

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 förslag om befrielse från energiskatt på el för infångning av koldioxid

## Regelrådets ställningstagande

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

## Innehållet i förslaget

I remissen föreslås nya bestämmelser i, samt ändringar av, lagen (1994:1776) om skatt på energi samt ändringar i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Förslagen innebär att företag som i en industrianläggning eller i en anläggning för produktion av värme eller el, eller en kombination av dessa, har installerat en s.k. CCS-installation ska kunna omfattas av den lägre energiskattenivån om 0,6 öre per kilowattimme för den el som förbrukas i installationen.

De nya bestämmelserna och ändringarna föreslås träda i kraft 1 oktober 2024.

## Skälen för Regelrådets ställningstagande

### Bakgrund och syfte med förslaget

CCS är tekniken att avskilja, transportera och lagra koldioxid som släpps ut. Tekniken kan användas för både fossila och biogena koldioxidutsläpp, i det senare fallet benämns tekniken ofta som bio-CCS.

Bakgrunden till förslaget beskrivs vara den kommande möjligheten för företag som installerar bio-CCS-installation att vid en omvänd auktion lämna bud på hur mycket biogen koldioxid de kan avskilja och lagra och till vilken kostnad, medan staten står som köpare av den infångade koldioxiden från förnybara källor.

Med dagens energiskatteregler kan vissa anläggningar med tillverkningsprocess i industriell verksamhet ha rätt till nedsatt energiskatt på el, som förslagsställaren menar skulle kunna användas i CCS-installationer. Anläggningar för produktion av värme eller el, som värmeverk, kraftverk, värmekraftverk och kraftvärmeverk, omfattas idag inte av rätten till nedsatt energiskatt på el. Förslagsställaren menar att de olika energibeskattningarna skapar en snedvriden konkurrens på framtida auktioner eftersom de verksamheter som omfattas av lägre energiskatt skulle kunna lägga lägre bud.

Syftet med förslaget är därför att skapa lika skatterättsliga villkor för de olika verksamheterna att buda vid kommande auktioner. Förslaget innebär att företag som i en industrianläggning

eller i anläggning för produktion av värme eller el, eller en kombination av dessa, har installerat en CCS-installation ska omfattas av den lägre energiskattenivån om 0,6 öre per kilowattimme för den el som förbrukas i installationen.

Förslaget presenteras också som en del av det mer generella målet att stimulera etableringen av all form av CCS i Sverige och nå olika klimatmål.

Regelrådet bedömer att det framgår mot vilken bakgrund förslaget lämnas och vilket syfte det avser uppfylla. Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets bakgrund och syfte är godtagbar.

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

En alternativ lösning för att motverka snedvridna konkurrensförhållanden är, enligt förslagsställaren, att inte medge befrielse från skatt för någon verksamhet. Förslagsställaren menar dock att detta skulle fördyra CCS-processen och sannolikt leda till mindre infångning i samtliga sektorer, vilket skulle motverka regeringens övergripande mål med att stimulera etableringen av all form av CCS i Sverige. Alternativet har därför valts bort.

Skattebefrielsen föreslås vara en återbetalning av skatt och inte ett skatteavdrag. Motiveringen är som följer. Det är först när den infångade koldioxiden permanent lagrats i marken som miljönyttan uppnås. Möjligheten till befrielse från energiskatt kan därmed endast komma i fråga för installationer med CCS-teknik där den avskilda koldioxiden fångats in, transporterats och injekteras i marken för permanent förvaring. Det innebär en fördröjning i tid från det att förbrukningen av elen ägt rum till det att villkoren för skattebefrielsen är uppfyllda. Återbetalning av skatt anses därmed vara det lämpliga alternativet.

Förslaget syftar som beskrivet, till att skapa lika skatterättsliga villkor på framtida statliga auktioner för bio-CCS. Förslaget innefattar dock befrielse från skatt på el som används i CCS-installationer med både organiskt (bio-CCS) som fossila (CCS) förbränningskällor. Ett alternativ hade varit att enbart inkludera installationer för bio-CCS i förslaget. Detta anses dock ha exkluderat många framtida anläggningar med CCS-teknik, vilket skulle motverka regeringens generella satsningar för att nå klimatpolitiska mål.

