

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 Förändrade skattesubventioner för solceller och mikroproduktion av el samt utvidgad mottagningsplikt för elleverantörer (promemoria)

Regelrådets ställningstagande

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

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Konsekvensutredningen innehåller i flera avseenden relevant och värdefull information som också redovisas tydligt. Det är positivt att påverkan på företagens kostnader har beskrivits tydligt. Det är emellertid så att beskrivningen av berörda företag hade behövt vara tydligare. Påverkan på intäkter, konkurrens, särskild hänsyn till små företag kan inte Regelrådet finna har blivit beskrivet överhuvudtaget. När det gäller beskrivning av berörda företag är det Regelrådets uppfattning att en sådan i normalfallet är behövlig för att ge en tillräcklig bild av konsekvenserna för företag, även om krav på en sådan beskrivning inte explicit ställs i förordningen. Inte heller konkurrenspåverkan eller särskild hänsyn till små företag krävs explicit enligt förordningen, men Regelrådets uppfattning är att det fortsatt är relevant att redovisa sådana aspekter, om ett förslag berör företag, vilket detta gör. Det finns en bedömning när det gäller hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas men Regelrådet finner att denna hade behövt utvecklas. Sammantaget blir då bedömningen att konsekvensutredningen inte är tillräckligt tydlig.

Innehållet i förslaget

I promemorian föreslås att subventionsgraden för installation av solceller inom ramen för skattereduktionen för grön teknik ska sänkas från 20 till 15 procent och att skattereduktionen för mikroproduktion av förnybar el slopas. Promemorian innehåller också ett förslag om utvidgad mottagningsplikt för elleverantörer. Förslaget om sänkt subventionsgrad för installation av solceller föreslås träda i kraft den 1 juli 2025. Förslaget att slopa skattereduktionen för mikroproduktion av förnybar el och förslaget om utvidgad mottagningsplikt för elleverantörer föreslås träda i kraft den 1 januari 2026.

Bedömning av delaspekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

I promemorian anges att den 1 januari 2021 infördes skattereduktionen för installation av grön teknik (det s.k. gröna avdraget). Det är en skattereduktion för privatpersoner för installation av viss typ av grön teknik: solcellssystem, system för lagring av egenproducerad elenergi (batterier) och laddningspunkt till elfordon. Subventionsgraderna vid införandet av regelverket var 15 procent för installation av solceller och 50 procent för installation av

batterier och laddningspunkter. Skattereduktionen förstärktes den 1 januari 2023 genom att subventionsgraden för installation av solceller höjdes från 15 till 20 procent. Skattereduktionen för installation av grön teknik får sammanlagt uppgå till högst 50 000 kronor per person och år.

Det anges att sedan det gröna avdraget infördes 2021 har antalet solcellsinstallationer ökat kraftigt. Enligt Energimyndighetens statistik uppgick antalet nätanslutna solcellsanläggningar till ca 66 000 vid utgången av 2020 och till strax över 250 000 i slutet av 2023. Merparten av dessa är små anläggningar (upp till 20 kW) installerade av hushåll. Under 2023 erhöll 128 000 hushåll skattereduktion för sådana installationer, jämfört med ca 62 000 hushåll året innan. I vilken utsträckning den höjda subventionsgraden för solcellsinstallationer orsakade ökningen anges emellertid vara okänt.

Det hänvisas till regeringens proposition för energipolitikens långsiktiga inriktning och att det i denna bland annat framhålls att Sverige behöver en kraftfull utbyggnad av ny fossilfri elproduktion och att regeringen arbetar för att ge rätt förutsättningar för alla fossilfria energislag, inklusive solkraft. Med en större mängd solkraft i elsystemet ökar enligt regeringen behovet av att kraftslaget i högre grad än i dag bidrar till Sveriges leveranssäkerhet och försörjningstrygghet, vilket anges underlättas om solkraften kombineras med batterier och annan energilagring. I propositionen konstateras vidare att solkraft på sikt bör byggas på marknadsmässiga grunder och att vissa styrmedel riktade specifikt till solkraft har varit motiverade för att bygga upp kunskap och kompetens i branschen, samt att det i nästa fas av utbyggnaden kan finnas behov av att successivt fasa ut stöd som kan riskera att påverka marknadens funktion negativt.

