

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

## Yttrande över promemorian Vissa punktskattefrågor inför budgetpropositionen för 2018

### Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Innehållet i förslaget

Promemorian innehåller förslag till ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi, lag (1995:1667) om skatt på naturgrus, lag (1999:673) om skatt på avfall, lagen (2015:750) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi, lag (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik, lagen (2016:1073) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2017:000) om skatt på flygresor med flera.

Förslagen behandlar följande områden:

- Ändrad bränslebeskattning av viss värmeproduktion.
- Nedsatt energiskatt på el vid leveranser av värme och kyla för vissa ändamål.
- Förändringar av energiskatten på el, vilket omfattar att försäkranssystemet tas bort, en översyn och förenkling av återbetalnings- och avdragsbestämmelserna för energiskatt på el, frivillig skattskyldighet för fler ändamål samt energiskattenedsättning för mindre datacenter.
- Indexering av naturgrusskatten, avfallsskatten, kemikalieskatten och flygskatten.

Förslagen innebär att koldioxidskatten höjs för bränslen som förbrukas i vissa anläggningar som omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter. Höjningar föreslås för bränslen som förbrukas i kraftvärmeanläggningar samt för bränslen som förbrukas vid annan värmeproduktion inom handelssystemet än den som sker i tillverkningsprocessen i industriell verksamhet eller i kraftvärmeproduktion.

Det föreslås även skattenedsättningar på energiskatt på el för värmeföretag. Detta genom att värmeföretagen ska ges rätt till återbetalning av skatt dels för förbrukning av el för framställning av värme och kyla för leverans till datorhallar, dels för så kallad hjälpförbrukning av el som sker för produktion av värme och kyla för leverans till vissa nedsättningsberättigande ändamål. Värmeföretagen ska även vara stödmottagare i dessa fall samt för de befintliga skattenedsättningarna som finns för värmeföretagens leveranser till nedsättningsberättigande ändamål. Uppgiftslämnande samt vissa begränsningar föreslås också när det gäller möjligheterna att ta del av skattenedsättningarna.

Det föreslås vidare att försäkranssystemet för energiskatt på el slopas samtidigt som möjligheten att godkännas som frivillig skattskyldig utvidgas. En återbetalningsmöjlighet införs för de som inte är

skattskyldiga men förbrukar el för dessa ändamål. Det föreslås att förbrukningsgränsen sänks för kvartalsvis återbetalning på energiskatten på el som förbrukas i större datacenter eller i industriell tillverkningsprocess. I promemorian föreslås också att den lägre energiskattnivån som gäller för el som förbrukas i större datacenter utvidgas till att även omfatta anläggningar med installerad effekt om minst 0,1 megawatt.

Promemorian innehåller även förslag till en årlig omräkning av skattesatserna för naturgrus, avfall, kemikalier i viss elektronik och flygresor<sup>1</sup>. Detta grundat på faktiska förändringar i konsumentprisindex (KPI) för kalenderåret 2019 och efterföljande kalenderår. För naturgrusskatten och avfallsskatten föreslås att den årliga omräkningen även beaktar utvecklingen av bruttonationalprodukten genom en schablonuppräkningsmetod med två procentenheter.

## Skälen för Regelrådets ställningstagande

### Bakgrund och syfte med förslaget

I promemorian anges att inför budgetpropositionen för 2018 är det angeläget att skatteförslag kan förberedas genom remittering och granskning av Lagrådet. Det framgår bland annat att höjningar av koldioxidskatten i värmesektorn föreslås i syfte att minska utsläppen av koldioxid från svenska anläggningar och för att bidra till en globalt hållbar utveckling samt för att lägga grunden till en omställning till nettonollutsläpp till 2045.

I promemorian anges vidare att fjärrkyla eller fjärrvärme ur ett ekonomiskt och ett miljömässigt perspektiv kan vara ett bra alternativ för uppvärmning och kylning. Det anges att sådan värme och kyla bör ges rimliga konkurrensförutsättningar jämfört med andra alternativ. Det framgår att i syfte att motverka konkurrenssnedvridning föreslås att återbetalning av skatt på el, som förbrukats vid framställning av värme eller kyla som levererats för nedsättningsberättigade ändamål, ska medges för hjälpförbrukning av el. Det framgår även att förslaget om sänkt energiskatt på el för värmeföretagens leveranser av kyla till datorhallar syftar till att energiskattemässigt åstadkomma konkurrensneutrala förutsättningar för den kyla som används i datorhallar, oavsett om den produceras av datorhallsägaren själv eller av ett värmeföretag.