Förslagsställaren antar att om ingen reglering kommer till stånd kommer snedvridningen leda till att företag med anläggningar inom tillverkningsprocess i industriell verksamhet att ha större möjlighet att vinna budgivningar och ta del av det statliga stödet för bio-CCS.

Regelrådet bedömer att förslagsställaren har redovisat alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd på ett tydligt sätt.

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

## **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

I promemorian beskrivs hur förslaget bedöms i sin helhet vara förenligt med EU-rätten. Specifikt anges att förslaget bedöms vara förenligt med rådets direktiv om en omstrukturering av gemenskapsram för beskattning av energiprodukter och elektricitet. Det anges också vara förenligt med reglerna om statligt stöd som följer av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Regelrådet bedömer att förslagsställaren tydligt har beskrivit hur förslaget överensstämmer med EU-rätten och finner därmed att redovisningen av hur förslaget överensstämmer med EU-rätten som är godtagbar.

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

Förslaget föreslås träda i kraft 1 oktober 2024. Motiveringen beskrivs av förslagsställaren som följer. I dagsläget finns inga kommersiella CCS-installationer i drift i Sverige. Det bedöms att de första installationerna kommer tas i drift under 2026. För att ha klargjort de skatterättsliga förutsättningarna för marknadens aktörer och skapa marginal för de fallet några aktörer hinner få sina CCS-installationer på plats innan 2026 föreslås de nya bestämmelserna och lagändringarna träda i kraft i god tid före 2026. Förslagsställaren har också beskrivit hur de vanliga informationsinsatserna vid en regelförändring borde vara tillräckliga.

Regelrådet bedömer att det framgår varför förslagsställaren har valt den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande och vilken bedömning som görs kring behovet av speciella informationsinsatser.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser som godtagbar.

## **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

Förslagsställaren har beskrivit att förslaget framför allt kommer beröra kraftvärme- och värmeverk som avser investera i CCS-teknik. Det beskrivs finnas drygt 160 företag som driver kraftvärme- och värmeverk, i regel är dessa små eller medelstora och en stor del av dem ägs av kommuner. Det bedöms vara ett fåtal företag som på kort eller medellång sikt kommer kunna investera i CCS-teknik.

Regelrådet bedömer att förslagsställaren har beskrivit berörda företag utifrån antal, storlek och bransch. En djupare beskrivning av hur företagens storlek varierar utifrån förbrukade kilowattimmar skulle varit behjälplig för att bättre bedöma konsekvenserna för företagen. Den önskade beskrivningen är dock inget som påverkar bedömningen i stort.

Regelverket finner att beskrivningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch som godtagbar.

## **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

Förslaget beskrivs leda till minskade kostnader för företagen eftersom det handlar om en skattebefrielse. Företagen behöver dock ansöka om en återbetalning av skatten, vilket innebär en administrativ kostnad. Förslagsställaren har beräknat kostnaden till 2000 kronor per år, utifrån antagandet att ansökan för återbetalningen uppskattas till fyra timmar per år och företag.

Förslagsställaren beskriver hur skattebefrielsen kommer innebära lägre kostnader för drift av CCS. Det beskrivs hur det för en anläggning som fångar in 500 000 ton koldioxid per år bedöms innebära att minskade energiskattkostnad på mellan 80 och 170 miljoner kronor per år, beroende på teknikval. Totalt beräknar förslagsställaren den negativa offentligfinansiella

effekten av förslaget till 320 miljoner kronor brutto och 250 miljoner kronor netto. Effekten uppges dock infalla tidigast 2026.

