

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 Ändrade transparensregler inom energibeskattningen

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

I promemorian anges att vissa fall av skattenedsättningar inom energibeskattningen utgör statligt stöd enligt EU-rätten. Stöden har antingen godkänts genom beslut av Europeiska kommissionen eller omfattas av någon av gruppundantagsförordningarna på statsstödsområdet.

Det uppges vidare att Kommissionen har ändrat, respektive kommer att ändra, de gruppundantagsförordningar som tillämpas bland annat på energiskatteområdet. Ändringarna anges bland annat innebära nya regler om offentliggörande och information som innebär att tröskelvärdena för rapporteringsskyldighet och beloppsintervallen för rapporteringen ändras.

I promemorian föreslås nödvändiga ändringar för att följa EU-regelverket. Ändringarna anges innebära att beloppsgränsen för när uppgifter om stödmottagaren ska lämnas vid skattebefrielse för bränsle och el för yrkesmässig jordbruks-, skogsbruks- eller vattenbruksverksamhet ska sänkas. Uppgifterna uppges ska lämnas om återbetalning söks med belopp som för respektive stödordning per kalenderår uppgår till minst 10 000 euro. Även beloppsgränsen för när uppgifter om stödmottagare ska lämnas vid skattebefrielse för bränsle för övrig verksamhet förslås sänkas till 100 000 euro.

Promemorian innehåller förslag till lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi och föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I promemorian anges att det inom energibeskattningen finns en rad olika skattenedsättningar för bränsle och el. Vissa av dessa skattenedsättningar anges utgöra statligt stöd enligt EU-rätten. Huvudregeln inom EU-rätten uppges vara att statligt stöd som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion är oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Det uppges vidare att det från denna huvudregel finns undantag som gör att statligt stöd kan vara tillåtet och att en förutsättning för detta är att vissa uppgifter om stödet och stödmottagaren lämnas till kommissionen för offentliggörande.

Den anges också att Europeiska kommissionen (kommissionen) den 14 december 2022 beslutade om förordning (EU) 2022/2473 genom vilken vissa kategorier av stöd till företag som är verksamma inom produktion, beredning och saluföring av fiskeri- och vattenbruksprodukter förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, förkortad FIBER. Den nya förordningen anges bland annat innebära förändrade regler om offentliggörande och information beträffande stödmottagare som är verksamma inom viss vattenbruksverksamhet.

Kommissionen har enligt redogörelsen i promemorian även aviserat förändringar i förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, förkortad GBER, för offentliggörande och information beträffande stödmottagare verksamma inom bland annat primär jordbruksproduktion respektive fiskeri- och vattenbrukssektorn.

Både de beslutade ändringarna i FIBER och de aviserade ändringarna i GBER uppges innebära förändringar av dels tröskelvärden för rapporteringsskyldighet, dels beloppsintervall för rapportering.

Huvudregeln, enligt förslagsställaren, är att kommissionen utifrån EU:s regler om statsstöd måste pröva och godkänna åtgärdernas förenlighet med den inre marknaden innan de kan träda i kraft. När det gäller det förenklade förfarandet genom de så kallade gruppundantagsförordningar måste förordningarnas olika regler om bland annat informationskyldighet uppfyllas för de stöd som avses beviljas inom ramen för en sådan förordning. De gränsvärden för rapportering och offentliggörande som finns i FIBER har nu sänkts, redogör förslagsställaren. Mot bakgrund av det utkast till förändringar i GBER vilket kommissionen publicerat för allmän konsultation förväntar sig förslagsställaren även sänkta nivåer för rapportering av GBER-stöd.

Vidare anges att de nya beslutade nivåerna för rapportering och offentliggörande av stöd under FIBER uppgår till 10 000 euro per stödmottagare, stödordning och år avseende all fiskeri- och vattenbruksverksamhet. Förändringarna av GBER är dock ännu inte beslutade av kommissionen. De förväntade nya nivåerna för GBER-stöd anges vara 10 000 euro för vattenbruksverksamhet, 10 000 euro för primär jordbruksproduktion och 100 000 euro för övrig verksamhet per stödmottagare, stödordning och år. Den senare beloppsgränsen anges överensstämma med uppgifterna i konsultationen medan de första överensstämmer med den nivå som gäller enligt FIBER.

