgärder riktade mot produktionen av elenergi snarare än konsumtionen av densamma.

I förslaget till yttrande tillstyrks utredningens förslag med följande kommentarer:

Energiskatten idag har närmast ett fiskalt syfte dvs. att stärka statens intäkter. För att inte betunga skyddsvärd industri har den differentierats. Nuvarande skattenivåer har en ovanligt stor, för att vara skatt, skillnad i hur den träffar företag, organisationer och privatpersoner. Med förslaget ökar differensen ytterligare då fler konsumenter får den högre skattesatsen. Om

ambitionen är att minska spridningen i beskattning för att undvika statsstödsreglerna är ett alternativ att sänka skatten för alla konsumenter till den sk Norrlandsnivån.

Användning av skatt som styrmedel bör övervägas för att stimulera övergången till mer hållbar produktion av elenergi när kärnkraften avvecklas. Regeringen bör i detta avseende pröva om differentierad beskattning kan ske på produktion av elenergi istället för som idag huvudsakligen ha beskattning på konsumtion.

Ekonomiska konsekvenser

Inte aktuellt i föreliggande ärende.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christoffer Nilsson
Chef kommunledningskontoret

Handläggare

Datum
2015-11-20Diarienummer
KSN-2015-2032Till
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över remiss: Energiskatt på el, en översyn av det nuvarande systemet, (SOU 2015:87)

Uppsala kommun tillstyrker de förslag som framförs i betänkandet. Kommunen lämnar i anslutning till det två kommentarer till regeringen.

Energiskatten idag har närmast ett fiskalt syfte det vill säga att stärka statens intäkter. För att inte betunga skyddsvärd industri har den differentierats. Nuvarande skattenivåer har en ovanligt stor, för att vara skatt, skillnad i hur den träffar företag, organisationer och privatpersoner. Med förslaget ökar differensen ytterligare då fler konsumenter får den högre skattesatsen. Om ambitionen är att minska spridningen i beskattning för att undvika statsstödsreglerna är ett alternativ att sänka skatten för alla konsumenter till den så kallade Norrlandsnivån.

Användning av skatt som styrmedel bör övervägas för att stimulera övergången till mer hållbar produktion av elenergi särskilt när kärnkraften avvecklas. Regeringen bör i detta avseende pröva om differentierad beskattning kan ske på produktion av elenergi istället för som idag huvudsakligen ha beskattning på konsumtion.

Kommunstyrelsen

Marlene Burwick
Kommunstyrelsens ordförande

Ingela Persson
Sekreterare

Sammanfattning

Inledning – utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag är enligt direktiven (dir. 2014:72) att överväga om den nuvarande modellen för uttag av energiskatten på el är ändamålsenligt samt lämna författningsförslag.

Den allmänna utgångspunkten för uppdraget är att en förändrad energiskatt på el ska vara förenlig med unionsrätten, att det svenska näringslivets internationella konkurrenskraft ska bibehållas och att snedvridningar ska undvikas i möjligaste mån. Den huvudsakliga inriktningen för arbetet ska enligt direktiven vara att se över dagens beskattningsnivåer som innebär olika skattesatser för olika typer av verksamheter.

Val av modell för beskattning av elförbrukning

Genom tillgång till statistik från bl.a. Energimarknadsinspektionen har utredningen kunnat kartlägga elförbrukningen inom svenskt näringsliv. Utifrån denna kartläggning har utredningen analyserat olika modeller för beskattning av el. De alternativa modellerna har jämförts sinsemellan med kriterier som relaterar till den problembeskrivning som utredningen har gjort. Utredningen kommer till slutsatsen att de negativa effekterna av modeller utan inslag av statsstöd är för stora och att någon av dessa därför inte bör införas. Utredningen väljer i stället att lämna förslag som bygger vidare på den modell som finns i dag. Modellen måste kompletteras med regler som gör att Sverige uppfyller EU:s regler om statligt stöd, vilket är en förutsättning för fortsatt lägre skatt för vissa verksamheter. Dessutom anser utredningen att ytterligare en bransch, data-centerbranschen, under vissa förutsättningar ska få den lägre skattesatsen.

