

Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## Remiss av promemorian Vissa statsstödskrav på bränsleskatteområdet

(Fi2015/05650/S2)

### 1 Sammanfattning

Skatteverket tillstyrker att de förslag till lagändringar avseende bränslebeskattningen som är nödvändiga enligt EU-rätten genomförs.

Skatteverket föreslår följande.

- Beloppsgränsen för återbetalning bör höjas och samordnas med beloppsgränserna för återbetalning av energiskatt på el enligt det betänkande (SOU 2015:87) som tidigare har remitterats. Skatteverket föreslår en beloppsgräns på 25 000 kronor per år.
- Krav bör ställas på elektronisk ansökan vid ansökan om återbetalning av skatt på bränsle. Jämför med det tidigare remitterade betänkandet avseende återbetalning av energiskatt på el.

Skatteverket avstyrker ett ikraftträdande av promemorians förslag per den 1 juli 2016. Skatteverket förordar att ikraftträdandet samordnas med vad som föreslagits i betänkandet Energiskatt på el – En översyn av det nuvarande systemet (SOU 2015:87), dvs. den 1 januari 2017.

Skatteverkets anser att vissa begrepp i lagtexten behöver förtydligas. Ett antal frågor som uppkommit med anledning av promemorians förslag behöver klargöras, se vidare avsnitt 2. Skatteverket anser även att viss tillkommande lagreglering krävs i enlighet med de synpunkter Skatteverket lämnat på den tidigare remitterade promemorian Ändringar i lagen om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler.

Skatteverket bedömer att förslagen medför engångskostnader avseende utveckling av blanketter, webb, övriga informationsinsatser som beräknas uppgå till 2,1 miljoner kronor. Engångskostnader avseende IT-utveckling uppgår till 9,5 miljoner kronor. Summa: 11,6 miljoner kronor.

Skatteverket bedömer att förslagen medför löpande kostnader avseende administration av inkommande deklarationer, kontroller vilka beräknas uppgå till 6,4 miljoner kronor per år. Löpande kostnader avseende IT beräknas uppgå till 4,2 miljoner kronor per år. Summa: 10,6 miljoner kronor.

## **2 Skatteverkets synpunkter**

### **2.1 Övergripande synpunkter på förslagen i promemorian**

#### **2.1.1 Inledning**

EU:s statsstödsregler innebär ett krav på medlemsstaterna bl.a. att offentliggöra information om varje individuellt stöd som överstiger 500 000 euro per år inom en viss stödordning, det s.k. transparenskravet.

Skatteverket tillstyrker att de förslag till lagändringar avseende bränslebeskattningen som är nödvändiga enligt EU-rätten genomförs.

Promemorians förslag till ny lagstiftning innebär dock en helt ny ordning för insamlande av uppgifter vilka inte samlats in tidigare. Förslagen medför en väsentligt ökad administrativ börda för såväl företag som för Skatteverket.

#### **2.1.2 Åtgärder för att minska de administrativa kostnaderna**

Den administrativa bördan för företagen och Skatteverkets kostnader för uppgiften bör i mesta möjliga mån begränsas. Detta kan dels ske genom uttryckliga bestämmelser om krav på elektronisk ansökan om återbetalning, dels genom att antalet företag som ska omfattas av informationsskyldigheten begränsas genom en beloppsgräns för återbetalning respektive för mottaget stödbelopp. Skatteverket föreslår följande.

- Beloppsgränsen för återbetalning bör höjas och samordnas med beloppsgränserna för återbetalning av energiskatt på el enligt det betänkande (SOU 2015:87) som tidigare har remitterats. Skatteverket föreslår en beloppsgräns på 25 000 kronor per år.
- Krav bör ställas på elektronisk ansökan vid ansökan om återbetalning av skatt på bränsle. Jämför med det tidigare remitterade betänkandet avseende återbetalning av energiskatt på el.

#### **2.1.3 Skatteverket avstyrker ett ikraftträdande per den 1 juli 2016**

Skatteverket avstyrker ett ikraftträdande per den 1 juli 2016.

