

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 Tillfällig utvidgning av statligt stöd genom nedsatt energiskatt (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 två ändringar i lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE).

I sak anges förslaget innebära följande. Företag som inte befann sig i svårigheter den 29 februari 2020 men som därefter fick svårigheter till följd av utbrottet av covid-19 ska även fortsättningsvis under en begränsad tid få ta emot stöd i form av skattenedsättningar enligt lagen om skatt på energi. Det gäller emellertid bara statliga stöd i form av skattebefrielse för ändamål som enligt stödordningen GBER (förkortning för kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014) förklarats förenliga med förbudet mot statsstöd inom den inre marknaden. Den begränsade tidsperioden omfattar 1 mars 2020–31 december 2021. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2022.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges att det idag finns flera stödordningar i form av skattebefrielser på energiskatteområdet, som utgör statliga stöd. Tillsammans innebar de under 2020 en offentligfinansiell kostnad på cirka 20 miljarder kronor fördelade på ca 35 000 företag. Nedsättningarna gäller vissa typer av bränslen, specifika typer av verksamheter samt nedsatt energiskatt för elförbrukning i vissa kommuner. Vissa av nedsättningarna påverkar både företag och privatpersoner, andra är specifikt riktade till företag. Den föreslagna ändringen anges emellertid enbart omfatta statligt stöd som utgörs av skattebefrielse för vart och ett av ändamål som omfattas av GBER. Det anges att dessa skattenedsättningar innebar under 2020 en offentlig finansiell kostnad på ca 2 miljarder kronor. Vissa nedsättningar av skatt på energi och koldioxid är statligt stöd och enligt nuvarande regler i lagen om skatt på energi får statligt stöd inte ges till ett företag som befinner sig i ekonomiska svårigheter. Till följd av covid-19-pandemin har många företag hamnat i svårigheter trots att de är långsiktigt lönsamma. Det anges att i frånvaro av regeländring kommer dessa företag inte ha möjlighet att få skattenedsättning, men genom en förändring av EU:s regelverk för statligt stöd är det under en begränsad period inte i strid med reglerna att ge företag stöd trots att de under perioden befunnit sig i svårigheter. Det aktuella förslaget anges syfta till att förhindra att

företag som under pandemin hamnat i svårigheter under en begränsad period blir föremål för en skattehöjning. Utöver denna beskrivning av det aktuella förslaget och dess syfte innehåller promemorian mer allmänna bakgrundsbeskrivningar av regelverket för statsstöd och hur de skattenedsättningar som finns är utformade.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en utförlig och tydlig beskrivning av bakgrund och syfte med förslaget.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges i konsekvensutredningen att alternativet, att inte genomföra någon förändring av regelverket, skulle innebära att vissa företag inte skulle kunna erhålla nedsatt skatt trots att de kan vara långsiktigt lönsamma. Detta bedöms inte ligga i linje med regelverkets ursprungliga intentioner.

Regelrådet gör följande bedömning. I andra ärenden kan det finnas ett stort antal möjliga åtgärder för att uppnå ett förslags syfte och då bör sådana alternativ redovisas. Det problem som beskrivs i det nu aktuella ärendet uppfattar Regelrådet emellertid vara av ett sådant slag att det troligen är svårt eller omöjligt att lösa på något annat sätt än det som föreslås. Effekterna av om ingen reglering skulle komma till stånd har beskrivits. Beskrivningen är tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet.

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

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att förslaget syftar till att uppfylla EU-rättsliga ändringar av när ett företag i ekonomiska svårigheter har fortsatt rätt till statligt stöd och förslaget bedöms därmed vara förenligt med EU-rätten. Det EU-rättsliga regelverket och hur förslaget förhåller sig till detta beskrivs även mer detaljerat på annan plats i promemorian, bland annat i beskrivningen av skäl för förslaget.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen anges att det är angeläget att möjligheten för företag att få lättnader införs så snart som möjligt. Förslaget, som innebär en ändring av LSE, bedöms emellertid kunna träda i kraft tidigast den 1 juli 2022. Vid tidpunkten för ikraftträdandet av den nya regeln kan dock företag som hamnat i svårigheter under covid-19-pandemin redan ha varit i svårigheter under viss tid. Det anges att lagändringen därför bör ges retroaktiv effekt så att företag som hamnat i svårigheter först efter den 29 februari 2020 och som begär omprövning av beslut som avser avdrag som yrkats eller återbetalning som sökts före lagens ikraftträdande kan få nedsättning av skatten. Det föreslås därför att en förutsättning för att ett företag ska kunna

