



RiR 2026:23

Nedsatt elskatt för industriell tillverkning

– brister i träffsäkerhet, kontroll och uppföljning

Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska statliga myndigheter och verksamheter. Vi bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Genom ett grundlagsskyddat oberoende har Riksrevisionen ett starkt mandat och är en viktig del av riksdagens kontrollmakt som bidrar till förbättringar och demokratisk insyn.

Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Vi lämnar även rekommendationer för att förbättra den granskade verksamheten. Effektivitetsgranskningar lämnas direkt till riksdagen som bereder dem tillsammans med en svarsskrivelse från regeringen.



Riksrevisionen

RiR 2026:23

ISBN 978-91-7086-762-0

ISSN 1652-6597

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2026

Beslutad: 2026-09-22
Diarienummer: 2025/0636
RiR 2026:23

Till: Riksdagen

Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport:

Nedsatt elskatt för industriell tillverkning

– brister i träffsäkerhet, kontroll och uppföljning

Riksrevisionen har granskat den nedsatta energiskatten på el som förbrukas i industriella tillverkningsprocesser. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser och rekommendationer som avser regeringen och Skatteverket.

Riksrevisorn Christina Gellerbrant Hagberg har beslutat i detta ärende. Revisionsledaren Katarina Magnusson har varit föredragande. Revisionsdirektören Johannes Österström och enhetschefen Jörgen Lindström har medverkat i den slutliga handläggningen.

Christina Gellerbrant Hagberg

Katarina Magnusson

För kännedom

Regeringskansliet; Finansdepartementet, Klimat- och näringslivsdepartementet
Skatteverket

Innehåll

Sammanfattning	5
1 Inledning	8
1.1 Motiv till granskning	8
1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar	8
1.3 Bedömningsgrunder	9
1.4 Metod och genomförande	13
2 Energiskatten på el och dess nedsättningar	15
2.1 Energiskatten på el är en främst fiskal skatt som ger betydande intäkter till statskassan	15
2.2 Olika nedsättningar av energiskatten på el träffar sammantaget ungefär hälften av elförbrukningen	16
2.3 Nedsättning genom avdrag eller återbetalning	17
2.4 Få företag får avdrag men med stora summor	18
2.5 Fler företag kan få nedsättning efter HFD-dom från 2022	20
2.6 Vanligt med nedsättningar av elskatten inom Europa men utformningen varierar	21
3 Nedsättningens träffsäkerhet	23
3.1 Vår analys motiveras av att nedsättningens syfte och dess faktiska fördelning inte nödvändigtvis överensstämmer	24
3.2 Nedsättningen tillfaller huvudsakligen den avsedda målgruppen, men skulle kunna fördelas mer effektivt	24
3.3 Nedsättningens träffbild bland mottagande företag pekar på att den kan bli mer effektiv	31
3.4 Gränsdragningsfrågor och konkurrenssnedvridning på vissa områden	37
4 Skatteverkets kontroll av nedsättningen	42
4.1 Skatteverkets metoder och organisation för kontroll av nedsättningen	43
4.2 Deklarationerna kontrolleras i liten utsträckning trots indikationer på betydande skattefel	45
4.3 Kontrollerna är statsfinansiellt lönsamma men få företag träffas	49
4.4 Många företag söker för mycket nedsättning och det finns inte något krav på mätning av elförbrukningen	50
4.5 Skatteverkets uppföljning brister vilket försvårar effektiv kontroll	53
5 Har regeringen följt upp, analyserat och omprövat nedsättningen?	57
5.1 Regeringen följer överslagsmässigt upp nedsättningens konsekvenser för skatteintäkterna	57
5.2 Regeringen har inte analyserat eller omprövat nedsättningen sedan 2015	60
5.3 Förändringar i praxis och fortsatt strukturomvandling	61
5.4 Eventuella konflikter med nyttillkomna målsättningar har inte analyserats tillräckligt	63

6	Slutsatser och rekommendationer	66
6.1	Nedsättningen brister i träffsäkerhet och centrala begrepp är inte definierade	66
6.2	Skatteverkets kontroll är underdimensionerad och delvis ineffektiv	68
6.3	Det finns skäl som talar för att utreda nedsättningen på nytt	70
6.4	Rekommendationer	72
	Referenslista	73

Elektroniska bilagor

Till rapporten finns en bilaga att ladda ned från Riksrevisionens webbplats. Bilagan kan även begäras ut från ärendets akt genom registraturen.

Bilaga 1. Kvantitativ studie om nedsättningens träffsäkerhet

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat om utformningen och tillämpningen av nedsättningen av energiskatt på el som förbrukas i tillverkningsprocesser i industriell verksamhet är effektiva. Riksrevisionen bedömer att utformningen och tillämpningen är delvis effektiva.

Nedsättningen träffar, i enlighet med det bakomliggande syftet, huvudsakligen företag som är utsatta för internationell konkurrens och för vilka el är en viktig insatsvara. En betydande summa i nedsättning går dock till företag som inte ingår i den avsedda målgruppen, samtidigt som elintensiva och internationellt konkurrensutsatta branscher utanför den traditionella industrin är relativt missgynnade. Bristande kontroll från Skatteverkets sida innebär även en risk för betydande skattefel. Regeringen har under en lång period inte följt upp, analyserat och omprövat nedsättningen i förhållande till dess syfte eller andra statliga målsättningar.

Nedsättningen har begränsad träffsäkerhet och delvis oklara gränsdragningar

Den granskade nedsättningen uppgår totalt till cirka 14 miljarder kronor per år. Riksrevisionens analys visar att nedsättningen i relativt stor utsträckning fördelas enligt sitt syfte, eftersom den ger en avsevärd minskning av energiskatten på el för många av de avsedda företagen. Samtidigt finns tydliga brister i träffsäkerheten. En betydande summa i nedsättning, cirka 1,5 miljarder kronor per år, går till företag för vilka el inte är en viktig insatsvara i produktionen och/eller inte är internationellt konkurrensutsatta.

Parallellt missgynnas vissa elintensiva och internationellt konkurrensutsatta företag utanför den traditionella industrin, eftersom de idag endast ges mycket lite nedsättning. Riksrevisionen bedömer att dessa avvikelser från syftet främst beror på lagstiftningens utformning, där kravet på industriell tillverkningsprocess får konsekvensen att resurser snarare styrs utifrån företagets sektorstillhörighet än utifrån deras el- och handelsintensitet.

Begreppen industriell verksamhet och tillverkningsprocess är otydligt definierade, vilket skapar tolkningsproblem. Gränsdragningar mellan industri- och tjänsteverksamhet har lett till komplexa bedömningar av vilka som har rätt till nedsättningen. Liknande verksamheter kan behandlas olika beroende på faktorer som branschtillhörighet och produktionsvolym.

Skatteverkets kontroll är underdimensionerad och delvis ineffektiv

Granskningen visar att många företag som tar del av nedsättningen löper mycket liten risk för kontroll av om de får den nedsättning de är berättigade till. Till exempel kontrolleras den nedsättning företagen yrkar i deklarationer, vilket motsvarar ungefär 11 miljarder kronor årligen, i mycket liten utsträckning. Detta bland annat eftersom Skatteverket inte genomför alla typer av kontroller enligt sin tänkta kontrollmodell. Kontrollerna är mer omfattande avseende de cirka 3 miljarder kronor i nedsättning som söks via återbetalning, men även här finns risk för att många återbetalningsansökningar aldrig tas ut för kontroll. Detta utan att det finns en tydlig riskanalys bakom urvalet av de som kontrolleras.

Vikten av en effektiv kontroll framgår bland annat genom det mindre antal skatterevisioner som Skatteverket genomfört och som bland annat avser den aktuella nedsättningen. Samtliga skatterevisioner avseende nedsättningen som genomfördes åren 2023 och 2024 gav upphov till ändringar i skatten. Skatterevisionerna visar också att felen ofta är stora när företag kontrolleras på plats.

Skatteverket har inte skapat tillräckliga möjligheter till uppföljning av kontrollverksamheten avseende nedsättningen. Det finns idag inget verktyg för att följa upp om kontrollerna träffar rätt, det vill säga om de på ett effektivt sätt fångar in de ansökningar och deklarationer som utgör störst risk. Detta försvårar effektiva prioriteringar och en utveckling av kontrollverksamheten.

De huvudsakliga kontrollmetoder som Skatteverket tillämpar är skrivbordskontroller och revisioner. Båda metoderna är statsfinansiellt lönsamma att genomföra, men revisionerna som genomfördes under den granskade perioden var betydligt mer lönsamma än skrivbordskontrollerna. Skatteverket lägger dock avsevärt mer resurser på skrivbordskontroller än på revisioner när det gäller den aktuella nedsättningen.

Mellan 25 och 30 procent av de företag som söker nedsättningen gör det för hela sin elförbrukning, trots att endast el som förbrukas i industriella tillverkningsprocesser är nedsättningsberättigad. Detta tyder på att många företag söker nedsättning med för höga belopp. Kontrollmöjligheterna försvåras av att lagen enligt Skatteverkets tolkning är utformad så att man inte kan kräva mätning av hur mycket el som förbrukas i den industriella tillverkningsprocessen.

Det finns skäl som talar för att utreda nedsättningen på nytt

Nedsättningens utformning har i sak varit oförändrad sedan 1990-talet. Samtidigt har näringslivets struktur förändrats och praxis utvecklats, vilket har synliggjort och delvis ökat utmaningarna med gränsdragningar, kontroll och träffsäkerhet. Statliga mål som tillkommit om elektrifiering, klimat och energieffektivisering påverkar också hur väl utformningen fungerar idag. Sammantaget har nedsättningen i liten utsträckning omprövats eller analyserats i relation till dessa förändrade

förutsättningar, trots att riksdagen ställt sig bakom en princip om regelbunden översyn av skatteutgifter.

Riksrevisionen bedömer att nuvarande fördelning av nedsättningen, som baseras på elförbrukning i industriella tillverkningsprocesser, inte fullt ut uppfyller det bakomliggande syftet. En mer branschneutral modell skulle kunna ge en mer effektiv och träffsäker fördelning, samt vara mer robust över tid. Exempelvis kan detta ske genom avtagande beskattning av el ju högre skattekostnaden är i förhållande till företagens förädlingsvärde. Liknande alternativ finns i andra länder men har inte utretts i Sverige. Vidare saknas analyser av hur nedsättningen påverkar klimat- och energieffektiviseringsmål. Granskningen talar därför sammantaget för att en alternativ modell för fördelning av nedsättningen bör utredas.

Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer.

Till regeringen

- Se över utformningen av nedsättningen av energiskatt på el som förbrukas i industriella tillverkningsprocesser så att träffsäkerheten ökar i förhållande till syftet med nedsättningen. Detta kan eventuellt samordnas tidsmässigt med att EU fattar beslut om ett nytt energiskattedirektiv.
- Om nuvarande utformning av nedsättningen behålls:
 - initiera ett arbete för att närmare definiera begreppen industriell verksamhet respektive tillverkningsprocess
 - utred möjligheterna att i lagstiftningen ställa krav på att de företag som omfattas av nedsättningen mäter den el som hör till den industriella tillverkningsprocessen.
- Säkerställ att företag som får nedsättningen har tillräckliga incitament för effektivisering av sin elförbrukning.
- Säkerställ att Skatteverket genomför kontroller av yrkade avdrag och återbetalningsansökningar på en nivå som stärker de offentliga finanserna och samtidigt minskar skattefelet.

Till Skatteverket

- Se över hur en mer omfattande riskbaserad kontroll av yrkade avdrag i deklarationer som avser nedsättningen kan införas och över tid upprätthållas.
- Förbättra uppföljningen av kontrollverksamhetens resultat, med ett särskilt fokus på att möjliggöra prioriteringar mellan olika delar av kontrollverksamheten, baserat på kunskap om vilka insatser som är mest effektiva.

1 Inledning

1.1 Motiv till granskning

Energiskatten på el ger årligen staten intäkter på runt 30 miljarder kronor. Skatten är i normalfallet 36 öre per kWh och betalas av både hushåll och företag.¹ En väsentlig del av elförbrukningen i Sverige är dock undantagen från att betala energiskatt på el eller har en lägre skattenivå (nedsättning) på grund av särskilda skatteregler.

En sådan nedsättning² avser el som förbrukas i tillverkningsprocesser i industriell verksamhet. För denna el är skatten endast 0,6 öre per kWh. Värdet av denna nedsättning prognostiseras 2026 uppgå till mellan 13 och 14 miljarder kronor, vilket innebär att det är en av de största svenska skatteutgifterna³ och den största skatteutgiften som avser elskatten.⁴

Granskningen motiveras bland annat av att det finns indikationer på att nedsättningen inte helt uppnår det ursprungliga syftet samt av att den funnits länge utan substantiella förändringar och utan en grundlig utvärdering. Eftersom den omfattar betydande summor är det viktigt att den uppfyller sitt syfte, att den tillämpas på ett sätt som inte snedvrider konkurrensen och att den kontrolleras effektivt.

1.2 Övergripande revisionsfråga och avgränsningar

Den övergripande revisionsfrågan är följande:

Är utformningen och tillämpningen av nedsättningen av energiskatt på el som förbrukas i tillverkningsprocesser i industriell verksamhet effektiva?

Den besvaras genom följande delfrågor:

1. Svarar utformningen och tillämpningen av nedsättningen mot dess syfte på ett effektivt sätt?
2. Är Skatteverkets kontroll av nedsättningen effektiv?
3. Har regeringen följt upp, analyserat och omprövat nedsättningen?

Nedsättningens storlek och dess effekter påverkas av hur hög energiskatten på el är. Om energiskatten på el höjs kommer storleken på nedsättningen att öka, eftersom det är normalskattesatsen som är utgångspunkt för beräkningen av nedsättningens

¹ Avser skattesatsen 2026. Inklusive moms är skatten 45 öre.

² Vi kommer fortsättningsvis när vi skriver om *nedsättningen* att avse den nedsatta energiskatten på el för industriella tillverkningsprocesser. När det finns ett behov av att särskilja den från någon annan skattenedsättning kallar vi den *industrinedsättningen*.

³ Med skatteutgift avses stöd eller utgifter som kommer den enskilde tillgodo genom att hans skatt minskas (prop. 2010/11:40, s. 156, bet. 2010/11:KU14, rskr. 2010/11:177 och 178).

⁴ Det finns 2026 totalt 116 skatteutgifter. Av dem är 6 nedsättningar (jobbskatteavdraget, sänkt moms för livsmedel samt restaurang- och cateringtjänster, lägre skatt på pensionsmedel, förhöjt grundavdrag för äldre, avkastning på eget hem (dvs. ej fastighetsskatt) och kapitalvinstbeskattningen på kvalificerade andelar) högre än nedsättningen på energiskatt på el för industriella tillverkningsprocesser (skr. 2025/26:98).

storlek. Om energiskatten på el sänks kommer således även nedsättningens storlek att minska. Granskningen innefattar dock inte huruvida energiskatten på el som helhet är effektivt utformad. Vi har i granskningens analyser tagit hänsyn till att det finns flera andra nedsättningar av energiskatten på el, samt även vissa verksamheter som är helt undantagna från denna skatt. Vi beskriver dessa nedsättningar och undantag översiktligt i kapitel 2, men de är inte föremål för granskning.

Vi har i de delar av delfråga 1 som besvaras genom kvantitativ analys begränsat oss till perioden 2018–2023. År 2017 infördes en administrativ förändring rörande nedsättningen (se avsnitt 2.3), vilket innebär att det är svårt att jämföra såväl data som Skatteverkets kontroll med åren innan. Vi har inte tagit med data från 2017 eftersom det var en övergångsperiod. Data för perioden efter 2023 har inte funnits tillgängliga vid genomförandet av analysen. När det gäller utvecklingen av rättspraxis samt Skatterättsnämndens och Skatteverkets beslut har vi gått längre bak i tiden och även tagit del av beslut och domar fram till 2026.

Vår granskning av Skatteverkets kontroll (delfråga 2) avser främst perioden från 2018 till hösten 2026 med fokus på perioden efter 2022. Granskningen av regeringens uppföljning m.m. (delfråga 3) avser huvudsakligen perioden från 2010.

1.3 Bedömningsgrunder

För att besvara de tre delfrågorna använder vi bedömningsgrunder, vilket är de kriterier som Riksrevisionen använder för att värdera iakttagelser under granskningen. Bedömningsgrunderna för de olika delfrågorna beskrivs nedan.

1.3.1 Delfråga 1: Svarar utformningen och tillämpningen av nedsättningen mot dess syfte på ett effektivt sätt?

De nuvarande reglerna för nedsättningen infördes under mitten av 1990-talet. Bakgrunden var en strävan att etablera rimliga konkurrensvillkor för svensk industri, samt att dåvarande selektiva nedsättningsregler riskerade att komma i konflikt med ett då ännu inte ingånget avtal om medlemskap i EG.⁵ I förarbetena till reformen beskrevs Sveriges dåtida energibeskattning som exceptionellt hög. Utredaren anförde att den svenska exportindustrin är mycket energiintensiv och konkurrerar på marknader med hög priskänslighet. De samhällsekonomiska kostnaderna för en generell energibeskattning av industrin bedömdes därför som höga och förväntades kunna leda till gradvis utflyttning från Sverige av såväl delar av den tunga industrin som kostnadskänsliga företag inom andra branscher.⁶

Utredaren landade i ett förslag som avsåg lägre skatt för hela industrin, eftersom det inte ansågs möjligt utifrån internationella åtaganden att särbehandla de

⁵ SOU 1991:90.

⁶ SOU 1991:90, s. 10 och 19.

energiintensiva eller utlandskonkurrerande delarna av industrisektorn.⁷ I införandet av de nuvarande reglerna för nedsättningen slogs även fast att det var tillverkningsprocessen inom industriell verksamhet som avsågs som den nedsättningsberättigade verksamheten.⁸

I ett senare uttalande från regeringen i budgetpropositionen för 2017 har bakgrunden till nedsättningen beskrivits på följande sätt:

I den nuvarande ordningen har skattenedsättningarna baserats på att företagen i de branscher som ansetts skyddsvärda är utsatta för internationell konkurrens. De bedöms därmed inte kunna föra vidare nationellt bestämda kostnadsökningar till sina kunder. Dessutom handlar det om företag i branscher som använder mycket elektrisk kraft i sina verksamheter och som är att betrakta som elintensiva.⁹

Även vi gör tolkningen att skattenedsättningen i grunden syftar till att underlätta för företag som är utsatta för internationell konkurrens och för vilka el är en viktig insatsvara. I delfråga 1 ställer vi nedsättningens utfall i relation till detta syfte. Vilka företag som i praktiken träffas av nedsättningen beror på hur lagstiftningen utformats och hur den tillämpas enligt Skatteverkets beslut och rättsliga ställningstaganden, Skatterättsnämndens¹⁰ avgöranden samt den praxis som utvecklats i domstol. Detta beskrivs i nedanstående figur.

Figur 1 Övergripande beskrivning av nedsättningens syfte, utformning och tillämpning



Därutöver utgår vår bedömning av om tillämpningen av nedsättningen är effektiv också från mer övergripande principer om konkurrensneutralitet, enligt vilka oöförliga fördelar för vissa företag på ett sätt som snedvrider konkurrensen ska undvikas.¹¹

⁷ SOU 1991:90, s. 141.

⁸ Prop. 1991/92:150, bilaga 1:5, s. 16, bet. 1991/92:FiU30 och rskr. 1991/92:350. Denna modell för utformningen av industrinedsättningen överfördes till den nu gällande lagen (1994:1776) om skatt på energi. Se prop. 1994/95:54, bet. 1994/95:SkU4 och rskr. 1994/95:152 samt 153.

⁹ Prop. 2016/17:1, *Finansplan och skattefrågor*, s. 282. Bet. 2016/17:FiU1, rskr. 2016/17:49.

¹⁰ Skatterättsnämndens uppgift är att besvara oklara rättsfrågor genom att meddela förhandsbesked. Syftet är dels att de skattskyldiga ska kunna få reda på skattekonsekvenserna i förväg, dels att bidra till en snabbare prejudikatbildning på skatteområdet.

¹¹ OECD, *Recommendation of the Council on Competitive Neutrality*, 2022.

En effektiv tillämpning av nedsättningen behöver också vara enhetlig och tydlig.¹² Detta gäller inte minst tolkningen av det i lagen 1994:1776 om skatt på energi (LSE) centrala begreppet ”tillverkningsprocessen i industriell verksamhet”.¹³

För att bedöma om utformningen och tillämpningen svarar mot nedsättningens syfte på ett effektivt sätt utgår vi från att:

- nedsättningen ska i hög grad träffa de företag som är utsatta för internationell konkurrens och för vilka el är en viktig insatsvara; de företag som inte uppfyller dessa kriterier ska träffas i låg grad
- nedsättningen ska tillämpas på ett sätt som minimerar konkurrenssnedvridningar
- tillämpningen av centrala begrepp i lagtexten, såsom ”tillverkningsprocess” och ”industriell verksamhet” ska vara enhetlig och tydlig.

1.3.2 Delfråga 2: Är Skatteverkets kontroll av nedsättningen effektiv?

För delfråga 2 utgår bedömningskriterierna från budgetlagens (2011:203) och myndighetsförordningens (2007:515) bestämmelser om hög effektivitet respektive god hushållning med statens medel.¹⁴ Myndigheter bör också göra en avvägning mellan den kostnad en viss åtgärd för med sig och den förväntade nyttan av åtgärden.¹⁵

I riktlinjerna för skattepolitiken slås fast att ett högt förtroende för skattesystemet kräver åtgärder för att bekämpa skattebrott, skattefusk och skatteundandraganden. En minskning av det s.k. skattefelet, dvs. skillnaden mellan de fastställda och de teoretiskt riktiga skattebeloppen, kan bland annat öka skatteintäkterna och minska risken för osund konkurrens.¹⁶

Enligt Skatteverkets regleringsbrev ska Skatteverket redovisa hur resurserna i kontrollverksamheten i huvudsak har prioriterats till olika områden där kontrollerna kan uppnå bästa möjliga effekt och områden där risken för fel och fusk är hög. Skatteverket ska också redovisa och analysera kontrollverksamhetens resultat avseende till exempel förändrade skattebeslut och regelefterlevnad.¹⁷

Utöver det ovan nämnda behöver Skatteverkets kontroller, för att vara effektiva, ha tillräcklig omfattning och träffsäkerhet. De behöver bland annat inkludera kontroll av

¹² Jämför 1 kap. 9 § regeringsformen (1974:152) och 5 och 9 §§ förvaltningslagen (2017:900).

¹³ I LSE anges att en skattskyldig får göra avdrag på skatten för den el som förbrukats i tillverkningsprocessen i industriell verksamhet. Den som inte är skattskyldig för el har en motsvarande rätt till återbetalning av energiskatt (på den elektriska kraft som den förbrukat i tillverkningsprocessen i industriell verksamhet) till den del återbetalningen överstiger 8 000 kronor per kalenderår. Se 11 kap. 9 och 14 §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi.

¹⁴ 1 kap. 3 § budgetlagen (2011:203) och 3 § myndighetsförordningen (2007:15).

¹⁵ Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd (ESVFA 2022:8) om intern styrning och kontroll.

¹⁶ Prop. 2023/24:100 s. 84, bet. 2023/24:FiU20, rskr. 2023/24:273.

¹⁷ Regleringsbrev för budgetåret 2026 avseende Skatteverket, Fi2025/02222(delvis). Samma eller liknande formuleringar finns i regleringsbreven åren 2018–2025.

den faktiska elförbrukningen för de tillverkningsprocesser som får nedsättningen och av vilken verksamhet de aktuella företagen bedriver. Skatteverket behöver också ha rutiner för att följa upp kontrollerna för att kunna förbättra dem.

För att bedöma om Skatteverkets kontroll av nedsättningen är effektiv utgår vi från att:

- Skatteverkets kontroller ska vara tillräckligt omfattande och träffsäkra för att större skattefel ska undvikas; Skatteverket ska även följa upp utfallet av kontrollerna och vid behov justera metoderna
- Skatteverket ska, för de ansökningar och deklarationer som väljs ut för kontroll, kontrollera vilken elförbrukning som skett i företagets tillverkningsprocesser
- Skatteverket ska prioritera de kontroller som är mest effektiva.

1.3.3 Delfråga 3: Har regeringen följt upp, analyserat och omprövat nedsättningen?

I arbetet med att reformera budgetlagen konstaterades att det kan finnas en risk för att prövningen av en skatteutgifts kostnader och effekter inte blir lika noggrann som en prövning av en ny utgift med samma ändamål.¹⁸ Riksdagen ställde sig bakom att regeringen i syfte att upprätthålla en god budgetdisciplin i princip bör ställa likartade krav på beredningen och redovisningen av skatteutgifter som på beredningen och redovisningen av utgifter på anslag.¹⁹ Enligt vägledande principer för skattepolitiken bör skatteutgifter åtminstone prövas på samma sätt som vanliga utgifter i den årliga budgetprocessen.²⁰

En analys av skatteutgifter kan enligt regeringen inkludera klargöranden av om de särregleringar som ger upphov till skatteutgifterna fortfarande uppfyller sitt ursprungliga syfte och om syftet i så fall uppnås på ett effektivt sätt.²¹

Regeringen har beskrivit att prissignalen från energiskatten på el skapar incitament för elanvändarna att bli mer aktiva på elmarknaden och till exempel anpassa sin användning av elektricitet.²² Regeringen har också uttryckt mål om energieffektivisering, bland annat motiverat av att detta kan frigöra energi, vilket kan underlätta klimatomställningen och minska trycket på utbyggnaden av elsystemet.²³ Under 2023 togs skattenedsättningen för energiskatt på el som förbrukats i datacenter bort, vilket motiverades med att datacenter behövde ges ytterligare

¹⁸ Prop. 2010/11:40, bet. 2010/11:KU14, rskr. 2010/11:177 och 178.

¹⁹ Prop. 2010/11:40, bet. 2010/11:KU14, rskr. 2010/11:177 och 178. Gällande skatteutgifter ställde sig finansutskottet och konstitutionsutskottet positiva till kravet om att regeringen ska lämna en årlig skatteutgiftsredovisning och menade att det är ett steg i riktning mot att budgetpröva skatteutgifter på samma sätt som sker på budgetens utgiftssida.

²⁰ Prop. 2023/24:100 s. 86, bet. 2023/24:FiU20, rskr. 2023/24:273.

²¹ Skr. 2024/25:98. Skrivelsen behandlades av riksdagen i bet. 2023/24:SkU29 där utskottet förslög att riksdagen skulle lägga skrivelsen till handlingarna. Inga motioner väcktes i ärendet.

²² Prop. 2016/17:1, *Finansplan och skattefrågor*.

²³ Prop. 2023/24:105, bet. 2023/24:NU14, rskr. 2023/24:201, s. 20.

incitament till energieffektivisering och att skattenedsättningen för datacenter riskerade att tränga undan elanvändning i andra branscher.²⁴

Mot bakgrund av detta ska regeringen analysera om nedsättningen påverkar möjligheten att nå målet om energieffektivisering och behovet att använda tillgängliga verktyg för att de berörda företagen ska effektivisera sin elförbrukning i linje med målet.