I promemorian anges att i syfte att underlätta hanteringen och minska likviditetspåverkan för de som inte är skattskyldiga kan det vara motiverat att utvidga den befintliga ordningen med frivillig skattskyldighet till att även omfatta förbrukning inom ytterligare ändamål. En utvidgning av ordningen innebär samtidigt att hanteringen av olika nedsättningsberättigande förbrukningsändamål sker på ett mer likartat sätt och att reglerna blir mer lättöverskådliga. Av promemorian går vidare att utläsa att förslaget ska främja datacenterbranschen som är i stark tillväxt. Det framgår även att vissa datacenter som idag inte omfattas av den lägre skattesatsen kan vara utsatta för internationell konkurrens.

Av promemorian framgår vidare att samtliga skatter som omfattas av förslagen om indexeringsregler har som syfte att internalisera externa effekter och styra konsumenter och företag mot mindre miljöskadlig produktion och konsumtion. Det framgår att miljöskatter och andra ekonomiska styrmedel är centrala för att uppnå miljömål och avgörande för att minska miljö- och klimatpåverkan. Det anges vara angeläget att skattesatserna för naturgrus och avfallsdeponering följer den allmänna prisutvecklingen och reala inkomstökningar. Genom en årlig omräkning av skattesatserna för naturgrus och avfallsdeponering skapas, enligt förslagsställaren, ökade förutsättningar för att bibehålla omställningstrycket från

<sup>1</sup> Utredningen om skatt på flygresor har i november 2016 överlämnat betänkandet En svensk flygskatt (SOU 2016:83). Enligt förslagsställaren bereds betänkandet för närvarande inom Regeringskansliet.

användning av naturgrus och deponering av avfall till andra alternativ. Det anges även att för att upprätthålla miljöstyrningen och uppnå värdesäkring bör en årlig indexering införas så att skattesatserna för flygresor följer den allmänna prisnivån. Enligt förslagsställaren bör även skatt på kemikalier i viss elektronik realvärdesäkras genom en indexering för att upprätthålla den avsedda styreffekten.

Regelrådet finner att redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

### **Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd**

I konsekvensanalysen anges att de föreslagna ytterligare skattenedsättningarna för produktion av värme och kyla bedöms medföra att värmeföretagens konkurrensförutsättningar stärks i jämförelse med alternativa lösningar. Av promemorian framgår att om även elförbrukning som saknar ett nära samband med produktionen skulle omfattas av den lägre skattesatsen skulle värmeföretagen få en konkurrensfördel jämfört med exempelvis tillverkningsindustrin där den lägre skattenivån endast omfattar sådan el som förbrukas inom ramen för tillverkningsprocessen. Det framgår vidare att om reglerna inte ändras skulle de berörda värmeföretagen inte få föreslagna nedsättningar av energiskatten på el. Därmed skulle konkurrensförutsättningarna för den värme och kyla som används för berörda ändamål inte utjämnas.

Avseende förändringar av energiskatten på el framgår i promemorian resonemang kring gränsen för återbetalning. Det anges bland annat att administrations- och kostnadsökningen måste ställas mot den nytta företagen får av den minskade skattekostnaden. Det framgår även att en utvidgning till att omfatta även 11 kap. 9 § första stycket, punkt 4, lagen om skatt på energi, inte är nödvändigt eftersom skattskyldighet för nätinnehavare från och med den första januari 2018 gäller samtidigt som nedsättningen under den aktuella punkten endast avser el som förbrukas av nätföretag. Det framgår vidare att alternativ till att godkännas som frivilligt skattskyldig för företag som har en sammanlagd årlig förbrukning om mer än 10 gigawattimmar för de aktuella ändamålen, är att sätta kravet på en årlig förbrukning för de utpekade ändamålen på exempelvis 15 gigawattimmar. Det anges dock att en sådan förändring skulle innebära en begränsning av antalet företag som omfattas av ordningen med frivillig skattskyldighet. I promemorian anges även att istället för att inkludera mindre anläggningar i energiskattenedsättningen kan en alternativ lösning vara att sänka effektgränsen för vad som definieras som datorhall. Det framgår vidare att om reglerna inte ändras skulle regelverket för försäkranssystemet med mera kvarstå oförändrad och mindre datacenter skulle inte få nedsatt skattenivå. Enligt förslagsställaren skulle de önskvärda effekterna av förslagen därmed inte uppstå.

