

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

Innehållet i förslaget

Förslaget avser nödvändiga ändringar i lagen (1994:1776) om skatt på energi för att uppfylla kraven i EU-regelverket.

Beloppsgränsen utvidgas för när uppgifter ska lämnas om stödmottagaren i samband med återbetalning vid skattebefrielse för bränsle och el för yrkesmässig jord- och skogsbruksverksamhet. Uppgifterna behöver lämnas om återbetalning söks med belopp som för respektive stödordning per kalenderår uppgår till minst 15 000 euro.

För sådana stödmottagare som är verksamma inom yrkesmässig jordbruks- eller skogsbruksverksamhet ska det dessutom anges om stödmottagaren bedriver primär jordbruksproduktion och hur stor andel av bränsleförbrukningen respektive elförbrukningen som hänför sig till primär jordbruksproduktion.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I remissen uppges 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 gruppundantags-förordningarna på statsstödsområdet. Det uppges att EU-kommissionen driver ett långsiktigt förändringsarbete för ökad insyn, effektiv utvärdering och kontroll av statliga stöd och att ett led i detta arbete är regler om ökad offentlighet och information. EU-kommissionen uppges nyligen ha ändrat vissa av dessa regler i *kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget* (EUT L 187, 26.6.2014, s. 1), förkortad GBER¹ för offentliggörande och information beträffande primär jordbruksproduktion. Det uppges att ändringarna innebär att tröskel-

¹ GBER – general block exemption regulation. Upphandlingsmyndigheten.se. Regelrådets notering.

värdena för rapporteringskyldigheten och beloppsintervallen som redovisning ska ske i justeras.

I konsekvensutredningen uppges att syftet med ändringen i lagen om skatt på energi är att uppfylla de nya kraven i GBER kring offentliggörande och information och säkerställa tillräckligt underlag för EU-kommissionens granskningar av stödordningar när det gäller statliga stöd i form av skattenedsättningar av energi- och koldioxid på bränsle och energiskatt på el i primär jordbruksproduktion.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets bakgrund och syfte är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I promemorian uppges att en förutsättning för att få ge stöd som anmälts enligt gruppundantagsförordningarna är att kraven uppfylls avseende EU-rättens regler om offentliggörande och information på en webbplats. De gränsvärden för informationslämnande och offentliggörande som gällde innan ändringen den 23 juli 2021 var, enligt förslagsställaren, för vattenbruksverksamhet 30 000 euro per stödmottagare och år och för övrig verksamhet 500 000 euro per stödmottagare och år. Vidare uppges att den aktuella utvidgningen av vilka uppgifter som behöver offentliggöras på webbplatsen enligt GBER inte omfattar uppgifter om alla individuella stödmottagare, utan endast de som tar emot statligt stöd i form av skattebefrielse som per stödordning uppgår till minst 60 000 euro avseende stöd till primär jordbruksproduktion, allt per kalenderår. Samtidigt kan, enligt förslagsställaren, uppgifter komma att krävas även från andra stödmottagare som ett led i kommissionens återkommande granskningar av olika stödordningar. Det uppges att i syfte att skapa en rimlig nivå av administrativ börda för uppgiftslämnarna respektive Skatteverket föreslås att uppgiftslämnandet gäller som villkor för återbetalning som söks med belopp som för respektive stödordning per kalenderår uppgår till minst 15 000 euro, i fall som rör skattebefrielse till jord- och skogsbruksverksamhet. En sådan gräns finns, enligt förslagsställaren, redan i dag för återbetalning av energi- och koldioxidskatt på bränsle och energiskatt på el för vattenbruksverksamhet och det bedöms ändamålsenligt att ha motsvarande gräns i den nationella lagstiftningen för jord- och skogsbruksverksamhet. Beloppsgränsen för när uppgifter ska lämnas om stödmottagaren i samband med återbetalning vid skattebefrielse för bränsle och el utvidgas därför för yrkesmässig jord- och skogsbruksverksamhet.

Vidare uppges att för att kunna uppfylla EU-rättens krav på offentliggörande och information krävs 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. Redovisning ska dock inte ske av all yrkesmässig jord- och skogsbruksverksamhet. Skatteverket behöver veta vilka stödmottagare inom jord- och skogsbrukssektorn som bedriver så kallad primär jordbruksproduktion i den mening som avses i artikel 2.5 i kommissionens förordning (EU) nr 702/2014 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 (ABER). Det är endast dessa stöd som behöver rapporteras enligt reglerna i GBER.