Skatteverket behöver vid ny lagstiftning en förberedelsetid på minst sex månader från det att samtliga förutsättningar är kända till ikraftträdande av ny tillämpning. Detta för att kunna utveckla systemstöd, utveckla ett betydande antal nya blanketter samt anpassa befintliga blanketter, utforma information till företagen med flera åtgärder. Även de företag som berörs av promemorians förslag antas ha motsvarande behov av förberedelsetid.

I betänkandet Energiskatt på el - En översyn av det nuvarande systemet, (SOU 2015:87) föreslås motsvarande regler som promemorians förslag införs avseende energiskatt på el. Förslagen i det betänkandet föreslås dock träda i kraft den 1 januari 2017.

Skatteverkets bedömning är att det inte är möjligt att genomföra promemorians förslag till det föreslagna ikraftträdandet. Skatteverket förordar att ikraftträdandet av förslagen i denna promemoria samordnas med vad som föreslagits i betänkandet Energiskatt på el - En översyn av det nuvarande systemet. I synnerhet eftersom bestämmelserna om ökad

transparens i stor utsträckning berör stödmottagare vilka erhåller statligt stöd såväl inom bränsleskatt- som elskatteområdet.

## **2.2 Synpunkter på promemorians förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi**

### **2.2.1 Allmänt om begreppet stödmottagare**

Skatteverket anser att begreppet stödmottagare bör förtydligas.

Begreppet stödmottagare är centralt och används i promemorian i många olika sammanhang. Skatteverket ska i egenskap av myndighet som beviljar ett stöd inom en stödordning rapportera uppgifter om individuella stödmottagare till EU-kommissionen om stödbeloppet överstiger 500 000 euro per stödmottagare, kalenderår och stödordning (för vattenbruk gäller 30 000 euro). I promemorian föreslås att en legaldefinition av begreppet stödmottagare införs i 1 kap. 11 b § LSE.

Definitionen ”den som förbrukat bränsle för något av de ändamål--” klargör inte om begreppet stödmottagare avser en juridisk person, ett företag eller om en stödmottagare kan vara en del av en juridisk person alternativt en hel koncern. Det framgår inte hur enkla bolag ska hanteras. Det är oklart om det enkla bolaget, eller delägarna, ska ses som stödmottagare. Det är även oklart vem, eller vilka, som är stödmottagare om det enkla bolaget har representantredovisning enligt 5 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Av den föreslagna författningskommentaren till 7 kap. 3 § LSE framgår att en privatperson i praktiken inte anses utgöra en stödmottagare. Detta framgår dock inte av den föreslagna legaldefinitionen. Enligt legaldefinitionens ordalydelse torde en privatperson som förbrukar biogas för uppvärmning kunna utgöra en stödmottagare. Legaldefinitionen behöver därmed förtydligas.

### **2.2.2 Särskilt om begreppet stödmottagare avseende biodrivmedel**

Stödmottagare för skattebefrielsen för biodrivmedel bör enligt promemorian anses vara producenten av motorbränslet så länge motorbränslet är producerat i Sverige. I annat fall är det den som fört in motorbränslet till Sverige genom införsel från annat EU-land eller import från tredje land som anses vara stödmottagaren.

Skatteverket önskar ett förtydligande av vem som anses vara stödmottagare beträffande etanol som låginblandas i bensin respektive RME som låginblandas i diesel. Det förefaller inte klarlagt om stödmottagaren är den som framställt/importerat etanolen respektive RME eller det företag som utfört låginblandningen och färdigställt bränslet för försäljning.

### **2.2.3 Särskilt om stödmottagare avseende biobränslen för uppvärmningsändamål**

Det är svårt för en bränsleleverantör att bedöma om en fysisk person som köper biobränslen för uppvärmningsändamål köper bränslet i egenskap av privatperson eller näringsidkare, i synnerhet om bränslet säljs via återförsäljare. Skatteverket bedömer att en betydande risk för fel föreligger. Skatteverket har för närvarande inget förslag på hur detta kan förhindras, men vill påtala problemet.

#### 2.2.4 Företag utan rätt till statligt stöd (avsnitt 5)

Enligt förslaget ska Skatteverket kontrollera att stöd inte utbetalas till företag i svårigheter enligt definitionen i artikel 2 punkt 18 i Europeiska kommissionens förordning (EU) nr 651/2014.