För att bedöma om regeringens analys, omprövning och uppföljning av nedsättningen är tillräcklig utgår vi från att:

- det faktiska utfallet av nedsättningen (skatteutgiften) regelbundet ska följas upp
- nedsättningen regelbundet ska analyseras och omprövas; detta bör även ske vid större förändringar i tillämpningen av bestämmelserna, exempelvis till följd av att rättspraxis utvecklas, förändrade förutsättningar i omvärlden eller för möjligheterna att kontrollera nedsättningen samt vid förändringar av mål på energiområdet.

1.4 Metod och genomförande

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av Katarina Magnusson (projektledare) och Johannes Österström. Heléne Berg har också bidragit med underlag till den slutliga rapporten. En referensperson har lämnat synpunkter på granskningsupplägg och på ett utkast till granskningsrapport: Robert Lundmark, professor i nationalekonomi vid Luleå tekniska universitet. Företrädare för Regeringskansliet (Finansdepartementet) och Skatteverket har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast till granskningsrapport.

För att besvara granskningsfrågorna har vi använt oss av kvantitativa analyser, dokumentstudier och intervjuer.

1.4.1 Kvantitativ analys av nedsättningens träffsäkerhet

Den huvudsakliga metoden för att besvara delfråga 1 har varit att undersöka om nedsättningen träffar ”rätt” företag, och därmed om den fungerar i enlighet med sitt syfte. Med detta avses företag och branscher som utmärks av att de är både el- och utrikeshandelsintensiva i förhållande till andra företag.²⁵ Vi har använt data från två olika populationer: dels en population bestående av företag som fått ta del av nedsättningen, dels en population där samtliga företag i Sverige har aggregerats utifrån sin respektive huvudsakliga SNI-kod.²⁶ Användningen av två olika dataset

²⁴ Prop. 2022/23:1, *Finansplan*, s. 208.

²⁵ Begreppet utrikeshandelsintensitet är ett mått som vi använder för att bedöma hur konkurrensutsatt ett företag är på den internationella marknaden. I fortsättningen benämner vi detta som ”handelsintensitet”.

²⁶ En SNI-kod (standard för svensk näringsgrensindelning) är en femsiffrig kod som beskriver vad ett företag gör och inom vilken bransch det verkar.

motiveras av att vissa uppgifter som vi behöver endast finns på aggregerad nivå för de företag som inte tar del av nedsättningen.

I analysen har vi beräknat el- och handelsintensiteten för de företag eller branscher som tagit del av nedsättningen, respektive inte tagit del av den. Vi har även använt våra data för att ta fram statistik om nedsättningen och undersöka i vilken utsträckning företagen mottar nedsättning för en rimlig del av sin totala elförbrukning. Bilaga 1 innehåller en mer utförlig metodbeskrivning av hur vi använt data och vilka beräkningar vi har gjort.

1.4.2 Intervjuer och dokumentstudier

För besvarandet av samtliga delfrågor har vi genomfört intervjuer och dokumentstudier. För att få en bild av hur nedsättningen fungerar i praktiken har vi intervjuat företrädare för Energiföretagen, Svenskt Näringsliv samt branschorganisationen SKGS.²⁷ För att sätta frågan om elintensiva svenska företags konkurrenskraft i ett vidare perspektiv har vi genom dokumentstudier översiktligt undersökt förekomsten av liknande skattenedsättningar i andra länder samt hur dessa är utformade. Gällande energieffektivisering har vi intervjuat företrädare för Energimyndigheten. För stöd i metodfrågor har vi intervjuat en av sekreterarna i utredningen Energiskatt på el (SOU 2015:87), företrädare för Konjunkturinstitutet samt företrädare för Kommerskollegium.

I besvarandet av delfråga 1, om nedsättningen uppfyller sitt syfte, har vi utöver den kvantitativa analysen tagit del av beslut av Skatteverket, förhandsbesked från Skatterättsnämnden samt avgöranden från domstolarna (Högsta förvaltningsdomstolen [HFD], kammarrätt och förvaltningsrätt) avseende nedsättningen. Vi har även intervjuat en företrädare för Skatteverkets rättsavdelning samt ordföranden för Skatterättsnämnden.

För att besvara delfråga 2, om Skatteverkets kontroller, har vi intervjuat handläggare och chefer som arbetar med kontrollerna av nedsättningen. Vi har vidare tagit in dokumentation om hur många kontroller av nedsättningen som utförs, principer för urval av företag som kontrolleras och utfall av kontrollerna. Vi har också tagit del av Skatteverkets dokumentation avseende övergripande principer för prioritering mellan olika skatteområden och uppföljning av kontrollinsatser.

För att besvara delfråga 3 har vi intervjuat företrädare för Regeringskansliet och inhämtat dokumentation avseende eventuella uppföljningar av nedsättningen och metoden för Regeringskansliets beräkningar av skatteutgiftens storlek.

²⁷ SKGS står för Skogen, Kemin, Gruvorna och Stålet och är ett samarbete mellan de fyra branschorganisationerna Skogsindustrierna, IKEM, Svemin och Jernkontoret.

2 Energiskatten på el och dess nedsättningar

I detta kapitel beskriver vi översiktligt energiskatten på el och för vilka ändamål det finns möjlighet att få undantag eller nedsättning från denna skatt. Vi beskriver också mer ingående nedsättningen av skatten på el som förbrukas i industriella tillverkningsprocesser.

2.1 Energiskatten på el är en främst fiskal skatt som ger betydande intäkter till statskassan

Energiskatten på el betraktas traditionellt som en, i första hand, fiskal skatt, dvs. en skatt som primärt syftar till att generera skatteintäkter på ett kostnadseffektivt sätt.²⁸ Samtidigt kan den prishöjande effekt i slutkundsledet som energiskatten på el ger upphov till förväntas påverka hur elanvändningen utvecklas. Därmed finns det genom skattens resursstyrande egenskaper en koppling till målsättningarna för effektivare energianvändning.²⁹

Statens årliga intäkter från energiskatten på el har sedan 2018 varierat mellan 25 och 32 miljarder kronor, främst beroende på skattesats och storleken på elförbrukningen.³⁰ Elanvändningen i Sverige har sedan 00-talet varit i stort sett oförändrad eller svagt minskande medan industrins elanvändning har visat en tydligare vikande tendens.³¹ Som generell regel räknas skatten om i takt med prisutvecklingen (KPI) varje år.³² Utöver detta har andra justeringar av skattens nivå skett, i både höjande och sänkande riktning.³³

Ramarna för beskattning av el sätts bland annat av energiskattedirektivet som reglerar medlemsstaternas beskattning av el och bränsle.³⁴ I direktivet framgår att minimiskattenivån för el för yrkesmässig användning är 0,6 öre per kWh.³⁵ Ett antal användningsområden nämns ligga utanför direktivets tillämpningsområde, som till exempel el som i huvudsak förbrukas i kemisk reduktion, elektrolys och i metallurgiska processer.³⁶ Differentieringen av energiskatt på el där skatten är lägre

²⁸ Prop. 2016/17:1, *Finansplan och skattefrågor*. Se även prop. 2009/10:41 där det framgår att energiskatten som helhet främst har ett fiskalt syfte.

²⁹ Prop. 2016/17:1, *Finansplan och skattefrågor*.

³⁰ Statskontoret, "Årsutfall för statens budget", hämtad 2026-05-16.

³¹ Industrins elanvändning var (se SCB, "Industrins energianvändning", (hämtad 2026-05-30)) 56,6 TWh år 2008, och 45,2 TWh 2024.

³² Se 11 kap. 3 § lagen (1994:1776) om skatt på energi.

³³ Exempelvis genomfördes under 2017 och 2018 en omläggning av energibeskattningen genom att den så kallade effektskatten på kärnkraft och den förhöjda fastighetsskatten på vattenkraft avskaffades stegvis. Avskaffandet av dessa produktionsskatter finansierades genom höjningar av energiskatten på el (prop. 2016/17:142, bet. 2016/17:SkU31, rskr. 2016/17:268). År 2026 sänktes energiskatten på el (prop. 2025/26:1, bet. 2025/26:FiU1, rskr. 2025/26:64).

³⁴ Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet.

³⁵ 0,5 euro per MWh enligt tabell C i bilaga 1 till rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet.

³⁶ Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, artikel 2 p. 4 b).

för industriella tillverkningsprocesser³⁷ utgör ett statsstöd. Nedsättningen har utformats i enlighet med villkoren i gruppundantagsförordningen för att det ska vara ett tillåtet statsstöd i enlighet med EU:s regelverk.³⁸

2.2 Olika nedsättningar av energiskatten på el träffar sammantaget ungefär hälften av elförbrukningen

För ett antal olika användningsområden tillämpas en annan skattenivå än den normala skattesatsen på el. Vissa användningsområden är helt undantagna från skatt, som elförbrukning i tåg eller annat spårbundet transportmedel och elförbrukning i elektrolytiska eller metallurgiska processer. El som förbrukas i vissa kommuner i norra Sverige, i praktiken hos hushåll eller företag inom tjänstesektorn, berättigar till ett avdrag på elskatten med 9,6 öre per kWh. För flera andra användningsområden är elskatten nedsatt till 0,6 öre per kWh. Förutom el som förbrukas i industriella tillverkningsprocesser gäller dessa nedsättningar inom skogs-, vatten- och jordbruk.

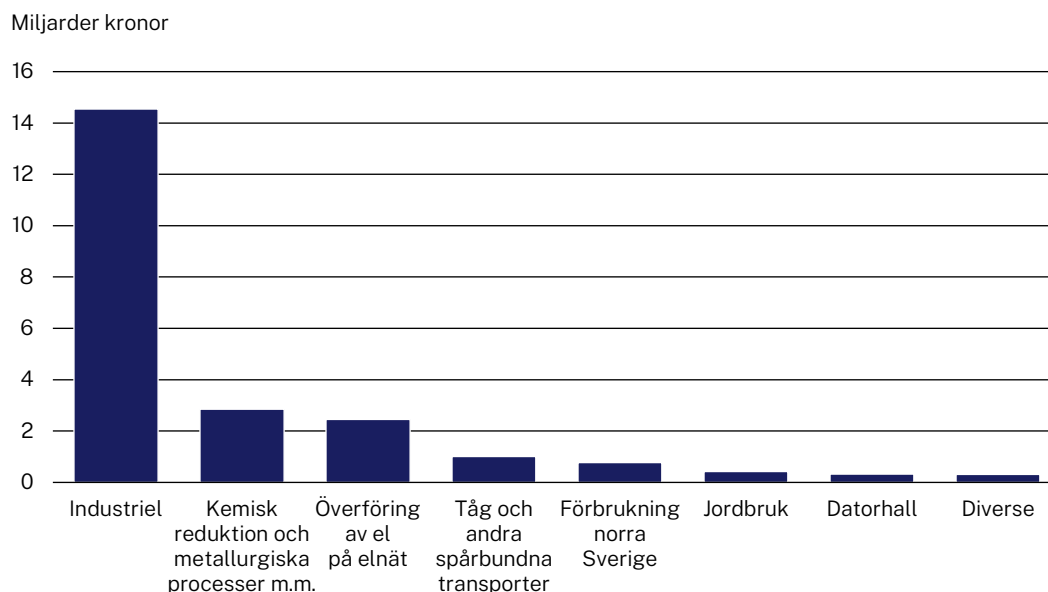
Av dessa avsteg från normalskattesatsen är nedsättningen för el som förbrukas i industriella tillverkningsprocesser den som har störst omfattning, både räknat i antal kWh som berörs och räknat som värde på skatteminskningen.

Diagram 1 visar summan i kronor av den undantagna eller nedsatta elskatten för olika syften år 2023. Det är viktigt att poängtera att diagrammet ger en statisk bild utifrån hur elförbrukningen såg ut 2023. I det fall att de angivna undantagen och nedsättningarna inte hade funnits, är det mycket sannolikt att elförbrukningen för åtminstone vissa av dessa syften hade varit betydligt mindre på sikt. Detta gäller inte minst nedsättningen för den el som förbrukas i industriella tillverkningsprocesser som ju syftar till att göra produktion i Sverige konkurrenskraftig. Diagram 1 illustrerar således den teoretiskt minskade skatteintäkten, men tar inte hänsyn till hur elförbrukningen skulle sett ut i ett mer dynamiskt perspektiv om normalskatt på el under en längre tidsperiod hade betalats för dessa ändamål.

³⁷ Den formellt korrekta benämningen är "tillverkningsprocessen i industriell verksamhet". För att förenkla läsningen använder vi ibland i stället uttrycket "industriella tillverkningsprocesser".

³⁸ 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.

Diagram 1 Minskade skatteintäkter 2023 som en följd av nedsättningar och undantag



Anm.: I posten "Diverse" ingår skattelättnader avseende förnybara källor, landström, vattenbruk och framställning av energiprodukter. Nedsättningen för el förbrukad i datacenter togs bort i juni 2023.
Källa: Riksrevisionens beräkningar baserade på underlag från Skatteverket inkommet 2026-03-25.

År 2023 omfattades totalt 64,5 TWh av en lägre elskatt än normalnivån, eller ingen skatt alls. Total förbrukning i Sverige 2023 var 129,1 TWh³⁹, vilket innebär att nästan hälften av förbrukningen antingen var undantagen från elskatt eller omfattades av någon nedsättning av skatten. Om alla, rent hypotetiskt, hade betalt normalskatt med bibehållen förbrukning, hade skatteintäkterna ökat med 22,7 miljarder kronor, vilket är summan av de minskade skatteintäkterna i diagrammet ovan. Detta motsvarar 81 procent av skatteintäkterna från energiskatten på el år 2023, som var på 27,8 miljarder kronor.⁴⁰ Industrinedsättningen motsvarade lite mer än hälften av skatteintäkterna från energiskatten på el.

2.3 Nedsättning genom avdrag eller återbetalning

De företag som förbrukar el i industriella tillverkningsprocesser kan ha rätt till lägre skatt antingen genom avdrag i deklarationen som avser energiskatt på elektrisk kraft eller genom återbetalning av skatten i efterhand.

Det är endast ett begränsat antal företag som kan göra avdrag i deklarationen.

De företag som kan göra detta är antingen innehavare av elnät, elproducenter eller företag som förbrukar minst 10 gigawattimmar (GWh) per kalenderår. De företag som förbrukar minst 10 GWh per kalenderår men inte är innehavare av elnät eller elproducenter måste först ansöka om att bli godkända som frivilligt skattskyldiga för

³⁹ Detta avser slutlig förbrukning plus stamnätsförluster. Se SCB, "Årlig energistatistik (el, gas och fjärrvärme)", hämtad 2026-05-23.

⁴⁰ Statskontoret, "Årsutfall för statens budget", hämtad 2026-05-16.

energiskatt på el för att få deklarerat sin elförbrukning. Energiskattedeklarationen, och därmed yrkande av avdraget, lämnas som regel in varje månad. Ett fåtal företag deklarerar en gång per år. Fördelen med att vara skattskyldig, och därmed kunna göra ett avdrag direkt i deklarationen, är att detta är positivt för de skattskyldigas likviditet jämfört med att ansöka om återbetalning i efterhand.

Övriga nedsättningsberättigade företag kan få återbetalning av inbetald elskatt för belopp som överstiger 8 000 kronor per kalenderår. Företagen kan ansöka om återbetalning av energiskatten på månads- eller årsbasis. Månadsansökning är möjligt om företaget förbrukar minst 150 000 kWh per år och företag måste ansöka om medgivande för att få lämna ansökningar månadsvis.⁴¹

Inom Skatteverket används benämningen "skatteslag" för att beteckna en kategori eller typ av skatt. Det kan exempelvis handla om att särskilja olika punktskatter samt återbetalningar och avdrag. Återbetalning av energiskatt på el som förbrukas i industriell tillverkningsprocess benämns 793. Motsvarande avdrag, som görs av skattskyldiga för energiskatt på el, görs i skattelagen 701 och 701F, där det senare avser frivilligt skattskyldiga.

Den nuvarande ordningen för att administrativt hantera nedsättningen trädde i kraft i januari 2017. Tidigare var elleverantörerna skattskyldiga och fungerade i praktiken som mellanhänder för det statsstöd som den nedsatta energiskatten på el utgör. Detta gjorde de genom att, om kunden bedrev en industriell tillverkningsprocess, debitera kunden energiskatt på el med en lägre skattesats. Enligt utredningen *Energiskatt på el* (SOU 2015:87) var detta inte hållbart om EU-rättens krav skulle kunna uppfyllas. Utredningen föreslog därför ett nytt system för den administrativa hanteringen, som bildade grund för den ordning som tillämpas idag.⁴²

2.4 Få företag får avdrag men med stora summor

Företagen som får nedsättningen som återbetalning (skatteslag 793) respektive avdrag (skattelagen 701 och 701F) skiljer sig åt. Tabell 1 visar några viktiga skillnader.

⁴¹ Skatteverket, *Skattefelet för återbetalning av och avdrag för energiskatt på el inom industrin*, 2025.

⁴² Prop. 2016/17:1, *Finansplan och skattefrågor*, bet. 2016/17:FiU1, rskr. 2016/17:49.

Tabell 1 Beskrivande statistik över nedsättningen år 2023

Skatteslag	Antal företag	Genomsnittlig nedsättning per företag 2023 (tusental kronor)	Summa nedsättning i skatteslaget (tusental kronor)	Andel av nedsättningen som går till företag som inte har industriell SNI (procent)
Återbetalning (793)	6 702	429	2 876 000	7,7
Nätinnehavare och elproducenter (701)	209	35 010	7 317 000	1,7
Frivilligt skattskyldiga (701F)	164	24 878	4 080 000	6,7
Samtliga	7 075	2 017	14 273 000	4,3

Källa: Riksrevisionens beräkningar baserade på data från SCB.

Som framgår av tabellen får det absolut största antalet företag nedsättningen genom återbetalning. Återbetalningarnas andel av den totala nedsättningen är dock endast runt 20 procent, eftersom den genomsnittliga summan per företag för återbetalningarna är betydligt lägre. Nätinnehavare och elproducenter får i genomsnitt avdrag på 35 miljoner kronor per år och företag, de frivilligt skattskyldiga runt 25 miljoner kronor medan de som får återbetalning får ungefär 430 000 kronor.

De företag som får nedsättningen i form av återbetalning är utspridda över ganska många SNI-koder, det vill säga många olika typer av huvudsaklig verksamhet. Exempel på relativt vanliga SNI-koder för de företag som får återbetalning är metallegoarbeten (SNI 25620), tillverkning av mjukt matbröd och färska bakverk (SNI 10710), beläggning och överdragning av metall (SNI 25610) samt tryckning av böcker och övriga trycksaker (SNI 18122). Exempel på relativt vanliga branscher utanför det industriella intervallet⁴³ för dem som får återbetalning är livsmedelshandel med brett sortiment (SNI 47112) och drift av skidsportanläggningar (SNI 93111).

Bland de företag som får avdrag i egenskap av nätinnehavare eller elproducent (skatteslag 701) är det relativt vanligt att bedriva utvinning av sand, grus och berg m.m. (SNI 08120) eller tillverkning av papper och papp (SNI 17129) som huvudsaklig verksamhet. Utanför det industriella intervallet är exempel på huvudsaklig verksamhet mark- och grundarbeten (SNI 43120) och vägtransport, godstrafik (SNI 49410). Dessa företag har således inte nätinnehav eller elproduktion som sin huvudsakliga verksamhet, utan ägnar sig åt detta som ett led i någon annan huvudsaklig verksamhet.

De företag som blivit godkända som frivilligt skattskyldiga (701F) utgör den antalsmässigt minsta gruppen, och även inom denna grupp är företagen utspridda över många olika SNI-koder. De enskilt vanligaste huvudsakliga verksamheterna är framställning av järn och stål samt ferrolegeringar (SNI 24100) samt sågning av trä (SNI 16101).

⁴³ Det industriella intervallet omfattar företag med en huvudsaklig SNI-kod inom intervallet 05–33 som första siffror.

2.5 Fler företag kan få nedsättning efter HFD-dom från 2022

Inför införandet av en nedsättning av energiskatten på el för industrin 1976 hade regeringen föreslagit att det skulle vara företag inom det industriella intervallet enligt SNI-standarderna som skulle kunna ta del av nedsättningen.⁴⁴ Skatteutskottet angav i sitt betänkande att den statistiska indelningen (enligt SNI-standarderna) kunde vara av värde som allmän vägledning. Utskottet framhöll dock även att begreppet industriell verksamhet i vissa fall borde tolkas generöst, främst för att undvika konkurrenssnedvridningar.⁴⁵ Även om det är ett äldre förarbetsuttalande har domstol i ett flertal avgöranden hänvisat till utskottets uttalanden vid tolkning av bestämmelserna i nuvarande lagstiftning.⁴⁶

Begreppet ”industriell verksamhet” i lagstiftningen har sedan utvecklats genom flera domar. Skatteverket tolkade under en period förarbetena som att i princip endast företag vars verksamhet huvudsakligen var industriell skulle kunna få nedsättningen.

Ett avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) 2022 behandlade frågan om huruvida nedsättningen endast är tillämplig för företag som huvudsakligen bedriver industriell verksamhet.⁴⁷ HFD konstaterade att något krav på att den huvudsakliga verksamheten måste vara industriell inte går att utläsa ur lagtexten. HFD poängterade att en viktig skillnad jämfört med nuvarande reglering var att den lägre skattenivån tidigare omfattade företagets hela verksamhet. När reglerna ändrades 1994 blev den förmånliga beskattningen begränsad till förbrukning som är hänförlig till den industriella tillverkningsprocessen. HFD ansåg därmed att de tidigare förarbetsuttalandena från 1976 om krav på huvudsaklig verksamhet fick anses vara överspelade.

Domen innebar att möjligheten till nedsättning inte längre bestämdes av omfattningen av företagets icke-industriella verksamhet, i det fall att företaget bedrev en sådan. Tidigare kunde bedömningen av identiska verksamheter skilja sig åt beroende på om företagets huvudsakliga verksamhet bedömdes vara industriell eller inte, vilket skapade problem med olika villkor för liknande verksamheter.

HFD:s avgörande sammanföll med att fler företag än tidigare sökte nedsättningen, och att framför allt antalet företag med icke-industriell SNI som fick nedsättningen ökade. Detta illustreras i diagram 2.

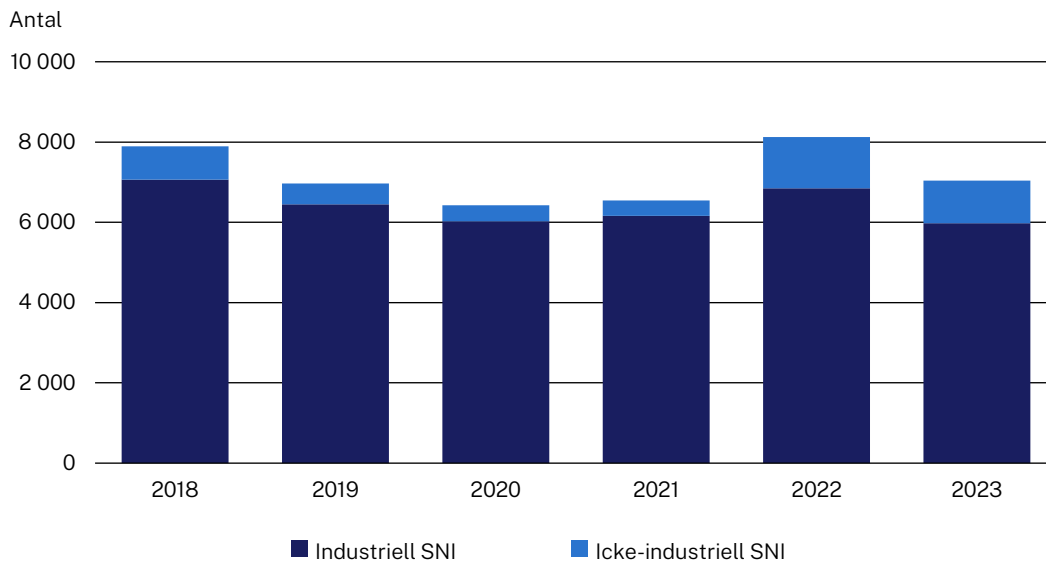
⁴⁴ Prop. 1976/77:68, s. 13. Det formulerades som att en då aktuell skattehöjning av energiskatten på el med 1 öre per kWh skulle träffa annan energiförbrukning än den industriella, grundat på näringsgrensindelningen (SNI).

⁴⁵ Bet. 1976/77:SkU22, s. 13.

⁴⁶ Se Kammarrätten i Sundsvall, dom den 23 oktober 2006 i mål nr 3416-3421-05, dom den 29 maj 2009 i mål nr 303-304-08 samt dom den 20 november 2009 i mål nr 1193-09. Se även Skatterättsnämndens förhandsbesked den 26 februari 2013, dnr 56-11/1. Den aktuella frågan avgjordes slutligt i HFD, men domstolen kom i sitt avgörande inte in på frågan om risk för konkurrenssnedvridning. Skrivningen har huvudsakligen kommit att användas som ett argument för att ett industriföretags val mellan att självt utföra en viss aktivitet (till exempel FoU) eller att låta något annat med industriföretaget väl integrerat företag utföra aktiviteten, inte ska påverkas av nedsättningsreglerna.

⁴⁷ HFD 2022 not 28.

Diagram 2 Antal företag med huvudsaklig industriell respektive icke-industriell SNI som får nedsättningen



Källa: Riksrevisionens beräkningar baserade på data från SCB.

2.6 Vanligt med nedsättningar av elskatten inom Europa men utformningen varierar

Beskattningen av el skiljer sig mycket åt mellan olika länder, även inom EU. Det är vanskligt att beskriva hur systemen i andra länder ser ut; varje beskrivning riskerar att snabbt bli inaktuell eftersom skatten på el under perioden granskningsrapporten skrivs är under omstöpning i många länder till följd av oro på energimarknaderna. Systemen för beskattning är dessutom ofta komplexa, med många olika typer av skatter, avgifter och tariffer som kan förekomma på både lokal och statlig nivå, vilket försvårar en överskådlig beskrivning.

Vi har översiktligt studerat elbeskattningen i Norge, Finland, Danmark, Tyskland, Storbritannien och Frankrike. Urvalet motiveras av att vissa av dessa länder har förutsättningar som liknar våra (de nordiska länderna), alternativt att länderna är viktiga handelspartner.

På en övergripande nivå är det vanligt med lägre skatt på el för vissa verksamheter där hela eller delar av industrin är inkluderad. Samtliga studerade länder har något sådant system. Norge och Finland har lägre skatt baserat på SNI-klassificering där det huvudsakligen är industrin som får lägre skatt.⁴⁸ I Finland har även el som används inom återvinningsindustrin lägre skatt.⁴⁹

⁴⁸ Skatteetaten, "Electrical power tax", hämtad 2026-06-05.

⁴⁹ Vero skatt, "Detaljerad skatteanvisning Energibeskattningen", hämtad 2026-06-05.

Danmark har under perioden 2026–2027 tillfälligt sänkt skatten på el till 0,8 danska öre per kWh. Alla momsregistrerade verksamheter har en lägre skatt på 0,4 danska öre per kWh.⁵⁰

Tillväxtverket har skrivit en rapport om det tyska systemet.⁵¹ Det beskrivs som komplext. Elintensiva företag är berättigade till skattelättnader. De kriterier som ska vara uppfyllda är att företagen ska ha en årlig konsumtion över 1 GWh, att elkonsumtionsintensiteten ska vara mellan 14 och 20 procent, beroende på vilken sektor företaget tillhör, samt att företaget ska ha miljölednings- och energieffektiviseringsplaner. Avgifter och skatter varierar mellan företag beroende på ett antal faktorer, inte minst elanvändningens storlek.

