

Tillfällig utvidgning av statligt stöd genom nedsatt energiskatt

September 2021

Innehållsförteckning

Promemorians huvudsakliga innehåll	3
1 Lagtext	4
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	4
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	5
2 Bakgrund.....	6
2.1 Allmänt om EU:s regler om statligt stöd och deras tillämpning	6
2.2 Stöd till företag i svårigheter	6
3 Fortsatt nedsatt energiskatt och koldioxidskatt för vissa företag i svårigheter	7
4 Konsekvensanalys.....	9
4.1 Syfte och alternativa lösningar	10
4.2 Offentligfinansiell effekt	10
4.3 Effekter för företagen	10
4.4 Effekt för miljön.....	11
4.5 Effekter för myndigheter och allmänna förvaltningsdomstolar.....	11
4.6 Övriga effekter	11
5 Författningskommentar	12
5.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.....	12

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås att företag som inte befann sig i svårigheter den 29 februari 2020 men som därefter fick svårigheter till följd av utbrottet av covid-19 även fortsättningsvis under en begränsad tid får ta emot stöd i form av skattenedsättningar enligt lagen om skatt på energi. Det gäller dock bara statliga stöd i form av skattebefrielse för ändamål som enligt stödordningen GBER förklarats förenliga med den inre marknaden. Den begränsade tidsperioden omfattar 1 mars 2020–31 december 2021.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2022.

1 Lagtext

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1994:1776) om skatt på energi ska införas en ny paragraf, 1 kap. 12 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

12 a §¹

Ett företag ska inte anses vara ett sådant företag utan rätt till statligt stöd som avses i 12 § 1, om företaget fick ekonomiska svårigheter under perioden 1 mars 2020–31 december 2021 men inte befann sig i sådana svårigheter den 29 februari 2020. Det gäller dock bara statliga stöd som utgörs av skattebefrielse för vart och ett av ändamål som avses i 11 a § 1-3, 8-13 och 15.

Första stycket gäller endast företag som för den angivna perioden

1. yrkar avdrag eller ansöker om återbetalning, eller

2. begär omprövning av beslut avseende ett sådant yrkande eller en sådan ansökan.

Första stycket gäller inte företag som har försatts i konkurs vid yrkandet, ansökan eller begäran enligt andra stycket.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för yrkande om avdrag, ansökan om återbetalning och begäran om omprövning som har gjorts före ikraftträdandet.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 12 a § lagen (1994:1776) om skatt på energi² ska upphöra att gälla vid utgången av december 2022.

² Senaste lydelse av 1 kap. 12 a § 2022:000.

2 Bakgrund

2.1 Allmänt om EU:s regler om statligt stöd och deras tillämpning

Regler om befrielse från energiskatt och koldioxidskatt kan vara utformade så att de utgör statligt stöd enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, förkortat EUF-fördraget. Begreppet statligt stöd definieras direkt i EUF-fördraget (om dess närmare innebörd och Europeiska kommissionens tolkning, jfr bl.a. SOU 2015:87 Energiskatt på el – En översyn av det nuvarande systemet s. 54-57). Huvudregeln är att kommissionen, utifrån EU:s regler om statsstöd, måste pröva och godkänna åtgärdernas förenlighet med den inre marknaden innan de kan träda i kraft. Kommissionen har beslutat om vissa kriterier för dessa bedömningar bl.a. Riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020, förkortade EEAG (EUT C 200, 28.6.2014, s. 1). Kommissionen har även antagit förordningar på olika områden, varigenom vissa kategorier av stöd har ansetts förenliga med EUF-fördraget under förutsättning att vissa villkor uppfylls (s.k. gruppundantagsförordningar). I dessa fall kan medlemsstaterna, på de villkor som anges i förordningen, införa åtgärder inom ramen för förordningen utan att behöva iakta det normala förfarandet med föranmälan och kommissionens godkännande av åtgärderna. Flertalet stöd i form av befrielse från energiskatt och koldioxidskatt ryms inom tillämpningsområdet för antingen 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, eller kommissionens förordning (EU) nr 1388/2014 av den 16 december 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd till företag som är verksamma inom produktion, beredning och saluföring av fiskeri- och vattenbruksprodukter förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, förkortad FIBER.