Av konsekvensanalysen framgår att utan KPI-indexering skulle prissignalen som naturgrusskatten, avfallsskatten, kemikalieskatten och flygskatten innebär försvagas över tid och därmed också deras styrande effekt. Det anges att med hjälp av en indexering som tar hänsyn till inflation upprätthålls styrförmågan.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår ingen uttrycklig redovisning av alternativa lösningar till förslaget som innebär höjd koldioxidskatt för viss värmeproduktion. För de övriga förslagen går det till viss del att utläsa av promemorian som helhet. Enligt Regelrådet hade det dock varit önskvärt om de alternativa lösningarna samlats i en specifik del av promemorian. Sammantaget anser Regelrådet dock att befintlig redovisning är tillräcklig. Regelrådet kan vidare, trots att det saknas uttryckliga redovisningar av effekter av om ingen reglering kommer till stånd för samtliga förslag, till övervägande del utläsa dessa effekter av promemorian som helhet, varför det inte är avgörande för bedömningen i detta fall.

Regelrådet finner att redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

## Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I respektive förslags konsekvensanalys anges att förslagen är förenliga med unionsrätten.

I promemorian redovisas det för respektive förslag en EU-rättslig bakgrund. Avseende förslag som berör ändrad bränslebeskattning av viss värmeproduktion anges bland annat att Sverige och andra medlemsstaters möjlighet att fritt utforma den nationella energibeskattningen inte bara begränsas av innehållet i energiskattedirektivet<sup>2</sup> utan därutöver bland annat av de regler om statligt stöd som följer av EUF-fördraget. Det framgår att medlemsstater enligt energiskattedirektivet har rätt att tillämpa skattelättnader för energiintensiva företag under förutsättning att minimiskattnivåerna iakttas. Den lägre energiskatt som gäller för bränslen som förbrukas i fjärrvärmearläggningar inom EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS) uppfyller enligt förslagsställarens villkoren enligt GBER<sup>3</sup> och är därmed förenligt med EU:s regler om statligt stöd.

Regelrådet anser att genom de explicita ställningstagandena i konsekvensanalyserna i kombination med uppgifter i promemorian för varje område, är redovisningen i sin helhet tillräcklig.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

## Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I promemorian framgår att förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2018. Avseende förslaget om indexering av naturgrusskatten, avfallsskatten, kemikalieskatten och flygskatten anges även att den första omräkningen av skattesatserna således kommer att göras under hösten 2018 för skatteuttag som ska gälla 2019.

I konsekvensanalysen anges, avseende nedsatt energiskatt på el vid leveranser av värme och kyla för vissa ändamål, att bedömningen är att förslaget inte föranleder behov av ytterligare informationsinsatser än de som normalt sker vid regelförändringar. Det anges att Skatteverket kan få engångsvisa kostnader för att bland annat tillgodose företagets informationsbehov.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tidpunkt för ikraftträdande för samtliga förslag dock ingen explicit motivering i konsekvensutredningen till varför tidpunkten valts. Till viss del går det dock att utrona att ändringarna ska träda i kraft så snart som möjligt delvis på grund av tidigare ikraftträd lagstiftning, varför befintlig redovisning likväl anses tillräcklig. Avseende informationsinsatser framgår ytterst kortfattad redovisning. Det är inte fullt tydligt om bedömningen som skett avseende nedsatt energiskatt även innefattar de övriga förändringarna. Det går därmed inte på förhand att sluta sig till att det inte finns något informationsbehov för övriga ändringar. Enligt Regelrådet ska det om inget särskilt informationsbehov finns, likväl anges och motiveras i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner att redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar men att redovisningen avseende behov av speciella informationsinsatser är bristfällig.