Det anges att i budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1 Förslag till statens budget, finansplan och skattefrågor, avsnitt 12.5 och 12.6) aviserade regeringen att subventionsgraden för installation av solceller inom ramen för skattereduktionen för grön teknik bör sänkas och att skattereduktionen för mikroproduktion av förnybar el bör slopas.

Mot denna bakgrund anges det inte längre finnas samma behov av att, i den omfattning som har gjorts de senaste åren, stimulera efterfrågan på solceller. Solkraft bör enligt förslagsställaren i stället i större utsträckning byggas på marknadsmässiga grunder och prissignaler från elmarknaden bör få ett större genomslag så att kraftslaget på sikt kan bidra mer till Sveriges leveranssäkerhet och försörjningstrygghet, i enlighet med energipolitikens långsiktiga inriktning. Subventionsgraden för installation av solceller bör därför sänkas. En återgång till den subventionsgrad på 15 procent som gällde innan höjningen 2023 bedöms vara en väl avvägd minskning av stödet. Av samma skäl bedöms det inte heller längre finnas behov av att fortsätta subventionera mikroproduktion av förnybar el genom en skattereduktion. Det anges åter att solkraft i större utsträckning bör byggas på marknadsmässiga grunder. I detta anges ingå att mikroproducenterna ska ges korrekta prissignaler från elmarknaden och därigenom göra rätt investeringsval. Skattereduktionen för mikroproduktion av förnybar el ger ekonomiska incitament för inmatning på elnätet oavsett om elen efterfrågas eller inte. Detta anges tidvis leda till att mer el produceras än vad som är samhällsekonomiskt motiverat, vilket kan ta sig uttryck i periodvis negativa elpriser. Skattereduktionen anges också minska drivkraften till ökad egenanvändningsgrad genom exempelvis lagring av el i batterier.

Den så kallade mottagningsplikten anges innebära att en elleverantör är skyldig att på skäliga villkor ta emot el som matas in på elnätet av en elanvändare som uppfyller förutsättningarna för att få skattereduktion för mikroproduktion av förnybar el (9 kap. 16 § första stycket).

Slopandet av skattereduktionen för mikroproduktion av förnybar el som föreslås i promemorian innebär att hänvisningen till 67 kap. IL i ellagen måste tas bort. Mottagningsplikten bör emellertid, särskilt mot bakgrund av krav i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet), vara kvar. Bestämmelsen bör också ändras för att bättre överensstämja med formuleringen i förnybartdirektivet. Mottagningsplikten enligt nuvarande regler gäller endast produktionsanläggningar vars elanvändare har en säkring om högst 100 ampere i anslutningspunkten. Förnybartdirektivets krav på mottagningsplikt omfattar emellertid alla elanvändare, oavsett spänningen i anslutningspunkten. Bestämmelsen i ellagen bör därför ändras så att en elleverantör som levererar el till en elanvändare som också producerar förnybar el ska ta emot elen på skäliga villkor oavsett vilken säkringsnivå som elanvändaren har i anslutningspunkten.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av bakgrund till det förslag som lämnas. Som en allmän beskrivning av den politiska bakgrunden till förslaget, vilka initiativ som tidigare tagits och vilka ställningstaganden som regeringen i förekommande fall gjort är denna beskrivning tydlig. Som problembeskrivning betraktat kan Regelrådet konstatera att det är en översiktlig bild som ges, där vissa aspekter som förefaller vara centrala för resonemanget inte utvecklas i särskilt hög grad. Således anges det vara en målsättning att fasa ut stöd som kan påverka marknadens funktion negativt. Bortsett från att det anges att skattereduktionen för mikroproduktion i några fall kunnat ge effekter på elpriset som bedöms kunnat leda till en samhällsekonomiskt omotiverad elproduktion är emellertid kopplingen till de specifika förslagen inte så tydligt angiven. Det anges, såvitt Regelrådet kan förstå, att sänkningen av subventionsgraden skulle innebära att solkraft kommer byggas på mer marknadsmässiga grunder vilket i sig anges kunna bidra mer till leveranssäkerhet med mera. Det är inte tydligt beskrivet av vilka skäl som sänkningen av subventionen skulle innebära ett större sådant bidrag på sikt. Regelrådet har uppfattningen att problembeskrivning och dess koppling till syftet med de specifika förslagen hade kunnat beskrivas tydligare. Att så är fallet hindrar emellertid inte att beskrivningen kan anses uppfylla krav på sådan information som är obligatorisk.