2.2 Stöd till företag i svårigheter

En utgångspunkt i EU:s statsstödsregler är att statligt stöd inte får ges till företag i svårigheter. Exempelvis anges i artikel 1.4 c i GBER att förordningen inte ska tillämpas på stöd till företag i svårigheter, med undantag för vissa stödordningar för att avhjälpa skador som orsakats av vissa naturkatastrofer, stödordningar för startstöd och ordningar för regionalt driftstöd. En liknande bestämmelse finns i artikel 1.3 d i FIBER. Även i punkt 16 av EEAG anges att miljö- och energistöd inte får beviljas företag som befinner sig i svårigheter.

Vad som utgör ett företag i svårigheter definieras i bl.a. artikel 2.18 i GBER. I bestämmelsen anges vissa objektiva kriterier som innebär att ett företag anses vara i svårigheter. Så är bl.a. fallet om ett aktiebolag förbrukat mer än hälften av aktiekapitalet eller om företaget är föremål för ett kollektivt insolvensförfarande eller uppfyller kriterierna i nationell

lagstiftning för att försättas i kollektiv insolvens på sina fordringsägares begäran.

I lagen (1994:1776) om skatt på energi, förkortad LSE, finns ett flertal olika typer av nedsättningar av skatt som utgör statligt stöd. En förteckning över samtliga stödordningar enligt lagen finns i 1 kap. 11 a § LSE. I 1 kap. 12 § LSE finns en definition av företag som inte har rätt till statligt stöd enligt lagen. Enligt paragrafen avses med företag utan rätt till statligt stöd dels företag som är i ekonomiska svårigheter enligt artikel 2.18 i GBER, dels företag som är föremål för betalningskrav på grundval av ett tidigare kommissionsbeslut som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Under 2020 beslutade kommissionen flera ändringar i GBER, FIBER och EEAG som innebar att företag som inte befann sig i svårigheter den 31 december 2019 men som försattes i svårigheter till följd av utbrottet av covid-19-pandemin även fortsättningsvis under en begränsad tid fick ta emot stöd. Den begränsade tidsperioden omfattade 1 januari 2020–30 juni 2021. Skälet till ändringen uppgavs vara de ekonomiska och finansiella följderna som utbrottet av covid-19 har haft för företagen och för att säkerställa överensstämmelse med kommissionens allmänna politiska motåtgärder.

Genom kommissionens beslut möjliggjordes lagändringar i nationell rätt som alltså kunde sträcka sig fr.o.m. den 1 januari 2020. I Sverige påverkade dock utbrottet av sjukdomen covid-19 inte företagen i någon större utsträckning förrän senare under våren 2020. Den 11 mars 2020 klassade WHO spridningen av sjukdomen covid-19 som en pandemi och under mars och april månad 2020 vidtogs flera åtgärder för att begränsa smittspridningen i Sverige. Åtgärderna har fått stora konsekvenser för företagen i form av bl.a. minskad omsättning från mars 2020, vilket kan ha gjort att företagen vid denna tidpunkt kan ha hamnat i ekonomiska svårigheter. Regeringens proposition om tillfällig utvidgning av statligt stöd genom nedsatt energiskatt beslutades därefter av riksdagen (prop. 2020/21:65, bet. 2020/21:SkU17, rskr. 2020/21:207). Ändringen innebar att en ny paragraf infördes i lagen om skatt på energi, som upphävdes när den avsedda tidsperioden var till ända, dvs. den 1 juli 2021. Kommissionen beslutade den 23 juli 2021 om en förlängning av reglerna om företag i svårigheter för de stöd som omfattas av GBER.

3 Fortsatt nedsatt energiskatt och koldioxidskatt för vissa företag i svårigheter

Promemorians förslag: Företag som inte befann sig i ekonomiska svårigheter den 29 februari 2020, men som fick sådana svårigheter under perioden 1 mars 2020–31 december 2021 ska kunna ta emot statligt stöd enligt lagen om skatt på energi. Det gäller dock bara statliga stöd i form av skattebefrielse för ändamål som enligt stödordningen GBER förklarats förenliga med den inre marknaden.

En förutsättning är att företaget under perioden 1 juli–31 december 2022 yrkar avdrag eller ansöker om återbetalning för perioden 1 mars 2020–31 december 2021, alternativt begär omprövning av beslut avseende sådant yrkande eller sådan ansökan.