---

<sup>2</sup> Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet (energiskattedirektivet).

<sup>3</sup> Med stöd av ett bemyndigande från rådet enligt artikel 109 i EUF-fördraget har kommissionen bland annat antagit kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, förkortad GBER.

## Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensanalysen anges, avseende förslaget om ändrad bränslebeskattning av viss värmeproduktion, att cirka 80 stycken mindre aktörer förbrukar eldningsolja i värmeverk, flertalet anges även allokera sin fossila bränsleförbrukning till industrileveranser inom EU ETS varav återbetalning medges för den höjda koldioxidskatten. För de som inte har möjlighet att allokera till industrileveranser bedöms skatteeffekten bli försumbar. Det anges finna några stora företag som kommer få mer betydande skattehöjningar såsom Göteborgs energi, Uniper, Fortum och Mälarenergi. Det framgår vidare att indirekt kan höjda skatterelaterade kostnader för värmeföretagen även komma de hushåll till del vars uppvärmning av bostäder och varmvatten sker med fjärrvärme från kraftvärme och värmeverk. De flesta kraftvärme- och värmeverkan är, enligt förslagsställaren, kommunalt ägda.

I konsekvensanalysen framgår att förslagen om nedsatt energiskatt på el vid leveranser av värme och kyla för vissa ändamål påverkar företag som säljer värme respektive kyla. Det anges att samtliga värmeföretag potentiellt kan påverkas av föreslagna ändringar i 9 kap. 5 §, lagen om skatt på energi. Värmeföretagen som säljer kyla bedöms påverkas av förslaget om sänkt skattenivå för leveranser till datorhallar. Samtliga värmeföretag levererar dock inte kyla. Det redovisas en tabell med information om företag på marknaden för fjärrkyla och levererad kvantitet samt en tabell där det framgår vilka leverantörer som är privata och statliga företag samt vilka som är kommunala företag. Det anges att på marknaden för fjärrkyla var ca 35 företag verksamma år 2014 som sammantaget producerade ca 1 terawattimme kyla för ca 1500 kunder. Den totala omsättningen på marknaden för fjärrkyla bedömdes enligt Energimarknadsinspektionens rapport Kartläggning av marknaden för fjärrkyla, uppgå till ca 440 miljoner kronor per år. Det framgår även att ca 80 procent av fjärrkylan används till kontors- och affärslokaler och att processkylan till tillverkningsindustrier och ca 20 procent till datorcenter.

Det anges vidare att det enligt Energiföretagen Sverige finns drygt 200 företag som levererar fjärrvärme i 267 nät. 80 procent av bostadsuppvärmningen i Sverige anges komma från fjärrvärme och ungefär 7 procent används av tillverkningsindustrin. Det anges därmed vara en mindre andel av värmeföretagens leveranser av fjärrvärme som kan påverkas av förslaget om en lägre skattenivå för hjälpförbrukning av el vid produktion. Totalt anges värmeföretagen omsätta ca 31 miljarder kronor per år.

Avseende förändringar av energiskatten på el och förslaget om försäkranssystem anges att det idag omfattar el som förbrukas i verksamheter inom sektorer som spårbunden trafik, kemisk reduktion eller elektrolytiska processer, framställning av energiprodukter, el som förbrukats för nätöverföring eller upprätthållande av elnätets funktion samt i metallurgiska processer och vid tillverkning av mineraliska produkter. Det anges att det idag inte finns någon information om hur många aktörer som nyttjar försäkranssystemet men att det kan antas röra sig om ett begränsat antal.

Det anges vidare att förslaget om förändrad energigräns för kvartalsvis återbetalning påverkar tillverkande industrier med en elanvändning mellan 150 000 och 250 000 kilowattimmar samt datacenter med en elanvändning över 150 000 kilowattimmar. Enligt redovisade uppgifter från Energimyndigheten var det år 2016 ca 800 tillverkande industrier som hade ovanstående elanvändning. Det anges att ca 300 datacenterföretag också påverkas av förslaget.

Av konsekvensutredningen framgår det att förslaget om en utvidgning av reglerna för frivillig skattskyldighet påverkar de företag som omfattas av 11 kap. 9 § första stycket punkt 1-3 och 5, lagen om skatt på energi.