Regelrådet finner problembeskrivning och redovisning av syfte godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Ingen uttrycklig beskrivning av vad följden skulle bli av att avstå från åtgärd finns i promemorian.

Regelrådet gör följande beskrivning. Det går att utifrån befintlig beskrivning förstå hur utvecklingen har sett ut när det gäller utbyggnaden av solenergin under de senaste åren. Förslagsställaren har beskrivit att det finns osäkerheter när det gäller hur mycket installationsstödet bidragit till investeringar som gjorts. Den otydlighet som delvis finns när det gäller koppling mellan de problem som anges finnas i dagens system och de aktuella åtgärderna medför att det blir svårare än i en del andra remisser att sluta sig till om det är troligt att dagens situation skulle bli bestående om ingen åtgärd vidtas eller i vilken riktning en eventuell utveckling skulle gå och den angivna osäkerheten när det gäller orsakssamband mellan subvention och investering gör detta problem mer uttalat. Regelrådet har förståelse för att det kan finnas genuina osäkerheter, men för att konsekvenser om ingen åtgärd vidtas ska anses tillräckligt beskrivet hade det behövts en något tydligare beskrivning, om inte annat av de osäkerheter som finns.

Regelrådet finner redovisningen av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas bristfällig.

Alternativa lösningar

Regelrådet kan inte se att det beskrivs alternativa lösningar till något av de delförslag som lämnas för att uppnå det av förslagsställaren angivna syftet. I konsekvensutredningen anges att redogörelser enligt kraven i 6 § förordning om konsekvensutredning (där bestämmelser om beskrivning av alternativa lösningar ingår) återfinns i avsnitt 3–6 i den omfattning som bedöms lämpligt.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framstår som att förslagsställaren inte har bedömt det som lämpligt att beskriva alternativa lösningar. Såvitt Regelrådet kan förstå hade en möjlighet varit att beskriva att det inte bedöms vara möjligt att uppnå förslagets syfte på något annat sätt än de som förordas och varför detta skulle vara fallet. Regelrådet kan också konstatera att det i och för sig är möjligt att det inte går att uppnå ökade marknadsmässiga förutsättningar för solkraft än genom förslag utformade på det sätt som förslagsställaren förordar, men det är svårt att se detta som självklart. Om det skulle anses vara mycket viktigt att uppnå vad som i någon mening kan kallas marknadsmässiga förutsättningar hade en möjlighet rimligtvis varit att avskaffa subventionen helt och hållet. Detta har, såvitt Regelrådet kan förstå, inte bedömts lämpligt, men det finns inga resonemang om varför. Rent principiellt borde det också kunna finnas fler nivåer på subvention som ligger lägre än 20 procent än just 15 procent, med olika möjliga för- och nackdelar. Detta har heller inte berörts. Sammantaget är det svårt att se att frågan om alternativa lösningar har blivit tillräckligt belyst.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar bristfällig.

Berörda företag

I konsekvensutredningen anges att företag inte är berättigade till skattereduktion för installation av grön teknik och därför inte berörs av förslaget i första ledet. Den sänkta subventionsgraden för installation av solceller anges emellertid kunna ha en något dämpande effekt på hushållens efterfrågan på solceller. Enligt Skatteverkets statistik utförde ca 4 000 unika företag installationer av solcellspaneler under 2023 för vilka köparen begärde skattereduktion. Skattereduktionen för mikroproduktion av förnybar el anges även omfatta företag. Det anges att av de ca 218 000 skattskyldiga som erhöll skattereduktion under 2023, utgjordes ca 50 000 av enskilda näringsidkare och knappt 1 300 av aktiebolag. Elnätsföretagen, dvs. de s.k. nätkoncessionshavarna, anges påverkas av ett slopande av skattereduktionen. Även elleverantörer nämns som berörda, av delförslaget om en utvidgning av deras mottagningsplikt för förnybar el.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är visserligen så att det inte explicit ställs krav på en beskrivning av berörda företag i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Regelrådet har likväl uppfattningen att för att en beskrivning av påverkan på företags kostnader och intäkter (som det ställs krav på) ska bli tillräckligt tydlig, är det i normalfallet nödvändigt att ge en beskrivning av berörda företag, i en konsekvensutredning till ett förslag som ger effekter för företag. Sedan kan det variera från fall till fall hur tydlig denna beskrivning måste vara och även hur svårt det är att göra den på ett tydligt sätt. Sådana aspekter kan i förekommande fall vägas in i bedömningen av en beskrivnings kvalitet. I det här fallet finns det viss information om antalet företag som genomförde installationer av solcellspaneler, och det finns också uppgifter om antal företag som erhöll skattereduktion. Däremot anges inget om elnätsföretagens eller elleverantörernas antal. Hur många företag totalt som berörs av de olika delförslagen är alltså inte angivet, även om det kan antas