Hanteringen av statsstöd

Eftersom nuvarande modell för beskattning av förbrukning av elektrisk kraft föreslås behållas är det nödvändigt att de inslag av statsstöd som finns hanteras i överensstämmelse med EU-rätten. För att så ska ske föreslår utredningen ändringar i den befintliga modellen i enlighet med vad som framgår nedan. De befintliga inslag av statsstöd som berörs av utredningens förslag rör den lägre energiskatten på el för tillverkningsprocessen i industriell verksamhet, el förbrukad av skepp i hamn (landström) och den särskilda och lägre skattesatsen i vissa kommuner i norra Sverige (Norrlands-skattesatsen).

Otillåten stödmottagare

Enligt EU-rätten får statsstöd inte ges till företag i svårigheter eller till företag som är föremål för krav på återbetalning av olagligt uppburet statsstöd. Utredningen föreslår att dessa krav sammanfattas i det nya uttrycket *otillåten stödmottagare* och att en otillåten stödmottagare inte ska ha rätt till nedsatt energiskatt.

Lägre skatt efter avdrag eller återbetalning

I dagsläget fungerar elleverantörerna i praktiken som en slags mellanhänder för det statsstöd som utgår genom att de, på grund av den verksamhet som kunden bedriver, debiterar denne energiskatt med en lägre skattesats. På detta sätt står elleverantörerna risken för eventuella fel som upptäcks t.ex. vid Skatteverkets kontroll. Denna ordning är dessutom inte hållbar om EU-rättens krav ska kunna uppfyllas framöver. Det kräver enligt utredningens bedömning att det etableras en direktkontakt mellan stödgivande myndighet, dvs. Skatteverket, och stödmottagarna.

Utredningen föreslår mot denna bakgrund att energiskatt på el ska tas ut med *en* skattesats oavsett användning. Den lägre energiskatten vid viss förbrukning åstadkoms genom avdrag eller återbetalning efter yrkande respektive ansökan av den som gör anspråk på statsstöd i form av lägre skatt. Avdrag kan användas av dem som

själva är skattskyldiga medan återbetalning får användas av övriga. För vissa ska ansökan om återbetalning göras elektroniskt.

Frivilligt skattskyldig, gränser för återbetalning, kvartalsvis ansökan

För att underlätta hanteringen och minska likviditetspåfrestningar anser utredningen att det kan vara motiverat att ge stora elförbrukare, tillika stödmottagare, en möjlighet att frivilligt bli skattskyldiga och därigenom få del av stödet genom löpande avdrag i stället för genom återbetalning. Den som beräknas förbruka elektrisk kraft i mycket stor omfattning får godkännas som frivilligt skattskyldig av Skatteverket. Utredningen lämnar inget författningsförslag men anser att det i förordningen (2010:178) om skatt på energi bör regleras att kravet på förbrukning i mycket stor omfattning anses uppfyllt om den sökande beräknas förbruka minst 20 GWh per kalenderår.

De som inte anses vara stora förbrukare är hänvisade till att erhålla stödet genom återbetalning av delar av den skatt som elleverantören debiterat dem. Utredningen anser att det finns skäl att även i det fallet uppställa gränser för att hålla både företagets och Skatteverkets administration nere i fråga om mindre stödbelopp. Utredningen föreslår därför att återbetalning av energiskatt på el, utom i fråga om landström, endast får göras för den del som överstiger 12 000 kr per kalenderår. Utredningen lämnar inga förslag om ändrade gränser för den återbetalning som sker till de areella näringarna. Genom förslaget att skatten ska tas ut med en skattesats, kommer även yrkesmässiga växthusodling att få sin nedsatta skatt genom återbetalning.

Slutligen konstaterar utredningen att befintliga regler om återbetalning ger en möjlighet att ansöka om sådan per kalenderkvartal och inte endast per kalenderår. Som förutsättning för detta gäller att sökanden beräknas förbruka elektrisk kraft ”i större omfattning”. Utredningen föreslår att motsvarande lagreglering införs för de nya återbetalningssituationer som tillkommer genom utredningens förslag. Således föreslår utredningen att om sökanden beräknas förbruka elektrisk kraft i större omfattning får Skatteverket medge att ansökan görs per kalenderkvartal. Lagregleringen bör i fråga om förbrukningskriteriet (större omfattning) kompletteras med en

förordningsreglering likt den befintliga. Utredningen bedömer att en förbrukning överstigande 250 000 kWh per år bör anses vara av större omfattning.