Även det brittiska systemet är komplext. Nedsättningar av skatter och avgifter kan beviljas för energiintensiva företag, vilket definieras som företag vars kostnader för el motsvarar minst 20 procent av förädlingsvärdet.⁵² Det är endast vissa branscher som kan få lägre skatt. Branscherna har valts ut utifrån kriterierna att de ska ha en handelsintensitet på minst 4 procent och en elintensitet på minst 7 procent.⁵³ Samtliga utvalda branscher befinner sig inom det industriella intervallet, men många branscher inom det industriella intervallet är inte inkluderade.⁵⁴ Storbritannien har även en energiskatt som särskilt riktar sig mot företag, Climate Change Levy. Företag som är energiintensiva och möter vissa krav på energieffektivitet och andra målsättningar kan få denna skatt sänkt avseende elförbrukning med upp till 92 procent.⁵⁵

Slutligen har Frankrike tre nivåer av reducerad elskatt beroende på bland annat elintensitet (elkostnad som andel av förädlingsvärde) och förbrukningsvolym.⁵⁶ Vissa branscher får lägre skatt oavsett elintensitet. Certifiering till ett energiledningssystem berättigar också till lägre skatt.

⁵⁰ Skat.dk, "Midlertidig nedsættelse af elafgiften i 2026 og 2027", hämtad 2026-06-05.

⁵¹ Tillväxtverket, *Näringsliv, konkurrenskraft och elpriser: Elintensiv industri i Sverige och Tyskland*, 2023.

⁵² Ryan UK, "Navigating the 2025 EII Exemption Update: What UK Manufacturers Need to Know", hämtad 2026-06-05.

⁵³ I kapitel 3 och bilagan till denna rapport beskriver vi den definition som används för handels- och elintensitet i granskningen. Vi har inte fördjupat oss i vilken definition som tillämpas i Storbritannien.

⁵⁴ Gov.uk, "Energy Intensive Industries (EIIs) - Guidance for applicants seeking a certificate for an exemption from the indirect costs of funding Contracts for Difference (CFD), the Renewables Obligation (RO), the small-scale Feed in Tariff (FIT), and GB Capacity Market (CM)", hämtad 2026-06-05.

⁵⁵ Utility bidder, "Climate Change Levy 2026: What Businesses Pay and How to Reduce Costs", hämtad 2026-06-05.

⁵⁶ Acieb Energy, "TICFE 2026 : taux, exonérations et remboursement", hämtad 2026-06-05.

3 Nedsättningens träffsäkerhet

I kapitlet besvaras den första frågeställningen, om huruvida nedsättningens utformning och tillämpning på ett effektivt sätt svarar mot dess syfte. Nedsättningen ska träffa företag som är utsatta för internationell konkurrens och för vilka el är en viktig insatsvara för produktionen (och som därmed är elintensiva). Samtidigt mottar företag, enligt lagstiftningen, nedsättning baserat på den el som förbrukas i industriella tillverkningsprocesser, vilket inte nödvändigtvis överensstämmer med syftet.

Våra viktigaste iakttagelser

- Nedsättningen tillfaller huvudsakligen företag som uppfyller dess syfte, främst industriföretag med hög elintensitet.⁵⁷ Samtidigt innebär nedsättningen även en betydande sänkning av den totala elskatten för industriföretag med låg elintensitet. För denna grupp kan syftet inte anses vara uppfyllt, eftersom el inte utgör en central insatsvara i produktionen.
- Nedsättningen tillfaller också en del företag som i låg grad är utsatta för internationell konkurrens.
- Sammantaget mottar företag genom nedsättningen betydande skattelättnader som de sannolikt inte behöver för att upprätthålla sin konkurrenskraft. Denna del bedöms motsvara en skatteutgift på ca 1,5 miljarder kronor årligen (cirka 10 procent av den totala nedsättningen).
- Samtidigt finns det andra delar av näringslivet som vi bedömer är elintensiva och internationellt konkurrensutsatta, men som i liten eller ingen utsträckning mottar nedsättning. Om denna grupp hade mottagit motsvarande andel nedsättning som industrin gör i genomsnitt, hade det motsvarat en årlig ökning av skatteutgifterna med ca 680 miljoner kr.
- Vår analys av träffbilden bland de företag som mottar nedsättningen visar att företag med hög respektive låg elintensitet får nästan lika stor del av sin skatt sänkt på grund av nedsättningen. Den visar också att utsatthet för internationell konkurrens inte har något tydligt samband med hur stor skattesänkning ett företag mottar. Fördelningen överensstämmer därmed i låg grad med syftet att företag som möter ett särskilt stort internationellt konkurrensstryck ska ta del av den skatteminskning som nedsättningen innebär.
- Lagen (1994:1776) om skatt på energi innehåller inga definitioner av begreppen "industriell verksamhet" och "tillverkningsprocess". Under de 30 år som gått sedan lagen infördes har detta i liten utsträckning förtydligats i vägledning genom HFD:s avgöranden. Otydligheterna leder till gränsdragningsproblem, och den praxis som utvecklats medför i vissa fall risk för konkurrenssnedvridningar.

⁵⁷ Vi har i vår analys definierat elintensitet som elförbrukning i MWh per miljon kronor i förädlingsvärde.

3.1 Vår analys motiveras av att nedsättningens syfte och dess faktiska fördelning inte nödvändigtvis överensstämmer

Som beskrivs i avsnitt 1.3 är det bakomliggande syftet med nedsättningen att underlätta för företag som möter konkurrens på internationella marknader, och för vilka el är en viktig insatsvara i produktionen (och som därmed är elintensiva).

Enligt LSE ska nedsättningen tillfalla företag för förbrukning som skett i tillverkningsprocessen i industriell verksamhet, vilket vi nedan benämner som *fördelningsprincipen* för nedsättningen.⁵⁸

Industriella tillverkningsprocesser tenderar att vara elintensiva och många svenska industriföretag är integrerade i globala förädlingskedjor. Därför finns det skäl att tro att fördelningsprincipen och syftet med nedsättningen ofta sammanfaller med varandra. Det finns dock också risk för bristande matchning, exempelvis eftersom tillverkning kan ske i processer som inte nödvändigtvis är elintensiva. Samtidigt kan andra delar av näringslivet också bedriva verksamhet där energiskatten på el blir ett betydande konkurrenshinder samtidigt som verksamheten inte kvalificerar som en industriell tillverkningsprocess.

Det är bakgrunden till att vi i detta kapitel analyserar om fördelningsprincipen uppnår syftet på ett träffsäkert sätt. Analysen har gjorts med hjälp av data över dels de företag som idag mottar nedsättningen, dels näringslivets branscher⁵⁹.

Ett annat möjligt problem med fördelningen av nedsättningen kan vara om själva fördelningsprincipen framstår som otydlig. Vi undersöker därför även hur begreppen ”industriell” och ”tillverkningsprocess” i praktiken tillämpas.

3.2 Nedsättningen tillfaller huvudsakligen den avsedda målgruppen, men skulle kunna fördelas mer effektivt

Sammantaget visar analysen att nedsättningen huvudsakligen tillfaller branscher som i stor utsträckning uppfyller syftet och som därmed ingår i den avsedda målgruppen. Våra data visar dock att det finns branscher som i låg utsträckning omfattas av nedsättningen trots att företagen i branschen förefaller ha både hög elintensitet och handelsintensitet. Det finns även betydelsefulla undantag där nedsättningen tillfaller branscher som inte är elintensiva och/eller inte förefaller möta konkurrens på internationella marknader.

⁵⁸ Se 11 kap. 9 och 14 §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi.

⁵⁹ Data över branscher som vi använder är på den mest finfördelade 5-siffriga SNI-kodsnivån. Se bilaga 1 för en utförlig beskrivning av metod och en utvecklad resultatredovisning.

Vi börjar med att i avsnitt 3.2.1 översiktligt visa fördelningen av nedsättningen på olika branscher. I avsnitt 3.2.2 analyserar vi i vilken utsträckning de branscher⁶⁰ som i hög grad tar del av nedsättningen är elintensiva, samt i vilken utsträckning det finns elintensiva branscher som i begränsad omfattning omfattas av nedsättningen. I avsnittet därpå, 3.2.3, undersöker vi i vilken utsträckning det finns branscher som är både el- och handelsintensiva och som i låg utsträckning får ta del av nedsättningen. Slutligen, i avsnitt 3.2.4, analyserar vi det motsatta fallet, dvs i vilken utsträckning nedsättning tillfaller företag som inte behöver den i enlighet med syftet.

Analysen i avsnitten 3.2.2–3.2.3 är gjord utifrån branschdata, eftersom de data som behövs för analysen inte finns tillgängliga på företagsnivå avseende de företag som inte får nedsättningen.⁶¹ Avsnitt 3.2.1 och 3.2.4 är däremot gjorda utifrån företagsdata, eftersom sådana finns tillgängliga för företag som fått ta del av nedsättningen.

3.2.1 Nedsättningen tillfaller i hög grad tung industri

Under åren 2018–2023 har, enligt våra data, cirka 82 miljarder kronor getts i nedsättning. En stor del har gått till ett fåtal branscher inom industrisektorn som använder mycket stora mängder el. Tabell 2 visar de sex branscher som har tagit emot den största delen av nedsättningen. Som framgår av tabellen är den i hög grad koncentrerad till framför allt pappersindustrin, som mottagit närmare hälften av nedsättningen. Totalt fördelades cirka 76 procent av nedsättningen till dessa sex branscher.

Tabell 2: Nedsättningens fördelning bland de sex branscher som mottar mest nedsättning

SNI (2-siffrig huvudkod)	Nedsättning (miljarder kronor)	Andel av total nedsättning (procent)
17 Papperstillverkning	37,3	45,5
24 Stål- och metalltillverkning	6,4	7,8
07 Malmutvinning	5,9	7,2
20 Kemikalietillverkning m.m.	5,1	6,2
10 Livsmedelstillverkning	4,2	5,1
16 Trä- och trävarutillverkning	3,7	4,5
Övriga branscher	19,4	23,6
Totalt all nedsättning	82,0	100

Källa: Riksrevisionens beräkningar baserade på data från SCB.

⁶⁰ Vår analys bygger här på aggregerade branschbaserade data (på 5-siffrig SNI-kodsnivå) som möjliggör redovisning av hur nedsättningen fördelas över hela näringslivet, inklusive de branscher som idag aldrig eller sällan mottar nedsättning. För att möjliggöra analysen har vi använt data från Energimarknadsinspektionen som medför vissa osäkerheter. Detta på grund av att Energimarknadsinspektionens data baseras på uttagspunkter i elsystemet snarare än företag. Detta introducerar vissa felkällor (se utförligare diskussion i bilaga 1). Vi bedömer dock att resultaten är i huvudsak rättvisande.

⁶¹ Se bilaga 1 för fördjupade resonemang om metod samt fler resultat.

3.2.2 Nedsättningen tillfaller bland annat industrier med låg elintensitet samtidigt som övriga branscher med hög elintensitet blir utan

Fokus i den nedanstående analysen är att se i vilken mån det finns branscher som har hög elintensitet samtidigt som de i låg grad mottar nedsättning, eller det omvända. I denna analys har vi delat in branscherna i kategorierna "Industri" med SNI-kod i intervallet 05–33 och "övriga" branscher som har SNI i intervallet 34+.⁶² Vi har delat in nästan hela näringslivet i deciler (lika stora tiondelar) utifrån de olika branschernas elintensitet, vilket visar vikten av el som insatsvara i de olika branschernas produktion.⁶³

Analysen visar att elintensiteten skiljer sig markant åt mellan olika delar av näringslivet. I de tre lägre decilerna är elintensiteten kring 0,1–2 MWh per miljon kronor förädlingsvärde. Medianvärdet för hela näringslivet är ca 3,5 MWh per miljon kronor förädlingsvärde medan medelvärdet är betydligt högre, ca 15 MWh per miljon kronor förädlingsvärde.⁶⁴ Den mest elintensiva tionde decilen innehåller branscher med en elintensitet på minst 33 MWh per miljon kronor förädlingsvärde, men den innehåller även branscher som har en elintensitet på över 500 MWh per miljon kronor förädlingsvärde.

I diagram 3 framgår att de branscher som ingår i industrin (med SNI-kod 05–33) genomsnittligt mottar en nedsättning som kraftigt reducerar skatten på el. Detta gäller även industribranscher som tillhör de lägre, mindre elintensiva, decilerna.

I diagram 4 som beskriver övriga branscher (SNI i intervallet 34+) framgår att dessa i liten utsträckning tar del av nedsättningen. Diagram 4 visar också att det finns en betydande mängd branscher utanför industrin som kvalificerar till de mest elintensiva decilerna. Detta utgör en kontrast mot diagram 3 där industriella branscher tilldelas en hög andel nedsättning oavsett elintensitet.

Vi konstaterar att nedsättningen i hög grad fördelas utifrån övergripande branschtillhörighet i de två grupperna "Industri" och "Övrigt", men i låg grad utifrån hur elintensiva de är. Detta är förvisso att förvänta utifrån att fördelningsprincipen är att nedsättningen ska tillfalla förbrukning i industriella tillverkningsprocesser. Det innebär dock att det finns branscher utanför industrin vars företag inte får nedsättning trots ett påtagligt större behov (sett utifrån deras elintensitet) än många företag inom industrin som mottar nedsättning. Det riskerar att utgöra en ineffektiv fördelning eftersom den missgynnar vissa företag med höga kostnader för

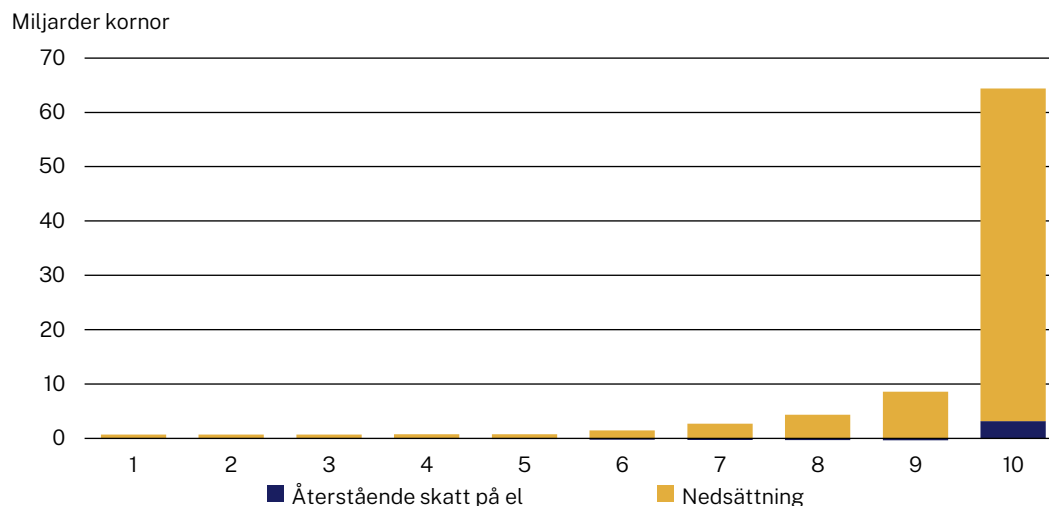
⁶² Detta omfattar inte jordbruk men de flesta övriga branscher, t.ex. bygg, handel, tjänster, finans och fastighetsverksamhet med SNI-koder mellan 34 och 99 (på 2-siffrig nivå). Vi har exkluderat vissa SNI-koder ur detta intervall främst hörande till offentlig sektor utifrån att de till stor del innehåller verksamhet som inte bedrivs på marknadsmässig grund (vilket är viktigt för ett rättvisande förädlingsvärde). Exempelvis offentlig förvaltning, utbildning och vård. Vi har exkluderat jordbrukssektorn på grund av att den omfattas av andra riktade nedsättningar som inte är föremål för denna granskning.

⁶³ Vi har tagit hänsyn till att branscherna är olika stora genom att vid decilindelningen vikta dem utifrån branschernas förädlingsvärde.

⁶⁴ Detta medelvärde baseras på en beräkning som har rensats för extremvärden, eftersom elintensiteten kan bli mycket hög, eller negativ, om branschen har ett lågt eller negativt förädlingsvärde.

energiskatten på el, medan den samtidigt gynnar vissa företag med låga sådana kostnader.

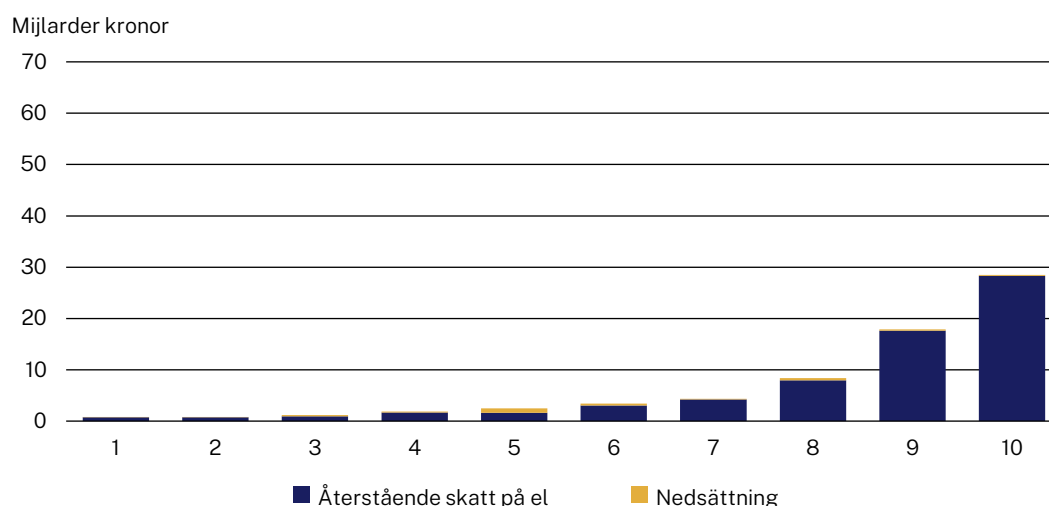
Diagram 3 Nedsättning⁶⁵ och återstående skatt på el i **industribranscher** (SNI 05–33) efter elintensitet, 2018–2023



Anm.: Branscherna är indelade i deciler utifrån elintensitet (1 = låg, 10 = hög). Decilgränserna är desamma i både diagram 3 och 4 och branscherna har viktats utifrån förädlingsvärde.

Källa: Riksrevisionens beräkningar baserade på data från SCB.

Diagram 4 Nedsättning och återstående skatt på el i **övriga branscher** t.ex. bygg, handel och tjänster (SNI 34+) efter elintensitet, 2018–2023



Anm.: Branscherna är indelade i deciler utifrån elintensitet (1 = låg, 10 = hög). Decilgränserna är desamma i både diagram 3 och 4 och branscherna har viktats utifrån förädlingsvärde.

Källa: Riksrevisionens beräkningar baserade på data från SCB.

⁶⁵ I diagram 3 och 4 samt övriga diagram i kapitel 3 har vi av förenklingsskäl inte inkluderat de andra nedsättningar och skattebefrielser som redovisas i diagram 1 i avsnitt 2.2. Dessa nedsättningar summerar till totalt 23,6 miljarder kr under hela perioden 2018–2023. De har dock dragits av i beräkningen så att den återstående skatten på el blir korrekt. Om dessa övriga nedsättningar inkluderades skulle det främst göra stapeln för den tionde decilen av industribranscherna (SNI 05–33) högre. Detta då den mottar nästan all skattebefrielse för elförbrukning i elektrolytiska eller metallurgiska processer (16,6 av 17,6 miljarder kronor).

3.2.3 Branscher utanför industrin mottar sällan nedsättning även om de är både el- och handelsintensiva

För att uppfylla nedsättningens syfte bör de företag som mottar den också vara utsatta för internationell konkurrens. Vårt mått för detta, handelsintensitet, inkluderar både varor och tjänster, men på grund av begränsningar i tillgängliga data är tjänstehandeln underskattad.⁶⁶ Det är en metodmässig begränsning som försvårar bedömningen av om det finns övriga branscher (SNI 34+) som är både elintensiva och handelsintensiva. Detta eftersom det är dessa branscher som främst handlar med tjänster snarare än varor.

Av branscherna i gruppen övrigt (SNI 34+) är det en liten andel som har en handelsintensitet på minst 25 procent, vilket är den undre gräns vi har satt för att en bransch ska anses vara internationellt konkurrensutsatt.⁶⁷ Bland branscherna i gruppen övrigt som klassas som någorlunda elintensiva⁶⁸ utgör de handelsintensiva branscherna ungefär en åttondel mätt i förädlingsvärde. Denna del av övriga branscher, som uppfyller syftet med nedsättningen, tittar vi närmare på nedan.

Under åren 2018–2023 har de branscher som är både el- och handelsintensiva i gruppen övrigt (SNI 34+) endast fått industrinedsättning motsvarande 1,4 procent av normalskatten på el. Även andra typer av nedsättningar av energiskatten på el har omfattat dessa branscher under de analyserade åren.⁶⁹ Det mesta av dessa nedsättningar utgjordes av datacenternedsättningen som sedan juni 2023 är avskaffad. Bortsett från datacenternedsättningen gavs dessa branscher (SNI 34+) sammantaget olika nedsättningar som motsvarade ca 7 procent av normalskatten.

I dagsläget kan vi därför anta⁷⁰ att branscher som är både el- och handelsintensiva i gruppen övrigt (SNI 34+) betalar ungefär 93 procent av normalskatten på el. Om dessa hade haft rätt till genomsnittlig nedsättning motsvarande vad industribranscherna idag har, så skulle det motsvara en ökning av nedsättningen på som högst cirka 680 miljoner kr per år.⁷¹

⁶⁶ Vi har i denna studie utgått från sådan tjänstehandel som fångas genom företagens momsredovisning (detta för att kunna koppla tjänstehandeln till SNI-kodsindelade branscher och företag). Det innebär dock en betydande underskattning av den totala tjänstehandeln som sker till och från Sverige. Möte med företrädare för Kommerskollegium 2026-04-13 och Almega, *Den underskattade internationella handeln med tjänster*, 2023.

⁶⁷ Detta är en gräns som vi diskuterar utförligare i bilaga 1.

⁶⁸ Här har vi använt gränsvärdet att branschens normalskatt för el ska uppgå till minst 0,5 procent av förädlingsvärdet, vilket vi även använder i avsnitt 3.2.4. Gränsen motsvarar decil 10, 9 och delar av decil 8 i diagram 3 och 4.

⁶⁹ Dessa övriga nedsättningar reducerade 2018–2023 den totala skatten för denna grupp med 39 procent, varav cirka fyra femtedelar utgjordes av datacenternedsättningen.

⁷⁰ Om inga större förändringar skett i sammansättning, elintensitet eller handelsintensitet i denna grupp sedan 2023.

⁷¹ Beräkningen förutsätter dock, som i granskningen i övrigt, ett statistiskt perspektiv utifrån dagens näringslivsstruktur. Om dessa branscher har missgynnats i den svenska energibeskattningsmodellen så kan det ha påverkat deras konkurrenskraft (och möjlighet att växa sig stora) negativt. Om det hade funnits en energibeskattningsmodell där dessa branscher omfattats av nedsättning skulle siffran alltså sannolikt vara högre.

Bland de branscher som ingår i denna grupp under flera år finns:

- databehandling och hosting
- datordriftstjänster
- industri- och produktdesignverksamhet
- trådlös telekommunikation
- stödtjänster till sjötransport
- partihandel med avfall och skrot
- övrig livförsäkring.

Av ovanstående lista framgår att ett par branscher kan kopplas till användandet av datacenter, som under åren 2017 till 2023 hade en egen nedsättning.⁷²

Den inledningsvis nämnda metodbegränsningen innebär dock att uppskattningen av storleken på gruppen övrigt (SNI 34+) som är handelsintensiv sannolikt är en underskattning. Detta eftersom det kan finnas fler branscher som genom sin tjänstehandel egentligen har en handelsintensitet över 25 procent utan att det framgår av våra data.

Sammantaget konstaterar vi att det finns vissa branscher utanför industrin som i låg grad mottar nedsättning trots att de ingår i den tänkta målgruppen så som den beskrivits enligt syftet med nedsättningen. Våra data tyder samtidigt på att dessa branscher utgör en begränsad del av näringslivet, men den tolkningen är osäker främst på grund av brister i tjänstehandelsdata.

3.2.4 Ungefär en och en halv miljard av nedsättningen tillfaller företag som sannolikt har ett litet behov av den för sin konkurrenskraft

Vissa företag får nedsättning trots att de sannolikt inte har ett tydligt behov av den för sina konkurrensförutsättningar. Genom att sätta gränser för vad som utgör en låg handelsintensitet respektive en låg elintensitet har vi beräknat kostnaden i termer av utebliven energiskatt på el bland de företag som fick nedsättning 2018–2023.

Tabell 3 visar hur mycket nedsättning, räknat i miljoner kronor, som gavs till företag som vi bedömer har ett relativt lågt behov av den för sin möjlighet att konkurrera med andra företag. Kolumnen längst till höger i tabellen anger att cirka 1 400–1 700 miljoner kronor årligen gavs till företag som antingen har låg handelsintensitet eller låg normalskattekostnad⁷³ för el (eller båda). Sammanfattningsvis kan vi konstatera att cirka 10–15 procent av den totala årliga nedsättningen tillfaller företag

⁷² Riksrevisionen, *Statliga insatser för att stimulera investeringar i datacenter*, 2022.

⁷³ Med normalskattekostnad avser vi den kostnad ett företag har för energiskatt på el, förutsatt det företaget inte har några nedsättningar av skatten. Ett företag som har en låg normalskattekostnad har, enligt det gränsvärde vi tillämpar, en normalskatt understigande 0,5 procent av förädlingsvärdet.

som (utifrån de gränser vi har satt upp) sannolikt har ett lågt behov av den.⁷⁴ Det finns visserligen osäkerheter i data, och gränserna för vad som utgör ett stort eller litet behov kan vara föremål för diskussion.⁷⁵ Det är dock sannolikt att en effektivare fördelning av nedsättningen skulle kunna innebära förändringar som inte är oväsentliga, antingen genom större skatteintäkter för staten eller en möjlighet att omfördela nedsättningen till företag som har ett större behov av den. Den senare frågan utforskar vi ytterligare i avsnitt 3.3.3 nedan.

Av den totala nedsättningen tillfaller cirka 600–700 miljoner kronor årligen företag som har en låg handelsintensitet,⁷⁶ vilket innebär att företaget i låg grad möter konkurrens internationellt genom import eller export av varor eller tjänster. Gränsen vi satt innebär att företagets, respektive branschens, export och import av varor och tjänster är lägre än 25 procent av dess sammanlagda produktionsvärde och import. Cirka 800–1 100 miljoner kronor tillfaller årligen företag som har låg elintensitet och därför även utan nedsättning hade haft en relativt låg skattekostnad för energiskatten på el (under 0,5 procent av företagets förädlingsvärde).