överstiga det antal som har kvantifierats (vilket ger någon ledning). Vilken bransch som de berörda företagen tillhör finns det information om när det gäller delförslaget om sänkt subventionsgrad och utvidgningen av mottagningsplikt, och när det gäller den slopade skattereduktionen framgår det att elnätsföretag är berörda, men däremot finns det ingen information om vilka branscher som de enskilda näringsidkarna och aktiebolagen som har fått skattereduktionen tillhör. När det gäller storlek så går det att anta att de enskilda näringsidkarna förmodligen i normalfallet är små företag, men i övrigt saknas information. Det finns ingen beskrivning av att det skulle finnas särskilda svårigheter med att identifiera berörda företag, eller vilka försök som har gjorts för att identifiera dessa. Regelrådet känner för sin del inte erfarenhetsmässigt till några särskilda skäl som gör att de här aktuella företagen skulle vara ovanligt svåra att identifiera. Sammantaget finner Regelrådet att det inte är uppenbart att det hade varit omöjligt att ge en tydligare beskrivning av berörda företag, att det hade varit relevant att ge en tydligare bild och att beskrivningen därför inte kan ses som tillräcklig även om det är bra att viss information finns.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag bristfällig.

Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter

I konsekvensutredningen anges att förslaget om sänkt subventionsgrad inte innebär någon omedelbar kostnads- eller intäktseffekt för företag som installerar solcellspaneler. För det gröna avdraget tillämpas den s.k. fakturamodellen, vilket innebär att skattelättnaden dras av direkt på fakturan. Köparen betalar således bara nettobeloppet, dvs. fakturerad totalkostnad minus skattereduktion. Företaget ansöker sedan om utbetalning hos Skatteverket av mellanskillnaden av totalkostnaden och beloppet som erhållits från köparen. Skatteverket gör utbetalningen till utföraren och samtidigt tillgodoförs köparen en preliminär skattereduktion. Eftersom förslaget endast rör sig om sänkt subventionsgrad, bedöms den administrativa bördan för företagen vara oförändrad.

När det gäller avskaffandet av skattereduktionen anges detta påverka det berörda företagen på samma sätt som hushåll som producerar förnybar el. Det anges således att slopad skattereduktion för mikroproduktion av förnybar el påverkar den som i dag producerar förnybar el, i första hand med hjälp av solceller. Förslaget påverkar också den som överväger att börja producera förnybar el men som ännu inte har installerat solceller eller annan teknik för produktion av förnybar el. Skattereduktionen uppgår till 60 öre per kilowattimme (kWh) förnybar el som matas in i hushållets anslutningspunkt. Skattereduktionen uppgick till i genomsnitt ca 3 300 kronor per år och hushåll under perioden 2020–2023, vilket innebär att anslutna hushåll i genomsnitt matade in ca 5 500 kWh per år. Underlaget för skattereduktionen är takbegränsat till 30 000 kWh per år, vilket innebär att skattereduktionen som mest kan uppgå till 18 000 kronor per år. Ett slopande av skattereduktionen innebär således att hushåll eller företag som har eller avser att installera solceller inte längre får del av stödet. Den ersättning som hushållen eller företagen får för överskotts el som matas in på elnätet utgörs fr.o.m. 1 januari 2026 helt av den ersättning som utgår från elleverantören. Slopandet av skattereduktionen kan således minska hushållens eller företagens benägenhet att sälja sin överskotts el. Förslaget innebär, liksom förslaget om minskad subventionsgrad för solcellsinstallationer, att investeringar i solceller allt annat lika, blir något mindre lönsamma. Företagens administrativa börda bedöms inte påverkas av slopandet av stödet.