Syftet med ändringarna i lagen om skatt på energi (LSE) anges vara att uppfylla de nya kraven i GBER och FIBER kring offentliggörande och information. En del av förändringarna anges inte få några materiella konsekvenser. De nya tröskelvärdena i GBER och FIBER för inrapportering av information uppges innebära att dagens gränsvärden i LSE för uppgiftslämning i samband med stödansökningar är för höga. Gränsvärdena för uppgiftslämning i LSE behöver därför ändras vilket anges få mindre administrativa konsekvenser för en del företag.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets bakgrund och syfte godtagbart.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren anger att vid kommissionens regelbundna granskningar av en medlemsstats stödordningar kan företag ingå i granskningen även om de ligger under de tröskelvärden för inrapportering som anges i GBER respektive FIBER. En alternativ lösning anges

kunna vara att, som i dag, fortsatt ha lägre gränser för uppgiftslämning vid ansökan om stöd än de nya föreslagna tröskelvärdena som föreslås i ändringarna av GBER respektive FIBER. Vid kommissionens framtida granskningar av stödordningar anges detta minska de administrativa kostnaderna för de företag som skulle innefattas av den lägre beloppsgränsen, eftersom uppgifterna annars i efterhand måste samlas in från dessa företag. Däremot skulle ett lägre gränsvärde för uppgiftslämning öka de administrativa kostnaderna för samma företag vid ansökan om stödet eftersom de måste inkomma med information som inte är nödvändig för att uppfylla reglerna om informationsskyldighet, redogör förslagsställaren.

Det uppges också att det i dag finns flera stödordningar i form av skattebefrielser på energiskatteområdet som utgör statligt stöd. Nedsättningarna anges gälla vissa typer av bränslen, specifika typer av verksamheter samt nedsatt energiskatt för elförbrukning i vissa kommuner. Vissa av nedsättningarna anges påverka både företag och privatpersoner, andra är specifikt riktade till företag.

Alternativa lösningar som inte bryter mot de nya kraven i GBER och FIBER uppges inkludera ännu lägre gränsvärden för insamling av uppgifter i samband med stödansökan, liksom att helt ta bort de aktuella stödordningarna. Ingen av de lösningarna anges ha ansetts lämpliga mot bakgrund av behovet av stödordningarna liksom behovet av att undvika ökade administrativa kostnader för företagen.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen redogörs att rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet är ett unionsgemensamt ramverk för hur medlemsstaterna ska utforma sin nationella beskattning av bränslen och el. Utgångspunkten anges vara att medlemsstaternas nationella beskattning av bränsle och el ska uppfylla vissa i direktivet föreskrivna minimiskattenivåer. Samtidigt anges direktivet innehålla krav på obligatorisk skattebefrielse i vissa situationer samt möjligheter för medlemsstaterna att ge skattenedsättning och fullständig eller partiell skattebefrielse i andra situationer. Förslagsställaren uppger att Sverige i varierande utsträckning har utnyttjat dessa möjligheter, exempelvis gällande lägre skattenivåer för bränsleförbrukning och elförbrukning i vissa sektorer av näringslivet.

På nationell nivå anges skatter på bränslen och el regleras i LSE. Skattereglerna anges vara anpassade till direktivet. Vidare uppges att det i lagen också finns särskilda bestämmelser om offentliggörande och information av de skattenedsättningar som är att anse som statliga stöd för att anpassa de svenska reglerna till EU-rätten.

Nedsättning av eller befrielse från energiskatt och koldioxidskatt kan vara utformad så att den utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, förkortat EUF-fördraget, anger förslagsställaren. Begreppet statligt stöd uppges definieras direkt i EUF-fördraget och att huvudregeln är att kommissionen, utifrån EU:s regler om statsstöd, måste pröva och godkänna åtgärdernas förenlighet med den inre marknaden innan de kan träda i kraft. Kommissionen anges dock ha försökt förenkla förfarandet kring statsstödsprövningen genom att anta så kallade gruppundantagsförordningar varigenom vissa kategorier av stöd har ansetts förenliga med EUF-fördraget under förutsättning att vissa villkor uppfylls. I dessa fall kan medlemsstaterna, på de villkor som anges i förordningen,

införa åtgärder inom ramen för förordningen utan att behöva iaktta det normala förfarandet med föransökan och kommissionens godkännande av åtgärderna, redogör förslagsställaren vidare. Medlemsstaterna uppges dock behöva uppfylla olika regler om informationskyldighet för de stöd som genomförs inom ramen för en gruppundantagsförordning.

