

Regeringens proposition

2003/04:144

Skattebefrielse för el i vissa industriella processer

Prop.
2003/04:144

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 22 april 2004

Göran Persson

Bosse Ringholm
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att energiskattebefrielse skall gälla för el som används för kemisk reduktion och i elektrolytiska processer. Vidare skall skattebefrielse gälla för el som används i metallurgiska processer och vid tillverkning av mineraliska produkter. För de nämnda processerna utom kemisk reduktion och elektrolytiska processer begränsas befrielsen dock till elintensiva ugnprocesser i vilka kemiska eller inre fysikaliska materialförändringar äger rum.

Förslaget föranleder ändringar i lagen om skatt på energi som föreslås träda i kraft den 1 juli 2004 och som därigenom kommer att sammanfalla med ikraftträdandet av den redan beslutade energiskatten på el (0,5 öre per kWh) för tillverkningsindustrin.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi .	4
3	Ärendet och dess beredning.....	5
4	Skattebefrielse för el som används i vissa industriella processer.....	6
5	Uppbördsmässiga frågor.....	10
6	Offentlig-finansiella effekter	11
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 april.....	12

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2003/04:144

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.

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

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 9 § lagen (1994:1776) om skatt på energi skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

9 §¹

Den som är skattskyldig för energiskatt på elektrisk kraft får göra avdrag för skatt på elektrisk kraft som

1. förbrukats eller sålts för förbrukning i tåg eller annat spårbundet transportmedel eller för motordrift eller uppvärmning i omedelbart samband med sådan förbrukning,

2. förbrukats eller sålts för förbrukning för *annat ändamål än motordrift eller uppvärmning eller för användning i omedelbart samband med sådan förbrukning,*

2. *i huvudsak* förbrukats eller sålts för förbrukning för *kemisk reduktion eller i elektrolytiska processer,*

3. förbrukats eller sålts för förbrukning vid sådan framställning av produkter som avses i 6 a kap. 1 § 6,

4. förbrukats eller sålts för förbrukning vid sådan överföring av elektrisk kraft på det elektriska nätet som utförs av den som ansvarar för förvaltningen av nätet i syfte att upprätthålla nätets funktion.

4. förbrukats eller sålts för förbrukning vid sådan överföring av elektrisk kraft på det elektriska nätet som utförs av den som ansvarar för förvaltningen av nätet i syfte att upprätthålla nätets funktion,

5. *förbrukats eller sålts för förbrukning i metallurgiska processer eller vid tillverkning av mineraliska produkter under förutsättning att det ingående materialet genom uppvärmning i ugnar har förändrats kemiskt eller dess inre fysikaliska struktur har förändrats, i den mån avdrag inte har gjorts enligt 2.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2003:810.

3 Ärendet och dess beredning

I lagen (1994:1776) om skatt på energi finns bestämmelser om befrielse från energiskatten för el som förbrukas för annat ändamål än motordrift eller uppvärmning. Sedan 1993 har en nollskattesats gällt för el som används vid tillverkningsprocessen i industriell verksamhet. De nämnda bestämmelserna om skattebefrielse har därför inte haft någon praktisk betydelse. Denna situation förändras den 1 juli i år när beslutet om att ersätta nollskattesatsen med en skattesats på 0,5 öre per kWh träder i kraft (prop. 2003/04:1, volym 1, 2003/04:FiU1, SFS 2003:810). Bakgrunden till den nya skattesatsen är den minimiskattesats på 0,5 euro per MWh för el som används vid yrkesmässig verksamhet som gäller enligt det nya energiskattedirektivet (2003/96/EG)².

Inför ikraftträdandet av skattesatsen 0,5 öre per kWh el anser regeringen att det är lämpligt att analysera omfattningen av skattefriheten för el i vissa industriella processer och anpassa den till den ram som numera sätts av energiskattedirektivet. Regeringen lämnar därför i denna proposition förslag till ändringar i 11 kap. 9 § lagen om skatt på energi.

