

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 Skattebefrielse för biogasol som förbrukas för uppvärmning

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.

I sak anges förslaget innebära att den befrielse från energi- och koldioxidskatt som finns för vissa biobränslen som förbrukas för uppvärmning utvidgas till att omfatta biogasol. Med biogasol avses ett vätske- eller gasformigt bränsle som framställs av biomassa och vars energiinnehåll till övervägande del härrör från produktens innehåll av propan eller butan.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges i konsekvensutredningen att syftet med förslaget om att befria biogasol som förbrukas som bränsle för uppvärmning från energiskatt och koldioxidskatt är att minska utsläppen av koldioxid från svenska anläggningar och bidra till en omställning till nettonollutsläpp av växthusgaser till atmosfären senast 2045. I remissen anges vidare bl.a. följande bakgrundsinformation. De bränslen som omfattas av energiskattedirektivet¹ svarar för den övervägande delen av den totala bränsleförbrukningen inom EU. Det rör sig om alla drivmedel, såväl fossila som sådana som har framställts av biomassa. När det gäller uppvärmningsbränslen anges direktivet omfatta främst fossila bränslen men också vissa biobränslen. Utgångspunkten anges vara att medlemsstaternas nationella beskattning av bränslen ska uppfylla vissa i direktivet föreskrivna minimiskattenivåer. Samtidigt anges direktivet innehålla krav på obligatorisk skattebefrielse i vissa situationer samt möjlighet för medlemsstaterna att ge skattenedsättning och fullständig eller partiell skattebefrielse i andra situationer. Det anges att Sverige har utnyttjat dessa möjligheter i varierade grad. Ett exempel är skattebefrielse för biogas samt vegetabiliska och animaliska oljor och fetter m.m. som bränsle för uppvärmning. Vidare anges att branschorganisationen Energigas Sverige har inkommit med en skrivelse där organisationen begär att en lagändring genomförs för att säkerställa att biogasol och bio- DME² ges samma energi- och koldioxidskattebefrielse som andra biobränslen. Vidare begär organisationen att det klargörs hur olika blandningar av gasol, biogasol och bio-DME beskattas och framför även ytterligare synpunkter på

¹ Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet.

² DME är förkortning för Dimetyleter. DME är en förening av två metanmolekyler.

området³. Förslagsställaren anger vidare att biogasol, dvs biopropan och biobutan som härrör från biomassa och vars kemiska struktur är identisk med gasolens, idag beskattas på samma sätt som fossil gasol. När biogasol används för uppvärmning finns enligt nuvarande nationell lagstiftning inte någon möjlighet till skattebefrielse med anledning av att den är framställd av biomassa. Det anges vidare att DME, oavsett om den är framställd av fossil råvara eller förnybar, inte är en energiprodukt enligt lagen om skatt på energi. Eftersom DME skattemässigt inte heller anses utgöra ett kolväte är produkten inte skattepliktig när den används för uppvärmning. Mot denna bakgrund lämnas förslaget i promemorian.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen anges att alternativet att låta beskattningen vara oförändrad inte bedöms uppfylla syftet om att minska utsläppen av koldioxid i motsvarande utsträckning som förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. Det kan noteras att förslagsställaren har angett att syftet med förslaget är att minska utsläppen av koldioxid från svenska anläggningar och bidra till en omställning till nettonollutsläpp av växthusgaser till atmosfären senast 2045. Det är tydligt av vilka skäl som förslaget, inom ramen för energiskattesystemet, behöver utformas som det gör. Det är emellertid inte tydligt om det kan finnas andra sätt att främja biogasol än det föreslagna. Bedöms det finnas andra sätt att främja biogasol borde det ha nämnts något om vilka för och nackdelar dessa bedöms ha, inklusive för berörda företag, och varför de har valts bort. Om det inte bedöms finnas andra sätt att främja biogasol hade detta kunnat anges och motiveras. För tydlighetens skull hade det också kunnat anges något om det finns fler styrmedel som syftar till att uppnå det övergripande målet. Sammantaget finner därför Regelrådet att beskrivningen av alternativa lösningar borde ha utvecklats något. Detta hade kunnat göras i all korthet. Beskrivningen av effekter om ingen reglering kommer till stånd är däremot tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar bristfällig.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges i konsekvensutredningen att förslaget bedöms kunna vara förenligt med EU-rätten. På annan plats i betänkandet redogörs utförligt för den övergripande EU-rättsliga regleringen på området. I ett särskilt avsnitt konstateras att eftersom skattebefrielse för biobränslen är en möjlighet och inte en skyldighet enligt energiskattedirektivet omfattas den föreslagna skattebefrielsen av EU:s regler om statligt stöd. I samma avsnitt beskrivs de grundläggande förutsättningar som ska uppfyllas för att ett statligt stöd till skydd för miljön ska kunna ges. Det anges att stödet ska ha en stimulans effekt, vara nödvändigt för att åtgärderna ska komma till stånd och vara proportionellt.

Regelrådet gör följande bedömning. Förslagsställaren har, med beaktande av den beskrivning som finns i remissen som helhet, redovisat sin bedömning av hur förslaget förhåller sig till EU-rätten tydligt.