Regelrådet kan konstatera att det finns tillräcklig redovisning av vilka överväganden förslagsställaren gjort avseende genomförandet av ändringarna i EU-rätten i svensk rätt. Regelrådet

kan vidare konstatera att effekterna av utebliven reglering framgår indirekt då det handlar om EU-regler som ska genomföras för att uppfylla Sveriges förpliktelser som EU-medlemsstat.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I promemorian uppges att rådets direktiv 2003/96/EG om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet, förkortat ETD, är ett unionsgemensamt ramverk för hur medlemsstaterna ska utforma sin nationella beskattning av bränslen och el. De bränslen som omfattas av ETD svarar, enligt förslagsställaren, för den övervägande delen av den totala bränsleförbrukningen inom EU. Det uppges att det rör sig om alla drivmedel, såväl fossila som sådana som har framställts av biomassa. I fråga om uppvärmningsbränslen handlar det främst om fossila bränslen, men även vissa biobränslen. Det uppges att direktivet bland annat innehåller regler om vem som ska vara skyldig att betala skatt på bränsle och el och när skattskyldigheten inträder. Utgångspunkten uppges vara att medlemsstaternas nationella beskattning av bränsle och el ska uppfylla vissa i direktivet föreskrivna minimiskattenivåer. Samtidigt innehåller direktivet krav på obligatorisk skattebefrielse i vissa situationer samt möjligheter för medlemsstaterna att ge skattnedsättning och fullständig eller partiell skattebefrielse i andra situationer. Det uppges att Sverige i varierande utsträckning utnyttjat dessa möjligheter. Som exempel nämns lägre skattenivåer, dock över minimiskattenivåerna, för bränsleförbrukning och elförbrukning i vissa sektorer av näringslivet samt skattebefrielse för vissa biodrivmedel och för biogas och biogasol som uppvärmningsbränsle.

Det uppges att lagen (1994:1776) om skatt på energi, förkortad LSE, reglerar skatter på bränslen och el som är anpassade till ETD. Både koldioxidskatten och till viss del även energiskatten är, enligt förslagsställaren, att anse som miljörelaterade skatter. Det uppges att befrielse från energiskatt och koldioxidskatt kan vara utformade så att de utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, förkortat EUF-fördraget och att begreppet statligt stöd är ett objektivt och rättsligt begrepp som definieras direkt i EUF-fördraget. Det uppges 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 uppges 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 föransmälan och kommissionens godkännande av åtgärderna. Det uppges att det dock åligger medlemsstaterna att uppfylla olika regler om informations-skyldighet för de stöd som genomförs inom ramen för en gruppundantagsförordning.

Det uppges vidare att enligt artikel 9.1 och 9.2 i GBER 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 är 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 ska redovisas per respektive stödordning.

Det uppges även att reglerna om offentliggörande och information för skattestöd innebär dels 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 innebär att rapportering ska ske av det samlade stödet som varje stödmottagare erhållit under ett kalenderår, med undantag för stödmottagare som inte passerar tröskelvärdet. Tröskelvärdet för vattenbruksverksamhet är 30 000 euro, för primär jordbruksproduktion 60 000 euro och för övrig verksamhet 500 000 euro. Alla stöd över tröskelvärdena ska rapporteras. Slutligen uppges att Skatteverkets skyldighet att rapportera in dessa uppgifter för offentliggörande baseras på 12 a § lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler och 15 § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Regelrådet finner att förslagsställarens redovisning av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I promemorian framgår att lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2022.

Regelrådet kan konstatera att det saknas redovisning av hänsyn till tidpunkten för ikraftträdandet och behov av speciella informationsinsatser. Regelrådet vill understryka vikten av att alltid redovisa samtliga punkter i konsekvensutredningen även om det skulle vara så, vilket eventuellt kan vara fallet här, att tidpunkten för ikraftträdandet är avhängig av överordnad EU-rätt.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen uppges att EU-kommissionens ändring i stödförordningen GBER om ytterligare uppgifter omfattar statligt stöd som utgörs av skattebefrielse inom yrkesmässig jord- och skogsbruksverksamhet inom GBER. Regleringen riktar sig, enligt förslagsställaren, endast till företag som söker återbetalning på minst 15 000 euro per år. Det uppges att år 2020 var det 1 228 företag som ansökte om återbetalning över beloppet 15 000 euro och att det är runt 1 220 företag per år som omfattas av förändringen. Krav på uppgiftslämnandet kommer, enligt förslagsställaren, även att omfatta företag som ansöker om godkännande som upplagshavare, registrerad varumottagare eller lagerhållare.