Tabell 3 Nedsättning (i miljoner kronor) som fördelats till företag som har ett lågt behov av den utifrån handelsintensitet och/eller elintensitet (här mätt som normalskattekostnad som andel av förädlingsvärde)

År	Låg handelsintensitet inom företaget och företagets bransch	Låg normalskattekostnad (under 0,5 % av förädlingsvärdet)	Låg handelsintensitet och/eller låg normalskattekostnad
2018	717	964	1 530
2019	595	943	1 460
2020	710	832	1 420
2021	696	960	1 590
2022	704	1 110	1 720
2023	734	1 040	1 690

Källa: Riksrevisionens beräkningar baserade på data från SCB.

Tabellen visar en viss ökning i mängden nedsättning som tillfaller företag med låg handelsintensitet och/eller låg normalskattekostnad åren 2022 och 2023. Denna ökning kan i stor utsträckning hänföras till företag utanför industrisektorn (gruppen övrigt, SNI 34+). Åren 2022 och 2023 mottog denna typ av företag nedsättning för ca 300 miljoner kr, vilket kan jämföras med ett genomsnitt på ca 140 miljoner kronor

⁷⁴ Totalt uppgår nedsättningen till cirka 13,5–14,3 miljarder kronor årligen i våra data beroende på år.

⁷⁵ Vi har i bilaga 1 gjort känslighetsanalyser för att visa hur ändrade gränser skulle påverka utfallet.

⁷⁶ Måttet innefattar här att företaget ska befinna sig i en bransch som har låg handelsintensitet såväl som att företagets egen handelsintensitet ska vara låg. Att vi ställt upp båda dessa kriterier är ett försiktighetsantagande för att undvika att överskatta mängden nedsättning som tillfaller företag som har låg handelsintensitet. Antagandet gör att vi inte får med företag som själva handlar i liten grad med utlandet men som konkurrensutsätts genom att de befinner sig i en bransch där förutsättningarna styrs av att många företag har stor internationell handel. Vi får inte heller med enskilda företag som har hög handel med utlandet men som befinner sig i en bransch som genomsnittligt har låg handelsintensitet. Se även bilaga 1 för en metodbeskrivning.

under de fyra åren innan. Vi ser även en betydande antalsmässig förändring då det tillkommer drygt 660 nya företag i våra data under åren 2022 och 2023 som inte har mottagit nedsättning något annat år. Ökningen av antalet nya företag är med god marginal den största under den period som våra data täcker. Den vanligaste branschtillhörigheten bland dessa nytillkomna företag är livsmedelshandel, detaljhandel och restaurangverksamhet.

Ökningen i antalet företag och mängden nedsättning som tillfaller företag som förefaller ha ett lågt behov av den (p.g.a. låg handelsintensitet eller låg normalskattekostnad) sammanfaller med HFD:s dom 2022 som innebar borttagande av kravet på huvudsaklighet (se avsnitt 2.5.2.). Vi kan dock inte fastslå att det finns ett direkt samband mellan domen och den förändring vi kan se i data.

Vi har slutligen även tittat närmare på branscher där det finns särskilt många företag som mottar nedsättning samtidigt som de utifrån data förefaller ha ett särskilt lågt behov.⁷⁷ Den gemensamma nämnaren för de branscher som återkommande dyker upp i detta urval är att de har en tillverkningsprocess som inte inbegriper energikrävande förädling (till skillnad från branscher där tillverkningen exempelvis kräver en kraftig uppvärmning). Ett urval av sådana återkommande branscher är t.ex. tillverkning av monteringsfärdiga hus, tillverkning av olika komponenter av hus (t.ex. fönster och dörrar) eller tryckning av böcker. Det finns också ett antal branscher där tillverkningsprocessen kan antas utgöra en mindre del av verksamheten hos de företag som mottar nedsättning, så som exempelvis hos företag inom byggbranschen.

3.3 Nedsättningens träffbild bland mottagande företag pekar på att den kan bli mer effektiv

I detta avsnitt tittar vi, utifrån företagsdata, närmare på träffbilden bland de företag som mottar nedsättningen i förhållande till hur stort deras behov är. Analysen visar att företag med hög respektive låg elintensitet får nästan lika stor del av sin skatt sänkt på grund av nedsättningen. Utsatthet för internationell konkurrens spelar liten roll för hur stor procentuell skattesänkning företaget mottar. Företrädesvis skulle en effektiv fördelning av nedsättningen innebära att de företag som har den största internationella konkurrensutsattheten och elintensiteten också ges den största relativa minskningen av sina egna skattekostnader. Detta eftersom de har det största behovet utifrån hur det definieras av nedsättningens syfte.

I den sista delen av avsnittet tittar vi på hur nedsättningen hade fördelats med en alternativ modell som avser att mer effektivt uppfylla nedsättningens syfte – där utifrån data över näringslivets branscher.

⁷⁷ Detta antingen genom att de både har låg handelsintensitet och en låg normalskattekostnad, eller genom att de har en särskilt låg normalskattekostnad (under 0,2 procent av förädlingsvärdet).

3.3.1 Bland de företag som får nedsättningen sänks skattekostnaden på ett liknande sätt för elintensiva såväl som icke elintensiva företag

Som vi kan se i avsnitt 3.2. tillfaller nedsättningen i absoluta termer (summerat i kronor) ofta de mest elintensiva branscherna sett till näringslivet som helhet. Detta förhållande gäller i mindre utsträckning, som vi kan visa i detta avsnitt, när vi analyserar fördelningen av hur stor andel som nedsättningen utgör av förädlingsvärdet inom gruppen företag som tar del av nedsättningen. Att i analysen utgå från nedsättningens storlek i relation till förädlingsvärde tydliggör i vilken utsträckning nedsättningen går till de företag som har störst behov av den, oavsett deras storlek.

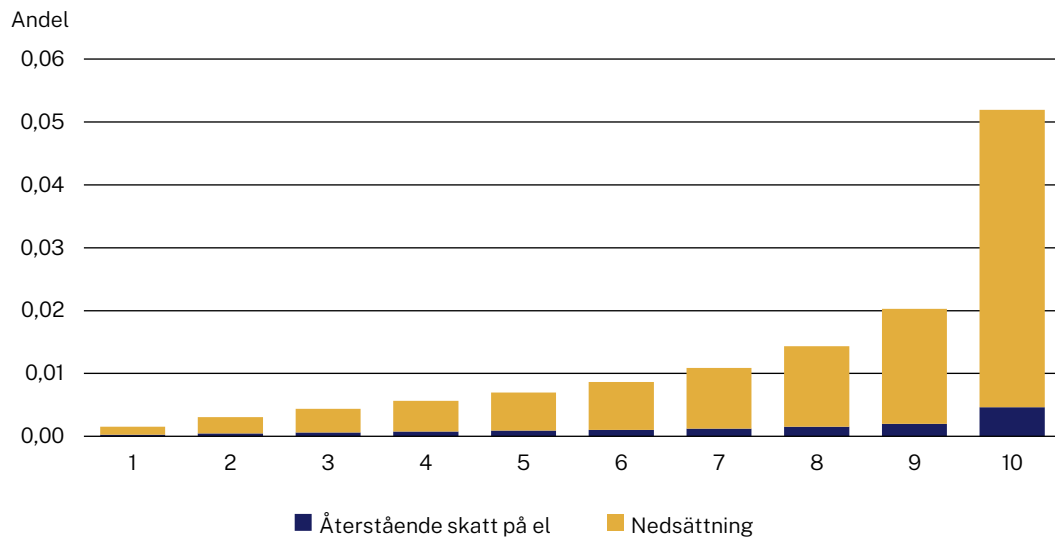
Diagram 5 visar att företag som har den högsta elintensiteten förvisso mottar en stor andel nedsättning i förhållande till sitt förädlingsvärde, och får den största skattesänkningen i absoluta termer. Men samtidigt mottar företag som har låg elintensitet nedsättning som motsvarar en nästan lika stor andel av deras normalskattekostnad för el.⁷⁸ Dessa företag har i många fall en elintensitet som är låg även jämfört med näringslivet i stort, vilket innebär att deras behov av att motta nedsättning förefaller vara lågt.

Resultatet går i linje med vad vi har redovisat tidigare, och är även i linje med vad som kunde förväntas utifrån fördelningsprincipen att nedsättning ska tillfalla företag som har en industriell tillverkningsprocess. Konsekvensen är exempelvis att den återstående skatten i absoluta termer för företagen i den mest elintensiva decil 10 är högre än i decil 1 och 2, redan innan dessa företag i dessa deciler dessutom mottar nedsättning med ca 80 procent av sin skatt.

Sammantaget tyder detta på att nedsättningen, inom den grupp företag som mottar den, skulle kunna fördelas mer träffsäkert utifrån behov till företag som har en hög elintensitet och därför behöver den särskilt för sin konkurrenskraft.

⁷⁸ I de lägre decilerna 1 till 3 täcker nedsättningen ungefär 80 procent av normalskatten på el, och därmed återstår 20 procent skatt. I dessa tre deciler finns företag som har en elintensitet som är lägre än medelvärdet för hela näringslivet (på 15 MWh per miljon kr förädlingsvärde). I den första decilen finns även ett stort antal företag som har en elintensitet som är lägre än medianvärdet för hela näringslivet (på 3,5 MWh per miljon kr förädlingsvärde). I de mer elintensiva decilerna täcker nedsättningen successivt en allt större andel av normalskatten, upp till 90 procent i decil 10.

Diagram 5 Fördelning av nedsättning respektive återstående energiskatt på el i deciler baserade på **elintensitet** bland företag som gavs nedsättning åren 2018–2023



Anm.: Diagrammet avspeglar medelvärden i varje decil.

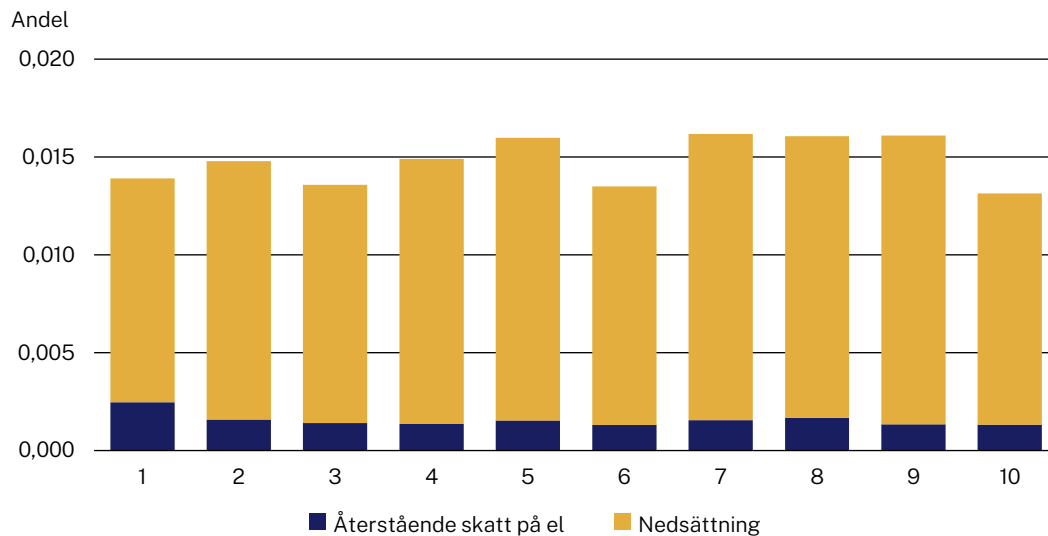
Källa: Riksrevisionens beräkningar baserade på data från SCB.

3.3.2 Internationell konkurrensutsatthet förefaller ha ett svagt samband med nedsättningens träffbild

För att undersöka nedsättningens fördelning utifrån handelsintensitet gör vi i detta avsnitt motsvarande indelning av företag i deciler som i avsnitt 3.3.1, men utifrån hur handelsintensiva företagen som mottar nedsättningen är. Även i denna del är det ett sätt att, likt i föregående avsnitt, på ett storleksneutralt sätt analysera hur mycket nedsättning företagen mottar utifrån sitt behov.

Av diagram 6 framgår att en högre handelsintensitet inte på något tydligt sätt sammanfaller med att företagen får mer nedsättning i förhållande till sitt förädlingsvärde. Spridningen av nedsättningen är, med undantag för decil 1, relativt jämn mellan de olika decilerna. Samtliga deciler, med undantag för decil 1, har också en ganska likvärdig genomsnittlig återstående skatt på el efter avdrag för nedsättningen.

Diagram 6 Fördelning av nedsättning respektive återstående energiskatt på el i deciler baserade på **handelsintensitet** bland företag som fick nedsättning åren 2018–2023



Källa: Riksrevisionens beräkningar baserade på data från SCB.

Vi kan konstatera att nedsättningen i låg grad fördelas så att särskilt internationellt konkurrensutsatta företag mottar högre nedsättning och därmed lägre skattekostnad i förhållande till sitt förädlingsvärde.⁷⁹ Undantaget är den minst handelsintensiva decil 1, som har en något högre återstående skatt efter nedsättning.

Sammantaget är kopplingen svag mellan syftet om att nedsättningen ska underlätta för internationellt konkurrensutsatta företag och hur fördelningen av nedsättningen sett ut under åren 2018–2023, om fördelningen analyseras på ett sätt som är neutralt utifrån företagens storlek.

3.3.3 Potential att omfördela en del av nedsättningen för att mer effektivt uppfylla dess syfte

Vi har nedan analyserat hur nedsättningen, med samma statsfinansiella kostnad som idag, hade kunnat fördelas på ett sätt som mer effektivt uppfyller syftet. Vi har i analysen tagit fram ett räkneexempel utifrån en modell där företag som i viss mån är utsatta för internationell konkurrens mottar nedsättning utifrån hur hög elintensitet de har. I den modell vi analyserar här påverkar inte förekomsten av industriell tillverkningsprocess nedsättningens fördelning.

Modellen är därutöver marginalskattebaserad. Det innebär att alla företag betalar normal skatt för sin elförbrukning upp till ett visst gränsvärde.⁸⁰ Företag som har hög

⁷⁹ Denna bedömning är robust även om vi testar för andra sätt att mäta företagets storlek (produktionsvärde, omsättning) eller andra mått på handelsintensitet (företagsbaserad eller branschbaserad handelsintensitet).

⁸⁰ Gränsvärdet är satt vid en skatt som uppgår till 0,28 procent av företagets förädlingsvärde, vilket är en konsekvens av dels storleken på gruppen som har viss handelsintensitet (och som kan vara mottagare av nedsättning), dels hur hög skatten behöver vara för att bibehålla statsfinansiell neutralitet.

elintensitet, och därmed överstiger gränsen, betalar ingen skatt på el för den överstigande delen. Gränsvärdet är satt på ett sätt som är neutralt i förhållande till företagets storlek, genom att det sätts utifrån skattens storlek i relation till företagets förädlingsvärde. Därmed kan även små företag som är elintensiva motta nedsättning.

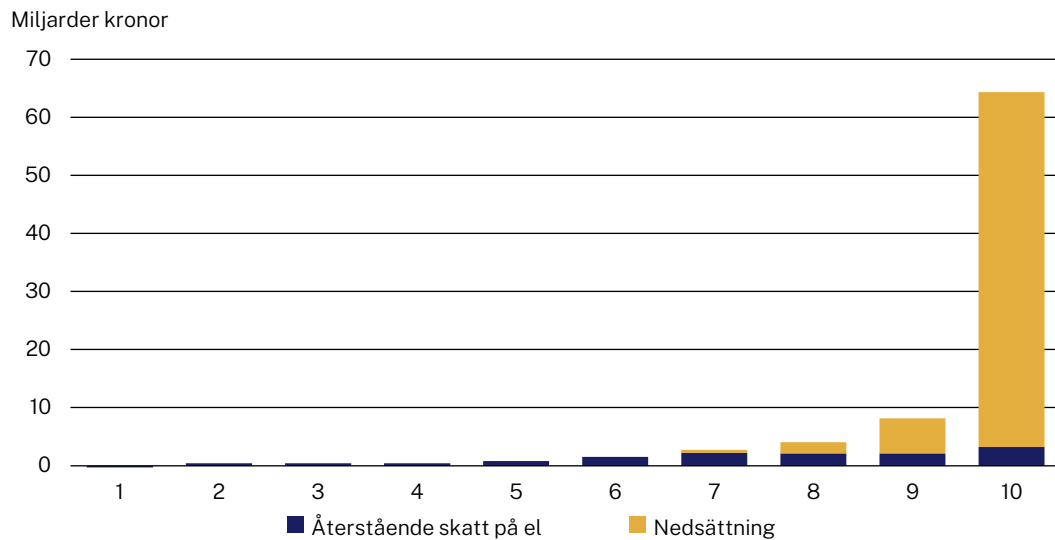
Sammantaget innebär modellen, med de parametrar vi har valt, att ca 2,2 miljarder av totalt 14,3 miljarder (15 procent) omfördelas till andra företag än med dagens nedsättning. Av dessa omfördelas ca 1,6 miljarder kronor från främst industriföretag med låg elintensitet till företag med hög elintensitet utanför industrin (alltså i gruppen övrigt med SNI 34+). Återstående 600 miljoner kronor omfördelas inom industrisektorn från industriföretag med låg elintensitet till industriföretag med hög elintensitet.

Diagram 7 och 8 visar (utifrån branschdata) hur fördelningen av den alternativa modellen ser ut åren 2018–2023. Dessa diagram kan jämföras med diagram 3 och 4, eftersom de är framtagna på motsvarande sätt utifrån samma decilindelning av branscherna.

Som framgår i det övre av diagram 7 och 8 innebär modellen att industribranscher (SNI 05–33) med låg elintensitet inte får nedsättning eftersom de inte överstiger den gräns som innebär skattelättnad. Det sker samtidigt en viss minskning av skatten för de mer elintensiva industribranscherna som finns i decil 10. I det nedre diagrammet som beskriver övriga branscher (SNI i intervallet 34+) framgår att en del nedsättning har omfördelats till dessa branscher, och att det främst påverkat decilerna 8, 9 och 10. Att omfördelningen inte blir större beror på att handelsintensiteten är för låg för att många branscher ska kvalificera sig till nedsättning inom gruppen övrigt.⁸¹

⁸¹ Detta kan delvis bero på de metodbegränsningar avseende tjänstehandelsdata som vi nämner i avsnitt 3.2.3, vilket skulle tala för att omfördelningen kan vara något underskattad. Det beror dock även på att många branscher inom gruppen övrigt (SNI 34+) till sin natur konkurrerar på lokal eller nationell nivå.

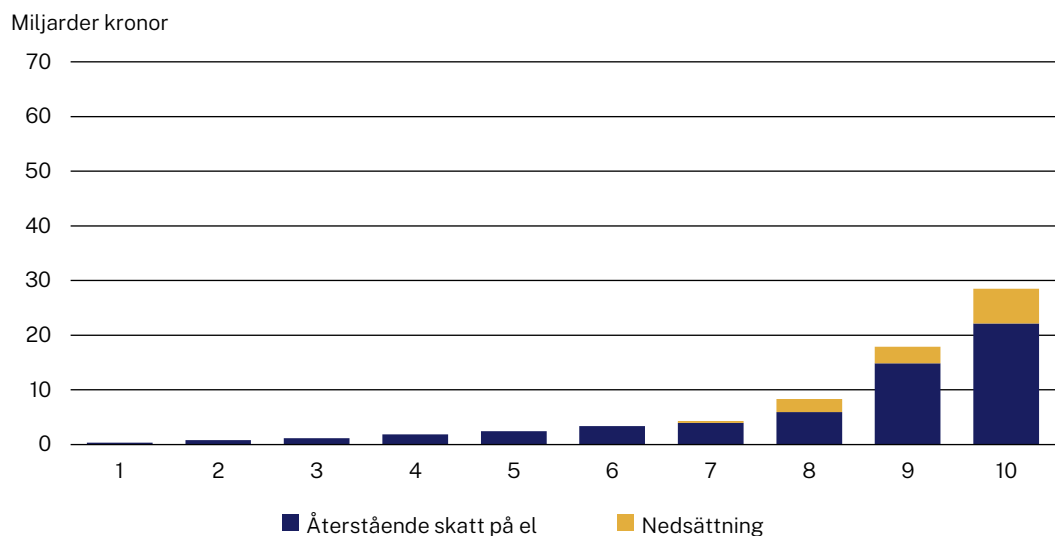
Diagram 7 Alternativ modell för nedsättning och återstående skatt på el, fördelningen i industrins branscher (SNI 05–33) efter elintensitet, 2018–2023



Anm.: Branscherna är indelade i deciler utifrån elintensitet (1 = låg, 10 = hög). Decilgränserna är desamma i både diagram 7 och 8 och branscherna har viktats utifrån förädlingsvärde.

Källa: Riksrevisionens beräkningar baserade på data från SCB.

Diagram 8 Alternativ modell för nedsättning och återstående skatt på el, fördelningen i övriga branscher t.ex. bygg, handel och tjänster (SNI 34+) efter elintensitet, 2018–2023



Anm.: Branscherna är indelade i deciler utifrån elintensitet (1 = låg, 10 = hög). Decilgränserna är desamma i både diagram 7 och 8 och branscherna har viktats utifrån förädlingsvärde.

Källa: Riksrevisionens beräkningar baserade på data från SCB.

Modellen visar på ett alternativ med teoretiska fördelningsmässiga fördelar gentemot dagens system, givet syftet med nedsättningen, men ska inte ses som ett färdigt förslag. Fördelarna består exempelvis i att modellen förhindrar att företag med låg elintensitet inom industrin mottar nedsättning samtidigt som andra elintensiva företag blir utan. Om en utformning av en motsvarande eller liknande modell kan

uppnås som också är möjlig att implementera, givet de begränsningar som följer av EU-reglering, så finns det sannolikt vissa fördelningsmässiga effektivitetsvinster att göra.

3.4 Gränsdragningsfrågor och konkurrenssnedvridning på vissa områden

Merparten av nedsättningen går till företag som tydligt bedriver någon form av industriell tillverkningsprocess. Avsaknaden av definitioner i lagstiftningen medför dock gränsdragningsproblem. Det finns även risk för konkurrenssnedvridning på vissa områden. Det gäller exempelvis att företag som inte har industriell SNI behöver producera en viss minsta kvantitet för att få nedsättning, medan detta inte är fallet för företag med industriell SNI. Tjänsteföretag som är väl integrerade med ett industriföretag kan i vissa fall få nedsättning till skillnad från fristående företag, och vissa aktiviteter är berättigade till nedsättning om de genomförs inom ramen för ett industriföretag men inte annars.

Ett exempel på en bransch där det både finns gränsdragningsproblem och risk för konkurrenssnedvridning är avfallsbranschen. Inom denna bransch avser gränsdragningsproblemen i flera fall vad som krävs för att ett företag ska anses tillverka en ny produkt. Avfallsbranschens slutprodukter kan i många fall vara snarlika produkter från industriell verksamhet, men nedsättning kan nekas när det inte skett en tillräcklig grad av förädling eller omvandling, vilket kan medföra en konkurrenss nackdel för denna bransch.

3.4.1 Begreppen industri och tillverkningsprocess är delvis otydliga och det saknas definitioner i lag och förarbeten

I LSE framgår att rätten till avdrag eller återbetalning av energiskatt avser företags elförbrukning i tillverkningsprocessen i industriell verksamhet. Det saknas både i lagtext och förarbeten en tydlig definition av begreppet "industriell", och en definition av begreppet "tillverkningsprocess" saknas helt. Vad som faktiskt omfattas av dessa begrepp har därför utvecklats genom praxis från HFD, förhandsbesked från Skatterättsnämnden, beslut från Skatteverket samt Skatteverkets ställningstaganden.

Enligt Skatteverkets uppfattning kan något krav inte ställas på att en verksamhet ska vara hänförlig till det industriella intervallet för att den ska kunna anses vara industriell enligt LSE. Detta eftersom det även inom verksamheter utanför det industriella intervallet förekommer att material bearbetas och förädlas till en produkt som används som insatsvara i annan industriell verksamhet. Det är enligt Skatteverket endast förbrukning som har ett samband med en pågående förädling som ska få nedsättningen.⁸²

⁸² Skatteverket, "Tillverkningsprocessen i industriell verksamhet", hämtad 2026-08-12.

Det förefaller i de flesta fall vara tydligt vilka verksamheter som avses. I data framgår att stora delar av nedsättningen fördelas till företag som kan betraktas som klassiska industrier där råvaror förädlas till olika produkter. Att det i många fall är oproblematiskt att bedöma om rätt verksamhet har fått nedsättning bekräftas också i våra intervjuer med bland annat Skatteverkets handläggare.

Det finns dock också utmaningar i att avgöra vad som avses med industriell tillverkningsprocess. Enligt ordföranden för Skatterättsnämnden har gränsdragningen blivit svårare sedan HFD-domen från 2022,⁸³ enligt vilken företag som får nedsättning inte huvudsakligen behöver bedriva industriell verksamhet. Genom huvudsaklighetskriteriet kunde tidigare många företag sållas bort. Lagstiftningen beskrivs som ovanlig på det sättet att det egentligen inte finns några definitioner i den.⁸⁴ Skatteverket upplever också att många fler nu kontaktar myndigheten för att försöka få igenom framför allt en återbetalning, eftersom det är fritt för alla företag att ansöka. Tillströmningen av ansökningar om förhandsbesked som kommit in till Skatterättsnämnden och överklaganden till domstolarna förefaller dock relativt konstant med något enstaka fall per år.

3.4.2 Fåtal vägledande avgöranden från HFD

Även om det finns viss vägledning utifrån beslut i lägre instanser, så är det först när HFD avgjort frågan som det finns tydlig rättslig vägledning för hur bestämmelserna ska tillämpas. De frågor som direkt berör rätten till industrinedsättning som avgjorts av HFD⁸⁵ är följande.

I ett mål från 2002 prövades hur tillverkningsprocessen ska avgränsas från ett företags hela industriella verksamhet när det gäller lagring av produkter färdiga för försäljning. Skatterättsnämnden konstaterade i sitt förhandsbesked att det varken i lagtexten eller i förarbetena förekommer någon definition av begreppet ”tillverkningsprocessen”⁸⁶. Den verksamhet som företaget i det aktuella fallet ville få nedsatt skatt för tillhörde enligt Skatterättsnämnden försäljningsverksamheten och inte tillverkningsprocessen. HFD gjorde samma bedömning som Skatterättsnämnden och fastställde förhandsbeskedet.⁸⁷

Ett mål från 2013 rörde ett företag som ville erbjuda biltillverkande företag en komplett anläggning för testning av bilar och bilkomponenter. Frågan gällde om den elektricitet som förbrukades i testverksamhet vid företags anläggning (bland annat för uppvärmning och konstryckning av testbanor) kunde anses förbrukad i industriell verksamhet i tillverkningsprocessen. Med bedömningsgrunder som

⁸³ HFD 2022 ref. 38. Se även HFD 2022 not 28.

⁸⁴ Intervju med ordförande för Skatterättsnämnden 2025-09-01.

⁸⁵ Eller dess föregångare Regeringsrätten.

