

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över promemorian Utökad befrielse från energiskatt för egenproducerad el

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Promemorian innehåller förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi. Det föreslås att undantaget från skatteplikt för egenproducerad el utvidgas genom höjda effektgränser. Det föreslås också att den befintliga skattenedsättningen i form av avdrag i deklaration för egenproducerad förnybar el, inklusive solel, utvidgas till fullständig skattebefrielse. Effektgränserna för skattenedsättningen i form av avdrag höjs på motsvarande sätt som effektgränserna för undantaget från skatteplikt.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det har tidigare lämnats ett förslag om undantag från energiskatt för el, inklusive solel, som framställs i små anläggningar på den plats där elen förbrukas. Via underhandskontakter mellan Regeringskansliet och Europeiska kommissionen har det dock framgått att ett godkännande vid en prövning mot statsstödsreglerna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt inte skulle vara möjlig för det förslaget. Det nu remitterade förslaget bedöms kunna omfattas av den allmänna gruppundantagsförordningen.

Förslaget anges ligga i linje med regeringens ambition om att det ska vara enklare och mer lönsamt att investera i förnybar energi för eget bruk, till exempel i solceller och solvärme. Riksdagens antagna mål anges vara 100 procent förnybar elproduktion år 2040.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det beskrivs en alternativ lösning i form av ändringar i det förslag till undantag från skatteplikten som föreslagits tidigare i en lagrådsremiss. Lösningen anges dock ha förkastats bland annat då sådana ändringar som skulle krävas skulle stå i direkt strid med den anmälda åtgärdens syften.

I promemorian framgår närmare att regeringen tidigare gjort bedömningen att det med beaktande av den administrativa bördan vore mest lämpligt att medge skattebefrielse genom undantag från skatteplikt. Dock bedömdes en sådan lösning inte vara möjlig givet att det inte skulle godkännas utifrån

EU:s statsstödsregler. Det bedömdes inte heller vara lämpligt att överväga ett ändrat förslag utifrån de förutsättningar som förelåg i lagrådsremissen.

Vidare framgår att effektgränsen för när undantag från energiskatten på el medges föreslås höjas från 255 kilowatt till 500 kilowatt för el som framställs från sol. Detta bedöms motsvara en årlig elproduktion om cirka 400 000 kilowattimmar.

Regelrådet gör följande bedömning. För att höja konsekvensutredningens kvalitet hade det tydligare i konsekvensutredningen kunnat framgå vilka aspekter som beaktats och påverkat valet av effektgräns i undantaget från skatteplikt. Trots det angivna anser Regelrådet att det sammantaget framgår tillräckliga uppgifter.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges att förslagen bedöms vara förenliga med EU-rätten.

I promemorian framgår bland annat att Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet utgör ett unionsgemensamt ramverk för utformningen av medlemsstaternas nationella utformning av beskattningen av energiprodukter och el. Grundregeln är att beskattning av all el som förbrukas ska uppfylla vissa reglerade minimiskattenivåer. Det finns också krav på obligatorisk skattebefrielse i vissa situationer och möjligheter i andra situationer. Vidare framgår att befrielser och nedsättningar från energiskatt kan vara utformade så att de anses vara statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Förslagsställaren gör dock bedömningen att förslaget till fullständig skattebefrielse i form av avdrag kan omfattas av den allmänna gruppundantagsförordningen.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2021. Vidare framgår, under effekter för myndigheter, att förslagen inte torde föranleda några behov av informationsinsatser som går utöver de som normalt sker vid regelförändringar.