Regelrådet kan konstatera att det saknas uppgifter om storleken på berörda företag. Det kan antas att storleken varierar, men det hade likväl varit önskvärt om förslagsställaren utifrån storleken kunde redovisa en bedömning av betydelsen av stödet för berörda företag.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av berörda företag utifrån antal och bransch är godtagbar, men att redovisningen av företagens storlek är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

I konsekvensutredningen uppges att den föreslagna ändringen innebär att företag, när de ansöker om återbetalning av skatten, även behöver ange om de bedriver primär jordbruksproduktion enligt definitionen i EU-reglerna och hur stor andel av energiförbrukningen som hänför sig till primär jordbruksproduktion. För att kunna ange informationen behöver företaget känna till definitionen samt veta hur stor del av produktionen som sker inom området. Förslagsställaren bedömer att det är information som företaget bör ha lätt tillgängligt och att arbetsbördan i form av tidsåtgång därför inte kommer att bli särskilt stor för respektive företag. Det samma bedöms gälla för de företag som ansöker om godkännande som upplagshavare, registrerad varumottagare eller lagerhållare och som då ska lämna sådana uppgifter i sin ansökan. Förslagsställaren bedömer att konsekvenserna för företagen blir mycket små.

Regelrådet kan konstatera att det saknas kvantitativa uppgifter om tidsåtgång för att uppfylla de ökade uppgiftslämnarkravet, men att det finns en motivering om att informationen bedöms finnas lättillgänglig och därför inte bör medföra några betydande effekter. Enligt vad Regelrådet erfar är det emellertid inte helt enkelt för berörda aktörer att förstå vad som är primär produktion och inte och var gränsdragningarna går till annan produktion. Enligt uppgift ska detta särskilt vara fallet vid exempelvis körning av traktor för vissa ändamål. Regelrådet anser att förslagsställaren borde ha redovisat om målgruppen för stödet vanligtvis känner till definitionen av primär jordbruksproduktion och dess gränsdragningarna till annan produktion. Regelrådet anser därutöver att förslagsställaren borde ha redovisat med vilken exakthet bränsle- och elförbrukningen ska anges och om det eventuellt räcker med en ungefärlig uppskattning.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets administrativa kostnader är bristfällig

Andra kostnader och verksamhet

I konsekvensutredningen uppges att värdet av återbetalningen per företag varierar från mycket låga belopp till över 1 miljon kronor och att det totala återbetalningsbeloppet uppgår till 1,3 miljarder kronor per år.

Regelrådet kan konstatera att redovisning är något knapphändig och att förslagsställaren borde ha kunnat redovisa en bedömning av stödets betydelse för berörda företags verksamhet. Sådan redovisning hade förbättrat konsekvensutredningens kvalitet.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av andra kostnader är godtagbar, men att redovisningen av påverkan på företagens verksamhet är bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Regelrådet kan konstatera att det saknas redovisning, vilket medför att Regelrådet inte kan göra en bedömning.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet kan konstatera att det i konsekvensutredningen finns en rubrik som bland annat avser övriga effekter men att det under den rubriken inte nämns något om effekter på företag.

Då Regelrådet i sin granskning inte har kunnat identifiera något som skulle tyda på att det finns ytterligare påverkan än den som redan redovisats, väljer Regelrådet att utgå från att om det funnits övriga effekter på företagen hade detta redovisats under rubriken. Det hade dock varit önskvärt med en större tydlighet.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden trots allt är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Regelrådet kan konstatera att det saknas redovisning av dessa förhållanden, vilket gör att Regelrådet inte kan göra en bedömning.

Regelrådet finner därför att förslagsställarens redovisning av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning är bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet kan konstatera att redovisningen bedöms godtagbar på flera punkter, men att det även finns bristfällig redovisning och därutöver några punkter där det helt saknas redovisning. Då bristerna hänför sig till sådan redovisning som är grundläggande för att det ska gå att förstå vilka kostnader som träffar företagen och den eventuella konkurrenspåverkan som kan uppstå samtidigt som det saknas en redovisning av stödets betydelse för berörda aktörer kan Regelrådet inte anse att redovisningen är 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

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 22 december 2021.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Anna-Lena Bohm, Cecilia Gunne och Hans Peter Larsson.

Ärendet föredrogs av: Annika LeBlanc.



Claes Norberg
Ordförande



Annika LeBlanc
Föredragande