⁸⁶ Av förarbetena framgår att till tillverkningsprocessen bör också räknas hjälpverksamhet såsom belysning, uppvärmning och ventilation, men att i övrigt får frågan om vad som omfattas av begreppet ”tillverkningsprocessen” avgöras med ledning av allmänt språkbruk. Se prop. 1991/92:150 bilaga I:5 s. 16.

⁸⁷ RÅ 2002:1 ref. 16.

bygger på praxis från mervärdesskatteområdet kan enligt HFD inte det ansökande företaget anses leverera elkraft till bilföretagen.⁸⁸ Elförbrukningen bedömdes således inte ha skett i industriell verksamhet i tillverkningsprocessen.⁸⁹

Ett mål från 2016 rörde ett bolag som bland annat framställer, förädlar och distribuerar bränslen i form av gas. För att gasen ska kunna användas i fordon trycksätts den i så kallade CNG-anläggningar. Det var elförbrukningen i denna del av företagets verksamhet som målet avsåg. HFD gjorde samma bedömning som Skatterättsnämnden, vilket var att gasen redan var framställd vid leverans till CNG-anläggningen. Elen kunde därför inte anses förbrukad i industriell verksamhet i tillverkningsprocessen.⁹⁰

Som nämnts ovan har HFD 2022 avgjort två mål som båda rörde frågan om industrinedsättningen endast ska tillämpas för företag som huvudsakligen bedriver industriell verksamhet. Som vi redan har refererat slog HFD fast att bestämmelserna om nedsättning inte innehåller någon huvudsaklighetsprincip, vilket har fått stor praktisk betydelse.

Utöver det som angetts ovan saknas vägledning från HFD som är inriktad på den aktuella nedsättningen.

3.4.3 Exempel på andra gränsdragningsfrågor som har avgjorts

Utöver domarna i HFD finns ett antal avgöranden i Skatterättsnämnden, kammarrätten och förvaltningsrätten. Skatteverket publicerar också en vägledning utifrån sina principiellt viktiga beslut.⁹¹ Dessa vägleder vid gränsdragningsfrågor rörande nedsättningen.

Om ett företag har industriell SNI (och klassificeringen bedöms vara korrekt) finns en presumtion att företaget har rätt till lägre energiskatt.⁹² Utanför det industriella intervallet sker det en individuell prövning. De verksamheter som bedömts i Skatterättsnämnden och i domstolarna ligger på olika sätt i gränslandet mellan industriell tillverkning och annan verksamhet, och har sällan industriell SNI.

Avfallsområdet är en av de branscher som i störst utsträckning blivit föremål för rättslig prövning. Frågan rör då i flera fall vilken typ av bearbetning av avfall som kan anses utgöra industriell tillverkning.⁹³ Det gäller till exempel ett företag som bedrev processer för rening av kärnavfall där Skatteverket vitsordade att slutprodukten från bolagets metallverksamhet var likvärdig med slutprodukten från konventionell

⁸⁸ HFD 2012 ref. 26.

⁸⁹ HFD 2013 ref. 57.

⁹⁰ HFD dom den 8 april 2016 i mål nr 6744–15 och HFD 2022 not 28.

⁹¹ Skatteverket, "Tillverkningsprocessen i industriell verksamhet", hämtad 2026-08-12.

⁹² Intervju med företrädare för Skatteverkets rättsavdelning 2025-11-26. Se även Skatteverket, *Begreppet "industriell verksamhet" i lagen om skatt på energi*, 2023.

⁹³ Exempelvis Skatterättsnämndens förhandsbesked den 20 december 2011, dnr 24–11/1, Skatterättsnämndens förhandsbesked den 9 juni 2017, dnr 23–16/1 samt Kammarrätten i Sundvalls dom den 26 april 2013 i mål nr 1900–12.

industri.⁹⁴ Ett annat fall rör ett företag som bland annat bedrev återvinning av metall där slutprodukterna kunde användas som insatsvaror i olika former av industriell verksamhet.⁹⁵ Förvaltningsrättens bedömning i båda fallen var att företagets återvinning inte kunde betraktas som tillverkningsprocess i industriell verksamhet. Verksamheterna framstår som både el- och handelsintensiva men uppfyllde inte kriterierna i lagen.

En annan typ av gränsdragningsfråga som vi delvis redan berört under avsnitt 3.4.2 handlar om företag som sålt tjänster till industriföretag och sökt nedsättning för elförbrukning kopplad till dessa tjänster, som en del av industriföretagens tillverkningsprocesser.⁹⁶ Det finns också enstaka mål i ett antal branscher, exempelvis frågan om huruvida mognadslagring av ost utgör industriell verksamhet,⁹⁷ liksom retursystem för plastbackar⁹⁸, tillverkning av is⁹⁹ samt ytterligare nedfrysning av redan infrysna varor¹⁰⁰. Ett par mål rör var gränsen går mellan restaurang- och cateringverksamhet å ena sidan och livsmedelsindustri å andra sidan.¹⁰¹

3.4.4 Konkurrenssnedvridning uppstår på vissa områden

Vissa av de gränsdragningsfrågor som hanterats medför att närliggande, eller till och med identiska verksamheter, får olika skattemässig behandling. Detta kan utgöra ett problem avseende konkurrensneutraliteten mellan företag.

Exempel på faktorer som visat sig ha betydelse för frågan om huruvida ett företag anses bedriva en industriell tillverkningsprocess är:

1. vilken volym som produceras i en verksamhet utan industriell SNI-kod
2. om ett tjänsteföretag som levererar till ett industriföretag anses väl integrerat med industriföretaget
3. om en aktivitet bedrivs inom ramen för ett industriföretag.

Dessa faktorer beskrivs och exemplifieras nedan.

För företag som har en industriell SNI-kod har den producerade volymen inte någon betydelse för möjligheten till nedsättning. När det gäller företag som inte har industriell SNI-kod har den producerade volymen blivit en av de faktorer som kan avgöra om en verksamhet betraktas som industriell. Företag med liknande typ av

⁹⁴ Förvaltningsrätten i Faluns dom den 2 januari 2020 i mål nr 616–18 och 3572–19.

⁹⁵ Förvaltningsrätten i Faluns dom den 10 april 2024 i mål nr 1131-1136-23.

⁹⁶ HFD 2013 ref. 57, Kammarrätten i Sundsvall, dom den 23 oktober 2006 i mål nr 3416-3421-05, Kammarrätten i Sundsvall, dom den 29 maj 2009 i mål nr 303-304-08 och Kammarrätten i Sundsvall, dom den 20 november 2009 i mål nr 1193–09.

⁹⁷ Skatterättsnämnden dnr 22–10/1.

⁹⁸ Skatterättsnämnden dnr 32–17/1.

⁹⁹ Kammarrätten i Sundsvall, dom den 7 november 2008 i mål nr 301–08.

¹⁰⁰ Förvaltningsrätten i Falun, dom den 24 april 2023 i mål nr 2043–22.

¹⁰¹ Skatterättsnämnden dnr 72–24/1, KR 3500–06.

produktion men olika produktionsvolym kan således behandlas olika skattemässigt, vilket visas av de nämnda exemplen på restaurang- och cateringområdet.

När det gäller faktor 2 som nämns ovan har domstolarna, för att skapa konkurrensneutralitet mellan ett företags incitament att självt producera en tjänst jämfört med att köpa tjänsten utifrån, tolkat begreppet industriell verksamhet generöst. Även verksamheten vid ett företag som levererar varor eller tjänster till ett industriföretag kan, enligt kammarrättsavgöranden, anses vara en integrerad del i den industriella verksamheten vid industriföretaget och medföra rätt till nedsättning. Ett mål gällde utvecklingsarbete, livslängdsprovning och produktionskontroller av motorer som utfördes åt företag i samma koncern. Ett annat mål gällde tillämpad forskning och utveckling där ett företag valt att bedriva forskning och utveckling i ett fristående företag. Tjänsteföretagens verksamhet ansågs i båda avgörandena som en integrerad del av de andra företagens industriella tillverkning och tjänsteföretagens elförbrukning ansågs därmed hänföras till tillverkningsprocessen.¹⁰² Att dessa företag fick nedsättning skapar konkurrensneutralitet för det aktuella industribolaget i valet mellan att själv producera tjänsten ifråga eller att köpa in den från ett närstående bolag. Dock så skapar det en nackdel i konkurrensförutsättningarna för ett utomstående bolag som skulle vilja sälja tjänsten till industribolaget.

De ovan nämnda målen är också exempel på den tredje faktorn som påverkar möjligheten till nedsättning, eftersom de indikerar att vissa verksamheter, bland annat forskning och utveckling som bedrivs inom ramen för ett industriföretag, kan få nedsättning, medan detta inte är fallet om denna verksamhet bedrivs inom ramen för ett tjänsteföretag (som inte är väl integrerat med ett industriföretag).

Ett annat exempel på detta är att om ett företag som inte tillverkar bilar erbjuder tjänsten att montera tonade rutor på färdiga bilar så räknas det inte som industriell tillverkning. Om i stället biltillverkaren hade gjort detta hade det ansetts utgöra en fortsättning i produktionskedjan och kunnat få nedsättning.¹⁰³ Detsamma gäller att ett företag som gör bröd från bake-off inte får nedsättning, medan ett som gör bröd från grunden får nedsättning för hela brödtillverkningen.¹⁰⁴

Ett sista exempel på detta är ett företag som tillverkade pellets av avfall. Företaget fick nedsättning för den el som förbrukades i processen. Företaget upphörde sedan med det slutliga steget, sammanpressningen till pellets, och sålde istället en bränsleprodukt som var försteget till pellets. Företaget fick då inte nedsättning för någon del av denna verksamhet eftersom det enligt förvaltningsrätten inte framkommit att det pågick någon egentlig förädling i syfte att tillskapa produkter.¹⁰⁵

¹⁰² Kammarrätten i Sundsvall, dom den 29 maj 2009 i mål nr 303-304-08 och dom den 20 november 2009 i mål nr 1193-09.

¹⁰³ Intervju med handläggare på Skatteverket 2025-10-13.

¹⁰⁴ Skatterättsnämnden dnr 72-24/I.

¹⁰⁵ Förvaltningsrätten i Falun, dom den 22 januari 2021 i mål nr 4507-4510-19.

4 Skatteverkets kontroll av nedsättningen

I detta kapitel besvaras den andra frågeställningen, om huruvida Skatteverkets kontroll av nedsättningen är effektiv.

Våra viktigaste iakttagelser

- Nedsättningen uppgår till ungefär 14 miljarder kronor per år. Den största delen av nedsättningen, de avdrag som årligen utgör drygt 11 miljarder kronor, kontrolleras bortsett från vissa formalia i mycket liten utsträckning. Kontroller sker endast genom skatterevisioner som träffar ungefär 2 procent av företagen. Andra efterkontroller, som är tänkta att stå för en stor del av den riskbaserade kontrollen, utförs inte.
- Huvuddelen av kontrollresurserna läggs på att kontrollera återbetalningsansökningarna, som årligen motsvarar knappt 3 miljarder kronor. Detta eftersom återbetalningsansökningarna betraktas som en större risk än avdragen.
- I det fåtal skatterevisioner som genomfördes under 2023 och 2024 upptäcktes fel som totalt motsvarar att ungefär 20 procent för hög nedsättning hade yrkats. Fel upptäcktes avseende samtliga företag som blev föremål för sådan revision. Detta talar för att det finns en risk för stora fel i populationen som helhet, även bland dem som gör avdrag.
- Företagens uppgifter om elförbrukning inom industriella tillverkningsprocesser bygger ofta på schabloner och uppskattningar. De fel som upptäckts i skatterevisioner pekar mot att bristande mätning kan leda till väsentliga skattefel. Detta indikeras också av att många företag får nedsättning för hela sin uppgivna elförbrukning. Det finns dock enligt Skatteverkets bedömning inte lagstöd för att kräva att företagen mäter förbrukningen av elkraft i industriella tillverkningsprocesser.
- Skatteverket saknar rutiner och stödjande it-system för att kunna följa upp sina kontroller. Därför kan de inte analysera träffsäkerheten i kontrollerna och vilka deklarationer och återbetalningsansökningar som utgör en hög risk.
- Skatteverket har uppskattat skattefelet i nedsättningen i en separat rapport. Metodproblem gör dock att skattefelet riskerar att underskattas och att det därmed är svårt att använda rapporten för prioritering och närmare analys.
- Både skrivbordskontroller och revisioner är lönsamma för staten, eftersom kostnaden för kontrollerna är betydligt mindre än de summor i felaktig nedsättning som kontrollerna förhindrar. Revisionerna var under den granskade perioden mer lönsamma än skrivbordskontrollerna. Trots detta är skrivbordskontroller den kontrollmetod som ges mest resurser.

4.1 Skatteverkets metoder och organisation för kontroll av nedsättningen

Som vi beskrivit i avsnitt 2.3 så kan företag få nedsättning antingen genom att begära avdrag i energiskattedeklarationen eller genom att begära återbetalning i efterhand. Skatteverkets kontroll skiljer sig åt beroende på om begäran om nedsättning kommit in via deklaration eller återbetalningsansökan. Både deklarationerna och återbetalningsansökningarna träffas dock av maskinella urvalsfrågor när de kommer in till Skatteverket. De maskinella kontrollerna syftar till att träffa sådana uppgifter som bör kontrolleras manuellt. De manuella kontrollerna görs i nästa steg och därutöver sker revisioner.

4.1.1 Det första urvalet för kontroll sker maskinellt utifrån formaliakrav och risk

Företagens deklaration av energiskatt på el inklusive yrkande av avdrag för olika typer av nedsättningar görs på en samlad blankett för energiskattedeklaration.¹⁰⁶ Utöver det aktuella avdraget rörande el som förbrukats i industriella tillverkningsprocesser finns ett antal andra nedsättningar för vilka avdrag kan yrkas i blanketten.

Återbetalningsansökningar görs däremot på olika blanketter beroende på vilken typ av nedsättning som ansökan avser.¹⁰⁷

När en begäran om återbetalning kommit in till Skatteverket träffas den av ett antal maskinella urvalsfrågor. Om ansökningen klarar frågorna blir den automatiskt godkänd.¹⁰⁸ Annars blir den föremål för manuell kontroll. När en deklaration kommer in fattas ett maskinellt grundbeslut i enlighet med de lämnade uppgifterna och därefter träffas den av maskinella urvalsfrågor. Beroende på utfallet av de maskinella urvalsfrågorna kan en deklaration bli föremål för manuell kontroll.¹⁰⁹

Urvalsfrågorna avseende deklarationer respektive återbetalningsansökningar är delvis olika. De varierar också något mellan åren. Vidare skiljer Skatteverket på riskbaserade frågor och formaliafrågor.¹¹⁰ Deklarationerna träffas endast av formaliafrågor, exempelvis gällande om företaget summerat sina uppgifter rätt och fyllt i obligatoriska fält. Urvalsfrågorna vad gäller återbetalningsansökningarna är fler och innehåller även riskbaserade frågor. Dessa ska identifiera företag för manuell kontroll där det finns en förhöjd risk för fel eller där konsekvenserna vid fel blir särskilt stora.

¹⁰⁶ Skatteverket, *Särskild skattedeklaration - Energiskatt på elektrisk kraft, blankett 701*, 2025.

¹⁰⁷ Exempel på andra återbetalningar av energiskatt på el som företag kan söka avser el som förbrukas i yrkesmässig växthusodling, el som förbrukas i skepp då de ligger i hamn, el som förbrukats i yrkesmässig skogsbruksverksamhet m.m.

¹⁰⁸ Intervju med handläggare på Skatteverket 2025-09-19.

¹⁰⁹ Skatteverkets synpunkter vid faktagranskning 2026-08-24.

¹¹⁰ Intervju med urvalssamordnare 2025-12-10.

4.1.2 Manuella kontroller görs av de ansökningar och deklarationer som valts ut maskinellt

De manuella kontrollerna av de ansökningar och deklarationer som faller ut av de maskinella urvalsfrågorna sker från skrivbordet, och platsbesök görs i princip aldrig.¹¹¹ En skrivbordskontroll sker genom att företaget tillfrågas om sakförhållanden eller ombeds, alternativt föreläggs, att lämna uppgifter.¹¹²

Företagen behöver inte inkomma med några kontrolluppgifter i samband med att de ansöker om återbetalning eller yrkar om avdrag. Det finns inte heller några kontrolluppgifter som skickas från tredje part. Det finns inga särskilda krav på hur företagen ska styrka rätten till nedsättning och företagen får själva välja hur de ska verifiera sina uppgifter. Skatteverket får sedan bedöma om det finns tillräckligt med underlag för att företaget ska få återbetalning eller avdrag.¹¹³ Kontroller av företag kan även ske mot andra informationskällor. Exempelvis kan företagets verksamhet (dvs. huruvida företaget har en industriell tillverkningsprocess) kontrolleras genom webbplatser, årsredovisningar och Skatteverkets interna system.

Det är relativt vanligt att företag begär omprövning av sin deklaration då många först gör en uppskattning av sin elförbrukning och sedan vill få skattebeslutet omprövat när de har fått säkrare utfall. Deklarationer kan också bli föremål för omprövning genom de manuella kontroller som sker efter de maskinella urvalsfrågorna. Samtliga omprövningar görs manuellt.¹¹⁴ Handläggarnas kontroll av omprövningar sker utifrån en manuell riskbaserad bedömning.

4.1.3 Efterkontroller görs i ett senare skede

Efter att Skatteverket fattat beslut om en deklaration kan efterkontroller genomföras i upp till tre år. En typ av efterkontroll som företag kan bli föremål för är skatterevision.

En sådan revision är en fördjupad utredning där det reviderade företaget är skyldigt att bistå Skatteverkets revisorer med bland annat handlingar och tillträde till företagets verksamhetslokal. Vid en skatterevision kan Skatteverket bland annat granska underlag till hur mycket företaget betalat i moms, arbetsgivaravgifter, skatt, F-skatt eller punktskatter.¹¹⁵ Det vanliga är att revisionen av ett företag avser både punktskatter och företagets beskattning i övrigt.¹¹⁶

¹¹¹ Intervju med handläggare på Skatteverket 2025-09-19.

¹¹² Skatteverket, *Skattefelet för återbetalning av och avdrag för energiskatt på el inom industrin*, 2025. Skatteverkets befogenhet att förelägga företagen att fullgöra sin uppgiftsskyldighet framgår av 37 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244).

¹¹³ Intervju med handläggare på Skatteverket 2025-09-19.

¹¹⁴ Intervju med sektionschef på Skatteverket 2026-04-22, Skatteverkets synpunkter vid faktagranskning 2026-08-24 och Skatteverkets svar på frågor om faktagranskningen 2026-08-27.

¹¹⁵ Skatteverket, *Allmänt om revision*, SKV 663 utgåva 10, 2017.

¹¹⁶ Intervju med chef för punktskatterevisionerna på Skatteverket 2025-10-22.

4.1.4 Skatteverkets kontrollorganisation för nedsättningen är fördelad på flera sektioner och enheter

Huvuddelen av handläggningen och kontrollen av nedsättningen sköts av två sektioner på Skatteverkets företagsbeskattningsenhet. En sektion har ungefär 20 medarbetare. Båda de aktuella sektionerna har blandad verksamhet som utöver energiskatterelaterade frågor rör exempelvis punktskatter generellt, moms och internationella överenskommelser. Dessa sektioner sköter den löpande handläggningen och kontrollen av avdrag och ansökningar om återbetalning som avser nedsättningen, och är även tänkta att göra sådana efterkontroller som inte utgörs av revision. Det finns även en sektion för revision av punktskatter på företagsbeskattningsenheten.

På kund- och kommunikationsavdelningen finns enheten för urval. Enheten ansvarar för att, med hjälp av dataanalys, urvalsfrågor och riskbedömning, ta fram vilka deklARATIONER och ansökningar som ska bli föremål för skattekontroll och revision. På kund- och kommunikationsavdelningen finns också en enhet som ansvarar för riskanalys. Utöver detta finns en analysenhet som ansvarar för att ta fram analyser, statistik och utvärderingar av skattesystemet och Skatteverkets verksamhet.

4.2 Deklarationerna kontrolleras i liten utsträckning trots indikationer på betydande skattefel

Bortsett från de maskinella urvalsfrågorna avseende formalia kontrolleras deklARATIONERNA i mycket liten utsträckning. Några skatterevisioner utförs men inga andra efterkontroller. Åren 2023 och 2024 var ungefär 2 procent av företagen som fick avdrag för el som förbrukats i industriella tillverkningsprocesser föremål för skatterevision. Dessa företag hade sammantaget överskattat den elförbrukning som var berättigad till industrinedsättningen med ungefär 20 procent.

Återbetalningsansökningarna kontrolleras i större utsträckning med manuella kontroller i samband med att de kommer in till Skatteverket.

4.2.1 Nästan bara formaliakontroll av avdragen när deklARATIONERNA kommer till Skatteverket

Skatteverket anser att deklARATIONERNA ur ett kontrollperspektiv utgör en mindre risk än återbetalningsansökningarna eftersom det, som beskrivs i avsnitt 2.3, ställs vissa krav på företag som vill deklarerar sin energiskatt på el.¹¹⁷ Handläggningen av deklARATIONERNA när de kommer in består huvudsakligen av att kontrollera om de kommit in i tid, säkerställa att alla formalia är ifyllda och eventuellt skicka förseningsavgifter efter de maskinella kontrollerna.¹¹⁸ Den manuella kontrollen av deklARATIONERNA har liten omfattning.¹¹⁹ Chefen för en av de ansvariga sektionerna

¹¹⁷ Intervju med handläggare på Skatteverket 2025-09-19 och 2025-09-29.

¹¹⁸ Intervju med sektionschef på Skatteverket 2026-01-23.

¹¹⁹ Intervju med handläggare på Skatteverket 2025-09-19.

uppges att handläggarna har fullt upp med att hålla verksamheten flytande och att kontroller sker i mycket liten utsträckning.¹²⁰

Det saknas dock möjlighet att ta fram statistik från Skatteverkets it-system över i vilken utsträckning yrkade avdrag för industrinedsättningen blir föremål för kontroll eller ändring.¹²¹

4.2.2 Efterkontroller av deklarationerna genomförs i mycket begränsad utsträckning

Den huvudsakliga riskbaserade kontrollen av de avdrag på elskatten som yrkats i deklarationerna är tänkt att ske genom efterkontroller. En orsak till att Skatteverket valt en kontrollmodell som har efterkontroller som en viktig komponent är att samma företag kan ha flera olika avdrag, och utöver det både inköp av el och egen elframställning. Det gör det komplext att bygga bra urvalsfrågor som träffar rätt i den maskinella kontrollen. Det rör sig även om få skattskyldiga, vilket gör att det blir dyrt per skattskyldig att konstruera urvalsfrågor i förhållande till att göra efterkontroller.¹²² En annan fördel med efterkontroller är att det då kan finnas mera data tillgängliga att jämföra mot, som momsdeklarationer.

Bortsett från skatterevisionerna har dock Skatteverket sedan 2018 inte gjort några efterkontroller av nedsättningen, trots att detta alltså är en del av kontrollmodellen.¹²³ Orsaken uppges vara resursbrist i den verksamhet som handlägger deklarationerna.¹²⁴ Förändrade regler för återbetalningar inom jordbruket uppges ha tagit mycket av resurserna i anspråk på de ansvariga sektionerna.¹²⁵ En annan förklaring som nämnts är HFD-domen från 2022 som innebar att kraven på att den huvudsakliga näringsgrenen skulle vara industriell för att nedsättning skulle vara möjlig togs bort.¹²⁶ Det ledde till fler ärenden och diskussioner med företag om vilken verksamhet som var berättigad till nedsättning.

4.2.3 Återbetalningarna kontrolleras i större utsträckning

Vilket företag som helst har möjlighet att skicka in en återbetalningsansökan. En erfaren handläggare vid Skatteverket uppges att det förekommer att företag skickar in en ansökan bara för att testa.¹²⁷

Som nämnts ovan träffas återbetalningsansökningarna av både formaliafrågor och riskbaserade frågor vid den maskinella kontroll som görs när ansökningarna

¹²⁰ Intervju med sektionschef på Skatteverket 2026-01-23.

¹²¹ Med mindre än en manuell genomgång av alla deklara-tionsärenden.

¹²² Intervju med urvalssamordnare på Skatteverket 2025-12-10.

¹²³ Underlag från Skatteverket 2026-04-23.

¹²⁴ Intervju med urvalssamordnare på Skatteverket 2025-12-10.

¹²⁵ Intervju med sektionschef på Skatteverket 2026-01-23, intervju med urvalssamordnare på Skatteverket 2025-12-10.

¹²⁶ Intervju med sektionschef på Skatteverket 2026-02-03.

¹²⁷ Intervju med handläggare på Skatteverket 2025-10-13.

inkommer. Frågorna kan justeras beroende på vilken kontrollkapacitet som finns hos Skatteverket för stunden, så att de träffar fler eller färre ansökningar.

I tabellen nedan anges andelen manuellt kontrollerade återbetalningsansökningar, uppdelat på andel av samtliga inkomna återbetalningsansökningar och totalt sökt belopp. Det framgår i tabellen även vilken andel av det kontrollerade beloppet som fått bifall respektive avslag. Eftersom det är möjligt att ansöka om återbetalning i upp till tre år efter förbrukningsperioden¹²⁸ tar det lång tid innan statistiken för ansökningarna avseende förbrukningen ett visst år är helt klar. Därför redovisar vi data för 2024 både på ansökningsår (dvs. utfallet för ansökningar som kommit in år 2024) och förbrukningsår (dvs. utfallet för den förbrukning som skedde 2024). För 2025 finns data endast avseende ansökningsår.

Enligt Skatteverket har ambitionerna avseende antalet manuella kontroller minskat på senare år.¹²⁹ Under 2025 justerades urvalsfrågorna, på grund av hög arbetsbelastning, så att färre ansökningar fastnade i kontrollerna.¹³⁰ Detta reflekteras i tabell 4 nedan.

Tabell 4 Andel (procent) manuellt kontrollerade återbetalningsansökningar samt utfall

Period	Andel manuellt kontrollerade ärenden	Andel manuellt kontrollerat belopp	Andel manuellt kontrollerat belopp som fått bifall	Andel manuellt kontrollerat belopp som fått avslag
2024, ansökningsår	14,9	28,4	87,0	13,0
2024, förbrukningsår	8,5	17,1	85,1	14,9
2025, ansökningsår	11,3	15,7	93,8	6,2

Källa: Riksrevisionens beräkningar baserade på underlag från Skatteverket 2026-01-29 och 2026-04-20.

Eftersom det var ett urval av ansökningarna som kontrollerades var det totalt 3,7 procent av totalt ansökt belopp ansökningsåret 2024 och 1,0 procent ansökningsåret 2025 som fick avslag.¹³¹

Även gällande återbetalningarna har tanken varit att genomföra efterkontroller. Några sådana har dock inte genomförts, enligt Skatteverket på grund av resursbrist.¹³²

¹²⁸ Intervju med handläggare på enheten för urval på Skatteverket 2025-09-29.

¹²⁹ Underlag från Skatteverket 2026-01-27.

¹³⁰ Intervju med sektionschef på Skatteverket 2026-02-03. Att Skatteverket sänkt ambitionsnivån sedan 2020 framgår också av ett skriftligt svar som inkom 2026-01-27.

