

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
103 33 Stockholm

Yttrande över Utvidgad skattebefrielse för egenproducerad förnybar el (promemoria)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi och i lagen (2016:1073) om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Det anges att förslaget i huvudsak innebär att en ny skattenedsättning införs som innebär att berörda aktörer kan göra avdrag för energiskatten på förnybar el, inklusive solel, som framställs i små anläggningar på samma ställe som elen används.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I promemorian anges att regeringens målsättning är att Sverige på sikt ska ha ett energisystem som baseras på 100 procent förnybar energi och en 100 procent förnybar elproduktion 2040. Vidare anges att regeringen, i enlighet med vad som aviserades i budgetpropositionen för 2016, arbetat för att ge solelen bästa möjliga skattemässiga förutsättningar. Det anges också bland annat att i november 2016 tillkännagav regeringen att den avser att, som ett första steg i avskaffandet av energiskatten på solel som framställs i små anläggningar på samma ställe som elen förbrukas, sänka energiskatten på elen till 0,5 öre per kilowattimme, dvs. med över 98 procent. Promemorian omfattar författningsförslag för att genomföra detta.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I konsekvensutredningen beskrivs inte alternativa lösningar eller effekter om ingen reglering kommer till stånd. I andra delar av promemorian beskrivs hur befintligt skatteundantag för elproduktion från förnybar elproduktion fungerar och andra styrmedel som finns med syfte att främja energitillförsel från förnybara energikällor, inklusive solenergi.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är möjligt att utifrån promemorian sluta sig till vilka styrmedel som finns i utgångsläget för att främja elproduktion från förnybara energikällor inklusive solenergi, såväl

inom ramen för skattesystemet som på annat sätt. Det framgår också tydligt hur dagens skattebefrielse för förnybar el fungerar. Allmänt sett finner Regelrådet att promemorian innehåller en beskrivning som ger en bild av olika möjligheter som finns att främja elproduktion från förnybara energikällor. Det hade visserligen varit önskvärt om olika sätt att främja förslaget hade redovisats något mer utförligt och tydligt, men Regelrådet noterar att förutsättningarna för förslaget angetts tydligt av regeringen, inklusive vilket styrmedel som ska väljas, och mot den bakgrunden är redovisningen tillräcklig. Däremot finns inte information om vilka effekterna skulle bli om regleringen inte skulle genomföras, vilket är en brist.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av effekterna om ingen reglering kommer till stånd bristfällig.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I promemorian anges bland annat att det är en viktig princip för skattepolitiken att regelverket ska vara förenligt med EU-rätten. Det anges att ett undantag från beskattning av viss el som i annat fall skulle ha beskattats kan innebära ett statligt stöd i den betydelse som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Vidare anges att det redan befintliga undantaget har utformats på ett sådant sätt att det varken i sin helhet eller i delar kan anses medföra ett statligt stöd till de producenter eller den produktion som omfattas. När det gäller det här aktuella förslaget anges att även detta respekterar EU-rätten. Det finns även en beskrivning av hur förslaget förhåller sig bl.a. med hänsyn till regler om minimiskattenivå enligt energiskattedirektivet.

Regelrådet finner att den beskrivning som finns av hur förslaget har utformats med beaktande av relevant EU-lagstiftning är tydlig och utförlig.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I promemorian anges att förslaget bör träda i kraft den 1 juli 2017. Det anges att en fördel med den trestegslösning som regeringen aviserat är att den sänkning av skattenivån som föreslås i första steget kan införas snabbt för att inte fördröja investeringar. Inget anges om behov av speciella informationsinsatser.

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 förslaget i första hand påverkar den elektriska kraft som framställs i solkraftsanläggningar där anläggningsägaren kontrollerar flera elproduktionsanläggningar som var och en har en installerad effekt lägre än 255 kilowatt, men där anläggningarna tillsammans har en installerad effekt som åtminstone uppgår till 255 kilowatt. Förslagsställaren bedömer att det totalt handlar om ett tjugotal företag, i första hand med verksamhet inom fastighetssektorn, som i utgångsläget påverkas av den föreslagna regeländringen. Det anges att det i första hand rör sig om företag som sammantaget kontrollerar en betydande solkraftskapacitet som påverkas av förslaget. Effektgränsen för solkraft på 255 kilowatt installerad effekt motsvarar en årlig elproduktion på ca 250000 kilowattimmar, vilket i sin tur anges vara tillräckligt för att täcka årligt elbehov för 12 eluppvärmda typvillor med en användning på 20000 kilowattimmar per år.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår hur många företag som i första hand kommer att beröras av förslaget och vilken bransch de tillhör. Det finns, som refererats ovan, uppgifter om hur stor elkraftskapacitet som berörda företag kan förväntas kontrollera. Såvitt Regelrådet kan bedöma borde detta indikera att företagen inte är mycket små eller har ett mycket litet kapital, men det är svårt att dra några entydiga slutsatser om företagens storlek utifrån beskrivningen.