Statsstödsaspekter

I punkt 22 av ingressen till energiskattedirektivet anges att energiprodukter i huvudsak bör omfattas av direktivet när de används som bränsle för uppvärmning eller motorbränsle och att det är i överensstämmelse med skattesystemets natur och logik att inte låta reglerna omfatta dubbel användning av energiprodukter och användning av sådana till annat än bränsle samt mineralogiska processer. El som används på liknande sätt bör behandlas likvärdigt. Detta genomförs i artikel 2.4 b i energiskattedirektivet. Av rådets och kommissionens uttalanden till rådets protokoll i samband med antagandet av energiskattedirektivet³ följer att det kan anses att det ligger i beskattningssystemets natur och logik att från ramens tillämpningsområde undanta el som används i de angivna fallen. Vidare anges att medlemsstaterna kan välja om de vill beskatta dessa användningar eller ej eller om de vill beskatta varje användning helt eller delvis och att sådana undantag från det allmänna systemet eller de åtskillnader inom systemet som är motiverade av beskattningssystemets natur eller allmänna upplägning inte utgör statligt stöd.

De förslag som lämnas i denna proposition rör skattebefrielse för sådan elförbrukning som ryms inom artikel 2.4 b i energiskattedirektivet. På grundval av vad som anges ovan anser regeringen att dessa fall av skattebefrielse inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel

² Rådets direktiv 2003/96 av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, EUT L 283, 27.10.2003, s. 51 (Celex 32003L0096).

³ Addendum till not om energibeskattning, ADD 1, 13253/03, FISC 139, 7.10.2003.

87.1 i EG-fördraget. Förslaget behöver därför inte anmälas till kommissionen för statsstödsgranskning. Prop. 2003/04:144

Lagrådet

Lagförslaget är av sådan enkel beskaffenhet att Lagrådets yttrande skulle sakna betydelse.

Beredning av förslaget

Förslaget till ändringar i lagen om skatt på energi har beretts under hand med *Skatteverket, Naturvårdsverket, Statens energimyndighet, Jernkontoret, Plast- och kemiföretagen, Skogsindustrierna, Svensk Energi, Svenska Gruvföreningen, Svenska Kalkföreningen, Svenskt Näringsliv* och *Teknikföretagen* samt med vissa enskilda företag i de aktuella industribranscherna.

4 Skattebefrielse för el som används i vissa industriella processer

Regeringens förslag: Energiskattebefrielse skall gälla för el som används för kemisk reduktion och i elektrolytiska processer. Vidare skall skattebefrielse gälla för el som används i metallurgiska processer och vid tillverkning av mineraliska produkter under förutsättning att det ingående materialet genom uppvärmning i ugnar har förändrats kemiskt eller dess inre fysikaliska struktur har förändrats. Ändringarna träder i kraft den 1 juli 2004.

Bakgrunden till regeringens förslag: Sedan 1993 har en nollskattesats gällt för el som används vid tillverkningsprocessen i industriell verksamhet. Dessutom har det funnits bestämmelser i lagen (1994:1776) om skatt på energi om skattebefrielse för el som används för annat ändamål än motordrift eller uppvärmning. Genom nollskattesatsen har denna skattebefrielse inte haft någon praktisk betydelse för industrieföretagen. Denna situation förändras den 1 juli i år när nollskattesatsen ersätts av en skattesats på 0,5 öre per kWh. Skälet till att införa den nya skattesatsen är den minimiskattesats på 0,5 euro per MWh för el som används vid yrkesmässig verksamhet som har införts genom energiskattedirektivet.

Energiskattedirektivet ger möjlighet att skattebefria el och bränslen som används bl.a. i metallurgiska processer och vid tillverkning av icke-metalliska mineraliska produkter (mineralogiska processer). Som exempel på sådana mineraliska produkter kan nämnas cement, kalk, glas, tegel, keramiska varor, expanderad lera och betongvaror. Regeringen tar i denna proposition endast upp frågan om skattefrihet för el i de nämnda tillverkningsprocesserna, i elektrolytiska processer och vid kemisk reduktion. Andra ändringar som berör beskattningen av el liksom de nya

möjligheter som direktivet ger till skattefrihet för bränslen får regeringen återkomma till vid ett senare tillfälle.

Skälen för regeringens förslag: Möjligheterna till skattebefrielse enligt artikel 2.4 b i energiskattedirektivet är inriktade på energiintensiva processer. Den nödvändiga energitillförseln är oftast bränslebaserad. Bränslena används vanligtvis i ugnar för att tillföra energi och för att åstadkomma de höga temperaturer som fordras för att kemiska reaktioner skall kunna äga rum. Tillverkning av råjärn i masugn och cement i roterugn är exempel på sådana processer. I vissa fall är energitillförseln i stället nödvändig för att strukturförändringar i materialet skall äga rum.