¹³¹ Vid tidpunkten för när data för 2025 inkom, vilket var 2026-04-20, saknades fortfarande beslut för 856 ärenden som inkommit 2025. 45 319 ärenden som inkommit under 2025 hade beslutats. Det slutliga utfallet för 2025 kan därför bli annorlunda.

¹³² Skatteverkets synpunkter vid faktagranskning 2026-08-24 och Skatteverkets svar på frågor om faktagranskningen 2026-08-27.

4.2.4 Fel upptäcktes i samtliga skatterevisioner 2023 och 2024

Under åren 2023 och 2024 genomförde Skatteverket 18 skatterevisioner där ett av de områden som granskades var om företagen hade redovisat korrekt elförbrukning i sina industriella tillverkningsprocesser.¹³³ Av dessa hade 15 företag fått nedsättningen genom avdrag. Det betyder att det under vart och ett av åren var ungefär två procent av företagen som fått avdrag för elförbrukning i industriella tillverkningsprocesser som blev föremål för skatterevision.

Urvalet av vilka företag som blir föremål för revision görs utifrån en generell modell som utvecklats av Skatteverket. Modellen utgår från olika risker för fel som kopplas till riskindikatorer. Det finns ingen risk eller indikator i modellen som är specifikt inriktad på industrinedsättningen.¹³⁴

Samtliga revisioner avseende nedsättningen åren 2023 och 2024 gav upphov till ändringar i skatten.¹³⁵ 14 av företagen hade begärt för stort avdrag eller återbetalning, och fyra företag hade begärt för lågt avdrag eller återbetalning.

Oftast avser revisionerna ett helt år, men om stora fel upptäcks kan Skatteverket välja att gå tillbaka en längre tid än ett år.¹³⁶ Detta leder till en överrepresentation av företag med stora fel i utfallet av revisionerna. Om vi korrigerar för detta genom att summera felet för det första året varje företag varit föremål för revision, blir nettot att de totalt redovisade ungefär 20 procent fler kWh för förbrukning i den industriella tillverkningsprocessen än vad som sedan godkändes i revisionen.

Variationen i storlek bland de fel som upptäcktes i revisionerna är mycket stor, både räknat i procent och kronor. Av de företag som hade begärt för stort avdrag var det åtta som angett en förbrukning som var mindre än 20 procent för stor och sex som angett en förbrukning som var mer än 20 procent för stor.

Samtliga företag som blev föremål för revision bedömdes ha rätt verksamhet, det vill säga att elförbrukning skedde i en industriell tillverkningsprocess. Den felaktiga redovisningen till Skatteverket utgjordes således av att företagen hade gjort fel vid redovisningen av antalet kWh som förbrukades i den industriella tillverkningsprocessen.

Resultaten är i linje med intervjuer hos Skatteverket där vi fått uppgifter att industrinedsättningen sticker ut genom att det nästan alltid blir beskattningsändringar vid revisionerna. Lagstiftningen uppges vara svår både för företagen och handläggarna vid skrivbordet att hantera.¹³⁷

¹³³ Skatteverket har därutöver genomfört en revision som avslutats utan beslut. Orsaken till detta är okänd.

¹³⁴ Intervju med handläggare på enheten för urval på Skatteverket 2025-11-19.

¹³⁵ Underlag från Skatteverket 2026-03-10.

¹³⁶ Intervju med Skatteverkets chef för punktskatterevisioner 2025-10-22.

¹³⁷ Intervju med Skatteverkets chef för punktskatterevisioner 2025-10-22.

4.3 Kontrollerna är statsfinansiellt lönsamma men få företag träffas

Stora grupper av företag träffas inte av Skatteverkets kontroller och det är oklart om det urval som Skatteverket gör träffar företag som har en jämförelsevis hög risk för fel. Data från Skatteverket visar att både skrivbordskontroller och revisioner var statsfinansiellt lönsamma under den granskade perioden. Lönsamheten var dock betydligt större för revisionerna. Trots att det inom Skatteverket finns kunskap om effektivitetsproblem när det gäller skrivbordskontroller är det denna typ av kontroller som främst används.

4.3.1 Många företag blir aldrig föremål för kontroll

Skatterevisioner är den huvudsakliga kontrollmetod som används för att upptäcka fel i deklarationerna. Eftersom skatterevisionerna endast är inriktade på företag med vissa karakteristika som fångas i den generella modellen kommer många företag aldrig att bli föremål för kontroll. Även när det gäller återbetalningsansökningarna är de frågor som används för att välja ut ansökningar för manuell kontroll liknande över tid. Detta innebär att sannolikheten att bli föremål för kontroll är mycket låg för många företag.

4.3.2 Träffsäkerheten i de manuella riskbaserade kontrollerna förefaller variera mellan åren

Det är svårt att dra slutsatser om huruvida de avslagsfrekvenser som redovisas i tabell 4 talar för att urvalet av företag för manuell kontroll är träffsäkert eller inte. Ett lågt satt mått på träffsäkerhet är att urvalet ska träffa fler fel än ett slumpmässigt urval. Skatteverket har genomfört en skattefelskontroll med ett slumpmässigt urval (mer om den i avsnitt 4.4.3). Den kan användas för jämförelse med hur stor andel fel som upptäcks i de manuella kontroller som föregåtts av urvalsfrågor, trots vissa skillnader i granskningsperiod och granskningens utförande.

Det beloppsmässiga felet i skattefelskontrollen bland de företag som sökte återbetalning var enligt vår beräkning 6,5 procent. Andelen av det totala beloppet som avslagits i de ordinarie manuella kontrollerna varierar kraftigt mellan mätperioderna. För de ansökningar som inkom 2025 förefaller träffsäkerheten i urvalet för manuell kontroll inte skilja sig från slumpurvalet, medan den var mer än dubbelt så stor avseende förbrukningsåret 2024. Eftersom urvalsfrågorna justeras ibland kan det inte uteslutas att träffsäkerheten i dem faktiskt skiljer sig åt mellan åren.

4.3.3 Kontrollerna är statsfinansiellt lönsamma

Skrivbordskontroller och revisioner är de kontrollmetoder som huvudsakligen används. Skrivbordskontroller står för huvuddelen av kontrollkostnaderna.¹³⁸ Om kostnaderna för kontrollerna sätts i relation till storleken på de avslag kontrollerna resulterat i får vi ett mått på effektiviteten i de olika kontrollmetoderna. Enligt de data vi fått in genererade skrivbordskontrollerna ungefär tio gånger sin egen kostnad i minskad felaktig nedsättning. Motsvarande siffra för revisionerna är att de gav tillbaka över 100 gånger pengarna. Det bör påpekas att detta är siffror som avser enstaka år och att det enligt Skatteverket i viss mån är en uppskattning. Med detta sagt talar statistiken för att båda typerna av kontroller med god marginal är statsfinansiellt lönsamma.

Skatteverket har identifierat begränsningar i skrivbordskontrollernas effektivitet, eftersom vissa aspekter är svåra att verifiera utan mer ingående kontrollåtgärder. Det har framhållits att det vid skrivbordskontroller är svårt att säkerställa att handläggarna fått rätt uppgifter när det gäller till exempel elförbrukning i tillverkningsprocesser eller vilken verksamhet företaget bedriver.¹³⁹ Det saknas också möjlighet att hämta in dessa uppgifter från en oberoende tredje part.

Skatteverket konstaterar även i den skattefelsrapport som behandlas i avsnitt 4.5.3 att det finns begränsade möjligheter att avgöra om den förbrukning företagen redovisar är korrekt endast baserat på en skrivbordskontroll.¹⁴⁰

4.4 Många företag söker för mycket nedsättning och det finns inte något krav på mätning av elförbrukningen

De fel som påträffas i skatterevisionerna och som redovisas i avsnitt 4.2.4 beror helt på att företagen felaktigt uppskattat vilken kvantitet el som förbrukats i de industriella tillverkningsprocesserna. Även statistik som visar att många företag får nedsättning för hela sin förbrukning och uppgifter vid intervjuer hos Skatteverket talar för att otillräcklig mätning kan utgöra en substantiell källa till skattefel.

4.4.1 Indikationer på att många företag får nedsättning för all sin elförbrukning

En indikator på om företag redovisar korrekt förbrukning av el i industriella tillverkningsprocesser är jämförelser mellan vilken elförbrukning de fått nedsättning för och vilken total elförbrukning de uppgett.

¹³⁸ Data från Skatteverket visar att kostnaderna för skrivbordskontroller år 2025 var 3,6 miljoner kronor (underlag inkommet från Skatteverket 2026-06-16). Kostnaden för revisioner avseende industrinedsättningen åren 2023 och 2024 uppskattar Skatteverket till 1,8 miljoner kronor (underlag inkommet från Skatteverket 2026-06-30).

¹³⁹ Intervju med Skatteverkets chef för punktskatterevisioner 2025-10-22, intervju med urvalssamordnare på Skatteverket 2025-12-10 samt intervjuer med sektionschefer på Skatteverket 2026-01-23 och 2026-02-03.

¹⁴⁰ Skatteverket, *Skattefelet för återbetalning av och avdrag för energiskatt på el inom industrin*, 2025, s. 24.

I deklARATIONERNA ska företagen för att få avdrag bland annat fylla i total elförbrukning. Även i återbetalningsansökningarna fanns under den period granskningen avser möjlighet att fylla i en sådan uppgift.¹⁴¹ Det finns också statistik över industriföretagens totala elförbrukning i SCB:s årliga undersökning om industrins energianvändning (ISEN).

Nedanstående tabell visar hur stor andel av företagen som fått en nedsättning motsvarande hela respektive 98 procent av sin uppgivna totala elförbrukning. Beroende på datakälla och skatteslag får mellan 25 och 30 procent av företagen nedsättning motsvarande hela sin uppgivna elförbrukning.¹⁴² Många företag är också mycket nära att få nedsättning för hela sin elförbrukning. Mellan 40 och 50 procent av företagen får nedsättning för minst 98 procent av sin förbrukning.

Tabell 5 Andel (procent) av företagen 2018–2023 som fått nedsättning motsvarande hela respektive minst 98 procent av sin uppgivna totala elförbrukning

Skatteslag	Andel som fått nedsättning motsvarande minst 100 % av totalförbrukningen		Andel som fått nedsättning motsvarande minst 98 % av totalförbrukningen	
	Enligt ansökningar eller deklARATIONER	Enligt ISEN	Enligt ansökningar eller deklARATIONER	Enligt ISEN
Återbetalningar	29	34	42	50
Avdrag	25	30	51	51

Källa: Riksrevisionens beräkningar baserade på data från SCB.

Om företagen delas in i två grupper, en med industriell och en med icke-industriell SNI (SNI 34+), bör rimligen de med industriell SNI få nedsättning för en högre andel av sin elförbrukning. Detta eftersom företagen med industriell SNI huvudsakligen kan väntas bedriva en industriell verksamhet som berättigar till nedsättning. Det faktiska utfallet är också i linje med denna förväntan. Åren 2018–2023 fick 29 procent av företagen med industriell SNI nedsättning för minst hela sin uppgivna elförbrukning, medan detta gällde för ungefär 21 procent av de företag som inte hade industriell SNI.

Eftersom vi inte har någon oberoende information om företagens faktiska elförbrukning i industriella tillverkningsprocesser går det inte att säkert säga i vilken utsträckning det är rimligt att företag får nedsättning för hela sin uppgivna elförbrukning. Det kan dock ifrågasättas att så mycket som 21 procent av de företag som inte har huvudsaklig industriell SNI-kod uppger att all deras el har förbrukats i industriella tillverkningsprocesser. Även för företag med industriell SNI borde det vara ovanligt att inte ha någon förbrukning alls i som inte skett i en industriell

¹⁴¹ Fram till september 2024 kunde företagen i sin återbetalningsansökan ange totalförbrukning.

¹⁴² Orsaken till att det i tabellhuvudet till tabell 5 står att företagen har sökt nedsättning för *minst* 100 procent av sin angivna elförbrukning är att många företag angav lägre elförbrukning i ISEN än i sin energiskattedeclaration, vilket medför att de kan ha sökt nedsättning för en större elförbrukning än den de totalt uppgett i ISEN. Det finns också ett litet antal företag som fått nedsättning för en större elförbrukning än de uppgett som sin totala i sin deklARATION, något som egentligen inte borde vara möjligt enligt Skatteverkets rutiner.

tillverkningsprocess, exempelvis i kontor, personalutrymmen, laddstolpar och lager. Risken är därmed stor att många företag begär och får nedsättning för en alltför stor del av sin elförbrukning.

4.4.2 Skatteverket ställer inte krav på mätning av den el företaget vill få nedsättning för

Huvudregeln enligt LSE är att den energiskatt som ska betalas av den som är skattskyldig ska bestämmas utifrån mätning av den elektriska kraften.¹⁴³ Skatteverket ställer krav på att den totala elförbrukningen i första hand ska mätas,¹⁴⁴ men kräver inte att de företag som vill få nedsättning mäter elförbrukningen företaget vill ha nedsättning för. Skatteverket anser att det saknas tydligt stöd i lagtext eller relevanta förarbetsuttalanden att ställa ett sådant krav.¹⁴⁵ Det gör att det i stället i många fall blir nödvändigt att uppskatta den elförbrukning företaget vill få nedsättning för.

Det finns inga generella riktlinjer kring hur denna typ av uppskattning ska göras. Företaget lämnar det underlag som kan styrka rätten till avdrag eller återbetalning, och handläggaren avgör från fall till fall om det finns tillräckligt underlag för bifall.¹⁴⁶ Schabloner får användas men företagen ska kunna visa hur de räknat. Det förekommer att företagen tar in energiberäkningsrapporter från konsulter.¹⁴⁷

I de ordinarie manuella skrivbordskontrollerna finns det begränsade möjligheter att kontrollera företagens bevisning. Inte heller skatterevisioner, även om dessa i de flesta fall innebär besök på plats, behöver innebära att mätning kan ske av hur mycket el som faktiskt förbrukats i industriella tillverkningsprocesser. Då får skatterevisorerna försöka uppskatta hur mycket el som går åt till den industriella tillverkningsprocessen.¹⁴⁸ Något som också försvårar möjligheterna att verifiera uppgifterna om elförbrukning är att det går att söka nedsättningen i upp till tre år efter förbrukningsperioden.

Det är känt inom Skatteverket att det är svårt att få korrekta värden från företagen avseende mängden el som förbrukats i industriella tillverkningsprocesser.¹⁴⁹ Trots detta har Skatteverket inte uppmärksammat regeringen på problemen med att få korrekta mätvärden.

¹⁴³ Kravet på mätning i LSE riktar sig till den som är skattskyldig. Skatteverket får dock i ett enskilt fall medge att energiskatten får bestämmas på annan grund, om det finns särskilda skäl. Om den elektriska kraften inte kan bestämmas på något av dessa sätt ska den i stället beräknas efter vad som är skäligt. Se 11 kap. 8 § lagen (1994:1776) om skatt på energi.

¹⁴⁴ Skatteverket, "Mätning av el", hämtad 2026-08-12.

¹⁴⁵ Underlag från Skatteverket 2026-05-11.

¹⁴⁶ Intervju med företrädare för Skatteverkets rättsavdelning 2025-11-26.

¹⁴⁷ Intervju med handläggare på Skatteverket 2025-09-19.

¹⁴⁸ Intervju med Skatteverkets chef för punktskatterevisioner 2025-10-22.

¹⁴⁹ Skatteverkets synpunkter vid faktagranskning 2026-08-24 och Skatteverkets svar på frågor om faktagranskningen 2026-08-26.

4.5 Skatteverkets uppföljning brister vilket försvårar effektiv kontroll

En viktig förutsättning för att kunna förbättra kontrollerna är att det finns system som möjliggör dels uppföljning av hur bra de existerande kontrollåtgärderna fungerar, dels identifiering av utmärkande drag för de deklarationer och återbetalningsansökningar som utgör en högre risk.

En god uppföljning skulle till exempel kunna ge möjlighet att avgöra vilka maskinella urvalsfrågor som är träffsäkra när det gäller att identifiera företag som inte får bifall på den nedsättning de ansökt om. Några sådana möjligheter finns dock i princip inte när det gäller nedsättningen. Skatteverket har inte heller i andra avseenden skapat tillräckliga uppföljningsmöjligheter och möjligheter att prioritera kontrollen av olika skatteslag inom energiskatten på el utifrån risk.

Uppföljningsmöjligheterna beskrivs som bättre på andra områden inom Skatteverket. De bristande uppföljningsmöjligheterna som berör industrinedsättningen beror ursprungligen på att handläggningssystemen är gamla och inte har konstruerats med detta i åtanke. Att myndigheten inte har prioriterat att åtgärda detta kan bero på att nedsättningen, räknat i antal ärenden, omfattar ett litet flöde i förhållande till andra områden.¹⁵⁰ Dock hanteras stora volymer pengar inom energibeskattningen. Det pågår för närvarande ett visst utvecklingsarbete gällande uppföljningsmöjligheterna, men i begränsad skala och inom befintliga system.

4.5.1 Skatteverket har inte skapat uppföljningsmöjligheter avseende de avdrag som görs i deklarationer

Skatteverket sammanställer inte någon uppföljande statistik över i vilken utsträckning deklarationer fastnar för manuell kontroll i de maskinella urvalsfrågorna. Inte heller finns någon statistik över orsakerna till att deklarationer fastnar. Det går inte ens att veta om det är industrinedsättningen eller någon annan uppgift i deklarationsformuläret som låg bakom en viss manuell kontroll. Det saknas också statistik över utfallet av kontrollerna och av hur många deklarationer som ändras. För att kunna se ändringsbeloppen för olika avdrag måste handläggare manuellt gå in i varje ärende. Skatteverket har inte några rutiner för att göra detta och har inte gjort någon sammanställning av ändringarna i deklarationerna.

Deklarationerna blir relativt ofta föremål för omprövning. Även om Skatteverket vid en omprövning väljer att inte ge bifall i enlighet med företagets yrkande måste handläggaren ange i systemet att deklarationen fått bifall för att ett omprövningsbeslut om deklarationen ska kunna fattas. Denna faktor försvårar möjligheterna att sammanställa korrekt statistik eftersom det i systemet ser ut som att alla omprövade deklarationer fått bifall.¹⁵¹

¹⁵⁰ Intervjuer med sektionschefer på Skatteverket 2026-01-23 och 2026-02-03.

¹⁵¹ Intervju med sektionschef på Skatteverket 2026-01-23.

En ytterligare svårighet om man vill följa upp vad som händer med de deklarationer som fångas av urvalsfrågorna, är att all handläggning av omprövningsärendena sker manuellt, vilket innebär att de inte passerar det maskinella urvalet.

En möjlig metod för att identifiera problemområden inom framför allt de avdrag som görs i deklarationerna är utfallet av skatterevisionerna, där många och stora fel upptäcks. Skatteverket för dock ingen statistik över utfallet av dessa revisioner och även för dessa krävs ett omfattande manuellt arbete för att få fram data över ändringar efter kontroll.¹⁵² Utfallet av revisionerna används således inte för en systematisk kunskapsöverföring avseende storleksordningen på riskerna med nedsättningen och en analys av var de största riskerna finns. Dock sker diskussioner mellan handläggare och revisorer i ett medarbetarnätverk.¹⁵³

4.5.2 Skatteverket har inte skapat uppföljningsmöjlighet när det gäller träffsäkerheten i urvalsfrågorna för återbetalningarna

När det gäller ansökningar om återbetalningar finns det sedan relativt nyligen möjligheter att göra övergripande uppföljning av t.ex. antal träffar på olika urvalsfrågor, ärendebalanser m.m.¹⁵⁴ Skatteverket har dock inte någon möjlighet att följa upp effektiviteten i kontrollinsatserna, exempelvis genom att mäta om en träff på en viss urvalsfråga tenderar att i större utsträckning vara kopplad till en ändring i beviljat belopp. Det går således inte att följa upp i vilken mån de automatiska frågor som ansökningarna träffas av när de kommer in till Skatteverket identifierar ansökningar som faktiskt utgör en högre risk. Både de som konstruerar frågorna och de som arbetar med kontrollerna uttrycker önskemål om uppföljningsmöjligheter för att kunna knyta en träff i de maskinella frågorna till en eventuell ändring i återbetalat belopp.¹⁵⁵

4.5.3 Mätningen av skattefel innehåller brister som innebär att skattefelet sannolikt underskattats

Skatteverket publicerade våren 2025 en så kallad skattefelsrapport med syftet att bedöma skattefelets storlek avseende nedsättningen.¹⁵⁶ Ett slumpmässigt urval av ansökningar om återbetalning eller yrkanden om avdrag avseende förbrukningsmånaden december 2023 blev föremål för skrivbordskontroller som skedde separat från Skatteverkets ordinarie kontrollverksamhet.

Sammanfattningsvis var slutsatserna från rapporten att skattefelet för dem som sökt återbetalning var 3,9 procent, bland de frivilligt skattskyldiga som yrkat avdrag 2,1 procent och bland nätägare och elproducenter som yrkat avdrag 0,1 procent.

¹⁵² Intervju med Skatteverkets chef för punktskatterevisioner 2025-10-22.

¹⁵³ Intervju med sektionschef på Skatteverket 2026-01-23 och 2026-02-03.

¹⁵⁴ Intervju med sektionschef på Skatteverket 2026-01-23.

¹⁵⁵ Intervju med handläggare på Skatteverkets enhet för urval 2025-09-29 och urvalssamordnare 2025-12-10 samt intervju med sektionschef på Skatteverket 2026-04-22.

¹⁵⁶ Skatteverket, *Skattefelet för återbetalning av och avdrag för energiskatt på el inom industrin*, 2025.

Genomsnittligt skattefel för hela nedsättningen beräknades till 1,3 procent. Skatteverkets beräkning av skattefelet är lägre än vad som uppmättes i urvalet, vilket är en följd av den metod som använts och som överensstämmer med myndighetens gängse beräkningssätt.¹⁵⁷ De inslag i metoden som lett till att det framräknade skattefelet är lägre än de fel som konstaterades i urvalet framgår av tabell 6 och beskrivs närmare i det följande.

Tabell 6 Påverkan på Skatteverkets beräkning av skattefelet (i procent) som en följd av olika metodval

Skatteslag	Skattefel uppmätt i urvalet	Skattefel efter borttaget extremvärde	Skattefel efter uppräknig till populationen i kronor	Skattefel efter borttagande av upptäckta fel*
Återbetalning (793)	6,5	6,5	4,4	3,9
Nätinnehavare och elproducenter (701)	0,15	0,15	0,15	0,1
Frivilligt skattskyldiga (701F)	23,9	4,4	3,8	2,1

Anm.: *Detta motsvarar Skatteverkets slutliga beräkning av skattefelet.

Källa: Riksrevisionens beräkningar baserat på underlag från Skatteverket 2026-01-12 och Skatteverket, Skattefelet för återbetalning av och avdrag för energiskatt på el inom industrin, 2025.

Skatteverket har utan närmare undersökning exkluderat ett extremvärde av stor betydelse

När det gäller de frivilligt skattskyldiga (skatteslag 701F) finns det ett extremvärde för ett företag med ett väldigt stort avdrag som inte har svarat på Skatteverkets urvalsfrågor. Normalt leder ett icke-svar till att hela företagets nedsättning räknas som skattefel. Skatteverket valde dock att inte ta med detta företag i beräkningen. Det bedömdes att ett så stort fel inte uppstår normalt och att det därför var bättre att ta bort företaget från beräkningen. Ett argument var också att företaget ifråga begärde avdrag för följande period och då fick det önskade avdraget.¹⁵⁸

Det är svårt att i efterhand ta reda på om företaget i fråga borde fått avdraget eller inte. Vi kan dock utifrån skatterevisionerna konstatera att det förekommer att mycket stora fel upptäcks och att beslutet att inkludera detta företag eller inte får stora effekter på den skattning som görs. Om detta företag hade inkluderats i beräkningarna enligt de gängse rutinerna hade 24 procent av de sökta beloppen för de frivilligt skattskyldiga varit fel.

Det har i granskningen framkommit att samtliga företag som sökte omprövning efter att inte ha fått fullt bifall vid skattefelskontrollen fick bifall utan kontroll vid omprövningen för det avdrag eller återbetalning som ursprungligen yrkats.¹⁵⁹ Detta utgjorde enligt uppgift från intervju ett avsteg från Skatteverkets rutiner.¹⁶⁰

¹⁵⁷ Underlag från Skatteverket 2026-01-12.

¹⁵⁸ Intervju med handläggare 2026-02-10.

¹⁵⁹ Underlag från Skatteverket 2026-01-27.

¹⁶⁰ Intervju med urvalssamordnare på Skatteverket 2025-12-10.

Metoden för uppräknings till hela populationen riskerar att underskatta felet eftersom företagen i urvalet inte är representativa

Skatteverket har räknat upp det skattefel de funnit i urvalet till att avse hela populationen. Skatteverket har då antagit att skattefelet är detsamma i kronor per företag i populationen som i urvalet. Detta fungerar om urvalet är representativt när det gäller felens storlek eller om det inte finns något samband mellan storleken på sökt belopp och skattefel. Dock så finns det i detta fall en påtaglig risk att framför allt skattefelet för återbetalningarna underskattats, eftersom medelvärdet för både sökt och beviljat belopp för företagen i urvalet i detta skatteslag ligger på 68 procent av genomsnittligt beviljat belopp i målpopulationen.¹⁶¹ Det finns när det gäller återbetalningsansökningarna anledning att tro att det finns ett samband mellan storleken på sökt belopp och storleken på de belopp som får avslag, eftersom 72 procent av avslaget belopp utgörs av de ansökningar som fått avslag på hela sitt ansökta belopp.

När målpopulation och urval skiljer sig åt på det beskrivna sättet blir det procentuella felet som räknas fram i rapporten betydligt mindre när det är felet i kronor som skalas upp till att gälla hela populationen i stället för det procentuella felet i urvalet.

Skatteverket räknar bort de fel som hittas från skattefelet vilket slår ojämnt

De fel som Skatteverket upptäcker i sina kontroller för beräkning av skattefelet räknas bort vid uppräknings till hur stort felet är för populationen som helhet. Detta görs eftersom definitionen på skattefel som Skatteverket använder är "skattefelet efter Skatteverkets kontroller".¹⁶²

I den aktuella skattefelsrapporten har 12 procent av återbetalningsansökningarna och runt 50 procent av deklARATIONERNA i populationen kontrollerats. Det skattefel som konstaterats i kontrollerna i skattefelsrapporten räknas, som nämnts, bort. Det beräknade skattefelet minskar då med 12 procent för återbetalningarna och med runt 50 procent för deklARATIONERNA.

Det med Skatteverkets metod uppmätta skattefelet kan således inte ses som representativt för det fel som gäller i populationen under perioder som inte varit föremål för en mätning av skattefelet. Det kan därför inte användas som en indikator på den underliggande regelefterlevnaden. Det uppstår också svårigheter att jämföra skattefelet för olika skatteslag med varandra eftersom olika andelar av respektive skatteslag har kontrollerats i undersökningen.

¹⁶¹ Skatteverket, *Skattefelet för återbetalning av och avdrag för energiskatt på el inom industrin*, 2025, s. 15.

¹⁶² Underlag från Skatteverket 2026-01-27.

5 Har regeringen följt upp, analyserat och omprövat nedsättningen?

I kapitlet besvaras den tredje frågeställningen, om huruvida regeringen har följt upp, analyserat och omprövat nedsättningen.