Enligt punkten c) i ovan nämnda artikel anses med företag i svårigheter ett företag som är föremål för kollektivt insolvensförfarande eller uppfyller kriterierna i nationell lagstiftning för att försättas i kollektiv insolvens på sina fordringsägares begäran. Med kollektivt insolvensförfarande bör för svensk del förstås både företag som är försatta i konkurs och företag som genomgår en företagsrekonstruktion. Detta på grund av att Sverige i bilaga A till EU:s insolvensförordning (1346/2000) som kollektiva insolvensförfaranden anmält både konkurs och företagsrekonstruktion. Skatteverket ska vidare avgöra om ett företag, utan att vara föremål för något av dessa förfaranden, ändå uppfyller kriterierna i nationell lagstiftning för att försättas i kollektiv insolvens på sina fordringsägares begäran. Även om resurser ställs till Skatteverkets förfogande kommer det att saknas möjligheter att genomföra denna kontroll eftersom uppgifterna inte är tillgängliga för Skatteverket.

Enligt punkterna a), b) och e) i ovan nämnda artikel är vissa företag att anse i svårigheter om det egna kapital respektive aktiekapital förbrukats till hälften, det bokföringsmässiga skuldsättningsgraden har varit större än 7,5 eller om företagets rörelseresultat före räntor, skatter och avskrivningar har legat under 1,0. Detta är information som inte är tillgänglig för Skatteverket.

Om ett företag fått undsättningsstöd och inte återbetalat lånet eller avslutat garantin, eller om företaget har fått omstruktureringsstöd och fortfarande omfattas av en omstruktureringsplan, innebär detta att företaget är i svårigheter enligt punkt d) i ovan nämnda artikel. Skatteverket kommer därför för sin kontroll att behöva information om vilka företag som har fått undsättnings- eller omstruktureringsstöd. Denna information är inte tillgänglig för Skatteverket.

I författningsskomentarerna till 7 kap. 3 a, 3 c, 3 d, 4 §§ LSE anges att avdragsrätten villkoras så att avdrag endast får göras om stödmottagaren inte är ett företag utan rätt till statligt stöd. Skatteverket anser att det bör tydliggöras på vilket sätt de skattskyldiga som ansöker om avdrag ska kunna garantera att stödmottagaren inte är ett företag i svårigheter.

Av förslagen i promemorian framgår att stöd inte får lämnas till ett företag som är föremål för betalningskrav på grundval av ett tidigare kommissionsbeslut som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden. För att Skatteverket ska ha möjlighet att säkerställa att stöd inte lämnas till ett sådant företag krävs att Skatteverket får kännedom om att ett företag är föremål för ett sådant betalningskrav. Skatteverket förutsätter att det kommer att finnas bestämmelser som medger att sådan information kan lämnas till och får behandlas av Skatteverket.

Skatteverket noterar att det innebär särskilda problem att kontrollera om ett utländskt företag är en otillåten stödmottagare eftersom Skatteverket inte har tillgång till samma uppgifter och inte heller samma kontrollbefogenheter som avseende svenska företag.

Sammanfattningsvis vill Skatteverket påpeka att en sådan bedömning som regelverket förutsätter ligger utanför det som Skatteverket tidigare haft att hantera och kräver stora resurser. Även om resurser ställs till Skatteverkets förfogande kommer det att saknas möjligheter att genomföra denna kontroll fullt ut eftersom vissa av uppgifterna enligt artikel 2 punkt 18 i Europeiska kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 inte är tillgängliga för Skatteverket.

### **2.2.5 Vilka uppgifter som ska lämnas om stödmottagaren (avsnitt 6.6)**

I promemorian lämnas förslag om att den som ansöker om återbetalning av energiskatt på bränsle som förbrukats för vissa ändamål ska lämna vissa uppgifter. Uppgiftslämnandet föranleds av EU-rättsliga krav. Uppgifterna avser bland annat den region där stödmottagande företag är beläget på Nuts II-nivå enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1059/2003 och stödmottagande företags verksamhetsområde på Nace-gruppnivå enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EEG) nr 1893/2006. Det framgår dock inte tydligt av EU-förordningarna hur region och verksamhetsområde ska bestämmas. Detta bör utvecklas.