Det finns också eldrivna ugnar som används för att nå de höga temperaturer som behövs i vissa metallurgiska eller mineralogiska processer. El används förutom i ugnar också för en lång rad olika ändamål i anslutning till själva huvudprocessen, t.ex. för drift av pumpar, fläktar, belysning m.m. Användningen av el för olika former av mekaniskt arbete förekommer i större eller mindre utsträckning i all industriell verksamhet. Sådan elanvändning är normalt av mindre intensitet jämfört med den el som används i ugnar och liknande.

Regeringen anser att de möjligheter som nu tillkommit genom energiskattedirektivet bör användas till att skattebefria el som används vid uppvärmning i ugnar i de metallurgiska och mineralogiska processerna. El som används för andra ändamål t.ex. mekaniskt arbete, belysning och liknande i anslutning till dessa processer bör inte omfattas av skattebefrielsen. Likaså bör el som enbart används för torkning inte omfattas. Förutsättningarna att effektivisera elanvändningen för dessa hjälp- eller torkbehov får anses större än för de ugnprocesser i vilka kemiska och fysikaliska förändringar sker. Om energiskatten på elanvändningen för mekaniskt arbete tillsammans med energi- och koldioxidskatten på företagets bränsleförbrukning är relativt stor i förhållande till förädlingsvärdet kan det finnas möjligheter att delta i det fleråriga program för energieffektivisering som regeringen planerar presentera senare under våren. Avsikten är att företag som deltar i programmet och som genomför åtgärder för att effektivisera elanvändningen skall kunna befrias från energiskatten på el om programmet fullföljs.

Den allmänna uppbyggnaden av såväl energiskattedirektivet som den svenska lagen om skatt på energi är att energiprodukter beskattas när de används för uppvärmning eller som motorbränsle. En motsvarande tillämpning gäller för elanvändningen. Den utformning av skattebefrielsen för el som används i vissa industriella processer som nu föreslås ligger i linje med denna uppbyggnad. Det ligger därför i beskattningssystemets natur och logik att inte beskatta den el som används i de angivna fallen. Dessa fall av skattebefrielse utgör alltså inte statligt stöd.⁴

Branschföreningarna som under hand fått del av förslagen har tillstyrkt förändringarna. *Naturvårdsverket* anser att energiskatterna i princip bör

⁴ Jfr rådets och kommissionens uttalanden i samband med antagandet av energiskattedirektivet (addendum till not om energibesättning, ADD 1, 13253/03, FISC 139, 7.10.2003) samt kommissionens tidigare beslut i statsstödsärenden för Storbritannien (klimatförändringsskatten; EGT L 229, 27.8.2002, s. 15) och Sverige (användning av energiprodukter för annat ändamål än uppvärmning mm, EGT C 104, 30.4.2003. s. 9).

utformas så att de får en konsumtionsdämpande effekt och därmed leder till en minskad miljöpåverkan. Verket konstaterar dock att i praktiken innebär förslagen inte någon miljömässig försämring eftersom nollskattesatsen ersätts av en skattebefrielse. Regeringen har inget att invända mot Naturvårdsverkets principiella resonemang men anser att de aktuella elintensiva processerna är av sådan karaktär att de oundgängligen fordrar en viss energitillförsel för att kunna genomföras. Elåtgången per ton produkt är således en följd av processernas natur och kan därför svårigen minskas.

Skatteverket har framfört att man önskar ett förtydligande av uttrycket ”i huvudsak förbrukats” i lagtextens punkt 2. Denna formulering har hämtats från energiskattedirektivet och bör på samma sätt som uttrycket ”i allt väsentligt” i 6 a kap. 1 § 1 lagen om skatt på energi syfta till att omfatta hela elförbrukningen i processen även om en begränsad del av elförbrukningen exempelvis vid kemisk reduktion inte är hänförlig till själva reduktionen utan i stället bidrar till en höjning av temperaturen. I detta sammanhang kan det nämnas att det förbehåll som finns i punkt 5 i lagtexten genom uttrycket ”i den mån avdrag inte har gjorts enligt 2” endast har tillkommit för att hindra dubbla avdrag för en process som omfattas både av punkt 2 och punkt 5. *Statens energimyndighet* har inte framfört några synpunkter.