Elnätsföretagen, dvs. de s.k. nätkoncessionshavarna, påverkas av ett slopande av skattereduktionen på så sätt att deras skyldighet att lämna kontrolluppgift för mikroproduktion av förnybar el upphör. Enligt gällande regler ska kontrolluppgifterna ange hur många kWh el

som har matats in i anslutningspunkten under året, hur många kWh el som har tagits ut i anslutningspunkten under året och anslutningspunktens identifikationsuppgifter. Vid införandet av skattereduktionen bedömdes den administrativa kostnaderna uppgå till 300 kronor per mikroproducent och år för elnätsföretagen. Vattenfall ansåg att detta var en underskattning av merkostnaderna, men dåvarande regering ansåg inte att det fanns skäl att frånga bedömningen som gjordes av utredningen (se prop. 2013/14:151, s. 30 och SOU 2013:46, s. 218–219). Om denna administrativa kostnad räknas upp med utvecklingen av konsumentprisindex sedan 2013, skulle motsvarande kostnad nu uppgå till omkring 400 kronor per person och år. Om antalet hushåll och företag som erhåller skattereduktion uppgår till 330 000 under 2026, skulle ett slopande alltså kunna minska de administrativa kostnaderna för nätkoncessionshavarna med i storleksordningen 130 miljoner kronor per år. Uppskattningen anges emellertid vara mycket osäker.

Förslaget till ändring i 9 kap. 16 § ellagen innebär en utvidgning av elleverantörernas mottagningsplikt för förnybar el. Begränsningen i nuvarande bestämmelse, att mottagningsplikten endast gäller produktionsanläggningar vars elanvändare har en säkring om högst 100 ampere i anslutningspunkten, föreslås slopas. Skyldigheten att ta emot el utökas alltså till att gälla alla elanvändares produktionsanläggningar som producerar förnybar el, oavsett säkringens storlek i anslutningspunkten. Förslaget bedöms ha små effekter för elleverantörerna, eftersom de större anläggningar som berörs av ändringen redan i dag i de allra flesta fall omfattas av ett avtal med en elleverantör för den elen som matas in på elnätet. Ändringen i ellagen bedöms inte ha några andra effekter.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av påverkan på företagens kostnader som delvis är kvantifierad. Detta är värdefullt. Det är bra både att en uppskattning av kostnadseffekten för nätkoncessionsinnehavarna har tagits med och att det tydligt anges att den är mycket osäker. Sammantaget anser Regelrådet att beskrivningen av påverkan på företagens kostnader är tillräckligt tydlig. En redovisning ska också belysa eventuell påverkan på företagens intäkter. Regelrådet kan inte finna någon sådan information i redovisningen, utom att det bedöms att företagen som installerar solcellspaneler inte bedöms få någon omedelbar påverkan på intäkter. Om det skulle vara förslagsställarens uppfattning att förslaget i övrigt är neutralt för företagens intäkter borde detta för tydlighetens skull ha angetts, liksom en förklaring (om också i all korthet) av skälen för bedömningen. Det skulle också ha varit relevant med en förklaring av varför ändringen i subventionsgrad inte bedöms påverka intäkterna. Sammantaget hade alltså beskrivningen av intäktspåverkan behövt vara tydligare.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens kostnader godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagens intäkter bristfällig.

Påverkan på konkurrens, särskilda hänsyn till små företag och andra relevanta konsekvenser

Påverkan på konkurrens

Inget anges om förslagets påverkan på konkurrens.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är visserligen så att det inte uttryckligen nämns i förordningen om konsekvensutredningar att påverkan på konkurrens ska redovisas. Däremot finns en bestämmelse om att andra relevanta konsekvenser ska redovisas. Enligt

Regelrådets uppfattning är det troligt att om ett förslag ger effekter av betydelse för företag, kommer det ofta att kunna finnas i vart fall någon påverkan på konkurrens. Ett undantag är förstås fall där berört företag har monopol eller en monopolliknande ställning. I detta fall är det förvisso så att elnätsföretag kan anses ha naturliga monopol men det är fler företag än dessa som berörs av förslaget. Det är möjligt att påverkan på konkurrens kan väntas vara begränsad eller obefintlig, men i så fall kunde och borde det ha angetts och förklarats om förslagsställaren gör denna bedömning.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrens bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag

Inget anges om särskild hänsyn till små företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Inte heller frågan om särskild hänsyn till små företag tas uttryckligen upp i förordningen om konsekvensutredningar. Regelrådet finner, på motsvarande sätt som beskrivits ovan, likväl att denna aspekt fortsatt är relevant att redovisa, i ärenden som berör företag. Om bedömningen skulle vara att det inte är möjligt eller ändamålsenligt att ta särskild hänsyn till små företag bör detta anges. När någon beskrivning av detta slag inte finns i konsekvensutredningen är den ofullständig i detta avseende.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag bristfällig.