Det framgår vidare att förslaget om energiskattenedsättning för mindre datacenter uppskattningsvis kommer att beröra 205 datacenter. Det anges dock att ett företag kan ha flera anläggningar och att det



saknas tillförlitlig statistik på hur anläggningarna fördelar sig över företag. Det framgår vidare att det idag finns 305 företag registrerade som företag för datordrifttjänster. Över 90 procent av dessa är enligt förslagsställaren att betrakta som små företag med högst 19 anställda. Ett tiotal anges ha över 50 anställda. Förslagsställaren redovisar vidare sina antaganden vilket resulterar i att 135 företag som har datacenter med en effekt över 0,1 megawatt som omfattas av förslaget. Dessa företag kan dock ha fler än ett datacenter.

Av konsekvensanalysen framgår att de företag som berörs av indexering av skatterna är de företag som är skattskyldiga för respektive skatt. Det anges att år 2015 var 434 företag skattskyldiga för naturgrusskatten och 114 företag för avfallsskatten. De höjda skatterna bedöms, av förslagsställaren, övervältras på de skattskyldigas kunder vilket anges vara verksamheter som genererar avfall som behöver deponeras samt företag som efterfrågar naturgrus. Det anges vara svårt att bedöma hur många företag som påverkas i övervältringsledet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är positivt att vissa övervältringseffekter har redovisats även om det hade varit önskvärt med närmare information om dessa indirekt berörda företag. Regelrådet anser att redovisningen av berörda företag utifrån storlek hade kunnat utvecklas ytterligare. Detta för att i större utsträckning ange uppgifter likt har angetts om berörda företag för datordrifttjänster. Sammantaget anser Regelrådet likväl att befintlig redovisning av berörda företag utifrån storlek är tillräcklig.

Regelrådet finner att redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är godtagbar.

## Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

### *Administrativa kostnader*

I konsekvensanalysen anges att företagens administrativa kostnader inte bedöms förändras nämnvärt till följd av ändrad bränslebeskattning av viss värmeproduktion.

I konsekvensanalysen anges vidare att förslagen om nedsatt energiskatt på el vid leveranser av värme och kyla för vissa ändamål bedöms medföra en viss ökad administrativ börda för värmeföretagen eftersom de kommer att behöva söka om återbetalning av energiskatt på el för ytterligare ändamål. Enligt förslagsställaren har dock dessa företag väl uppbyggda administrativa rutiner för återbetalning av energiskatt på el för exempelvis leveranser av värme till tillverkningsindustrin. Den tillkommande administrativa bördan bedöms därför som måttlig. Förslaget om lägre skattenivå på hjälpförbrukning av el vid produktion av värme beräknas totalt öka värmeföretagens administrativa kostnader med 1,6 miljoner kronor per år. Förslaget om en lägre skattenivå för leveranser av kyla till datorhallar beräknas medföra ökade kostnader på totalt 300 000 kronor per år för de företag som levererar kyla. Den sammantagna ökade administrativa kostnaderna beräknas därmed till 1,9 miljoner kronor per år.

När det gäller förändringar av energiskatten på el anges att de verksamheter som tidigare nyttjat försäkranssystemet istället för att fylla i en försäkransblankett behöver ansöka hos Skatteverket om återbetalning av energiskatt på den el som förbrukas för ändamål som har rätt till nedsatt energiskatt. Det anges att förslaget om att ta bort försäkranssystemet innebär en lättnad för skattskyldiga som förser annan el för den senares förbrukning då hanteringen med försäkransblanketter försvinner. Ändringar av energiskatten på el anges även medföra att fler företag kommer att omfattas av kvartalsvis återbetalning. Förslaget om energiskattenedsättning för mindre datacenter anges medföra en administrativ börda för skattenedsättning som bedöms i genomsnitt till fyra timmar per företag och år vilket innebär en total kostnad om ungefär 180 000 kronor.