Förslaget, som mer i detalj utvecklas nedan för respektive grupp av processer, föranleder ändringar i 11 kap. 9 § lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Metallurgiska processer

Begreppet metallurgiska processer har sedan länge använts på energiskatteområdet i samband med bränslebeskattning. Vid tillämpningen har exempelvis inom järn- och stålindustrin den metallurgiska processen ansetts börja med sintertillverkning och sluta med göt, ämnen eller gjutgods. Bränsleförbrukning för den fortsatta bearbetningen i t.ex. värmnings- och värmebehandlingsugnar har således inte ingått i begreppet. (Riksskatteverkets allmänna råd, RSV 2002:18).

Den skattefrihet som nu föreslås för el inom vissa delar av de metallurgiska processerna ger anledning till att av konkurrensskäl något vidga den hittillsvarande tolkningen av begreppet metallurgiska processer. Inom stålindustrin finns det konkurrens mellan exempelvis tillverkning av gjutgods och smidesgods. Gjuterierna ingår i begreppet vid den hittillsvarande tolkningen på bränsleområdet, vilket däremot smidet inte gör. I en eldriven smidesugn hettas ämnena upp till en temperatur på drygt 1200 °C. Den temperaturen är till och med något högre än temperaturen i en gjuteriugn. Det är av konkurrensskäl önskvärt att också smidesugnarna omfattas av skattefriheten. Det bör kunna ske genom att begreppet metallurgiska processer utvidgas till att också inrymma formning och behandling, vilket det finns stöd för i Tekniska nomenklaturcentralens värmebehandlingsordlista (TNC 57, 1974). Det finns också andra ugnar än smidesugnarna som används för värmning av ämnen för fortsatt bearbetning eller värmebehandling. Även eluppvärmning i dessa ugnar kommer att omfattas av skattebefrielsen. Likaså kommer motsvarande ugnar där icke-järnmetaller genomgår

metallurgiska processer att ingå i begreppet. Genom de föreslagna ändringarna kommer t.ex. eldrivna skrotsmältugnar, på samma sätt som gäller för kolbränslen i masugnar, få del av skattebefrielsen. Detsamma gäller elförbrukningen vid tillverkning av ferrolegeringar.

Elektrolytiska processer som används vid viss ytbeläggning konkurrerar med varmförzinkning som också är en ytbeläggningsprocess och som innebär att zink smälts i ugnar i vilka den metall som skall beläggas med zink doppas. Någon skattemässig konkurrens bör inte uppstå därför att även dessa smältugnar bör kunna omfattas av definitionen på metallurgiska processer.

Mineralogiska processer

Definitionen av begreppet mineralogiska processer i energiskattedirektivet följer rådets förordning (EEG) nr 3037/90 av den 9 oktober 1990 om statistisk näringsgrensindelning i Europeiska gemenskapen⁵. Denna statistiska näringsgrensindelning som används i Europeiska gemenskapen innefattar NACE-kod DI 26, tillverkning av icke-metalliska mineraliska produkter. Den branschen består i Sverige av ca 2 000 företag. Bland delbranscherna kan nämnas tillverkning av cement, kalk, glas, mineralull, tegel, expanderad lera, betongvaror och keramik. I de flesta delbranscherna används bränslen i högtemperaturprocesser. I några fall kan det förekomma att el används för att åstadkomma höga temperaturer, t.ex. i små ugnar för keramikbränning. Totalt sett rör det sig dock om en mindre del av branschens totala elförbrukning, som kommer att omfattas av den föreslagna skattebefrielsen. Huvuddelen av branschens elförbrukning avser motorer för drift av krossar, kvarnar, pumpar, fläktar och transportband, som alltså kommer att beskattas.

Kemisk reduktion och elektrolytiska processer

Enligt nuvarande bestämmelser i 11 kap. 9 § lagen om skatt på energi får avdrag göras för skatt på el som förbrukas för annat ändamål än motordrift eller uppvärmning i omedelbart samband med sådan förbrukning. Det har, vid den rättstillämpning som gällde innan nollskattesatsen på el infördes 1993, tolkats som att el som används för reduktionsändamål exempelvis i elektrolytiska processer var skattefri. Elektrolytiska processer förekommer bl.a. vid tillverkning av råaluminium, klor-alkali, klorat, koppar och vätgas. Energiskattedirektivet innehåller uttryckliga bestämmelser om att el som i huvudsak används för kemisk reduktion och i elektrolytiska processer undantas. Det är därför lämpligt att ändra formuleringarna i lagen om skatt på energi så att de överensstämmer med direktivet. För de elektrolytiska processerna kommer således skattefriheten att bestå efter dessa ändringar. Att el används för kemisk reduktion torde inte vara så vanligt men ett exempel är tillverkning av kalciumkarbid.