Av brödtexten i avsnitt 6.6 framgår att regeringen eller Skatteverket för att underlätta uppgiftslämnandet bör utfärda föreskrifter för att förtydliga vilka uppgifter som ska lämnas. Det anges kunna gälla t.ex. den närmare avgränsningen av företag för rapportering till databasen och vilka närmare kriterier som bör gälla för rapportering om företagets huvudsakliga verksamhet inom sektor och geografiskt område.

Med hänsyn till att en avsaknad av uppgifter innebär ett hinder mot återbetalning anser Skatteverket att regler om vilka uppgifter som ska lämnas ska regleras i lag och inte i föreskrift. Uppgiften kan inte delegeras till Skatteverket.

### **2.2.6 Stödåtgärd**

De förslagna ändringarna av LSE ska möjliggöra att de uppgifter som krävs för uppgiftslämnande till EU-kommissionen lämnas till Skatteverket. Av promemorian framgår således vilka uppgifter som stödmottagare ska vara skyldiga att lämna. Däremot framgår inte tydligt vilka uppgifter som Skatteverket ska lämna till EU-kommissionen. Skatteverkets uppdrag vad avser vilka uppgifter som ska lämnas till EU-kommissionen måste därför klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Det är av avgörande betydelse eftersom de ändringar som föreslås i LSE ska säkerställa att tillräckliga uppgifter samlas hos Skatteverket för att fullgöra de skyldigheter som åligger medlemsländerna enligt EU-kommissionens gruppundantagsförordningar.

Skatteverket har i remissvar på promemorian Ändringar i lagen om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler föreslagit att 12 a § i förslag till lag om ändring i lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler justeras. Skatteverket föreslår att skrivningen ”vidtar en stödåtgärd” ändras till ”beviljar ett stöd inom en stödordning”.

### **2.2.7 Uppgift om avdragets fördelning på stödmottagare som villkor för avdrag (avsnitt 9.1)**

Promemorian föreslår att lämnande av vissa uppgifter om avdragets fördelning på stödmottagare ska utgöra ett villkor för avdrag respektive återbetalning av energiskatt enligt de föreslagna bestämmelserna i LSE. En förutsättning för den skattskyldiges avdrag är även att stödmottagaren inte är ett företag utan rätt till statligt stöd.

Om den skattskyldige inte själv har tillverkat, importerat eller fört in biodrivmedlet till Sverige är det den skattskyldiges leverantör (eller en leverantör tidigare i kedjan) som anses vara stödmottagare. Den skattskyldige ska i dessa fall således kunna visa att dennes leverantör (eller en leverantör tidigare i kedjan) inte är ett företag utan rätt till statligt stöd.

Skatteverket bedömer att den skattskyldige i den nämnda situationen kan möta svårigheter att uppfylla de lagstadgade kraven för avdrag. I synnerhet gäller det kravet att kontrollera och visa att en leverantör (eller en leverantör tidigare i kedjan) inte är ett företag i svårigheter. Skatteverket bedömer att det finns en påtaglig risk att vissa skattskyldiga inte kommer att kunna medges avdrag. En tänkbar lösning är att den skattskyldige betraktas som stödmottagare.

Skatteverket anser att det i författningskommentaren bör klargöras vad som avses med ”avdragets fördelning på stödmottagare”.

### **2.2.8 Uppgiftslämnande för upplagshavare, varumottagare och lagerhållare**

Av promemorian framgår att även upplagshavare, varumottagare och lagerhållare ska omfattas av en skyldighet att lämna uppgifter om företagets storlek, samt inom vilken sektor och region verksamheten bedrivs genom att detta ska ingå i vad som krävs för att godkännas som upplagshavare, varumottagare eller lagerhållare. Det framgår dock att bestämmelser om detta bör ges på förordningsnivå och att kravet ska ställas på samtliga upplagshavare, varumottagare respektive lagerhållare samt att någon beloppsgräns som föreslås för stödmottagare som söker återbetalning inte bör införas.

Skatteverket anser att det behöver förtydligas vilka uppgifter som ska lämnas för att aktörerna ska kunna bli godkända.

### **2.2.9 Sekretess och offentlighet**

Det saknas för närvarande en sekretessbytt lagregel som gör det möjligt för Skatteverket att lämna uppgifter till EU-kommissionen.