ta emot statligt stöd är att företaget under perioden 1 juli–31 december 2022 yrkar avdrag eller ansöker om återbetalning för perioden 1 mars 2020–31 december 2021, alternativt begär omprövning av beslut avseende sådant yrkande eller sådan ansökan. För yrkande om avdrag, ansökan om återbetalning och begäran om omprövning som har gjorts före ikraftträdandet ska dock äldre föreskrifter gälla. En övergångsbestämmelse med denna innebörd tas in i lagen.

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

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns tillräcklig information i promemorian om vilka bedömningar som har gjorts avseende valet av tidpunkt och behovet av informationsinsatser. Det är i och för sig inte alldeles lätt att finna den information som finns i remissen om vilka bedömningar som gjorts avseende valet av tidpunkt för ikraftträdande. Det skulle ha kunnat ytterligare förbättra konsekvensutredningens transparens om sådan information hade presenterats under en särskild rubrik. Detta är emellertid en fråga av mer redaktionell karaktär.

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

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det anges i konsekvensutredningen att Covid-19-pandemin har inneburit förändrade förutsättningar för en mängd näringar. Det anges att utan den föreslagna temporära regeländringen skulle de företag som är berättigade till skattenedsättning och som under pandemin hamnat i svårighet inte ha rätt till nedsatt skatt. Enligt uppgifter från Skatteverket beviljades 28 522 företag något av de existerande GBER-stöden (nedsatt energi- och koldioxidskatt) under 2020. Företagen anges vara verksamma i många olika typer av branscher: tillverkningsindustri, jordbruk, energiföretag, handel och olika typer av tjänsteföretag. Flest stödmottagare hittas i branscherna jordbruk och skogsbruk och i tillverkningsindustrin, men en stor grupp stödmottagare är också företagare verksamma inom handel och reparation av motorfordon samt uthyrning och fastighetsservice. Hur många av dessa företag som riskerar att hamna i svårighet under perioden 1 mars 2020–31 december 2021 anges inte vara känt och bero på hur pandemin utvecklar sig.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en beskrivning av vilka företag som i utgångsläget har rätt till de aktuella stöden och det går att förstå att det rör sig om en större eller mindre delmängd av dessa som kan beröras på grund av att de tillfälligt hamnar i svårigheter till följd av pandemin. Det hade varit värdefullt om det hade gått att säga något mer precist om denna grupp som kommer att vara de som berörs direkt av förslaget men det går att förstå varför detta är svårt eller omöjligt. Mot den bakgrunden är beskrivningen av berörda företags bransch och antal tillräcklig. Regelrådet noterar emellertid att ingenting har sagts om de berörda företagens storlek. Såvitt Regelrådet kan förstå är det mycket svårt att säga något om storleken hos de företag som de facto kommer att kunna dra nytta av den föreslagna temporära regeländringen. Det borde emellertid ha varit möjligt att ge en storleksmässig beskrivning av den större grupp företag som i utgångsläget har beviljats något av de aktuella stöden. Även om detta inte hade gett någon information om exakt storleksfördelning bland de företag som kommer att beröras av förslaget, så hade det

åtminstone gett en bild av den större grupp företag som dessa direkt berörda företag kommer ifrån. Det skulle ha varit information som i vart fall gjort beskrivningen lite tydligare även när det gäller företagens storlek. Storleksmässig beskrivning är inte tillräcklig.