Flertalet stöd i form av nedsättning av eller befrielse från energiskatt och koldioxidskatt anges rymmas inom tillämpningsområdet för 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, förkortad GBER.

Några av de statliga stöd som ges i form av nedsättning av eller befrielse från energiskatt och koldioxidskatt för vissa verksamheter inom vattenbrukssektorn uppges rymmas inom tillämpningsområdet för kommissionens förordning (EU) 2022/2473, genom vilken vissa kategorier av stöd till företag som är verksamma inom produktion, beredning och saluföring av fiskeri- och vattenbruksprodukter förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, förkortad FIBER.

I dessa gruppundantagsförordningar anges vilka grupper av stödåtgärder som är undantagna från skyldigheten att anmäla åtgärden till kommissionen innan den genomförs, framhåller förslagsställaren. Gruppundantagsförordningarna anges vidare omfatta bland annat viss möjlighet till stöd i form av nedsättningar av eller befrielse från miljöskatter.

Det anges även finnas andra gruppundantagsförordningar, exempelvis kommissionens förordning (EU) 2022/2472 av den 14 december 2022 genom vilken vissa kategorier av stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, förkortad ABER. I artikel 2.44 i ABER anges det finnas en definition av primär jordbruksproduktion. Motsvarande definition av primär jordbruksproduktion anges också finnas i artikel 2.9 i GBER.

Enligt artikel 9.1 och 9.2 i GBER respektive FIBER, redogör förslagsställaren, är medlemsstaterna skyldiga att se till att viss information offentliggörs på en övergripande webbplats för statligt stöd på nationell eller regional nivå. De uppgifter som ska offentliggöras anges vara dels viss sammanfattande information om själva stödåtgärden samt den fullständiga texten till stödåtgärden, dels viss tillkommande information om varje beviljat individuellt stöd som överstiger vissa tröskelvärden beroende på sektor och typ av stöd. Uppgifterna anges ska redovisas per stödordning. Den tillkommande information som avses för statligt stöd som ges i form av skattenedsättningar anges, i huvudsak, vara följande:

1. Stödmottagarens namn och referens (organisationsnummer).
2. Typ av företag (små eller medelstora respektive stora).
3. Region där stödmottagaren är belägen, på NUTS 2-nivå.
4. Verksamhetsområde på Nace-gruppnivå.
5. Stödbeloppets storlek per stödmottagare, redovisat i beloppsintervall.

Reglerna om offentliggörande och information för skattestöd anges dels innebära att offentliggörandet ska ske inom ett år från tidpunkten då stödet beviljades, dels att skattestöden ska räknas samman över ett kalenderår för varje stödmottagare. Det uppges innebära att rapportering ska ske av det samlade stödet för respektive stödmottagare som den erhållit inom en stödordning under ett kalenderår, med undantag för stödmottagare som inte passerar tröskelvärdet.

De gränsvärden för rapportering och offentliggörande som gällde tidigare för FIBER-stöd anges vara 30 000 euro per stödmottagare, stödordning och år. De motsvarande gränsvärdena för GBER-stöd för vattenbruksverksamhet uppges ha varit 30 000 euro, för primär jordbruksproduktion 60 000 euro och för övrig verksamhet 500 000 euro per stödmottagare och år. De nya tröskelvärdena för rapportering enligt gruppundantagsförordningarna anges förväntas bli 10 000 euro för vattenbruksverksamhet, 10 000 euro för primär jordbruksproduktion och 100 000 euro för övrig verksamhet. Alla stöd över tröskelvärdena ska rapporteras

