

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

Yttrande över Förbättrat regelverk om beskattning av skog (promemoria)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet konstaterar att redovisningar av ett antal delasppekter – konsekvenser om ingen åtgärd vidtas, alternativa lösningar, påverkan på konkurrens, särskilda hänsyn till små och medelstora företag, åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter samt hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas – helt saknas i konsekvensutredningen. Även om några andra delasppekter, såsom berörda företag och förslagets effekter för företagens kostnader, är tillräckligt väl beskrivna och motiverade anser Regelrådet att det är alltför mycket som saknas för att konsekvensutredningen ska anses uppfylla kraven.

Innehållet i förslaget

Promemorian innehåller ett antal förslag som syftar till att förenkla och förbättra skattereglerna som rör skog m.m., öka incitamenten till formell naturvårdsavsättning, anpassa skatteregler till EU-rätten samt underlätta möjligheten till kontroll av vissa skattemässiga justeringar kopplade till skog m.m.

I promemorian föreslås ett mer ändamålsenligt sätt att beskatta intrångsersättning och löseskilling som ges för naturvårdande ändamål inom ramen för systemet med ersättningsfond. Förslaget innebär att avsättning till ersättningsfond för mark som definieras som naturvårdsmark får återföras det tionde beskattningsåret efter det beskattningsår då avdraget gjordes. I promemorian föreslås också att en enskild näringsidkares ersättning för naturvårdsavtal ska kunna periodiseras genom att en enskild näringsidkare som får sådan ersättning under vissa förutsättningar får göra avdrag för belopp som sätts in på ett särskilt konto i ett kreditinstitut. Kontot ska kallas naturvårdskonto. Reglerna för naturvårdskonto föreslås likna reglerna för skogskonto, men med vissa skillnader.

Promemorian innehåller även ett förslag om att lagen om skatt på ränta på skogskontomedel m.m. ska upphävas.

I syfte att anpassa skattereglerna för skogskonto, skogsskadekonto och det nya naturvårdskontot till EU-rätten innehåller promemorian förslag om att dessa konton under vissa förutsättningar ska få tillhandahållas från ett utländskt kreditinstitut som hör hemma i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller av ett utländskt

kreditinstituts filial i en stat inom EES. En ytterligare anpassning till EU-rätten som föreslås är att möjligheten till skogsavdrag ska utvidgas till att omfatta fastigheter inom EES.

Bedömning av delasppekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Förslagsställaren anger att det inför budgetpropositionen för 2026 är angeläget att skatteförslagen kan förberedas genom remittering. För att möjliggöra en samlad behandling av skatteförslag med budgeteffekter remitteras därför denna promemoria från Finansdepartementet. Om de skatteåtgärder som nu remitteras kommer att presenteras i budgetpropositionen för 2026, och i vilken omfattning och med vilken dimensionering, blir beroende av det ekonomiska läget, reformutrymmet och finansieringsbehovet samt de överläggningar som förs i det slutliga arbetet med budgetpropositionen.

I promemorian anges att Skatteverket har fått i uppdrag av regeringen att analysera och lämna förslag på hur skattereglerna kan göras mer gynnsamma för att öka incitamenten till formell naturvårdsavsättning, samtidigt som risken för skatteundandragande och administrativa bördor beaktas. Skatteverket rapporterade uppdraget i augusti 2023 i promemorian *Mer förmånlig beskattning vid bl.a. skydd av skog* och föreslog då bland annat att det ska införas en ersättningsfond för naturvårdsmark och att ersättning för naturvårdsavtal ska kunna periodiseras genom avdrag för belopp insatta på ett naturvårdskonto.