Regelrådet gör följande bedömning. I konsekvensutredningen saknas en motivering till vald tidpunkt för ikraftträdande. Om ingen särskild hänsyn bedöms behöva tas till tidpunkten bör detta, enligt Regelrådet, anges och motiveras i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande bristfällig men redovisningen avseende behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Förslagsställaren gör bedömningen att det för sol handlar om cirka 50 befintliga solcellsanläggningar som ägs av företag och som påverkas av den föreslagna höjningen av effektgränsen. Anläggningarna har en samlad installerad effekt om cirka 19 400 kilowatt och beräknas producera knappt 18 gigawattimmar el per år. För vindkraft bedöms att den föreslagna höjningen medför att knappt 130

ytterligare företagsägda vindkraftverk underskrider effektgränsen. Även några mindre kraftvärmeverk som ägs av företag bedöms påverkas av förslaget. Totalt bedöms 27 mindre kraftvärmeanläggningar underskrida den högre effektgränsen. Därutöver bedöms de höjda effektgränserna innebära att cirka 160 mindre vattenkraftsanläggningar som ägs av företag påverkas av förslaget. I första hand bedöms förslaget påverka små och medelstora företag, med den brasklappen att mindre företag inte nödvändigtvis förbrukar de volymer el som kan produceras i berörda anläggningar. En ökad utbyggnad bedöms innebära en ökad efterfrågan för de företag som tillhandahåller sådana produkter och tjänster. Det finns ett hundratal företag som på olika sätt är verksamma som installatörer, tillverkare och importörer av solceller eller säljer produkter och tjänster avseende solenergi. De flesta är att betrakta som små företag.

Förslaget om fullständig skattebefrielse för förnybar egenproducerad el från mindre anläggningar anges i första hand påverka el som framställs i solkraftsanläggningar och där anläggningsägaren kontrollerar flera anläggningar. Det bedöms finnas drygt 80 små och medelstora företag i första hand med verksamhet inom fastighetssektorn. Knappt 550 solcellsanläggningar påverkas av den föreslagna ändringen. Även vissa vind- och vattenkraftverk påverkas av förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt med närmare preciserade uppgifter om berörda företag utifrån storlek. Detta genom att exempelvis ange antal företag inom respektive storlekskategori. Trots det angivna anses de övergripande storleksangivelserna vara tillräckligt i detta fall.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det anges att de offentligfinansiella effekterna till följd av ändrade skatte- och avgiftsregler beräknas i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner. Beräkningarna görs i ikraftträdandeårets priser och volymer och utgår vanligtvis från att beteende hos individer och företag inte ändras till följd av ändringarna i skattereglerna.

Administrativa kostnader

Förslaget om utvidgat undantag från energiskatt för egenproducerad el anges innebära en administrativ förenkling genom att den egenanvända el som produceras i berörda anläggningar undantas från skatteplikt och det i flera fall, istället för att söka avdrag för att få nedsättning av energiskatten på el. Förslaget bedöms träffa ett mindre antal företag varför den totala minskningen av företagens administrativa kostnader bedöms som begränsad. Samtidigt innebär förenklingen sannolikt att framtida investeringsbeslut underlättas.

Förslagsställaren gör vidare bedömningen att förslaget om fullständig skattebefrielse för förnybar egenproducerad el från mindre anläggningar inte nämnvärt påverkar de berörda företagens administrativa börda.

Regelrådet finner ingen anledning till att göra någon annan bedömning.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets administrativa kostnader godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Förslaget om höjda effektgränser innebär att egenproducerad el från ytterligare och större anläggningar kommer att undantas från energiskatt på el. Eftersom skattebefrielsen ger tydliga ekonomiska

incitament till egenanvändning antas att all el som produceras i respektive berörd anläggning konsumeras av producenten i samband med att den produceras. Det vill säga all el som produceras i anläggningen i fråga antas undantas från energiskatt på el.

Det anges att för berörda företag beräknas förslaget sammantaget medföra minskade skattekostnader om 18 miljoner kronor för det andra halvåret 2021. Därefter bedöms skattekostnaderna minska med 35 miljoner kronor per år.