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

³ Se sid 6 i promemorian för ett mer utförligt referat.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen anges att lagförslaget ska granskas av lagrådet och behandlas i riksdagen. Innan den föreslagna ändringen kan träda i kraft behöver ett statsstödsgodkännande från EU-kommissionen erhållas. Därför föreslås att förslaget ska träda i kraft den 1 januari 2021. Inget anges om behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns viss information om vilka överväganden som förslagsställaren har gjort vid val av tidpunkt för ikraftträdande. Det skulle emellertid ha förbättrat konsekvensutredningens transparens om det också hade funnits information om i vilken mån den valda tidpunkten bedöms ge några konsekvenser för berörda företag. Att det helt saknas bedömning avseende behov av speciella informationsinsatser är däremot en brist. Om bedömningen är att behov saknas borde detta ha angetts och motiverats.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att ca 25 företag omfattas av nedsättningen, varav 20 mindre företag. Inget anges om bransch. Det anges att användningen av biogasol är begränsad och att biogasol ersätter fossil gasol. Det anges att gasol i nuläget till 90 procent används i industrin, till övervägande del inom stål- och järnverk men även inom massa- och pappersindustri. För ändamål som metallurgiska och mineralogiska processer anges gasol redan vara skattebefriat. En del beskattad gasol anges användas inom livsmedelsindustrin, t.ex. kafferosterier och en mindre del används i gasoltuber för hushållsanvändning. År 2021 bedöms användningen av biogasol för uppvärmning uppgå till ca 6000 ton.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår hur många företag som omfattas av nedsättningen och en viss bild ges av hur stora de är. Däremot är det inte tydligt utifrån beskrivningen om det är företag inom de branscher som har nämnts som användare av gasol, och såvitt Regelrådet kan förstå presumtiva användare av biogasol, som är de som träffas av undantaget. Branschbeskrivningen kunde och borde således ha varit tydligare.

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

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån bransch bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Det anges att förslaget bedöms något öka företagens administrativa kostnader vid hantering av uppgifter i samband med punktskattedeklaration och återbetalningsansökan.

Regelrådet konstaterar att befintlig information inte ger möjlighet att bedöma vad kostnadsökningen blir vare sig per företag eller för företagen totalt. Det anges i konsekvensutredningen att redovisningen av konsekvenser görs mot bakgrund av tillgängliga uppgifter och i den omfattning som är möjlig. Regelrådet har förståelse för att förslagsställaren inte i utgångsläget har tillgång till uppgifter om vilken tidsåtgång som skulle uppstå till följd av förändringen. Däremot är det inte på förhand givet att det skulle

vara omöjligt för förslagsställaren att få tillgång till sådan information. Om det finns särskilda utmaningar att få tillgång till uppgifter eller om det finns särskilda skäl till att det har bedöms som icke ändamålsenligt hade detta kunnat anges.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på administrativa kostnader bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Det anges i konsekvensutredningen att skatteintäkterna väntas minska med 7 miljoner kr år 2021 och med större belopp efterhand då användningen av biogasol väntas öka. Inget anges om påverkan på berörda företags verksamhet.

Regelrådet gör följande bedömning. Såvitt Regelrådet kan förstå borde det vara så att de minskade skatteintäkter som anges motsvarar minskade skattekostnader för berörda företag. Därmed så kan det anses finnas en tydlig bedömning av förslaget påverkan på en relevant kategori andra kostnader för företag. Konsekvensutredningen hade emellertid kunnat bli tydligare om det också hade angetts uttryckligt att de minskade skatteintäkterna för staten motsvarar samma belopp i minskade skattekostnader för berörda företag. Såvitt Regelrådet kan förstå borde det inte finnas någon väsentlig påverkan på företagets verksamhet till följd av förslaget, vilket gör avsaknaden av information om detta mindre allvarig. Det skulle ha gjort konsekvensutredningen tydligare om det hade funnits en bedömning om verksamhetspåverkan.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagets andra kostnader och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Inget anges om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Såvitt Regelrådet kan förstå väntas effekten bli förhållandevis begränsad på kort sikt, men användningen av biogasol bedöms öka med tiden. Detta borde per definition innebära att det sker en förändring i bränslets relativa konkurrenskraft gentemot andra bränslen. Det kan inte uteslutas att en sådan förändring i vart fall på sikt kan påverka konkurrensförhållandena för berörda företag. En bedömning av sådana möjliga konsekvenser borde ha funnits i konsekvensutredningen. Om bedömningen skulle vara att påverkan saknas borde detta ha angetts och motiverats.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är inte uppenbart att det aktuella författningsförslaget ger någon påverkan på företagen i andra avseenden och avsaknaden av information är därför ingen väsentlig brist.

Regelrådet finner att avsaknaden av information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar givet förutsättningarna i ärendet.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är visserligen tydligt att det aktuella författningsförslaget inte har utformats på ett sätt som direkt beaktar berörda företags storlek. Därmed kan konstateras att särskild hänsyn inte har tagits i detta avseende. Däremot är det inte tydligt i vilken mån förslaget kan väntas ge olika effekter för företag, beroende på deras storlek. Det har angetts att en majoritet av de berörda företagen är mindre, vilket kan vara en indikation på att sådana aspekter kan ha betydelse. Även begränsade kostnadsförändringar kan få en relativt sett större proportionell betydelse för mindre företag. Konsekvensutredningen borde ha innehållit en beskrivning av hur förslagsställaren har sett på dessa frågeställningar.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i vissa avseenden håller tillräcklig kvalitet. Bristande tydlighet när det gäller påverkan på administrativa kostnader, konkurrensförhållanden och särskilda hänsyn till små företag medför emellertid att den som helhet inte kan anses tillräcklig.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte 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.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Yvonne von Friedrichs, Claes Norberg och Lennart Renbjer

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Per Högström
Föredragande