I konsekvensanalysen anges att en förändring av skattesatserna för naturgrus, avfall, kemikalier och flyg inte bedöms förändra den administrativa bördan för dessa företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår inte om förslaget att fler företag omfattas av kvartalsvis redovisning även kan komma att medföra ökade administrativa kostnader för företag. Därutöver anser Regelrådet att konsekvensutredningens kvalitet hade förbättrats om även den uppskattade tidsåtgången till följd av påverkan på administrationsbördan hade framgått i fler fall. Trots det angivna, anser Regelrådet likväl att vid en sammantagen bedömning är den befintliga redovisningen av förslagets administrativa kostnader tillräcklig.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets administrativa kostnader är godtagbar.

#### *Andra kostnader och verksamhet*

I konsekvensanalysen anges att förslaget om ändrad bränslebeskattning av viss värmeproduktion bedöms innebära att skatteintäkterna ökar med sammanlagt 80 miljoner kronor per år. Av dessa anges 70 miljoner kronor vara höjd koldioxidskatt för bränslen som förbrukas i kraftvärmeanläggningar som omfattas av EU ETS. Resterande avser höjd koldioxidskatt för bränslen som förbrukas vid annan värmeproduktion inom handelssystemet än den som sker i tillverkningsprocessen i industriell verksamhet eller i kraftvärmeproduktion. I beräkningen antas att 20 procent av det fossila bränslet som förbrukas i kraftvärme allokeras för värmeleveranser i industri som medger fullständig skattebefrielse och 40 procent av det fossila bränslet som förbrukas för sådana värmeleveranser till industrin. Det framgår vidare att möjligheterna att substituera till biobränslen i allmänhet är god. Skattehöjningarna för de stora företagen bedöms dock relaterat till omsättningen bli låg. Det framgår även att för kraftvärme- och värmeverken medför förslaget om höjd koldioxidskatt, höjda nettokostnader om ca 50 miljoner kronor per år, vilket innebär att lönsamheten för dessa verksamheter minskar.

I konsekvensanalysen anges att förslaget om lägre skattenivå, genom återbetalning, för delar av värmeföretagens leveranser av värme respektive kyla bedöms sammantaget medföra att berörda företags skatterelaterade nettokostnader minskar med 31,4 miljoner kronor per år. Det anges vidare att de föreslagna förändringarna för hjälpförbrukning av el vid produktion av värme bedöms medföra sänkta nettokostnader på ca 24,6 miljoner kronor per år. Förslaget om lägre skattenivå för bland annat leveranser av kyla till datorhallar beräknas minska berörda företags nettokostnader med ca 6,8 miljoner kronor per år. Det framgår även att det genomsnittliga värmeföretaget årligen använder ca 4000 megawattimmar el för hjälpförbrukning. Om hälften av hjälpförbrukningen används vid produktion av värme och 10 procent av värmen levereras till de ändamål som omfattas av den föreslagna ändringen får företaget rätt till nedsättning för ytterligare 200 megawattimmar av sin elanvändning. Detta skulle för medelföretaget medföra att energiskatten på el, med nuvarande nivåer, skulle minska med 50 000 kronor per år.

Det framgår vidare att utbyggnaden av datorhallar förväntas växa avsevärt de kommande åren och leda till en ökad elanvändning på flera terawattimmar på årsbasis. Det anges att den sänkta energiskatten på el för datorhallar förväntas stimulera en sådan utveckling. Om datorhallarna etableras i anslutning till fjärrvärme- och fjärrkylennät kan spillvärmens från datorhallarna utnyttjas samtidigt som fjärrkyla kan bidra till att hålla ner elanvändningen. Det anges att den totala anläggningsinvesteringen och energiförbrukningen kan bli lägre.

Avseende förändringar av energiskatten på el anges att förslaget om att ta bort försäkranssystemet innebär en likviditetseffekt för företagen till följd av att uppbörden förändras som beräknas medföra en räntekostnad på 1,9 miljoner kronor per år. Det anges dock att i allt väsentligt bedöms motsvarande företag kompenseras genom den föreslagna utvidgningen av reglerna för frivillig skattskyldighet. Enligt

förslagsställaren förväntas förslaget leda till ökade möjligheter att kontrollera att rätt skattenivå tas ut, vilket kan minska risken för skatteundandragande. Omfattningen av detta anges vara svår att bedöma och är sannolikt begränsad.