Vidare anges att potentialen för utbyggnad av solet är betydande och att det även finns andra stöd som ger incitament till en ökad utbyggnad av solet. Därför förväntas till exempel antal soleanläggningar och företag samt de volymer el som produceras och som berörs av de ändrade effektgränserna att öka avsevärt framgent. Det framgår även att den starkaste stimulans effekten förväntas uppstå för investeringar i solceller på kommersiella fastigheter och flerbostadshus. För dessa företag kan kostnaderna för el bli lägre, vilket torde resultera i stärkt konkurrenskraft för företagen i fråga. För datorhallar och jordbruk som redan har en betydande nedsättning bedöms stimulans effekten av förslaget som mycket begränsad.

Förslaget bedöms inte nämnvärt öka andelen förnybar el som säljs via grossistmarknaden för el men kan likväl förväntas vara elprisdämpande, speciellt under perioder då solinstrålningen är hög. Elsystemet förmåga att balansera kortsiktiga obalanser kan påverka systemets robusthet och stabilitet vilket kan behöva förstärkas om andelen solkraft på elmarknaden ökar kraftigt. Kostnaderna för detta bedöms primärt hanteras av respektive nätbolag. Förslagsställaren gör bedömningen att nätbolagen har möjlighet till full kostnadstäckning genom att övervältra kostnader på kundkollektivet.

Förslaget om fullständig skattebefrielse för förnybar egenproducerad el från mindre anläggningar innebär en viss ökad subvention till företag som äger eller planerar att bygga ett flertal solkraftsanläggningar som understiger den angivna effektgränsen. Förslaget bedöms ge viss ytterligare förstärkning av incitament för bland annat större fastighetsägare att investera i ytterligare solkraftsproduktion. Vidare anges att förslaget beräknas medföra minskade skattekostnader för berörda företag om cirka 50 000 kronor för 2021. Därefter bedöms skattekostnaderna minska med cirka 100 000 kronor per år. Minskningen av företagens samlade skattekostnader är därför att betrakta som marginell enligt förslagsställaren.

Regelrådet gör följande bedömning. Sammantaget innehåller redovisningen tillräckliga uppgifter. Detta givet att det finns kvantifieringar av de minskade skattekostnaderna för företagen i kombination med den kvalitativa redovisningen.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges att den starkaste stimulans effekten förväntas uppstå för investeringar i solceller på kommersiella fastigheter och flerbostadshus. För dessa företag kan kostnaderna för el bli lägre, vilket torde resultera i stärkt konkurrenskraft för företagen i fråga.

Vidare anges att konkurrenskraften påverkas negativt för de som säljer el då mer egenproducerad el kan befrias från energiskatt på el. Indirekt kan även konkurrenssituationen för fjärrvärme och fjärrkyla påverkas negativt om den egenproducerade elen används för att täcka uppvärmnings- eller nedkylningsbehov som nu hanteras av leveranser av fjärrvärme eller fjärrkyla. I nuläget bedöms volymerna som begränsade varför dessa effekter initialt kan förväntas vara små.

Regelrådet gör följande bedömning. För att höja konsekvensutredningens kvalitet hade redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag kunnat utvecklas ytterligare. Detta genom att tydliggöra om det finns eventuella konsekvenser som kan påverka konkurrensförmågan baserad på företagets storlek och/eller påverkan mellan olika typer av el. Givet de begränsade effekter som förslaget anges ge vad gäller volymer har det likväl inte varit avgörande för bedömningen i detta fall.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Det anges bland annat att i ett globalt perspektiv är det centralt att fossil elproduktion ersätts med fossilfri elproduktion och att solenergi i det sammanhanget kan spela en viktig roll.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det anges att de aktuella nedsättningarna gäller för de verksamheter som uppfyller kriterierna för nedsättningarna i fråga, det oavsett de individuella företagens storlek. Bedömningen är därför att särskilda hänsyn inte behöver tas till små företag vid utformningen av förslagen.

Regelrådet finner ingen anledning till att göra någon annan bedömning.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Enligt Regelrådet framgår tillräckliga uppgifter för att kunna bedöma förslaget effekter för berörda företag. Detta har även varit avgörande för den sammantagna bedömningen.

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

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 13 januari 2021.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Hans Peter Larsson, Claes Norberg och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Katarina Porko.

Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande

Katarina Porko
Föredragande