Andra relevanta konsekvenser

I konsekvensutredningen beskrivs möjliga effekter för miljön och där anges bland annat följande. Om stödet för installation av solceller och för produktion av förnybar el minskar enligt förslagen i denna promemoria, minskar också i viss mån de ekonomiska incitamenten för hushållen att investera i solceller. Storleken på ekonomiska stöd är dock bara en av flera faktorer som avgör hushållens beslut att investera i solceller, vid sidan av exempelvis möjligheter att vidta energieffektiviserande åtgärder, elprisets utveckling och hushållens förväntningar om den ekonomiska utvecklingen. Vilken effekt som förslagen har på hushållens benägenhet att investera i solceller och därmed att producera förnybar el är mycket osäker. Detta illustreras bland annat av den stora avmattning som har skett under 2024 i hushållens investeringar i solceller, trots att inga förändringar har skett bland stödåtgärderna. Även om förslagen innebär en viss minskning i investeringsviljan för solceller, bedöms förslagets effekter på fossila koldioxidutsläpp vara mycket små, eftersom Sveriges fossilbaserade elproduktion endast utgör omkring 2 procent av den totala elproduktionen.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns generellt sett ett väsentligt värde i att klargöra när det finns osäkerheter och gärna även vad dessa beror på. Det är positivt att sådan information finns i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner redovisningen av andra relevanta konsekvenser godtagbar.

Åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter

Det anges i konsekvensutredningen att eftersom förslagen rör sig om att minska respektive slopa två befintliga stöd, bedöms inte frågan om vilka åtgärder som har vidtagits för att förslagen inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms nödvändigt för att uppnå förslagets syften ovan vara tillämplig. De föreslagna åtgärderna medför i sig inga kostnader eller begränsningar för hushåll eller företag. En

minskning av stödet för solcellsinstallationer gör det något mer kostsamt för hushållen att skaffa sig solceller, men detta är en oundviklig följd av åtgärden. På motsvarande sätt innebär slopandet av skattereduktionen för mikroproduktion att det blir mindre lönsamt att sälja överskottsel till elleverantören, men slopandet sätter inte upp några begränsningar för sådan försäljning.

Regelrådet gör följande bedömning. Regelrådet har i och för sig uppfattningen, som redan angetts, att beskrivningen av alternativa lösningar för att nå syftet i detta fall borde ha varit tydligare. Däremot delar Regelrådet den bedömning som förslagsställaren gör av att det förslag som förslagsställaren valt att förorda inte nödvändigtvis i sig medför några kostnader eller andra begränsningar för företag eller andra aktörer. Kostnaden uppstår i stället för den som vill göra en ny installation av solcellspaneler, men detta är inte i sig obligatoriskt att göra. Redovisningen kan därför anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av åtgärder för att begränsa förslagets kostnader och andra effekter godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I konsekvensutredningen anges att åtgärderna inte bedöms vara av den art att det behöver tas särskild hänsyn avseende tidpunkten för ikraftträdande, utöver vad som framgår i avsnitt 7. Enligt regeringens skattepolitiska riktlinjer ska skatter tas ut på ett rättssäkert och förutsägbart sätt (prop. 2023/24:100). De föreslagna tidpunkterna för ikraftträdande (1 juli 2025 respektive 1 januari 2026) bedöms vara tillräckligt långt fram i tiden, i förhållande till tidpunkten då förslagen aviserades, för att vara förenliga med riktlinjen om förutsägbarhet. De föreslagna regeländringarna bedöms heller inte vara av sådan art att det uppstår något behov av särskilda informationsinsatser utöver de som Skatteverket gör vid årliga uppdateringar i sitt informationsmaterial.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en tillräcklig beskrivning av de överväganden som gjorts när det gäller valet av tidpunkt för ikraftträdande. Regelrådet finner inte att det har förklarats särskilt tydligt varför de aktuella förändringarna inte föranleder speciella informationsinsatser, men eftersom det finns en bedömning som i någon mån motiveras och det framgår att det regelbundet görs uppdateringar i Skatteverkets informationsmaterial kan beskrivningen anses tillräcklig. Därvid beaktas också att ändringen i mer generella termer har aviserats bland annat i budgetpropositionen föregående höst.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