Det anges även att Skatteverket i en äldre promemoria från 2014, *Skattereglerna för skogsbruk – Anpassning till EU-rätten*, föreslagit ändrade regler för skogsavdrag samt skogskonto och skogsskadekonton. I promemorian föreslås bland annat att kreditinstitut som hör hemma inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) ska kunna tillhandahålla skogskonto och skogsskadekonto för avdragsgilla insättningar samt att skogsavdrag ska få göras för fastigheter inom EES. Promemorian remitterades av Finansdepartementet i december 2014. Förslagen i promemorian från 2014 har efter remissen inte resulterat i förslag från regeringen om ny lagstiftning. Skatteverket föreslår dock i promemorian från 2023 att vissa av "EU-anpassningarna" från den äldre promemorian ska införas för naturvårdskonto.

I delbetänkande *Ett tydligt regelverk för aktivt skogsbruk* (SOU 2024:91) av 2024 års skogspolitiska utredning uppmanar utredaren regeringen att gå vidare med förslagen om periodisering av intäkterna från naturvårdsavtal som lämnades av Skatteverket i promemorian från 2023. Vidare tog Finansdepartementet den 21 december 2010 emot en hemställan från Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Länsstyrelsen Skåne (Fi2010/05768) om införande av en möjlighet att skjuta upp beskattningen av ersättning från naturvårdsavtal.

Regelrådet finner redovisningen av problembeskrivning och syftet med förslaget godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Det finns ingen information i remissen om konsekvenser om ingen åtgärd vidtas. Regelrådet finner således redovisningen bristfällig.

Alternativa lösningar

Det finns ingen information i remissen om alternativa lösningar. Regelrådet finner således redovisningen bristfällig.

Berörda företag

Förslagsställaren anger att konsekvenserna uppstår främst för skogsägare, som kan vara såväl enskilda näringsidkare som aktiebolag eller annan juridisk form. En bedömning görs även av om det uppstår några konsekvenser för företag som använder skogsråvara i sin produktion.

Det anges att förslaget om särskild ersättningsfond för naturvårdsmark potentiellt kan beröra alla fastighetsägare. Förslagen om naturvårdskonto och slopad ränta på skogskontomedel kan potentiellt beröra alla fysiska personer som är fastighetsägare respektive bedriver skogsbruk. Anpassningarna till EU-rätten kan potentiellt beröra obegränsat skattskyldiga personer som äger skogsfastighet i annat EES-land och begränsat skattskyldiga personer som äger skogsfastighet i Sverige.

Ur ett principiellt perspektiv påverkas således de flesta skogsägare av förslagen i den meningen att de skulle kunna få intrångsersättning, ingå naturvårdsavtal eller få ersättning som kan sättas in på skogskonto. De flesta skogsägare behöver därför, menar förslagsställaren, förhålla sig till regeländringarna, även om de i närtid inte direkt kommer att påverkas genom att den skatt de betalar förändras. Av det skälet redovisas statistik både över alla skogsägare, dvs. de som potentiellt kan beröras, och de som berörs direkt av respektive förslag.

I konsekvensutredningen finns två tabeller: skogsbruk fördelade efter juridisk form respektive omsättningsstorlek. Totalt finns cirka 150 000 personer i Sverige som bedriver skogsbruk. Cirka 95 procent är fysiska personer och cirka 5 procent är juridiska personer. Cirka 93 procent av skogsbruken har en omsättning under 1 miljon kronor. I mindre skogsbruk, som inte har en regelbunden avverkning, kan omsättningen vara mycket ojämn sett över en längre tid. Många skogsbruk kan därför under mer eller mindre långa perioder finnas i omsättningsintervallet under 1 miljon kronor, för att enstaka år hamna i andra omsättningsintervall med betydligt högre omsättning.

När det gäller förslagen om särskild ersättningsfond och naturvårdskonton bedömer förslagsställaren att det är mycket få skogsägare som direkt kommer att beröras under ett år. Enligt uppgifter från Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen betalades intrångsersättning till mellan 500 och 600 fastighetsägare per år under åren 2022 till 2024. Naturvårdsavtal ingicks med cirka 50 personer per år under samma period. Mer förmånliga skatteregler för periodisering av naturvårdsavtal kan dock innebära att intresset för sådana avtal ökar framöver. Förslaget om slopad ränta på skogskontomedel berör betydligt fler. Enligt Skatteverkets statistikportal gjordes under åren 2021 till 2023 i genomsnitt 13 000 insättningar på skogskonto. Förslagen om anpassningar till EU-rätten berör endast ett fåtal personer.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag tillräcklig och därmed godtagbar.

Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter

Förslaget om en särskild ersättningsfond för naturvårdsmark berör fastighetsägare vars skog har sådana naturvärden att den kan omfattas av naturvårdsbestämmelser som medför ersättning. Förslaget innebär att fastighetsägaren får längre tid på sig att hitta en skogsfastighet som kan ersätta den som inte längre kan användas för till exempel skogsbruk. Tidsfristen på tio år föreslås gälla utan något ansökningsförfarande. Någon ansökan hos Skatteverket om förlängning, som i dag behöver göras av fastighetsägare som önskar behålla fonden längre än tre år, behöver således inte göras. Den administrativa bördan kommer därmed att minska för fastighetsägarna. Den varaktiga effekten av förslaget, beräknad enligt Finansdepartementets beräkningskonventioner, uppgår till 39,3 miljoner kronor.

Förslaget om naturvårdskonto, där en enskild näringsidkare får ersättning för naturvårdsavtal som avser fem år eller längre, medför att inkomsterna från naturvårdsavtal kan periodiseras på liknande sätt som vid avverkning och försäljning av virke. Det innebär att andra faktorer än skattekONSEKVENSerna kommer att vara avgörande när skogsägarna överväger hur deras skog ska brukas. Förslagsställaren anger att såväl förenklings-skäl som administrativa skäl talar för att avsättning till naturvårdskonto inte ska kunna göras för korta avtal. Med hänsyn till detta finns skäl att införa en bestämmelse som innebär att periodisering endast ska vara möjlig för ersättning för naturvårdsavtal som avser en viss löptid. En lämplig minsta avtalstid framstår som fem år. Den varaktiga effekten av förslaget, beräknad enligt Finansdepartementets beräkningskonventioner, uppgår till cirka 0,4 miljoner kronor.

Förslagen om särskild ersättningsfond för naturvårdsmark och naturvårdskonto medför att det för vissa skogsägare kan bli relativt sett mer lönsamt att bevara skogen i stället för att avverka den. Det innebär i sin tur att den totala arealen av skog som brukas för att senare avverkas blir mindre. Det är dock viktigt att i sammanhanget notera syftet med förslagen som är att de två alternativen, att avverka eller ta emot ersättning för att bevara skogen, ska vara neutrala ur beskattningssynpunkt. Det innebär i sin tur att det är andra faktorer än beskattningen som styr utbudet av skogsråvaror, och i detta sammanhang är det fortfarande främst storleken på de offentliga medel som sätts av för naturvårdande ändamål som har betydelse. Bedömningen är därför att förslagen om särskild ersättningsfond för naturvårdsmark och naturvårdskonto inte har någon märkbar påverkan på utbudet av skogsråvaror.

Förslaget om borttagande av den löpande beskattningen av räntan på skogskontot bedöms förbättra förutsättningarna för skogsägare med flera att bedriva sin verksamhet ändamålsenligt och långsiktigt eftersom dagens regler bedöms vara onödigt betungande och administrativt komplicerade. Förslaget medför en skattesänkning för skogsägare som påverkar såväl likviditeten som lönsamheten positivt. Storleken på skattesänkningen är densamma som den offentligfinansiella effekten, som enligt Finansdepartementets beräkningskonventioner uppgår till 11,4 miljoner kronor.

Beträffande *anpassningar till EU-rätten* anges att införande av möjlighet till skogsavdrag för alla fastigheter, oavsett om de är belägna i Sverige eller i annat EES-land, medför en utökning av den skogsareal som potentiellt kan omfattas av skogsavdrag. Skatteverket bedömer att en sådan ändring påverkar ett mycket begränsat antal personer och att den inte medför någon nämnvärd offentligfinansiell effekt. Vidare bedöms en utökning av möjligheten för utländska kreditinstitut i annat EES-land att tillhandahålla skogskonto, skogsskadekonto och naturvårdskonto inte medföra någon offentligfinansiell effekt.