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

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen anges förslagets effekter på företagens administrativa börda vara mycket begränsad. Den elkraft som framställs i anläggningarna är redan skattepliktig och allt som ändras är nivån på den slutliga energiskatten. Tillkommande administrativa kostnader anges bli sammantaget knappt 30000 kr per år.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på administrativa kostnader godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Det anges i konsekvensutredningen att förslaget kommer att innebära en skattesänkning för egenproducerad och egenanvänd elektrisk kraft som motsvarar 32 öre per kilowattimme. Sammanlagt anges detta innebära en bruttoskattesänkning med ca 2 miljoner kr per år. När bolagsskatteeffekter har räknats bort anges den totala skattesänkningen bli 1,5 miljoner kr per år. Samtliga dessa belopp avser hela gruppen berörda företag. Förslagsställaren har även gjort exempelberäkningar för tre fall med företag som antas ha olika antal solkraftsanläggningar. Utöver detta konstateras att vissa vind- och vattenkraftverk påverkas av förslaget. Det anges att den totala skattesänkningen för den elektriska kraft som produceras för egenanvändning i dessa vind- och vattenkraftsanläggningar uppgår till ca 40000 kr netto per år.

I konsekvensutredningen anges att förslaget innebär en ökad subvention till de företag som, i syfte att helt eller delvis täcka den egna elanvändningen, äger eller planerar att bygga ett flertal solkraftsanläggningar som var och en är under effektgränsen, men som sammantaget överstiger effektgränsen. Förslaget bedöms därför ge större incitament för bl.a. fastighetsägare att, i första hand, investera ytterligare i solkraftsproduktion.

Regelrådet finner att effekten på företagens skattekostnader har redovisats tydligt och utförligt. Det är värdefullt att förslagsställaren har gjort exempelberäkningar på företagsnivå för att visa hur effekten skulle kunna bli i det enskilda fallet, givet olika förutsättningar.

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

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att andelen solkraft bedöms vara alltför liten i nuläget för att, annat än marginellt, påverka prisbildningen på grossistmarknaden för elektrisk kraft. Samtidigt kan kraftigt utbyggd solkraftsproduktion på längre sikt innebära att prisbildningen på grossistmarknaden påverkas. En sådan påverkan anges kunna bestå i att de företag som investerar i solkraft kommer att minska sin efterfrågan på el från andra producenter och även att den solkraftsproduktion som inte används för att

täcka egenanvändning ökar och säljs vidare på grossistmarknaden för elektrisk kraft. Teknisk potential för solkraft anges vara betydande, vilket anges innebära att en storskalig framtida utbyggnad av solkraft kan väntas leda till att prisbildningen på elmarknaden påverkas.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen anges när det gäller övriga effekter att sådana bedöms vara försumbara.

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

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

I konsekvensutredningen anges att energiskatt på elektrisk kraft utgår från samma regelverk och skattenivå oavsett företagets storlek och att det därför inte är nödvändigt att ta särskild hänsyn till små företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det är inte självklart att de effekter som energiskattens utformning ger för företag av olika storlek är likformiga, även om regelverket för energiskatter är det samma för företag oavsett företagets storlek. Det är visserligen, såvitt Regelrådet kan förstå, troligt att det aktuella förslaget i allt väsentligt medför en gynnsam effekt för de direkt berörda företagen oberoende av deras storlek. Det skulle således kunna vara fallet att särskilda hänsyn till små företag inte har varit relevanta att ta. Den redovisning som lämnas i förslaget i detta avseende är emellertid alltför otydlig. Om det skulle vara förslagsställarens bedömning att EU-rätten inte medger en annorlunda utformning och att detta även omöjliggör särskilda hänsyn till små företag borde det ha angetts.

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

Sammantagen bedömning

Regelrådet konstaterar att konsekvensutredningen håller en tillräcklig kvalitet i flertalet avseenden och att den är tydlig och utförlig inte minst när det gäller påverkan på företagets kostnader och verksamhet. Det finns också vissa brister men dessa är inte av tillräcklig betydelse för att bli avgörande för Regelrådets bedömning.

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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 18 januari 2017.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, ordförande, Yvonne von Friedrichs, Claes Norberg, Lennart Renbjör och Marie-Louise Strömberg.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Per Högström
Föredragande