Uppgifter om stödmottagare

För att den svenska ordningen med nedsatt energiskatt på el för vissa typer av verksamheter ska vara förenligt med EU-rätten måste vissa krav på offentliggörande och information uppfyllas. För att det ska vara möjligt föreslår utredningen att det införs ett krav på uppgiftslämnande av den som gör anspråk på nedsatt skatt genom avdrag eller återbetalning. Konsekvensen av att uppgifter eventuellt inte lämnas är att nedsatt skatt inte erhålls. De uppgifter som krävet avser sammanförs i det nya begreppet *uppgifter om stödmottagare* och omfattar följande:

1. vilken typ av företag (små eller medelstora/stora) uppgiftslämnaren hör till,
2. den region där uppgiftslämnande företag är beläget, och
3. uppgiftslämnande företags verksamhetsområde, allt enligt vissa kategoriseringar som används inom EU.

För att underlätta uppgiftslämnandet bedömer utredningen att regeringen eller Skatteverket bör utfärda verkställighetsföreskrifter till förtydligande av de uppgifter som ska lämnas i de ovan nämnda avseendena.

Skattenedsättningen i vissa kommuner i norra Sverige slopas

Som en del i den EU-rättsligt relaterade översynen av den nuvarande lagstiftningen föreslår utredningen att den särskilda, lägre, skattesatsen i vissa kommuner i norra Sverige slopas. Den lägre skattesatsen är ett statsstöd när den utgår till näringsidkare. Enligt utredningens bedömning går det inte att ha den särskilda skattesatsen kvar och samtidigt uppfylla de EU-rättsliga krav som ska tillämpas fullt ut från och med den 1 juli 2016.

Lägre skatt för vissa större datacenter

I dag utgår statsstöd i form av lägre skatt för vissa typer av verksamheter. Tillverkning i industriell verksamhet hör dit. Bakgrunden till detta är att sådan verksamhet har ansetts skyddsvärd, eftersom den är elintensiv samtidigt som den utsätts för internationell konkurrens och därigenom har svårt att övervältra nationellt bestämda pålagor på slutkunderna.

Utredningen har sett över elanvändningen inom olika branscher och även bedömt deras konkurrensutsatthet i termer av handelsintensitet. Utredningen bedömer att den nuvarande ordningen stödjer de delar av näringslivet som tidigare har ansetts – och fortsatt får anses – värt att skydda.

En bransch som har tillkommit på senare tid och som särskilt omnämns i utredningens direktiv är datacenterbranschen. Branschen är endast ett par decennier gammal, men har en stark tillväxt både i Sverige och internationellt sett. Orsaken är den ökande användningen av internet och de tjänster som tillhandahålls via nätet. Det får till följd att behoven av datacenterkapacitet ökar. Branschen bedöms ha en fortsatt stor utvecklingspotential.

Enligt utredningens bedömningar är vissa företag som verkar i datacenterbranschen både elintensiva och utsatta för internationell konkurrens. Det är två faktorer som med nuvarande modell har ansetts motivera en lägre skattesats. Med beaktande av detta och potentialen i att understödja utvecklingen av en ny industri, som har stora investeringsbehov de närmaste åren och som kan skapa nya arbetstillfällen i Sverige, anser utredningen att det finns tillräckliga skäl för att föreslå en lägre skattesats för datacenterbranschen. Utredningen lämnar därför ett sådant förslag, som inlemmas i den ordning som utredningen i övrigt föreslår för att uppfylla EU-rättsliga krav.

Den lägre skattesatsen som i dagsläget gäller för tillverkning i industriell verksamhet föreslås gälla för datacenter där en näringsidkare, som huvudsakligen bedriver informationstjänstverksamhet, informationsbehandling eller uthyrning av serverutrymme med därtill hörande tjänster, utövar sådan verksamhet. Vidare måste datacentrets sammanlagda installerade effekt för annan utrustning än kyl- och fläktanläggningar uppgå till minst 0,5 megawatt.