Det anges även att ändrade återbetalnings- och avdragsbestämmelser för energiskatt på el medför en positiv likviditetseffekt på ca 400 000 kronor per år. Förslaget om förändrad återbetalningsgräns innebär, enligt förslagsställaren, att uppskattningsvis 52 skattskyldiga går miste om återbetalning på 2000 kronor. Förslaget om frivillig skattskyldighet för fler ändamål anges medföra en positiv likviditetseffekt om 4,9 miljoner kronor per år för berörda företag. Det anges att istället för att begära återbetalning kan avdrag ske direkt i punktskattedeklarationen.

Förslaget om energiskattenedsättning för mindre datacenter anges innebära minskade elkostnader på upp till ungefär 1,2 miljoner kronor per anläggning med 0,49 megawatt installerad effekt. En anläggning med 0,1 megawatt installerad effekt som kör full effekt, full driftstid anges få minskade kostnader med ca 250 000 kronor. Det framgår även att företag kan tänkas behöva investera i mätutrustning för att verifiera elanvändning och installerad effekt. Enligt förslagsställaren skiljer sig dock kostnaderna för detta mellan anläggningar och är svårt att uppskatta.

Av konsekvensanalysen framgår även att efterfrågan på tjänster och ökat behov av digital infrastruktur förväntas öka. Datacenter spås därför bli en växande industri globalt och i Sverige. Enligt förslagsställaren förväntas förslaget om sänkt effektgräns för elskattenedsättning för mindre datacenter gynna denna expansion. Det anges att branschens förväntade expansion kommer innebära ökad sysselsättning i företagen som investerar i datacenter men också indirekta jobb i form av bevakningsuppdrag och bygg- och anläggningsarbeten.

I konsekvensanalysen anges, avseende indexering av naturgrusskatten, avfallsskatten, kemikalieskatten och flygskatten, att i reala termer innebär en KPI-indexering inte en höjning av skatterna. Däremot anges att de företag som bryter naturgrus eller deponerar avfall reellt sett får ökade produktionskostnader genom tillägget av två procentenheter. Förslagsställaren redovisar att det medför ökade skatteintäkter om 4,2 respektive 2,7 miljoner kronor, netto. Dessa kostnader för skattskyldiga anges dock övervältras på deras kunder. Skattehöjningarna bedöms ha en begränsad effekt för dessa företags lönsamhet. Av konsekvensanalysen framgår att hur skattesatserna kan komma att ändras mellan år 2018 och 2019 grundar sig på prognosticerade förändringar i KPI. Det redovisas en tabell med skattesatser för de olika områdena för år 2018 samt omräknade preliminära skattesatser för 2019. Enligt förslagsställaren bedöms indexeringen innebära en offentligfinansiell bruttoeffekt om 99 miljoner kronor och en nettoeffekt på 77 miljoner kronor.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår ingen redovisning om de ökade möjligheterna till skattekontroller även kan leda till ökade kostnader. Det hade vidare varit önskvärt med exempelberäkningar för att tydliggöra eventuella kostnader för mätutrustning. Enligt Regelrådet är dock merparten av kostnaderna kvantifierad, vilket även är avgörande för bedömningen i detta fall. Avseende förslagets påverkan på företagets verksamhet hade det enligt Regelrådet varit önskvärt med ytterligare redovisning avseende förslagets övervältringseffekter. Inte heller detta är avgörande för den sammantagna bedömningen.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets andra kostnader och påverkan på företagets verksamhet är godtagbar.



## Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensanalysen anges att förslaget om höjd koldioxidskatt för bränslen som förbrukas i kraftvärmeanläggningar inom EU ETS riskerar att innebära konkurrensnedvridningar till följd av att kraftvärme i fjärrvärmennätet och i industri inom EU ETS kommer att beskattas olika. Beskattningen anges bli olika eftersom produktionen av kraftvärme i industrin inom EU ETS erhåller fortsatt full koldioxidskattebefrielse.