Hänvisningen i 1 kap. 13 § LSE till definitionen av primär jordbruksproduktion avser en definition i gruppundantagsförordningen för vissa stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn (ABER). En likalydande definition av primär jordbruksproduktion anges finnas i GBER. Mot bakgrund av att de jordbruksrelaterade skattenedsättningarna i LSE är att anse som statliga stöd som beviljas enligt GBER uppges det vara naturligt att hänvisningen till definitionen av primär jordbruksproduktion i stället görs till artikel 2.9 i GBER. Förslagsställaren motiverar på detta sätt förslaget i promemorian att ändra hänvisningen till definitionen av primär jordbruksproduktion. Om förändringarna av GBER inte sker genom förändring av den befintliga förordningen utan genom att den ersätts av en ny förordning anges att hänvisningarna bör uppdateras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

I promemorian anges vidare att det i artikel 9.4 i FIBER föreskrivs att varje stödordning och individuellt stöd ska innehålla en uttrycklig hänvisning till förordningen, med angivande av förordningens titel och en hänvisning till dess publikationsreferens i Europeiska unionens officiella tidning och till de särskilda bestämmelser i kapitel III som avser detta stöd eller, i tillämpliga fall, till den nationella lagstiftning som säkerställer att de relevanta bestämmelserna i denna förordning iakttas. Mot bakgrund av detta så förslår förslagsställaren att hänvisningarna i 1 kap. 11 c § och 11 kap. 12 a § LSE ändras till den nya FIBER-förordningen.

Det anges slutligen att den personuppgiftsbehandling som förslaget ger upphov till är förenlig med EU:s dataskyddsförordning. Den befintliga regleringen är tillräcklig för den personuppgiftsbehandling som kan komma att ske vid Skatteverket med anledning av förslaget.

Regelrådet gör följande bedömning. I promemorian framgår det genomgående hur förslaget till svensk reglering förhåller sig gentemot EU-rätten.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren uppger att det i gruppundantagsförordningarna finns regler som innebär att en medlemsstat har sex månader på sig att anpassa sig till de nya tröskelvärdena. Det anges innebära, när det gäller FIBER-stöd, att en anpassning av reglerna i lagen om skatt på energi ska träda i kraft senast den 1 juli 2023. Även om ändringarna i GBER ännu inte är beslutade anses det bedömas lämpligt att inom ramen för föreliggande promemoria även ta med de aviserade förändringarna. Avsikten anges främst vara att minska arbetsbördan för remissinstanserna men även att möjliggöra ett genomförande inom den tidsram som gruppundantagsförordningen föreskriver.

Några speciella informationsinsatser utöver vad som normalt krävs vid regeländringar bedöms inte behövas.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att de föreslagna ändringarna endast påverkar företag inom jordbruks-, skogsbruks- och vattenbruksverksamhet som får stöd inom en viss stödordning genom skattebefrielse på belopp mellan motsvarande 10 000 och 15 000 euro per år eller övriga företag som får stöd inom en viss stödordning genom skattebefrielse på belopp mellan motsvarande 100 000 och 200 000 euro per år. De föreslagna gränsvärdena uppges inte gå utöver de skyldigheter kring rapportering som de nya tröskelvärdena i GBER och FIBER medför.

Vidare anges att, enligt uppgifter från Skatteverket, det varierade värdet på stöden för alla företag inom jordbruks-, skogsbruks- eller vattenbruksverksamhet som under 2021 tog emot stöd från mycket låga belopp till flera miljoner kronor. Det totala värdet på stöden anges samma år uppgått till cirka 1,2 miljarder kronor. Samma år beviljades 2 278 ansökningar om stöd från företag i denna kategori om belopp på över 10 000 euro och 943 unika företag beviljades stöd på belopp mellan 10 000 och 15 000 euro. De företagen hade år 2021 en medianomsättning på cirka 9,8 miljoner kronor. Det totala antalet företag som beviljades stöd inom jordbruks-, skogsbruks- och vattenbruksverksamhet uppges varit 26 366. Medianomsättningen för alla företag anges varit omkring 1 miljon kronor.

Inom kategorin övriga företag uppges värdet på stöden för alla företag som tog emot stöd 2021 varierat enligt de relevanta stödordningarna från belopp under 100 000 kronor till hundratals miljoner kronor. Det totala värdet på stöden uppgick 2021 till cirka 16 miljarder kronor. Samma år anges 974 stöd beviljats på belopp över 100 000 euro, varav 361 unika företag beviljades på belopp mellan 100 000 och 200 000 euro. De företagen hade år 2021 en medianomsättning på cirka 280 miljoner kronor. Det totala antalet företag som beviljades stöd inom gruppen övriga företag uppges ha varit 7 227. Medianomsättningen för alla företag anges ha varit omkring 28 miljoner kronor.