Våra viktigaste iakttagelser

- Regeringen följer årligen i en skrivelse upp storleken på olika skatteavvikelser, däribland industrinedsättningen. Men de minskade skatteintäkterna till följd av nedsättningen beräknas schablonmässigt baserat på en prognos. Vi konstaterar att någon slutlig uppföljning av faktiskt utfall (baserat på utfallsdata) inte görs. Samtidigt har regeringens uppföljning de senaste åren varit relativt träffsäker.
- En utredning från 2015 om energiskatt på el har genomförts på uppdrag av regeringen. Det finns inga analyser eller beräkningar sedan dess avseende nedsättningen från regeringens håll, vare sig externt publicerade eller internt sammanställda. Exempel på sådant som inte följts upp eller analyserats är effekterna av praxisutvecklingen, exempelvis HFD:s avgörande 2022 som medförde att fler företag kunde få nedsättning, och träffsäkerheten i förhållande till förändringar i näringslivet så som framväxten av AI.
- Nedsättningens påverkan på möjligheterna att nå klimat- respektive energieffektiviseringsmålsättningar har utretts i mycket begränsad utsträckning. Detta trots att nedsättningen genom sin storlek kan ha en betydande påverkan på incitamenten på området, och att dessa målsättningar har tillkommit under tiden då nedsättningen redan fanns.

5.1 Regeringen följer överslagsmässigt upp nedsättningens konsekvenser för skatteintäkterna

En skatteutgift är ett stöd som tillfaller företag eller hushåll genom sänkt skatt i stället för genom bidrag. Från statligt håll ses detta som en skattemässig avvikelse som minskar statens inkomster och enhetligheten i skattesystemet.¹⁶³ Regeringen följer årligen upp industrinedsättningens storlek (i termer av minskad skatteintäkt)¹⁶⁴ tillsammans med övriga skatteutgifter i en skrivelse till riksdagen. Uppföljningen innefattar föregående, innevarande och kommande års skatteutgifter.

¹⁶³ För att definiera vad som är en avvikelse utgår regeringen enligt principen om enhetlig beskattning från en jämförelsenorm för vad som kan betecknas som den normala skatten på området. För nedsättningen av energiskatten på el är normen normalskattesatsen på el (36 öre per kWh år 2026).

¹⁶⁴ Här avses minskad skatt sett ur ett statiskt perspektiv. Utifrån ett dynamiskt perspektiv är det sannolikt att ett borttagande av nedsättningen skulle innebära att verksamheter flyttar eller läggs ned, vilket skulle minska den beräknade skatteintäkten.

För industrinedsättningens del baseras beräkningarna på Energimyndighetens korttidsprognos över industrins elanvändning med avdrag för en schablon.¹⁶⁵ Detta gäller även den beräkning som avser föregående års nedsättning. Att en prognos över total elanvändning för industrin används även för att beräkna storleken på föregående års nedsättning förklaras av företrädare för Regeringskansliet med att även utfallsdata för nedsättningen innehåller osäkerheter. Detta eftersom företag kan söka nedsättningen eller göra ändringar i upp till 3 år efter det kalenderår då förbrukningen skedde, och ompröva i upp till 6 år efter beslutet om avdrag eller återbetalning.¹⁶⁶ Därmed dröjer det relativt länge innan det finns något slutgiltigt utfall över nedsättningens storlek.

Tabell 7 visar Skatteverkets utfallsdata över nedsättningens storlek jämfört med hur regeringen har bedömt nedsättningens storlek för åren 2020 till 2025 i de årliga skrivelserna.¹⁶⁷ Vi har här valt den sista bedömningen som regeringen gjort för ett visst års nedsättning (den som finns i det efterföljande årets skrivelse), vilket bör vara den mest träffsäkra.

Som framgår finns det vissa skillnader mellan Skatteverkets utfallsdata och regeringens bedömningar av nedsättningens storlek. För åren 2020, 2024 och 2025 ligger regeringens uppskattning cirka 0,8–0,9 miljarder kronor över utfallet enligt Skatteverket. När det gäller 2025 kommer skillnaden att minska, eftersom ytterligare ansökningar och deklARATIONER kan förväntas inkomma. Övriga år har denna faktor sannolikt liten påverkan. För 2024 överskattades skatteutgiftens storlek enligt Regeringskansliet med ungefär 0,7 miljarder kronor på grund av ett fel där basen för skatteutgiften blev för stor. En justering för detta fel ger en skillnad på ungefär 0,22 miljarder kronor mellan faktiskt utfall och Regeringskansliets bedömning.¹⁶⁸ Felet 2024 berodde således inte främst på brister i den valda metoden. För den som vill följa upp nedsättningens faktiska storlek är det sista angivna beloppet för 2024 dock det högre beloppet eftersom ingen rättelse har publicerats.

¹⁶⁵ Schablonen ska avspegla hur mycket av industrins elförbrukning som omfattas av skattebefrielsen för bland annat metallurgiska processer.

¹⁶⁶ Intervju med företrädare för Regeringskansliet 2026-01-22.

¹⁶⁷ Detta är Skatteverkets utfallsdata från maj 2026 (inkommen 2026-05-11). De skiljer sig något åt från de data vi använder i merparten av rapporten, som kommer från SCB:s FRIDA-databas. SCB får in data till databasen i september året efter referensåret. Eftersom det går att ansöka om nedsättning upp till tre år efter förbrukningsåret och även omprövningar kan ske under en längre tidsperiod kommer SCB:s data att skilja sig något åt från det slutliga utfallet.

¹⁶⁸ Regeringskansliets synpunkter vid faktagranskning 2026-08-21.

Tabell 7 Jämförelse av Skatteverkets utfallsdata över nedsättningens storlek med Regeringskansliets slutliga beräkning av skatteutgiften för industrinedsättningen (miljarder kronor)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Skatteverksdata (faktiskt utfall t.o.m. maj 2026)	13,67	13,93	13,89	14,56	15,96	15,83
Regeringens sista bedömning av skatteutgiften	14,48	14,15	13,74	14,77	16,88*	16,67
Skillnad	0,81	0,22	-0,15	0,21	0,22–0,92*	0,84**

Anm.: * Skillnaden mellan skrivelsen och utfallsdata är 0,92 men efter justering för ett fel som uppstod vid beräkningen detta år återstår en skillnad på ungefär 0,22 miljarder kronor mellan faktiskt utfall och Regeringskansliets bedömning.

**Denna skillnad kommer att minska framöver då ytterligare ansökningar kan förväntas inkomma.

Källa: Underlag från Skatteverket 2026-05-11, Skr. 2019/20:98, Skr. 2020/21:98, Skr. 2021/22:98, Skr. 2022/23:98, Skr. 2023/24:98, Skr. 2024/25:98, Skr. 2025/26:98 och Riksrevisionens beräkningar.

Vi konstaterar att regeringens tillvägagångssätt för redovisningen av den framtida storleken på nedsättningen är rimligt. Samtidigt sker aldrig någon egentlig uppföljning av det faktiska utfallet bakåt i tiden. Detta eftersom bedömningen även det sista året baseras på ovan beskrivna prognos och schablonavdrag. Utöver de osäkerheter som naturligt kommer med en prognos handlar det bland annat om att beräkningen inte tar hänsyn till att även företag som inte har industriell SNI-kod kan få nedsättning. Den faktorn har ökat i betydelse efter HFD-domen om huvudsaklighet. Bedömningen ger heller inte goda förutsättningar att i efterhand se vilka effekter förändringar i omvärlden eller inom systemet med nedsättning har haft på nedsättningens storlek. Exempelvis kan covidpandemin ha påverkat möjligheten att prognostisera efterfrågan på el främst under år 2020.¹⁶⁹

Vi konstaterar sammanfattningsvis att de senaste årens avvikelser från utfallet inte varit särskilt stora. Frånvaron av uppföljning av det faktiska utfallet av nedsättningen innebär dock en risk för att nedsättningens påverkan på stadsbudgeten missbedöms. Uppföljning av det faktiska utfallet skulle kunna vara mer träffsäkert men troligen kräva uppföljning av år som ligger längre bak i tiden än det som redovisas idag, för att utfallsdata ska bli tillräckligt kompletta.¹⁷⁰

I övrigt har Regeringskansliet inte analyserat industrinedsättningen i något annat avseende i skrivelserna om skatteutgifter sedan regeringen enligt budgetlagen fick skyldighet att årligen redovisa skatteutgifter till riksdagen.

¹⁶⁹ Regeringskansliets synpunkter vid faktagranskning 2026-08-21.

¹⁷⁰ Vi har prövat vad detta tillvägagångssätt skulle innebära för de år där vi har data över nedsättningens storlek som tagits fram i september efterföljande år. Med ett uppskattat schablontillägg på 0,3 mdkr ligger en sådan uppskattning som mest 0,04 miljarder kronor från Skatteverkets utfall för åren 2020–2023.

5.2 Regeringen har inte analyserat eller omprövat nedsättningen sedan 2015

Utredningen SOU 2015:87 är den senaste större analysen av industrinedsättningen. Den inkluderade även en mer allmän översyn av energiskattesystemet. Utredningen prövade ett antal alternativa utformningar gällande vilka företag som ska motta nedsättning, men föreslog ingen grundläggande omdaning av systemet. Utredningen ledde dock till införandet av nedsättningen för datacenter 2017, vilken avskaffades sommaren 2023. Utöver detta resulterade utredningen i ett par relativt betydelsefulla administrativa förändringar för uttaget av energiskatten på el, som beskrivs närmare i avsnitt 2.4.

I utredningen från 2015 konstaterades att LSE inte innehåller någon definition av industriell verksamhet.¹⁷¹ Avseende den traditionella basindustrin är det enligt utredningen i de flesta fall uppenbart att verksamheten är industriell. Däremot är det inom vissa andra områden svårt och resurskrävande för såväl Skatteverket som företagen att bedöma om en verksamhet är industriell eller inte. Utredningen rekommenderade därför en översyn av begreppet industriell verksamhet som kunde ge bättre ledning för rättstillämpningen och ta större hänsyn till utvecklingen inom näringslivet. Utredningen rekommenderade också att det skulle utredas om begreppet "tillverkningsprocessen" ska definieras i lagtexten och vad som ska ingå. Att en sådan översyn behövdes, tillstyrktes bland annat i remissvaren från Skatteverket och Energimyndigheten. Dessa rekommendationer gav dock inte upphov till några åtgärder från regeringen.

Sedan utredningen från 2015 har regeringen inte genomfört några större åtgärder gällande nedsättningen. Dock har minimiskatten höjts för företag som mottar nedsättningen från 0,5 öre per kWh till 0,6 öre per kWh. Denna höjning är ett resultat av att minimiskatten inom EU är satt till 0,05 eurocent,¹⁷² och att den svenska kronan har försvagats i förhållande till euron. Därför behövde den svenska miniminivån höjas för att inte understiga direktivets miniminivå.¹⁷³

I SOU 2026:33 analyseras hur fossila bränslen kan fasas ut ur de sektorer som omfattas av EU:s ansvarsfördelningsförordning (ESR). Nedsättningen berör huvudsakligen sektorer som tillhör EU:s utsläppshandelssystem ETS1, men det finns ett litet överlapp eftersom nedsättningen även kan omfatta företag som befinner sig inom ESR-sektorer. Nedsättningen berörs i utredningen, men ingen analys görs av nedsättningen av energiskatt på el i industriella tillverkningsprocesser som ett potentiellt styrmedel. Utredningen föreslår dock ett antal förändringar med påverkan

¹⁷¹ SOU 2015:87, s. 341-347.

¹⁷² Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet.

¹⁷³ Prop. 2020/21:1, *Finansplan och skattefrågor*, s. 338.

på området, bland annat att energi- och koldioxidbeskattningen slås ihop och en kraftig sänkning av energiskatten på el.¹⁷⁴

Även före 2015 har regeringen varit sparsam med att initiera analyser och utredningar med koppling till industrinedsättningen. Den större utredning som kommer närmast är *Svåra skatter* från 2003.¹⁷⁵

5.3 Förändringar i praxis och fortsatt strukturomvandling

Sedan nedsättningen i sin nuvarande form infördes har tillämpningen av nedsättningsreglerna utvecklats genom domstolsavgöranden, avgöranden från Skatterättsnämnden och Skatteverkets tillämpning. Samtidigt har näringslivets struktur omvandlats. Bortsett från utredningen från 2015 har regeringen inte initierat någon analys utifrån dessa aspekter.

5.3.1 Utveckling av praxis har pågått under 30 år men dess samlade effekt har inte utvärderats

I och med HFD-domen från 2022 har rättspraxis ändrats, så att problemet att samma verksamhet kan få olika bedömning som en följd av olika huvudsaklig SNI-kod i stor utsträckning har försvunnit. Samtidigt har gränsdragningsproblem när det gäller begreppet ”industriell” fått ökad betydelse eftersom det fortfarande inte har någon tydlig definition och den ledning som gavs i bedömningen utifrån huvudsaklig verksamhet inte finns kvar.

Det finns enligt våra data¹⁷⁶ tecken på att nedsättningen idag tillfaller ett större antal företag än tidigare. Även Skatteverkets handläggare uppger att nedsättningen spridits till nya typer av företag,¹⁷⁷ och våra data visar (se avsnitt 3.2.4) att många av de nytilkomna företagen sannolikt inte uppfyller syftet med nedsättningen eftersom de har låg elintensitet och/eller låg handelsintensitet.¹⁷⁸

Den ökade svårigheten att avgränsa nedsättningen har också inneburit en marknad för konsulter med avsikten att, ibland med enligt Skatteverket oseriösa metoder, testa de nya gränserna för vilka företag som har rätt till nedsättning.¹⁷⁹ Den ökning av mängden sökt nedsättning som redovisas i avsnitt 3.2.4 bland företag utanför industrisektorn med låg handelsintensitet och/eller låg normalskattekostnad kan enligt Skatteverket mycket troligt härledas till aktörer som erbjuder företag tjänsten att ansöka om återbetalning mot provision.¹⁸⁰

¹⁷⁴ SOU 2026:33.

¹⁷⁵ SOU 2003:38.

¹⁷⁶ Se diagram 1 i avsnitt 2.2.

¹⁷⁷ Intervju med handläggare på Skatteverket 2025-10-13.

¹⁷⁸ I våra data framgår att nedsättning som tillfaller företag som inte ingår i industrisektorn och samtidigt har låg handelsintensitet och/eller elintensitet har ökat betydligt under åren 2022 och 2023 (se avsnitt 3.2.4.).

¹⁷⁹ Intervju med urvalssamordnare 2025-12-10 och med sektionschef 2026-02-03, båda på Skatteverket.

¹⁸⁰ Skatteverkets synpunkter vid faktagranskning 2026-08-24.

Enligt företrädare för Regeringskansliet har den ändrade tillämpningen lett till vissa överväganden inom Regeringskansliet, dock inte till någon skriftlig analys vare sig internt eller i publicerad form.¹⁸¹

Utöver detta principiellt viktiga avgörande från HFD har under de decennier nedsättningen funnits ett stort antal beslut fattats i andra domstolar, Skatterättsnämnden och Skatteverket om vad som räknas som industriell tillverkningsprocess. Någon utvärdering av de samlade konsekvenserna av denna praxis har inte genomförts.

Inte heller någon uppföljning av det ändrade administrativa förfarandet för att få nedsättningen har genomförts. Det finns indikationer på att möjligheten till återbetalning, som infördes 2018, har medfört kontrollproblem. Detta då det är enkelt att ansöka om återbetalning och ett företag inte behöver kvalificera sig på något särskilt sätt för att kunna ansöka. Det är även svårt för Skatteverket att säkerställa att angivna uppgifter är korrekta, särskilt eftersom ansökan kan ske långt i efterhand.

5.3.2 Struktumvandlingen mot en större vikt för tjänstesektorn fortsätter

Utredningen SOU 2015:87 gjorde också en analys av utvecklingen av näringslivets struktur sedan 1990-talet. De trender som noterades var bland annat tillväxten inom tjänsteproduktionen, inte minst inom informations- och kommunikationsteknologi (IKT).

Fram till början på 1990-talet var näringslivets elförbrukning tätt sammankopplad med dess produktionsvolym, men därefter är kopplingen inte lika stark. Elintensiteten i hela näringslivet, inklusive industrin, sjönk från början på 1990-talet. Den minskade elintensiteten inom industrin berodde enligt utredningen till stor del på att den blivit mer kunskapsintensiv för att kunna konkurrera på internationella marknader. Detta innebar ökad specialisering och högre förädlingsvärden utan motsvarande ökning av elanvändningen. Samtidigt hade också en omfattande energieffektivisering ägt rum.

Vi konstaterar ett drygt decennium senare att näringslivets utveckling har fortsatt i riktningen att de tjänsteproducerande näringsgrenarna utvecklas starkare än varutillverkningen sett till förädlingsvärde. IKT-tjänster samt tjänster kopplade till dataprogrammering har haft en fortsatt stark påverkan på utvecklingen av förädlingsvärdet. Utvecklingen på AI-området kan komma att medföra ökade behov av el till datacenter och beräkningskraft.

¹⁸¹ Intervju med företrädare för Regeringskansliet 2026-01-22.

5.4 Eventuella konflikter med nyttillkomna målsättningar har inte analyserats tillräckligt

Nedsättningen omfattar ungefär 30 procent av den totala elförbrukningen i Sverige. Därmed har den potentiellt en betydande påverkan på de samlade incitament som skattesystemet ger olika företag att verka i riktning med eller mot statliga mål. Detta gäller även om nedsättningen i sig inte har det uttalade syftet att bidra till att uppfylla andra målsättningar. Det är därför viktigt att dessa effekter i förhållande till andra målsättningar analyseras.

Sedan 1990-talet då nuvarande utformning av nedsättningen beslutades har målsättningarna på klimat- och energieffektiviseringsområdet ändrats och skärpts betydligt. Nedsättningens utformning avseende vilka företag som den gynnar har dock huvudsakligen varit konstant under denna period.

Nedsättningens effekter är i många avseenden okända när det kommer till hur den bidrar till eller motverkar olika statliga målsättningar. Det saknas analys till exempel av hur nedsättningen påverkar målen om energieffektivisering och klimat. Det gäller även långsiktiga effekter och effekterna av att kombinera nedsättningen med andra styrmedel för att uppnå bättre måluppfyllelse.

5.4.1 Nedsättningens effekter i förhållande till klimatmål är inte klarlagda

Nedsättningen bör med nuvarande utformning leda till att det blir mer attraktivt för företag som har en industriell tillverkningsprocess att använda el (som i Sverige produceras nästintill fossilfritt) på bekostnad av fossila energikällor. Därmed förändras kostnadsförhållandet mellan förnybara och fossila energikällor i klimatmässigt positiv riktning inom den grupp företag som gynnas av nedsättningen (substitutionseffekt på grund av ändrade relativpriser).¹⁸²

Mot detta behöver dock vägas att det inte är klarlagt i statlig utredning eller analys i vilken mån nedsättningen bidrar effektivt till uppfyllandet av klimatmålen.¹⁸³ Utformningen skulle eventuellt kunna bli effektivare om den tog hänsyn till att den substitutionseffekt som uppstår vid förändrade relativpriser kan vara större inom områden där fossilfria och fossila energikällor är mer enkelt utbytbara. Ett exempel på sådant område är transportområdet där el och fossila bränslen är utbytbara som drivmedel, åtminstone på viss sikt i takt med de investeringsbeslut som fattas för nya fordon.

¹⁸² Detta gäller i en svensk kontext. Klimateffekter på global nivå är mer komplexa att bedöma.

¹⁸³ I SOU 2015:87 berörs frågan om punktskatt på el som klimatpolitiskt styrmedel i avseendet att genom beskattning begränsa klimat- och miljöpåverkan från elproduktionen. SOU 2015:87, s. 145.

5.4.2 Nedsättningens effekter i förhållande till energieffektiviseringsmål har delvis utretts men viktiga aspekter saknas

Utformningen av nedsättningen innehåller inte någon styrning eller incitamentsstruktur som bidrar till att företag arbetar mer med energieffektivisering. I direktivet till SOU 2015:87 skrev regeringen att utredningen kunde förse regeringen med underlag för att säkerställa företagets konkurrenskraft med beaktande av miljö- och energieffektiviseringsmålsättningar.¹⁸⁴ Utredningen analyserade också översiktligt hur energiskatten på el, med olika tänkbara utformningar, påverkar företagen som ett energipolitiskt styrmedel respektive ett klimatpolitiskt styrmedel.¹⁸⁵ Utredningen analyserar även hur en ökad eller minskad kostnad för el (till följd av olika tänkbara utformningar) skulle påverka efterfrågan på el.¹⁸⁶ Den direkta påverkan på efterfrågan på el till följd av en prisförändring som utreddes i SOU 2015:87 speglar dock inte nödvändigtvis de potentiella långsiktiga effekterna på investeringar i energieffektiviseringsåtgärder hos företagen. Utredningen går inte heller djupare in på möjligheterna att kombinera styrmedel för att få ett mer effektivt genomslag.

På längre sikt innebär lägre kostnader för el (p.g.a. nedsättningen) att färre energieffektiviseringsåtgärder är lönsamma för företag att genomföra, vilket sänker incitamenten för sådana åtgärder. Nedsättningen kan också göra att energieffektiviseringsåtgärder inte blir en lika central eller strategisk fråga inom de företag som den omfattar.¹⁸⁷

Energimyndigheten har tagit upp ett antal styrmedel som vore möjliga att använda för att öka drivkrafterna till att effektivisera användningen av el.¹⁸⁸ Bland annat finns möjligheten att villkora nedsättningen med åtgärder för energieffektivisering, exempelvis på ett liknande sätt som inom det tidigare PFE-programmet som fasades ut under åren 2013–2017. Detta program medgav en energiskatt på el på 0 öre per kWh för företag som redan tog del av industrinedsättningen i utbyte mot att dessa genomförde vissa energieffektiviseringsåtgärder. Riksrevisionen granskade PFE-programmet under 2013 och kom till slutsatsen att effekterna sannolikt inte var så stora som regeringen och Energimyndigheten hade redovisat. Riksrevisionen lämnade därför ett antal rekommendationer till regeringen och Energimyndigheten i det fall att ett nytt liknande program skulle föreslås.¹⁸⁹

¹⁸⁴ Dir. 2014:72.

¹⁸⁵ SOU 2015:87, s. 143-145.

¹⁸⁶ SOU 2015:87, s. 243-286.

¹⁸⁷ Energimyndigheten tar upp att beslut om energieffektivisering kan påverkas av annat än rent rationella faktorer, och att frågans prioritet inom företaget kan ha påverkan. Energimyndigheten, *Effektiv användning av energi, effekt och resurser – För att underlätta elektrifieringen*, 2024 och intervju med företrädare för Energimyndigheten 2026-04-27.

¹⁸⁸ Energimyndigheten, *Effektiv användning av energi, effekt och resurser – För att underlätta elektrifieringen*, 2024.

¹⁸⁹ Riksrevisionen, *Energieffektivisering inom industrin – effekter av statens insatser*, 2013.

Vår genomgång i kapitel 2 av andra länders nedsättningar av energiskatten på el visar att det finns länder som valt att villkora skattenedsättningar med energieffektiviseringsåtgärder. I Sverige fasades PFE-programmet ut av statsstödsskäl eftersom det reducerade minimiskatten till en nivå som var lägre än den lägsta angivna i energiskattedirektivet. Vi ser dock inget hinder för att villkora andra nivåer för energiskatten på el så länge den lägsta nivån inte understiger EU:s miniminivå. Det finns också möjlighet att villkora nedsättningen med andra styrmedel.¹⁹⁰

Vi konstaterar att möjligheten att utforma nedsättningen på ett sätt som ger incitament för företagen att energieffektivisera knappt har utretts sedan införandet av nedsättningen beslutades 1994. Särskilt saknas kunskap om långsiktiga effekter samt effekterna av att kombinera nedsättningen med andra styrmedel för att uppnå en bättre måluppfyllelse.

¹⁹⁰ Energimyndigheten, *Effektiv användning av energi, effekt och resurser – För att underlätta elektrifieringen*, 2024, s. 94–98.

6 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionen har granskat om utformningen och tillämpningen av nedsättningen av energiskatt på el som förbrukas i tillverkningsprocesser i industriell verksamhet är effektiva. Riksrevisionen bedömer att utformningen och tillämpningen av nedsättningen är delvis effektiva. Nedsättningen träffar, i enlighet med syftet, huvudsakligen företag som är utsatta för internationell konkurrens och för vilka el är en viktig insatsvara. Det finns dock en betydande mängd företag som får nedsättningen trots att den lägre skatten på el sannolikt har liten betydelse för deras konkurrenskraft. Tillämpningen försvåras av att centrala begrepp i lagstiftningen inte är definierade. Riksrevisionen bedömer även att det finns en risk för omfattande skattefel till följd av begränsad kontroll och uppföljning från Skatteverkets sida. Regeringen har under en lång period heller inte följt upp, analyserat och omprövat nedsättningen i förhållande till dess syfte eller andra statliga målsättningar.

Även om nedsättningens utformning och tillämpning delvis framstår som effektiva, gör skatteutgiftens storlek det angeläget att säkerställa att den når rätt företag och att kontrollen av att regelverket efterlevs är effektiv. I annat fall kommer staten att gå miste om skatteintäkter eller andra skattebetalare få bära en större skattebörda än nödvändigt. Om nedsättningen inte träffar den avsedda förbrukningen kan de betydande skillnaderna i beskattning mellan företag som omfattas av nedsättningen och företag som betalar normalskatt dessutom leda till omotiverade skillnader i konkurrensvillkor.

Regeringen och Skatteverket har dock inte prioriterat att utifrån sina respektive roller säkerställa att nedsättningen fungerar så som det är tänkt. Detta trots att riksdagen har ställt sig bakom en målsättning att likartade krav på beredning och redovisning ska ställas avseende skatteutgifter som på utgifter på anslag.

6.1 Nedsättningen brister i träffsäkerhet och centrala begrepp är inte definierade

Granskningen visar att den princip som styr fördelningen av nedsättningen, det vill säga hur mycket el företag använder i sin industriella tillverkningsprocess, inte alltid träffar rätt. Vissa företag får nedsättning trots att det inte bidrar till att uppfylla dess syfte, samtidigt som det omvända gäller för många företag utanför industrin. Otydliga definitioner i regelverket har också lett till gränsdragningsproblem, och i tillämpningen har företag med liknande verksamhet ibland behandlats olika.

6.1.1 Ungefär 1,5 miljarder av nedsättningen tillfaller årligen företag som inte är el- och/eller handelsintensiva

Den fördelningsprincip som används för nedsättningen utgår från den mängd el som förbrukas i industriella tillverkningsprocesser vilket har både för- och nackdelar. Fördelningen innebär att de mest elintensiva och internationellt konkurrensutsatta

företagen får kraftigt sänkta kostnader för skatt på el. Detta är i enlighet med nedsättningens syfte och gör att dessa företag ges bättre förutsättningar att vara konkurrenskraftiga så att de kan fortsätta bedriva sin verksamhet i Sverige.