Förslagsställaren menar att befrielsen från skatt hjälper företagen vid omställning för att minska sina fossila utsläpp. Förslagsställaren menar att företagen är tvungna till omställningen bland annat på grund av minskningen av utsläppsrätter inom EU. Även om skatteåterbäringen inte är drivande för omställningen kommer omställningen att bli mer lönsam med skattebefrielsen än utan den.

Regelrådet anser att förslagsställarens antaganden för administrativa kostnader är rimliga.

Regelrådet uppfattar det som att företagen behöver göra stora investeringar med hög tidsåtgång för att kunna installera CCS-teknik och därmed ta del av skattebefrielsen. Rådet anser dock inte att de höga investeringskostnaderna är en konsekvens av detta förslag.

Regelrådet finner redovisningen av administrativa kostnader, tidsåtgång och verksamhet som godtagbar.

## **Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Förslaget beskrivs syfta till att skapa neutrala skatterättsliga förutsättningar för berörda företag att buda på framtida statliga auktioner.

Regelrådet bedömer att förslagsställaren förklarar hur förslaget kommer ha en positiv påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företagen i fråga om de statliga auktionerna.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena som godtagbar.

## **Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden**

Förslaget beskrivs kunna påverka vilken teknik som kraftvärmeverk väljer att använda för infångning av koldioxid. Det finns olika tekniker, den som förslagsställaren presenterar (HPC-teknik) beskrivs kunna skapa goda förutsättningar för kraftvärmeverken att bibehålla produktionsnivån och till och med utöka tillgängligheten av el i energisystemet vid behov. Förslagsställaren menar också att förslaget kan komma att stärka ekonomin i kommuner som äger kraft- och värmeanläggningar som investerar i CCS-teknik av det slaget.

Regelrådet bedömer att förslagsställaren har redogjort för förslagets påverkan på företagen i andra avseenden på ett tydligt sätt. Regelrådet finner därmed att redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden som godtagbar.

## **Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning**

Förslagsställaren beskriver att berörda företagen ofta är små och medelstora men beskriver inte om och i så fall hur hänsyn till dem tagits.

Regelrådet bedömer att regleringens påverkan på det stora hela kan anses vara positiv. Som beskrivits kommer stora investeringar krävas för omställning av marknaden. Små företag har inte alltid samma möjligheter till stora investeringar och fördelarna som följer av regleringen kan därför främst komma medelstora och stora företag tillhanda. Det ska finnas en beskrivning av särskilda hänsyn till små företag om detta inte är uppenbart onödigt. I detta fall

finner Regelrådet att företagens storlek hade kunnat vara en relevant aspekt och då borde i vart fall en kort beskrivning av förslagsställarens syn på detta ha funnits.

Regelrådet finner att redovisningen av särskild hänsyn för små företag vid reglernas utformning som bristfällig.

## Sammantagen bedömning

Regelrådet har i sina bedömningar funnit att förslaget bakgrund och syfte har beskrivits och att alternativa lösningar och effekter om ingen reglering kommer till stånd beskrivits på ett tydligt sätt. Även hur förslaget överensstämmer med EU-rätten samt särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är tydligt redovisat. När det kommer till delaspekten för berörda företag utifrån antal, storlek och bransch anser Regelrådet att beskrivningen är godtagbar men att en mer detaljerad beskrivning av företagens storlek utifrån kilowattimmar och variationen mellan företagen som berörs hade bidragit till bedömningen av konsekvenserna.

Vidare har förslagsställaren på ett godtagbart sätt beskrivit förslagets påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet, dess påverkan på konkurrensförhållandena samt påverkan på företagen i andra avseenden. Regelrådet anser dock att förslagsställaren borde utvecklat hur, om någon, särskild hänsyn till små företag har tagits vid reglernas utformning. Framför allt i relation till de investeringskostnaderna som behövs för att kunna ta del av den skattebefrielse som föreslås. Denna delaspekt bedöms som bristfällig men bedömningen påverkar inte den sammantagna bedömningen.

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

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 26 oktober 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Anna-Sara Falk



Anna-Lena Bohm  
Ordförande



Anna-Sara Falk  
Föredragande