⁵ EGT L 293, 24.10.1990, s. 1. Förordningen senast ändrad genom kommissionens förordning (EG) nr 29/2002 (EGT L 6, 10.1.2002, s. 3).

Regeringens förslag: Skattebefrielsen för de förbrukare som använder el i de förslagna industriella processerna åstadkoms genom att de lämnar en försäkran till den skattskyldige elleverantören. Elleverantören gör därefter avdrag för energiskatten på den el som sålts för sådan förbrukning.

Bakgrunden till regeringens förslag: Förutom den skattefrihet för el som fram till och med den 30 juni 2004 gäller för förbrukning i industriell verksamhet i tillverkningsprocessen och inom jordbruks-, skogsbruks- och vattenbruksnäringarna, finns även ett antal övriga områden där ingen energiskatt tas ut på elförbrukningen (se 11 kap. 9 § lagen om skatt på energi). Skattefriheten åstadkoms i dessa fall genom att den skattskyldige i sin deklaration får göra avdrag för el som sålts för förbrukning till särskilt angivna ändamål. Den som vill köpa el utan skatt i dessa fall skall lämna en försäkran till leverantören att elen skall användas för något av de angivna ändamålen.

Den som lämnat en försäkran, men som säljer eller förbrukar elen för annat ändamål än som anges i 11 kap. 9 § lagen om skatt på energi blir själv skattskyldig för detta förfarande. Däremot kan inga krav riktas mot elleverantören i en sådan situation.

Skälen för regeringens förslag: Skattefrihet med stöd av den föreslagna lydelsen av 11 kap. 9 § 2 och 5 lagen om skatt på energi beräknas beröra ca 440 företag, varav ca 200 gjuterier, ca 10 smidesföretag, ca 20 företag inom gruv-, stål- och icke järnmetallbranscherna, ca 10 inom kemibranschen samt ca 200 inom de mineralogiska processerna,

Svensk Energi har uppgivit att man inte har några invändningar mot uppbördssättet och att det är positivt att bevisbördan och ansvaret ligger på förbrukaren. *Svensk Energi* framhåller emellertid att den administrativa bördan ökar för leverantörerna genom att ytterligare en skattesats införs den 1 juli.

Uppbördssystemet för elbeskattningen har behandlats av Skattnedsättningskommittén i sitt betänkande *Svåra skatter!* (SOU 2003:38). Kommitténs förslag i dessa delar bereds inom Regeringskansliet. *Svensk Energi* har ställt sig positiv till Skattnedsättningskommitténs förslag. I avvaktan på resultatet av denna beredning, anser regeringen att det nuvarande uppbördssystemet bör användas för att åstadkomma skattefrihet för den elförbrukning som sker i de processer som behandlas i denna proposition. I den fortsatta beredningen av förslaget till omläggning av uppbördsreglerna för elbeskattningen kommer regeringen att särskilt överväga i vad mån det nuvarande försäkranssystemet – i likhet med vad som gäller för bränslebeskattningen – skall ersättas med ett system med skattebefriade förbrukare.

Skattebefrielsen för el som används i vissa processer beräknas medföra ett årligt skattebortfall på brutto ca 45 miljoner kronor. Den varaktiga nettoeffekten uppgår till 34 miljoner kronor. Detta skatteintäktsbortfall har beaktats i budgetpropositionen för 2004 i beräkningen av den intäktsförstärkning som införandet av en skattesats på 0,5 öre per kWh medför.

Omläggningen väntas inte medföra några nämnvärt ökade kostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna, Skatteverket eller andra myndigheter. Eventuella merkostnader som kan uppkomma skall dock finansieras inom befintliga anslagsramar.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 22 april

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Freivalds, Sahlin, Pagrotsky, Östros, Engqvist, Lövdén, Ringholm, Bodström, Sommestad, Karlsson, Lund, Andnor, Nuder, Johansson, Hallengren, Björklund, Holmberg, Jämtin

Föredragande: statsrådet Ringholm

Regeringen beslutar proposition 2003/04:144 Skattebefrielse för el i vissa industriella processer