Förslagsställaren anger att inget av förslagen i promemorian medför någon större påverkan på den administrativa bördan för företagen. Sammantaget beräknas förslagen varaktigt minska skatteintäkterna med cirka 50 miljoner kronor.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet ser inga skäl att ifrågasätta förslagsställarens bedömning att förslagen inte medför någon större påverkan på företagens administrativa bördor. Det framgår av promemorian att förslagen om en särskild ersättningsfond för naturvårdsmark, naturvårdskonto och borttagande av den löpande beskattningen av räntan på skogskontot innebär förenklingar och minskade administrativa bördor för företagen. Regelrådet ser positivt på tydligheten i beskrivningarna av de offentligfinansiella effekterna och de antaganden och överväganden som presenteras.

Det finns viss information i promemorian avseende exempelvis periodisering av intäkterna från naturvårdsavtal. Regelrådet anser dock att det hade varit önskvärt med en ökad konkretion och tydlighet avseende företagens intäkter.

Regelrådet finner således redovisningen av förslagets effekter för företagens kostnader godtagbar, medan redovisningen av förslagets effekter för företagens intäkter är bristfällig.

Påverkan på konkurrens och särskilda hänsyn till små och medelstora företag

Påverkan på konkurrens

Det finns ingen information i remissen om påverkan på konkurrens. Regelrådet finner således redovisningen bristfällig.

Särskilda hänsyn till små och medelstora företag

Det finns ingen information i remissen om särskilda hänsyn till små och medelstora företag. Regelrådet finner således redovisningen bristfällig.

Åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter

Det finns ingen information i remissen om åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter. Regelrådet finner således redovisningen bristfällig.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

De föreslagna bestämmelserna i inkomstskattelagen ska träda i kraft den 1 april 2026. Äldre bestämmelser gäller dock fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

De föreslagna bestämmelserna i skatteförfarandelagen ska träda i kraft den 1 april 2026 och ska tillämpas i den nya lydelsen för första gången på kontrolluppgifter som avser tid efter den 31 mars 2026.

Lagen om skatt på ränta på skogskontomedel m.m. upphävs från och med den 1 april 2026. Lagen är fortsatt tillämplig på ränta som gottskrivits kontot innan lagens upphörande.

Något behov av särskilda informationsinsatser bedöms inte finnas.

Regelrådet gör följande bedömning. Informationen om särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är tillräcklig. Beträffande behov av speciella informationsinsatser anger förslagsställaren (se även under Berörda företag ovan) att de flesta skogsägare behöver förhålla sig till regeländringarna, även om de i närtid inte direkt kommer att påverkas genom att den skatt de betalar förändras. Att det trots denna bedömning inte finns någon beskrivning i konsekvensutredningen av tänkbara, och önskvärda, informationsinsatser är, som Regelrådet ser det, en uppenbar brist.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar, medan redovisningen av behov av speciella informationsinsatser är bristfällig.

Hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Det finns ingen information i remissen om hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas. Regelrådet finner således redovisningen bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Med hänsyn till den översyn som nu görs av reglerna om skogsbeskattning finns anledning, enligt förslagsställaren, att åter se över möjligheterna till en anpassning av skattereglerna för skogsbruk till EU-rätten. Syftet med översynen är att säkerställa att regelverket avseende beskattning av skog är förenligt med de skyldigheter som följer av Sveriges medlemskap i EU. Förslagen bedöms uppfylla detta syfte. De bedöms inte heller utgöra något statligt stöd.

Regelrådet finner inget som talar emot förslagsställarens bedömning och finner således redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven godtagbar.

Övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning

Regelrådet finner inget övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning.

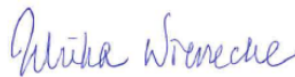
Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 25 juni 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Ulrika Wienecke.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Ulrika Wienecke
Föredragande