Det anges i konsekvensutredningen att för stöd som tar betydande offentliga medel i anspråk är det angeläget att deras verkan, kostnadseffektivitet och ändamålsenlighet prövas löpande. Behovet av att utvärdera effekterna av en minskning eller ett slopande av ett stöd torde i normalfallet vara mindre. Någon fördjupad redogörelse för hur åtgärderna som föreslås i denna promemoria kan utvärderas görs därför inte här. Effekterna av de föreslagna regeländringarna är svåra att utvärdera i efterhand, eftersom de inte enkelt kan isoleras från andra effekter. Vad gäller hushållens benägenhet att investera i solceller och att sälja överskottsel till sin elleverantör, har även andra faktorer en inverkan, såsom elprisets utveckling, utbyggnaden av lagringsteknik för egenproducerad el och hushållens ekonomiska

framtidsutsikter. Det går med andra ord inte enkelt att slå fast ett visst orsakssamband mellan själva regeländringarna och en eventuell minskning i antalet solcellsinstallationer efter att regeländringarna träder i kraft.

Regelrådet gör följande bedömning. Att utvärdering av effekterna av att minska eller ta bort ett stöd skulle vara mindre prioriterat framstår för Regelrådet som mindre självklart än vad förslagsställaren synes anse om ett annat perspektiv än det statsfinansiella skulle tillämpas. Däremot så har Regelrådet förståelse för de andra aspekter som förslagsställaren tar upp om svårigheter att klarlägga orsakssamband med mera. Det som krävs enligt förordningen är att frågan om utvärdering av konsekvenser blir belyst. Förslagsställaren har redogjort för sin syn och argumenterat för denna – i sig på ett tydligt sätt. Regelrådet finner likväl, mot bakgrund av att en utvärdering kan vara motiverad av fler skäl än de statsfinansiella att resonemanget hade behövt utvecklas något. Det må vara riktigt att kostnadseffektivitet och verkan är viktig i förhållande till de resurser som staten satsar, men de bredare effekterna i samhället av att åtgärder inte längre vidtas – eller vidtas i mindre utsträckning - är inte självklart mindre relevanta. Det är möjligt att den mest ändamålsenliga utformningen av en utvärdering i det här fallet skulle vara bredare, alltså att fler åtgärder som berör tillförsel av förnybar energi utvärderades i samma utvärdering (där de aktuella förslagen skulle vara en del) men detta innebär såvitt Regelrådet kan förstå inte heller att det i sig är mindre relevant att i vart fall försöka få en uppfattning om även dessa förslags effekt.

Regelrådet finner redovisningen av hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas bristfällig.

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

Som har refererats ovan motiveras förslaget till ändringar när det gäller mottagningsplikten (och att behålla denna) inte minst med att det finns bestämmelser om detta i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 av den 11 december 2018 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (förnybartdirektivet). Det finns också förklaringar i förekommande fall av hur regelverket för statsstöd tillämpas på området.

Regelrådet gör följande bedömning. Det kan anses framgå att förslaget är ett nationellt initiativ som i vissa avseenden har kopplingar till EU-rätten. I en mer generell bemärkelse kan överensstämmelse med EU-rätten sägas ha blivit belyst. Däremot skulle det i princip kunna vara så att förslaget innebär någon förändring av hur nationella regler skulle förhålla sig till EU-rättens minimikrav. Denna fråga hade behövt kommenteras, om än i all korthet. När sådan information saknas är konsekvensutredningen ofullständig i det avseendet.

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

Regelrådet finner redovisningen av om förslaget går utöver minimikraven bristfällig.

Övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning

Inget övrigt av relevans finns att anföra.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 29 januari 2025.

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

Ärendet föredrogs av Per Högström



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Per Högström
Föredragande