Ett företag som har försatts i konkurs ska inte kunna ta emot sådant stöd.

Förslaget träder i kraft den 1 juli 2022 och upphör att gälla den 31 december 2022. För yrkande om avdrag, ansökan om återbetalning och begäran om omprövning som har gjorts före ikraftträdandet ska äldre föreskrifter gälla.

Skälen för promemorians förslag: Företag som inte kunnat bedriva verksamhet, helt eller delvis, under covid-19-pandemin behöver även fortsättningsvis kunna ta del av befintligt statligt stöd. Statligt stöd ges bland annat i form av nedsatt energi- och koldioxidskatt. Enligt nuvarande regler i LSE får emellertid statligt stöd inte ges till ett företag som befinner sig i ekonomiska svårigheter. Skälet till detta är, som nämnts ovan, att det enligt EU:s regelverk är en förutsättning för statligt stöd att detta inte ges till företag som inte bedöms ha möjlighet att bedriva en livskraftig verksamhet. Det finns således en risk att företag som tillfälligtvis hamnat i ekonomiska svårigheter under covid-19-pandemin kan komma att vägras nedsatt skatt. Detta avser exempelvis den skattenedsättning som tillkommer vissa elförbrukare i vissa kommuner i norra delar av Sverige. Europeiska kommissionens ändringar i GBER, FIBER respektive EEAG under 2020 gjorde det möjligt att under en begränsad period fortsätta att ge statliga stöd till företag som fått tillfälliga ekonomiska svårigheter. Regeringen såg det som angeläget att tillförsäkra företag som fått svårigheter under covid-19-pandemin en möjlighet till återhämtning och ansåg att reglerna om när ett företag ska anses vara i ekonomiska svårigheter skulle ändras. Regeringen föreslog därför motsvarande ändringar i LSE, och dessa ändringar trädde i kraft den 1 april 2021. Eftersom den tidigare utvidgningen endast omfattade en period t.o.m. 30 juni 2021 har den tillfälliga regleringen upphävts.

Kommissionen beslutade den 23 juli 2021 om ytterligare utvidgning av den tillfälliga regleringen under en period som sträcker sig till och med den 31 december 2021. Beslutet gäller dock bara statliga stöd som enligt gruppundantagsförordningen, GBER, förklarats förenliga med den inre marknaden. Motsvarande ändring i lagen om skatt på energi bör därför införas på nytt, men med tillägget att utvidgningen endast avser statliga stöd enligt GBER.

Det är naturligtvis angeläget att möjligheten för företag att få lättnader införs så snart som möjligt. Förslaget, som innebär en ändring av LSE, bedöms dock kunna träda i kraft tidigast den 1 juli 2022.

Vid tidpunkten för ikraftträdandet av den nya regeln kan dock företag som hamnat i svårigheter under covid-19-pandemin redan ha varit i svårigheter under viss tid. Lagändringen bör därför ges retroaktiv effekt så att företag som hamnat i svårigheter efter den 29 februari 2020 och som begär omprövning av beslut som avser avdrag som yrkats eller återbetalning som söks före lagens ikraftträdande kan få nedsättning av skatten. Det föreslås därför att en förutsättning för att ett företag ska kunna ta emot statligt stöd är att företaget under perioden 1 juli–31 december 2022

yrkar avdrag eller ansöker om återbetalning för perioden 1 mars 2020–31 december 2021, alternativt begär omprövning av beslut avseende sådant yrkande eller sådan ansökan. För yrkande om avdrag, ansökan om återbetalning och begäran om omprövning som har gjorts före ikraftträdandet ska dock äldre föreskrifter gälla. En övergångsbestämmelse med denna innebörd tas in i lagen. Det innebär att om ett avdragsyrkande för den aktuella perioden kommer in till Skatteverket före den 1 juli 2022 ska Skatteverket pröva yrkandet utifrån nuvarande bestämmelser i 1 kap. 12 § 1 LSE. I praktiken innebär det alltså att ett företag behöver begära omprövning av ett tidigare avslagsbeslut för att företaget ska få rätt till skattenedsättning. Reglerna innebär också att det företag som inte begärde omprövning avseende den period som omfattades av den tidigare 1 kap. 12 a § istället kan begära omprövning med den nu föreslagna bestämmelsen såvitt avser GBER-stöden.