Begreppet Industriell verksamhet bör ses över

Begreppet industriell verksamhet har en central betydelse för energibeskattningen av el. Lagen om skatt på energi innehåller emellertid ingen definition av begreppet.

En grov uppskattning är att upp till 70 000 företag kan ha en verksamhet som kan anses vara industriell enligt lagen. Avseende den traditionella basindustrin är det i de flesta fall uppenbart att verksamheten är industriell. Däremot är det inom vissa andra områden svårt och resurskrävande för såväl Skatteverket som företagen att bedöma om en verksamhet är industriell eller inte. Begreppet leder till tolkningsproblem i rättstillämpningen, trots att det har funnits under lång tid. Dagens tillämpning gör också att el, även om den förbrukas på exakt samma sätt, får olika skattesatser beroende på i vilken verksamhet den förbrukas. Affärsmässigt motiverade organisatoriska förändringar inom ett bolag eller en koncern kan också göra att viss verksamhet, allt annat lika, hamnar utanför vad som anses som industriell.

Det finns ett behov av att se över vad som ska avses med industriell verksamhet. Det arbete som skulle krävas för översynen i form av att inhämta faktaunderlag, göra överväganden, lämna förslag och analysera konsekvenserna av förslagen är för omfattande för att rymmas inom ramen för utredningens arbete. Utredningen rekommenderar dock att en sådan översyn görs.

Konsekvenser av utredningens förslag

Sammantaget beräknas utredningens förslag att öka statens intäkter med omkring 975 miljoner kronor.

Slopandet av Norrlandsskatten och införandet av gränsen för återbetalning av skatt på el leder till ökade skatteintäkter medan en lägre skatt på vissa datacenter ger lägre skatteintäkter.

Med utredningens förslag kommer vissa datacenter att få lägre kostnader för energiskatt på el medan elanvändare i vissa kommuner i norra Sverige kommer att få ökade kostnader. För exempelvis ett datacenter med en elförbrukning på 4,4 GWh kommer skattekostnaden att minska med mer än 12,6 miljoner kronor per år. Sammantaget kommer branschen att få skattekostnaderna sänkta med cirka 245 miljoner kronor.

Hushållen i vissa kommuner i norra Sverige kommer att få ökade skattekostnader med cirka 252 miljoner kronor per år. För en lägenhetskund med en årlig elförbrukning på 5 000 kWh innebär det att kostnaden för el ökar med 625 kronor per år inklusive moms. Företagen i berörda kommuner kommer att få ökade skattekostnader med knappt 300 miljoner kronor per år. För ett företag i servicesektorn som förbrukar 50 000 kWh per år kommer kostnaden att öka med 5 000 kronor per år. Den slojade Norrlands-skattesatsen kommer även att öka den offentliga sektorns skattekostnader med cirka 97 miljoner kronor per år.

Den föreslagna gränsen som innebär att återbetalning av energiskatt görs för den del som överstiger 12 000 kr medför ökade skatteintäkter med 566 miljoner kronor per år.

Som en följd av förslagen förväntas de administrativa kostnaderna öka med 9,8 miljoner kronor per år för Skatteverket medan företagens administrativa kostnader förväntas öka med 42,5–62,8 miljoner kronor per år.

Förslaget förväntas leda till positiva konkurrens effekter för data-centerbranschen. Dessa är internationellt konkurrensutsatta och får med utredningens förslag en relativ konkurrens fördel mot konkurrenter i andra länder. I och med att förslaget inte nämnvärt förändrar förutsättningarna för de företag inom svensk industri som i nuläget har 0,5-öresskatten förväntas situationen för dessa företag vara oförändrad. För de företag i vissa kommuner i norra Sverige som får ökade skattekostnader kan konkurrenspositionen försämrans marginellt genom att den relativa fördel de nu har tas bort, så att de beskattas på samma sätt som liknande företag i andra delar av Sverige. Därmed försvinner den potentiellt konkurrensnedvidande effekt som nuvarande skatteskillnad innebär.