Skatteverket instämmer i promemorians bedömning om att en skyldighet för Skatteverket att lämna uppgifter till EU-kommissionen för offentliggörande måste föreskrivas i författning. Eftersom vissa av de uppgifter som ska överlämnas till EU-kommissionen är sekretessbelagda krävs enligt Skatteverket en sekretessbrytande lagregel för att detta ska kunna ske.

Skatteverket har i remissvar på promemorian Ändringar i lagen om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler<sup>1</sup> föreslagit att 12 a § i förslag till lag om ändring i lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler justeras till att omfatta en sekretessbrytande regel som gör det möjligt för Skatteverket att lämna över uppgifter till EU-kommissionen.

## 2.3 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

### 2.3.1 Återbetalningar och tidpunkt för bedömning

En återbetalningsansökan kan lämnas upp till tre år efter ansökningsperiodens utgång. Frågan om vid vilken tidpunkt bedömningen av om företagen är otillåtna stödmottagare eller rapporteringsplikt avseende ett individuellt stöd till EU-kommissionen aktualiseras, i två situationer enligt nedan.

*Bedömningen av om ett företag är ett företag i svårigheter och därmed en otillåten stödmottagare. Om bedömning av stödmottagarens rätt till statligt stöd ska ske utifrån de ekonomiska förhållandena vid förbrukningsdagen är det möjligt att ett företag som vid förbrukningstidpunkten har rätt till statligt stöd vid beslutstillfället inte längre har det p.g.a. att företagets ekonomi försämrats. Den dynamiska hänvisningen i 1 kap. 12 § LSE till artikel 2.18 i Europeiska kommissionens förordning medför även att innebörden av definitionen som sådan inte nödvändigtvis behöver vara densamma vid förbruknings- och beslutstidpunkten.*

*Bedömningen av ev. rapporteringsplikt avseende ett individuellt stöd till EU-kommissionen. Den tidpunkt då ett företag väljer att lämna sin ansökan kan komma att påverka om företaget kommer upp till den rapporteringspliktiga beloppsgränsen under ett visst kalenderår.*

Mycket talar för att det är tidpunkten för beviljandet av stödet som är avgörande eftersom beslutsdatum ska rapporteras till EU-kommissionen. Om tidpunkten för beslutet är den relevanta tidpunkten kan detta dock innebära att återbetalningar (dvs. statsstöd) som beviljas efter ikraftträdandet skulle kunna omfattas av rapporteringskylligheten även om förbrukningen skett före i kraftträdandet. En sådan tolkning kan strida mot retroaktivitetsförbudet.

Skatteverket anser att det bör klargöras vid vilken tidpunkt underlaget för rapportering ska fastställas. Är det vid tidpunkten för förbrukningen av bränslet eller vid tidpunkten för Skatteverkets beslut om återbetalning? Skatteverket bedömer att en rapportering som bygger på tidpunkten när stödet är beviljat (dvs. när beslut fattats) är enkel och förutsebar och därmed att föredra. Det är viktigt att tidpunkten för bedömningen av återbetalningarna tydligt regleras.

---

<sup>1</sup> Promemorian Ändringar i lagen om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler, (N2015/06623).

### 3 Konsekvenser för Skatteverket

Skatteverket behöver vid ny lagstiftning en förberedelsestid på minst sex månader från det att samtliga förutsättningar är kända till ikraftträdande av ny tillämpning. Detta för att kunna utveckla systemstöd, utveckla ett betydande antal nya blanketter samt anpassa befintliga blanketter, utforma information till företagen, etc. Även de företag som berörs av promemorians förslag antas ha motsvarande behov av förberedelsestid.

Skatteverkets bedömning är att det inte är möjligt att genomföra promemorians förslag till det föreslagna ikraftträdandet.

Skatteverket bedömer att förslagen medför engångskostnader som beräknas uppgå till 2,1 miljoner kronor avseende utveckling av blanketter, webb, övriga informationsinsatser. Engångskostnader avseende IT-utveckling uppgår till 9,5 miljoner kronor. Summa: 11,6 miljoner kronor.

Skatteverket bedömer att förslagen medför löpande kostnader avseende administration och kontroll av inkommande deklARATIONER vilka beräknas uppgå till 6,4 miljoner kronor per år. Löpande kostnader avseende IT beräknas uppgå till 4,2 miljoner kronor per år. Summa: 10,6 miljoner kronor.