Tidpunkten för redovisning av skatt och tidpunkten för ansökan om återbetalning kommer avgöra omfattningen av tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen. Det är t.ex. bestämmelserna i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244) som avgör vid vilken tidpunkt olika företag ska redovisa skatt. Ingen ändring i dessa regler föreslås. Ett företag har rätt att yrka avdrag, ansöka om återbetalning eller begära omprövning avseende förbrukning som har skett under 2021 under förutsättning att yrkandet, ansökan eller begäran lämnas in till Skatteverket senast den 31 december 2022.

Eftersom förslaget syftar till att stödja företag som normalt sett är långsiktigt lönsamma men som tillfälligtvis hamnat i ekonomiska svårigheter under covid-19-pandemin bör åtgärden begränsas till företag som inte har försatts i konkurs. Ett företag som är på obestånd ska enligt huvudregeln i 1 kap. 2 § konkurslagen (1987:672) försättas i konkurs. Med obestånd avses att företaget inte rätteligen kan betala sina skulder och att denna oförmåga inte är endast tillfällig. Det föreslås därför att endast företag som inte har försatts i konkurs vid en begäran om omprövning, eller vid yrkande om avdrag eller ansökan om återbetalning enligt de nya reglerna, kan ha rätt till fortsatt statligt stöd enligt LSE.

Kommissionens beslut om ändringar i GBER möjliggör dessa ändringar gällande vissa stödordningar enligt LSE.

Förslaget föranleder införandet av en ny paragraf i LSE.

Lagförslag

Förslaget medför att en ny paragraf, 1 kap. 12 a §, införs i lagen om skatt på energi.

4 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redogörs för förslagets effekter i den omfattning som bedöms lämpligt i det aktuella lagstiftningsärendet och med beaktande av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

4.1 Syfte och alternativa lösningar

Det finns i dag flera stödordningar i form av skattebefrielser på energiskatteområdet, som utgör statligt stöd. Tillsammans innebär de under 2020 en offentligfinansiell kostnad på cirka 20 miljarder kronor fördelade på ca 35 000 företag. Nedsättningarna gäller vissa typer av bränslen, specifika typer av verksamheter samt nedsatt energiskatt för elförbrukning i vissa kommuner. Vissa av nedsättningarna påverkar både företag och privatpersoner, andra är specifikt riktade till företag. Den föreslagna ändringen omfattar dock bara statligt stöd som utgörs av skattebefrielse för vart och ett av ändamål som omfattas av GBER. Dessa skattenedsättningar innebär under 2020 en offentlig finansiell kostnad på ca 2 miljarder kronor.

Vissa nedsättningar av skatt på energi och koldioxid är statligt stöd och enligt nuvarande regler i LSE får statligt stöd inte ges till ett företag som befinner sig i ekonomiska svårigheter. Till följd av covid-19-pandemin har många företag hamnat i svårigheter trots att de är långsiktigt lönsamma. I frånvaro av regeländring kommer dessa företag inte ha möjlighet att få skattenedsättning, men genom en förändring av EU:s regelverket för statligt stöd är det under en begränsad period inte i strid med reglerna att ge företag stöd trots att de under perioden befunnit sig i svårigheter. Förslaget syftar till att förhindra att företag som under pandemin hamnat i svårigheter under en begränsad period drabbas av en skattehöjning. Alternativet, att inte genomföra någon förändring av regelverket, skulle innebära att vissa företag inte skulle kunna erhålla nedsatt skatt trots att de kan vara långsiktigt lönsamma. Detta bedöms inte ligga i linje med regelverkets ursprungliga intentioner.

4.2 Offentligfinansiell effekt

Förslaget bedöms inte ha någon offentligfinansiell effekt utan syftar enbart till att säkerställa att företag inte får ändrade skattenivåer på grund av tillfälliga effekter under covid-19-pandemin.

4.3 Effekter för företagen

Covid-19-pandemin har inneburit förändrade förutsättningar för en mängd näringar. Utan denna temporära regeländring skulle de företag som är berättigade till skattenedsättning och som under pandemin hamnat i svårighet inte ha rätt till nedsatt skatt.