I konsekvensanalysen anges att genom förslaget om nedsatt energiskatt på el vid leveranser av värme och kyla för vissa ändamål, utjämnas skatteskillnaden för leverantören av kyla jämfört med om datorhallen själv producerar kylan. Det redovisas ett exempel för en datorhall som har en egen kylanläggning där det enligt exemplet medför energiskatt, från och med 1 januari 2017, på el om 23 000 kronor per år. Detta kan jämföras med det redovisade exemplet om ett värmeföretag som säljer kyla och äger motsvarande anläggning och även i övrigt samma parametrar, som skulle beskattas enligt normalnivån för energiskatt på el vilket skulle motsvara en årlig energiskatt om 885 000 kronor.

I promemorian anges att i syfte att motverka denna konkurrensnedvridning föreslås att återbetalning av skatt på el som förbrukas vid framställning av värme eller kyla som levererats för nedsättningsberättigande ändamål också ska medges för hjälpförbrukning av el.

I konsekvensanalysen anges, avseende förändringar av energiskatten på el, att genom att sänka effektgränsen för skattenedsättning stärks konkurrenskraften för mindre datacenter. Det framgår att förslaget om energinedsättning för mindre datacenter innebär utjämnande konkurrensvillkor för mindre datacenter med en effekt över 0,1 megawatt gentemot större datacenter. Det anges att datacenter är elintensiva branscher vilket innebär att elkostnader utgör en stor del av produktionskostnaderna, varför högt satta effektgränser innebär inträdesbarriärer för aktörer som vill ta sig in i datacenterbranschen. Förslaget antas därför av förslagsställaren gynna mindre datacenterföretag och företag som vill ge sig in på marknaden för datacenter.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är positivt att beräkningsexempel har redovisats för att illustrera skatteskillnaderna. Det hade dock varit önskvärt med ytterligare redovisning avseende förslaget om höjd koldioxidskatt. Detta för att tydliggöra vilka konsekvenserna blir av en konkurrensnedvridning.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

## Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensanalysen framgår att indirekt kan höjda skatterelaterade kostnader för värmeföretagen även komma de hushåll till del, vars uppvärmning av bostäder och varmvatten sker med fjärrvärme från kraftvärme- och värmeverk. Detta anges även på motsvarande sätt avse sänkta skatterelaterade kostnader vilket också kan komma hushållen till del.

Enligt Regelrådet kan dessa eventuella effekter därmed även komma att beröra kontors- och affärslokaler.

Regelrådet finner att redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

## Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensanalysen anges att energiskatt på el tas ut enligt samma regelverk oavsett företagens storlek och även nedsättningar av energiskatten gäller för alla företag oavsett storlek, givet att kriterierna är uppfyllda. Förslagsställaren gör därför bedömningen att det vid utformningen av förslagen inte är motiverat att särskild hänsyn tas till små företag. Mindre värmeföretag som säljer värme och kyla kommer enligt förslagsställaren också få sänkta skattenivåer för de ändamål som omfattas av förslagen.

Det anges vidare att förslaget om sänkt effektgräns för datorhallar innebär att även mindre verksamheter med en installerad effekt på minst 0,1 megawatt omfattas av den lägre skattenivån. Förslaget anges därmed vara särskilt riktat mot mindre datacenterföretag. De övriga förslagen avseende förändringar av energiskatten på el anges främst beröra större elförbrukare. Förslagsställaren gör därför bedömningen att det vid utformningen av dessa förslag inte är motiverat att ta särskild hänsyn till små företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår inte om särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning beaktats vad gäller ändrad bränslebeskattning av viss värmeproduktion. Regelrådet kan likväl konstatera att det för andra delar framgår tillräcklig redovisning varför det i den sammantagna bedömningen anses finnas tillräckliga uppgifter.

Regelrådet finner att redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

## Sammantagen bedömning

Regelrådet anser att konsekvensutredningens kvalitet generellt hade förbättrats genom utförliga motiveringar. Det hade också underlättat läsningen med en mer strukturerad uppställning av de olika delarna som ska framgå enligt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Regelrådet kan dock konstatera att den enda punkten som bedömts som bristfällig är redovisningen av behov av speciella informationsinsatser. Denna brist är inte av sådan vikt att den påverkar den sammantagna bedömningen.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 19 april 2017.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist ordförande, Samuel Engblom, Claes Norberg och Ebba Sjögren.

Ärendet föredrogs av Katarina Porko.



Pernilla Lundqvist  
Ordförande



Katarina Porko  
Föredragande