Det anges dock saknas underlag för att på ett tydligt sätt redogöra för hur stöden påverkar företagens verksamhet och deras konkurrenskraft, men stödet bedöms vara viktigt för merparten eller alla de företag som söker stödet. Regelrådet gör följande bedömning. Utifrån förslagsställarens tillgängliga data om de berörda företagen är redovisningen tillräcklig.

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

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

De direkta konsekvenserna för företagen av de föreslagna förändringarna anges vara att ytterligare cirka 900 företag inom jordbruks-, skogsbruks- eller vattenbrukssektorn och cirka 350 företag inom gruppen övriga företag årligen kommer att behöva inrapportera de uppgifter som anges i 2.2.2 (i promemorian) i samband med ansökan om stöd. Uppgifter om storlek på företag, region och verksamhetsområde bedöms vara lättillgängliga för företagen som berörs av förändringen. Med andra ord bedöms konsekvenserna av förslaget i form av ökade administrativa kostnader bli begränsade.

För att kunna uppfylla EU-rättens krav på offentliggörande och information uppges det krävas att Skatteverket får tillgång till de uppgifter som ska offentliggöras och de uppgifter som behövs för att kunna bedöma i vilka fall offentliggörande ska ske. Inhämtningen av uppgifterna om stödmottagarna anges ske genom att sökandena lämnar uppgifter om sig själva och sin verksamhet. För att säkerställa uppgiftslämnandet är lämnande ett materiellt villkor för att statligt stöd i form av skattebefrielse ska kunna ges genom till exempel återbetalning av skatt. Sett från den enskilda stödmottagarens perspektiv anges uppgiftslämnandet kunna komma att uppfattas som en onödig administrativ pålaga, men detta anges bero på Sveriges möjlighet att lämna statligt stöd och därmed möjligheten för sökanden att över huvud taget kunna få skattebefrielse. Villkoret anges gälla endast vid stöd över viss nivå och den administrativa bördan har således begränsats samtidigt som nödvändig information inhämtas

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår tillräckligt tydligt vilken verksamhetspåverkan förslaget bedöms medföra. Det hade bidragit till tydligheten i denna del av konsekvensutredningen om förslagsställaren även uppskattat tidsåtgången, men bristen är inte att anse så betydelsefull att bedömningspunkten ska bedömas bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen av administrativa kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att förslaget inte bedöms påverka konkurrensförhållandena för företagen.

Regelrådet gör följande bedömning. Utifrån den information som finns i konsekvensutredningen verkar det inte gå att utesluta att den administrativa bördan för de små företagen blir, relativt sett, större i relation till medelstora- och stora verksamheter. Givet uppgiften i konsekvensutredningen om att de uppgifter som ska lämnas kommer att vara förhållandevis enkla för företagen att uppges anser Regelrådet dock att denna brist är av mindre betydelse.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Promemorian innehåller bedömningar avseende exempelvis förslagets miljöpåverkan och eventuell påverkan på jämlikheten. Dessa delar kan betraktas falla under den här kategorin och redovisningen är att anse tillräcklig.

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

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslagsställaren anger att den gjort bedömningen att förslaget inte påverkar konkurrensförhållandena för företagen.

Det uppges dock även att det är möjligt att fler enskilda näringsidkare kommer att omfattas av promemorians förslag eftersom de sänkta gränsvärdena för transparensrapportering innebär att fler företag behöver lämna uppgifter och därmed även fler enskilda näringsidkare.

Regelrådet gör följande bedömning. Den kritik som Regelrådet framfört under rubriken *Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag* är applicerbar även under denna bedömningspunkt.

Regelrådet finner därmed redovisningen av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att endast delaspekten gällande huruvida förslagsställaren särskilt beaktat små företag vid reglernas utformning bedömts bristfälligt redovisad. I övrigt är redovisningen tydlig.

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 8 mars 2023.

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

Ärendet föredrogs av: Stig-Dennis Nyström.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Stig-Dennis Nyström
Föredragande