Enligt uppgifter från Skatteverket beviljades 28 522 företag något av de existerande GBER-stöden (nedsatt energi- och koldioxidskatt) under 2020. Företagen är verksamma i många olika typer av branscher: tillverkningsindustri, jordbruk, energiföretag, handel och olika typer av tjänsteföretag. Flest stödmottagare hittas i branscherna jordbruk och skogsbruk och i tillverkningsindustrin, men en stor grupp stödmottagare är också företagare verksamma inom handel och reparation av motorfordon samt uthyrning och fastighetsservice. Värdet av nedsättningarna per företag varierar från mycket låga belopp till över

127 miljoner kronor. Störst stödbelopp per företag tas emot i branschen som omfattar försörjning av el, gas, värme och kyla. Hur många av dessa företag som riskerar att hamna i svårighet under perioden 1 mars 2020–31 december 2021 är inte känt och beror på hur pandemin utvecklar sig.

Den föreslagna ändringen innebär att företag kan få nedsättning trots att de hamnat i ekonomiska svårighet.

Tidpunkten för redovisning av skatt och tidpunkten för ansökan om återbetalning kommer avgöra omfattningen av tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen, som redogjorts för i avsnitt 3.

4.4 Effekt för miljön

Förslaget bedöms inte ha någon effekt för miljön utan syftar enbart till att säkerställa att företag inte får ändrade skattenivåer på grund av tillfälliga effekter under covid-19-pandemin.

4.5 Effekter för myndigheter och allmänna förvaltningsdomstolar

Förslaget uppskattas i begränsad omfattning medföra initiala ökade kostnader för Skatteverket för anpassning till de nya reglerna. Samtidigt uppkommer inledningsvis något ökad administration för Skatteverket till följd av att förslaget kan förväntas leda till en ökning av antalet omprövningar som begärs av enskilda till följd av reglernas retroaktiva effekt. Några speciella informationsinsatser utöver vad som normalt krävs vid regeländringar bedöms inte behövas. Tillkommande kostnader för Skatteverket ryms inom befintliga ekonomiska ramar. Förslaget bedöms inte påverka antalet mål eller arbetsbelastningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna i någon större omfattning. Förslaget bedöms inte heller medföra några ökade kostnader för andra myndigheter.

4.6 Övriga effekter

Då förslaget bedöms ge upphov till förhållandevis små effekter bedöms det inte leda till några konsekvenser avseende den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män eller för sysselsättningen. I avsnitt 4 behandlas förslagets förenlighet med EU-rätten. Förslaget syftar till att uppfylla EU-rättsliga ändringar av när ett företag i svårigheter har fortsatt rätt till statligt stöd och förslaget bedöms därmed vara förenligt med EU-rätten.

5 Författningskommentar

5.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi

1 kap.

12 a §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om när ett företag inte ska anses vara ett sådant företag i ekonomiska svårigheter som avses i 1 kap. 12 § 1 LSE.

Av *första stycket* följer att ett företag som fått svårigheter under perioden 1 mars 2020–31 december 2021 inte ska anses vara ett sådant företag utan rätt till statligt stöd som avses i 12 § 1. Det innebär att företaget kan få rätt till nedsättning av skatt enligt vissa av de stödordningar som anges i 1 kap. 11 a §, nämligen de som omfattas av kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget (GBER).

Tillämpningen begränsas i *andra stycket* till att detta endast gäller om företaget yrkar avdrag eller ansöker om återbetalning för den angivna perioden, alternativt begär omprövning av beslut avseende sådant yrkande eller sådan ansökan. Av ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna följer vidare att paragrafen ska tillämpas på avdragsyrkanden, ansökningar om återbetalningar och begäran om omprövningar som kommer in till Skatteverket efter den 1 juli 2022 och att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla ärenden som har kommit in till Skatteverket dessförinnan. Det innebär att om ett företag yrkar avdrag, ansöker om återbetalning eller begär omprövning före lagens ikraftträdande så ska de prövas enligt 1 kap. 12 § 1. Det innebär också att paragrafen får en retroaktiv effekt genom att företag som hamnat i ekonomiska svårigheter under den angivna perioden kan få rätt till ned av skatt enligt lagen.

Enligt *tredje stycket* har ett företag inte rätt till skattenedsättning om företaget har försatts i konkurs vid begäran om omprövning, yrkande om avdrag eller ansökan om återbetalning.

Övervägandena finns i avsnitt 3.