Dock är träffsäkerheten också tydligt begränsad, och cirka 1,5 miljarder kronor årligen tillfaller företag som sannolikt har ett litet behov av stöd för att upprätthålla sin konkurrenskraft. Detta eftersom el inte är en särskilt viktig insatsvara i dessa företags produktion eller för att de inte konkurrerar på internationella marknader. I denna grupp finns många industriella företag som har en tillverkningsprocess som inte förbrukar särskilt mycket el. Samtidigt som dessa företag mottar nedsättning finns det en inte oväsentlig grupp av företag i branscher utanför den traditionella industrin som är relativt sett missgynnade. Det är branscher som använder mycket el i sin förädling och som är utsatta för internationell konkurrens, men som idag mottar nedsättning i mycket liten utsträckning.

Riksrevisionen kan även konstatera att nedsättningen i låg grad fördelas så att särskilt internationellt konkurrensutsatta företag mottar en högre nedsättning som andel av sin skatt på el. Fördelningen överensstämmer därmed i låg grad med syftet att företag som möter ett särskilt stort internationellt konkurrenstryck ska ta del av den skatteminskning som nedsättningen innebär.

Riksrevisionen bedömer att de identifierade bristerna i fördelningen i huvudsak kan hänföras till lagstiftningens utformning, enligt vilken förbrukningen ska ske i en industriell tillverkningsprocess för att nedsättning ska beviljas, och till att all sådan förbrukning får nedsättning. Denna utformning medför att resurser i stor utsträckning styrs utifrån sektorstillhörighet snarare än faktiska behov.

6.1.2 Centrala begrepp är inte definierade och liknande verksamheter kan få olika skattemässig behandling

Det är svårt att skapa ett system med skattelättnader för vissa företag utan att det alls uppstår några gränsdragningsproblem eller problem avseende konkurrensneutralitet. När det gäller den aktuella nedsättningen försvåras gränsdragningsproblemen av att begreppen *industriell verksamhet* och *tillverkningsprocess* inte är tydligt definierade i lag och förarbeten. Frånvaron av definitioner skapar tolkningsproblem. Detta påtalades redan i en utredning från 2015 som rekommenderade en översyn av lagstiftningen.

Vissa branscher är föremål för återkommande gränsdragningsproblem. Verksamheter som liknar industriell produktion kan nekas nedsättning om de inte anses uppnå tillräcklig grad av förädling, vilket i flera fall inträffat gällande avfallsbranschen. Tjänsteföretag som är integrerade i industrikoncerner kan få nedsättning, medan fristående tjänsteföretag med liknande verksamhet inte får det. Produktionsvolym har i vissa fall haft betydelse för bedömningen, men bara för företag utan industriell klassificering. Det finns exempel där en viss aktivitet ger

nedsättning om den utförs inom ett industriföretag men inte annars. Detta innebär att liknande eller identiska verksamheter ibland behandlas olika skattemässigt.

6.2 Skatteverkets kontroll är underdimensionerad och delvis ineffektiv

Granskningen visar att sannolikheten för kontroll är låg för många av de företag som tar del av nedsättningen. Resultatet från skatterevisionerna visar att företagen ofta överskattar den elförbrukning de kan få nedsättning för. Många företag söker nedsättning för all sin uppgivna elförbrukning trots att det endast är förbrukning i industriella tillverkningsprocesser som omfattas. Detta indikerar en risk för stora skattefel. Skatteverket använder heller inte tillgängliga data för att följa upp och förbättra kontrollerna. Data från Skatteverket talar för att de kontroller som görs är statsfinansiellt lönsamma, men att Skatteverket prioriterar att lägga resurser på de mindre lönsamma kontrollerna.

6.2.1 Mycket begränsad kontroll av de tre fjärdedelar av nedsättningen som söks genom avdrag

Riksrevisionen har i granskningen kunnat konstatera flera faktorer som indikerar en risk för stora skattefel på grund av bristande kontroll. Av den totala nedsättningen på omkring 14 miljarder kronor per år söks 11 miljarder kronor i form av avdrag i deklarationer. Dessa kontrolleras i praktiken i mycket liten utsträckning. Detta beror bland annat på att en bärande komponent i Skatteverkets kontrollmodell, efterkontroller, genomförs i liten omfattning.

Dock genomförs skatterevisioner som bland annat omfattar den aktuella nedsättningen på något tiotal företag per år. I revisionerna för 2023 och 2024 framkom att företagen totalt redovisade 20 procent för många kWh med industrinedsättning. Detta pekar mot en risk för omfattande fel i den nedsättning som beviljas. Detta gäller även den nedsättning som sker genom avdrag, som Skatteverket annars bedömer som en mindre risk än den nedsättning som yrkas genom återbetalning.

Utöver att kontrollvolymerna är små, är urvalen till de kontroller som genomförs utformade på ett sådant sätt att många företag har mycket liten sannolikhet att träffas av kontroller. Detta, i kombination med att Skatteverket inte har säkerställt att de ansökningar och deklarationer som kontrolleras är de som utgör störst risk, ökar sannolikheten för omfattande och upprepade fel.

6.2.2 Skatteverket prioriterade inte de statsfinansiellt mest lönsamma kontrollerna

Utöver skatterevisionerna består Skatteverkets kontroll av nedsättningen i huvudsak av skrivbordskontroller av återbetalningsansökningarna. Ungefär 3 miljarder årligen i nedsättning beviljas i form av återbetalning. Skatteverkets underlag visar att båda

kontrollmetoderna är statsfinansiellt lönsamma avseende den aktuella nedsättningen. Skatterevisionerna var dock under den granskade perioden betydligt mer statsfinansiellt lönsamma än skrivbordskontrollerna. En förklaring till detta är att revisionerna oftast riktas mot de företag som söker nedsättning genom avdrag, vilket normalt är företag som söker för betydligt högre belopp än de som söker nedsättning genom återbetalning. Revisionerna ger också möjlighet att undersöka elförbrukning och andra förhållanden på plats. Skatteverket lägger dock ner mer resurser på att genomföra skrivbordskontroller av återbetalningsansökningar än på att genomföra revisioner.

De som söker nedsättning genom avdrag får i genomsnitt nedsättning på mellan 25 och 35 miljoner kronor per företag och år. Detta kan jämföras med att de företag som får nedsättning genom att ansöka om återbetalning i genomsnitt får ungefär 430 000 kronor per år. Givet att de som söker nedsättning genom avdrag är få och söker för höga belopp, borde det enligt Riksrevisionens bedömning finnas möjlighet att öka kontrollnivån av dessa på ett sätt som är statsfinansiellt motiverat.

6.2.3 Företagen söker ofta nedsättning för hela sin uppgivna elförbrukning vilket sällan borde vara korrekt

Riksrevisionens data visar att mellan 25 och 30 procent av dem som söker nedsättningen gör det för hela sin uppgivna elförbrukning. Det är svårt att se situationer då detta skulle kunna vara korrekt, eftersom i princip alla företag behöver ha lokaler som innehåller kontor, lager, personalutrymmen osv. Många företag är heller inte huvudsakligen industriella, vilket innebär att de borde ha en omfattande verksamhet utöver den industriella tillverkningsprocessen.

I LSE framgår att energiskatt som ska betalas av den som är skattskyldig som huvudregel ska bestämmas utifrån mätning av den elektriska kraftens energiinnehåll. Skatteverkets tolkning är dock att det inte är möjligt att kräva att företagen ska mäta den elförbrukning de vill ha nedsättning för och att det endast är den totala elförbrukningen som behöver mätas. Olika former av nedsättningar – där industrinedsättningen är den största – omfattar ungefär hälften av elförbrukningen i Sverige och innebär oftast nästintill en skattebefrielse för den el som omfattas. Trots huvudregelns inriktning innebär tolkningen gällande nedsättningar att en stor del av den energiskatt på el som tas ut baseras på uppskattningar och schabloner, i stället för på mätning av den faktiska förbrukningen. Riksrevisionen bedömer därför att det finns skäl att närmare analysera hur problematiken att stora delar av energiskatten på el i praktiken inte bestäms utifrån mätning kan hanteras.

6.2.4 Eftersom uppföljningen brister saknas underlag för att förbättra kontrollerna

Skatteverket har inte skapat tillräckliga möjligheter till uppföljning av kontrollverksamheten. När det gäller de företag som ansöker om att få återbetalning

finns idag inget verktyg för att följa upp om de riskbaserade frågor som används för att välja ut företag för vidare kontroll träffar rätt, det vill säga fångar in de företag som utgör störst risk för fel. En utvecklad uppföljning behövs för att ge kunskap om vilka urvalsfrågor som är bäst och för att kunna utforma nya frågor som förbättrar träffsäkerheten.

När det gäller de företag som får nedsättningen genom att göra avdrag i sin deklaration, saknas ett it-system som stödjer en analys av i vilken utsträckning deklarationerna blir föremål för ändringar och i så fall bakgrunden till detta.

Den skattefelsrapport som Skatteverket skrivit om nedsättningen är bland annat tänkt att ge Skatteverket underlag för beslut om resursfördelning. Den utgår från samma metod som används för andra skatteslag, vilket förefaller principiellt ändamålsenligt för att ge underlag för prioritering. Riksrevisionen bedömer dock att det är sannolikt att de metoder Skatteverket använder underskattar felet på detta område. Det handlar dels om de metodval som beskrivs i kapitel 4, dels om att skrivbordskontroller, som använts i skattefelskontrollen, har svårt att fånga in de verkliga felen på detta område.

Riksrevisionen bedömer att det bristande kunskapsunderlaget medför att grunderna till urvalet för kontroll är svaga. Det skapar också en osäker grund för prioritering mellan kontroll av nedsättningen och andra kontrollområden.

6.3 Det finns skäl som talar för att utreda nedsättningen på nytt

Under de decennier som gått sedan nedsättningen infördes i sin nuvarande form, har praxis utvecklats och näringslivets struktur ändrats. Riksrevisionen bedömer att den nuvarande sektorsbaserade fördelningsprincipen för nedsättningen inte fullt ut uppfyller syftet. En sektorsneutral utformning av nedsättningen skulle kunna vara mer robust och neutral i förhållande till näringslivets utveckling.

6.3.1 Trots nya och skärpta målsättningar från riksdag och regering har nedsättningen analyserats i liten utsträckning

Regelverket kring nedsättningen har i sak varit oförändrat sedan införandet av nuvarande modell under 1990-talet. När det gäller den elintensiva tillverkningsindustrin finns det ingen anledning att tro att behovet av låg elskatt är mindre nu än det var vid nedsättningsens införande. Sverige har en, i internationell jämförelse, hög elskatt och många andra länder har skattenedsättningar som träffar industrins elförbrukning.

Under de decennier som gått sedan nedsättningen i sin nuvarande form infördes, har dock praxis utvecklats och näringslivets struktur ändrats. Utmaningar har visat sig finnas i gränsdragningsfrågor gällande vad som är industri eller tillverkningsprocess, vad som ska ingå i den el som är nedsättningsberättigad och hur detta kan kontrolleras på ett effektivt sätt. Nedsättning tillfaller i viss mån företag som egentligen inte behöver den för sin konkurrenskraft, samtidigt som andra företag

vilka är både el- och handelsintensiva står utan. Klimatmålen, den snabba elektrifieringen och målen om energieffektivisering har tillkommit sedan nedsättningen infördes. Slutligen ger dagens fördelning konsekvenser som Riksrevisionen bedömer kan vara negativa ur hållbarhetssynpunkt eftersom i många fall elintensiva processer inom återvinningsindustrin inte får nedsättning, vilket gynnar brytning av nya resurser.

Enligt de vägledande principer för skattepolitiken som riksdagen ställt sig bakom bör skatteutgifter, dvs. stöd till hushåll och företag på budgetens inkomstsida till följd av särregler, regelbundet omprövas. Sådan omprövning av nedsättningen har dock skett i liten utsträckning.

6.3.2 Det kan övervägas om syftet med nedsättningen kan uppnås på ett mer effektivt sätt

Riksrevisionen bedömer att den nuvarande fördelningsprincipen för nedsättningen, som innebär att den lägre energiskatten baseras på att förbrukningen sker i en industriell tillverkningsprocess, inte fullt ut uppfyller syftet. Det finns därför orsak att överväga om syftet med nedsättningen kan uppnås på ett mer effektivt sätt.

En fördelningsprincip som är sektorsneutralt utformad skulle kunna vara fördelningsmässigt och samhällsekonomiskt mer effektiv utifrån syftet med nedsättningen. Riksrevisionen har i granskningen undersökt en modell där beskattningen av el avtar ju större ett företags skattekostnad för el är i förhållande till dess förädlingsvärde. En modell där skatt relateras till förädlingsvärde har hittills inte utretts för Sverige, men liknande modeller används i dagsläget i Frankrike och Storbritannien.

En sektorsneutral utformning av nedsättningen skulle kunna vara mer robust i förhållande till näringslivets strukturella omvandling över tid och därmed minska risken att framväxande branscher som omfattas av syftet med nedsättningen missgynnas av en hög elskatt. En sådan modell skulle heller inte kräva att staten löpande behöver ta ställning till nya branschers behov av ett berättigande till nedsättning, så som skedde när datorcenter gavs nedsättning under perioden 2017–2023. En fördelningsprincip som bygger på mer enkelt kontrollerbara ekonomiska data så som exempelvis företags förädlingsvärde samt total elförbrukning skulle också underlätta Skatteverkets kontroll och göra att flera gränsdragningsfrågor inte längre blir lika aktuella.

Riksrevisionen har som nämnts ovan även identifierat att analyser fortfarande saknas exempelvis gällande nedsättningens påverkan på möjligheten att nå statliga målsättningar på klimat- och energieffektiviseringsområdet. Sådana analyser skulle också kunna ge upphov till möjliga fördelningsprinciper som är effektiva.

Det finns inte förutsättningar att utifrån denna granskning bedöma om någon annan fördelningsprincip sammantaget vore mer effektiv än den nuvarande.

Det ovanstående talar dock för att det kan vara värt att utreda en alternativ modell för hur nedsättningen ska fördelas mellan näringslivets företag.

6.4 Rekommendationer

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer.

Till regeringen

- Se över utformningen av nedsättningen av energiskatt på el som förbrukas i industriella tillverkningsprocesser så att träffsäkerheten ökar i förhållande till syftet med nedsättningen. Detta kan eventuellt samordnas tidsmässigt med att EU fattar beslut om ett nytt energiskattedirektiv.
- Om nuvarande utformning av nedsättningen behålls:
 - initiera ett arbete för att närmare definiera begreppen industriell verksamhet respektive tillverkningsprocess
 - utred möjligheterna att i lagstiftningen ställa krav på att de företag som omfattas av nedsättningen mäter den el som hör till den industriella tillverkningsprocessen.
- Säkerställ att företag som får nedsättningen har tillräckliga incitament för effektivisering av sin elförbrukning.
- Säkerställ att Skatteverket genomför kontroller av yrkade avdrag och återbetalningsansökningar på en nivå som stärker de offentliga finanserna och samtidigt minskar skattefelet.

Till Skatteverket

- Se över hur en mer omfattande riskbaserad kontroll av yrkade avdrag i deklARATIONER som avser nedsättningen kan införas och över tid upprätthållas.
- Förbättra uppföljningen av kontrollverksamhetens resultat, med ett särskilt fokus på att möjliggöra prioriteringar mellan olika delar av kontrollverksamheten, baserat på kunskap om vilka insatser som är mest effektiva.

Referenslista

Domar

Högsta förvaltningsdomstolen, RÅ 2002 ref. 16.

Högsta förvaltningsdomstolen, HFD 2013 ref. 57.

Högsta förvaltningsdomstolen, HFD 2022 not 28.

Högsta förvaltningsdomstolen, HFD 2022 ref. 38.

Högsta förvaltningsdomstolen, dom den 10 september 2013, mål nr 2317–13.

Högsta förvaltningsdomstolen, dom den 8 april 2016 i mål nr 6744–15.

Kammarrätten i Sundsvall, dom den 23 oktober 2006 i mål nr 3416-3421-05.

Kammarrätten i Sundsvall, dom den 20 juni 2007 i mål nr 3500–06.

Kammarrätten i Sundsvall, dom den 7 november 2008 i mål nr 301–08.

Kammarrätten i Sundsvall, dom den 29 maj 2009 i mål nr 303-304-08.

Kammarrätten i Sundsvall, dom den 2009 i mål nr 1193–09.

Kammarrätten i Sundsvall, dom den 26 april 2013 i mål nr 1900–12.

Förvaltningsrätten i Falun, dom den 2 januari 2020 i mål nr 616–18 och 3572–19.

Förvaltningsrätten i Falun, dom den 10 april 2024 i mål nr 1131-1136-23.

Förvaltningsrätten i Falun, dom den 24 april 2023 i mål nr 2043–22.

Förvaltningsrätten i Falun, dom den 22 januari 2021 i mål nr 4507-4510-19.

Författningar med mera

Budgetlag (2011:203).

Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd (ESVFA 2022:8) om intern styrning och kontroll.

Förordning (2023:66) om elkostnadsstöd till vissa särskilt drabbade företag.

Förvaltningslag (2017:900).

Kommittédirektiv 2014:72, *Sektorsneutral och konkurrenskraftig energiskatt på el*.

Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform.

Lag (1994:1776) om skatt på energi.

Lag (2011:1200) om elcertifikat.

Myndighetsförordning (2007:515).

Regeringsbeslut Fi2025/02222(delvis), *Regleringsbrev för budgetåret 2026 avseende Skatteverket*.

Litteratur

Almega, *Den underskattade internationella handeln med tjänster*, 2023.

Bergman, M., Norbäck, P., Nyberg, S., Suveg, M., *Att mäta konkurrensen i Sverige*, 2024:6, Konkurrensverkets uppdragsforskningsrapport, 2024.

Energimyndigheten, *Effektiv användning av energi, effekt och resurser – För att underlätta elektrifieringen*, 2024:03, 2024.

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.

Konjunkturinstitutet, *Vem ska betala för den förnybara elkraften? – Analys av kvotplikten inom elcertifikatsystemet*, Miljöekonomi, Specialstudie nr 35, 2013.

OECD, *Recommendation of the Council on Competitive Neutrality*, OECD/LEGAL/0462, OECD, 2022.

Riksrevisionen, *Energieffektivisering inom industrin – effekter av statens insatser*, RiR 2013:8, 2013.

Riksrevisionen, *Statliga insatser för att stimulera investeringar i datacenter*, RiR 2022:18, 2022.

Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet.

Skatterättsnämndens förhandsbesked 2011-08-22, dnr 22–10/1.

Skatterättsnämndens förhandsbesked 2011-12-20, dnr 24–11/1.

Skatterättsnämndens förhandsbesked 2013-02-26, dnr 56–11/1

Skatterättsnämndens förhandsbesked 2017-06-09, dnr 23–16/1.

Skatterättsnämndens förhandsbesked 2018-05-09, dnr 32–17/1.

Skatterättsnämndens förhandsbesked 2025-04-23, dnr 72–24/1.

Skatteverket, *Allmänt om revision*, SKV 663 utgåva 10, 2017.

Skatteverket, *Begreppet "industriell verksamhet" i lagen om skatt på energi*, dnr 8–2452969, 2023-07-04, 2023.

Skatteverket, *Skattefelet för återbetalning av och avdrag för energiskatt på el inom industrin*, IR2:2025, 2025.

Skatteverket, *Särskild skattedeklaration Energiskatt på elektrisk kraft, blankett 701*, 2025.

Tillväxtverket, *Näringsliv, konkurrenskraft och elpriser: Elintensiv industri i Sverige och Tyskland*, Rapport 2023:11, 2023.

Utredningar

SOU 1991:90, *Konkurrensneutral energibeskattnings*.

SOU 2003:38, *Svåra skatter*.

SOU 2015:87, *Energiskatt på el – En översyn av det nuvarande systemet*.

SOU 2026:33, *Vägen mot utfasning*.

Riksdagstryck

Bet. 2023/24:SkU29

Prop. 1976/77:68, *om ändringar i den indirekta beskattningen*, bet.1976/77:SkU22, rskr. 1976/77:136.

Prop. 1991/92:150, bilaga 1:5, *med förslag om slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1992/93, m.m. (kompletteringsproposition)*, bet. 1991/92:FiU30 och rskr. 1991/92:350.

Prop. 1994/95:54, *Ny lag om skatt på energi, m.m.*, bet. 1994/95:SkU4 och rskr. 1994/95:152 samt 153.

Prop. 2009/10:41, *Vissa punktskattefrågor med anledning av budgetpropositionen för 2010*, bet. 2009/10:SkU21, rskr. 2009/10:122.

Prop. 2010/11:40, *En reformerad budgetlag*, bet. 2010/11:KU14, rskr. 2010/11:177 och 178.

Prop. 2016/17:1, *Förslag till statens budget för 2017, finansplan och skattefrågor*, bet. 2016/17:FiU, rskr. 2016/17:49.

Prop. 2016/17:142, *Skatteförslag med anledning av energiöverenskommelsen*, bet. 2016/17:SkU31, rskr. 2016/17:268.

Prop. 2020/21:1, *Förslag till statens budget för 2021, finansplan och skattefrågor, avsnitt 13.20*, bet. 2020/21:FiU1, rskr. 2020/21:63.

Prop. 2022/23:1, *Budgetpropositionen för 2023, finansplan*, bet 2022/23:FiU1, rskr. 2022/23:51.

Prop. 2023/24:100, *2024 års ekonomiska vårproposition*, bet. 2023/24:FiU20, rskr. 2023/24:273.

Prop. 2023/24:105, *Energipolitikens långsiktiga inriktning*, bet. 2023/24:NU14, rskr. 2023/24:201.

Prop. 2025/26:1, *Budgetpropositionen för 2026*, bet. 2025/26:FiU1, rskr. 2025/26:64.

Regeringens skrivelse 2011/12:136, *Redovisning av skatteutgifter 2012*.

Regeringens skrivelse 2019/20:98, *Redovisning av skatteutgifter 2020*.

Regeringens skrivelse 2020/21:98, *Redovisning av skatteutgifter 2021*.

Regeringens skrivelse 2021/22:98, *Redovisning av skatteutgifter 2022*.

Regeringens skrivelse 2022/23:98, *Redovisning av skatteutgifter 2023*.

Regeringens skrivelse 2023/24:98, *Redovisning av skatteutgifter 2024*.

Regeringens skrivelse 2024/25:98, *Redovisning av skatteutgifter 2025*.

Regeringens skrivelse 2025/26:98, *Redovisning av skatteutgifter 2026*.

SkU 1976/77:22, *Skatteutskottets betänkande med anledning av propositionen 1976/77:68 om ändringar i den indirekta beskattningen jämte motioner*, rskr. 1976/77:136.

Webbsidor

Acieb Energy, "TICFE 2026: taux, exonérations et remboursement",
<https://www.aciebenergie.fr/guides/ticfe-2026-taux-exonerations-remboursement-entreprise/#de-la-cspe-%C3%A0-laccise-sur-l%C3%A9lectricit%C3%A9--comprendre-la-taxe-ticfe-en-2026>, hämtad 2026-06-05.

Energimyndigheten, "Industrins energianvändning 2024",
<https://www.energimyndigheten.se/nyhetsarkiv/2025/industrins-energianvandning-2024/>, hämtad 2026-06-05.

Gov.uk, "Energy Intensive Industries (EIIs) - Guidance for applicants seeking a certificate for an exemption from the indirect costs of funding Contracts for Difference (CFD), the Renewables Obligation (RO), the small-scale Feed in Tariff (FIT), and GB Capacity Market (CM)",
<https://assets.publishing.service.gov.uk/media/69fc5886cd2e0e8b5b20b21e/energy-intensive-industries-certificate-for-exemption-funding-contracts-for-difference-renewables-obligation-feed-in-tariff.pdf>, hämtad 2026-06-05.

Ryan UK, "Navigating the 2025 EII Exemption Update: What UK Manufacturers Need to Know", <https://innovationfunding.com/navigating-the-2025-eii-exemption-update-what-uk-manufacturers-need-to-know>, hämtad 2026-06-05.

SCB, "Industrins energianvändning", <https://www.scb.se/en0113>, hämtad 2026-05-30.

SCB, "Årlig energistatistik (el, gas och fjärrvärme)", <https://www.scb.se/en0105>, hämtad 2026-05-23.

Skat.dk, "Midlertidig nedsættelse af elafgiften i 2026 og 2027", <https://skat.dk/erhverv/afgifter-paa-varer-og-ydelser-punktafgifter/nyhedsbrev-afgifter/midlertidig-nedsaettelse-af-elafgiften-i-2026-og-2027>, hämtad 2026-06-05.

Skatteverket, "Mätning av el", <https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2026.6/323431.html?q=m%C3%A4tning>, utgåva 2026.12, hämtad 2026-06-05.

Skatteverket, "Tillverkningsprocessen i industriell verksamhet", <https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2026.12/448492.html>, utgåva 2026.12, hämtad 2026-08-12.

Statskontoret, "Årsutfall för statens budget (2006–2025)", <https://www.statskontoret.se/analys-och-statistik/oppna-data/arsutfall/>, hämtad 2026-05-16.

Skatteetaten, "Electrical power tax", <https://www.skatteetaten.no/en/business-and-organisation/vat-and-duties/excise-duties/about-the-excise-duties/electrical-power-tax/>, hämtad 2026-06-05.

Utility bidder, "Climate Change Levy 2026: What Businesses Pay and How to Reduce Costs", <https://www.utilitybidder.co.uk/business-electricity/climate-change-levy-guide-2026/>, hämtad 2026-06-05.

Vero skatt, "Detaljerad skatteanvisning Energibeskattningen", https://www.vero.fi/sv/Detaljerade_skatteanvisningar/anvisningar/56206/energibeskattningen3/#2.4-elstr%C3%B6m-enligt-skatteklass-ii, hämtad 2026-06-05.

Nedsatt elskatt för industriell tillverkning – brister i träffsäkerhet, kontroll och uppföljning (RiR 2026:23)

Riksrevisionen har granskat om nedsättningen av skatten på el som förbrukas i industriella tillverkningsprocesser är effektiv. Granskningen visar att skattenedsättningen huvudsakligen går till den avsedda målgruppen: företag som är elintensiva och utsatta för internationell konkurrens. Samtidigt finns tydliga brister i träffsäkerheten. Nedsättningen uppgår till cirka 14 miljarder kronor per år, varav ungefär 1,5 miljarder kronor går till företag som inte är elintensiva och/eller utsatta för internationell konkurrens, och som därför inte ingår i den tänkta målgruppen. Vissa elintensiva och konkurrensutsatta företag utanför industrin får däremot liten eller ingen nedsättning.

De centrala begreppen som reglerar nedsättningen är inte definierade i lagen, och det finns en risk för att liknande verksamheter behandlas olika. Utöver det framstår Skatteverkets kontroll som underdimensionerad. Avdrag i deklarationer, som motsvarar omkring 11 miljarder kronor per år, kontrolleras i mycket liten utsträckning. Utfallen av skatterevisioner och det faktum att många företag söker nedsättning för hela sin elförbrukning tyder på behov av förstärkt kontroll. Samtidigt saknas tillräckligt underlag för att prioritera kontrollinsatserna på ett effektivt sätt.

Riksrevisionen rekommenderar bland annat regeringen att se över nedsättningens utformning så att träffsäkerheten ökar. Skatteverket bör införa en mer omfattande riskbaserad kontroll och förbättra uppföljningen av kontrollerna.