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

I konsekvensutredningen anges att värdet av nedsättningarna per företag varierar från mycket låga belopp till över 127 miljoner kronor. Störst stödbelopp per företag tas emot i branschen som omfattar försörjning av el, gas, värme och kyla. Den föreslagna ändringen innebär att företag kan få nedsättning trots att de hamnat i ekonomiska svårighet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår inte av konsekvensutredningen hur stor kostnadspåverkan skulle kunna bli totalt för alla berörda företag. Av skäl som redan nämnts är det också förstaeligt varför det finns svårigheter att ange totalbeloppet. Däremot finns det uppgifter om vad nedsättningen per företag kan gå upp till i enskilda fall, vilket är värdefull information. Det finns ingen explicit information om påverkan på företagens verksamhet men det är möjligt att sluta sig till att en abrupt skattehöjning skulle kunna ge påverkan även på detta, en påverkan som således borde kunna undvikas till följd av förslaget. Inget anges om påverkan på tidsåtgång, men såvitt Regelrådet kan förstå borde ett förslag som i princip avses innebära att befintliga förutsättningar inte ändras inte på något uppenbart sätt medföra tidsåtgång. Beskrivningen är som helhet betraktad, utifrån förutsättningarna i ärendet, tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Inget anges om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Om det är förslagsställarens bedömning att påverkan på konkurrensförhållandena saknas, bör detta anges och förklaras. Skulle det motsatsvis bedömas finnas en påverkan ska den beskrivas. I detta fall kan det, såvitt Regelrådet förstå, med stor sannolikhet vara fallet att de aktuella skattenedsättningarna till någon del har tillkommit för att säkerställa de berörda företagens relativa konkurrenskraft jämfört med företag inom samma bransch inom länder med lägre nivå på energi- och koldioxidskatt (om sådan skatt ens tas ut). Det hade därför kunnat finnas goda skäl att beröra frågan om konkurrensförhållandena, vilket hade kunnat göras kortfattat om det bedömdes lämpligt.

Samtidigt kan det konstateras att det aktuella ärendet till sin karaktär är en förlängning av ett befintligt undantag, som har till syfte att den relativa konkurrenskraften hos företag som är långsiktigt livskraftiga, ska bli oförändrad. Regelrådet har i ett tidigare yttrande tagit ställning till vad som, såvitt Regelrådet kan förstå, i grunden är samma reglering (se Regelrådets yttrande RR 2020-285, Finansdepartementets diarienummer Fi2020/03876) som här föreslås förlängas. I sitt tidigare yttrande gjorde Regelrådet en proportionalitetsbedömning och fann att

det utifrån förutsättningarna i ärendet kunde accepteras att det inte fanns någon beskrivning av påverkan på konkurrensförhållandena. Regelrådet finner att eftersom allt talar för att förutsättningarna i grunden är de samma vid denna remiss, kan det också i detta fall accepteras att det saknas en beskrivning av påverkan på konkurrensförhållandena, även om en sådan i och för sig hade varit önskvärd.

Regelrådet finner avsaknaden av redovisning av påverkan på konkurrensförhållandena godtagbar utifrån förutsättningarna i ärendet.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns inget som tydligt talar för att en påverkan på företagen i andra avseenden är trolig. Därför är avsaknaden av information ingen väsentlig brist.

Regelrådet finner, utifrån förutsättningarna i ärendet, avsaknaden av information om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

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

Regelrådet gör följande bedömning. Det går att sluta sig till att förslaget inte har utformats med någon särskild förutsättning för små företag, och såvitt Regelrådet kan förstå troligen inte heller hade kunnat göra det. Det är svårt att se att förslaget skulle kunna medföra några särskilda problem för små företag. Det framstår tvärtom som troligt att små företag skulle kunna ha proportionerligt större nytta av att kunna behålla skattesänkningen under den aktuella perioden än större företag. Det är, som redan nämnts, inte möjligt att sluta sig till något vare sig om storleken vare sig hos de företag som omfattas av skattenedsättningen eller hos den delmängd av dessa som kan väntas ha hamnat i svårigheter och därför ha nytta av förslaget. Sammantaget finner Regelrådet att det finns skäl som talar för att det hade haft ett värde att nämna i vart fall något om dessa aspekter.

Som redan konstaterats ovan finner Regelrådet emellertid att den aktuella remissen synes avse en förlängning av samma ändring i regelverket som Regelrådet yttrade sig över förra året (RR 2020-285). Regelrådet gör därför samma proportionalitetsbedömning som gjordes vid det tillfället, eftersom förutsättningarna i det nu remitterade ärendet får anses vara de samma eller i vart fall mycket lika. Utifrån förutsättningarna i ärendet kan det således accepteras att det saknas en beskrivning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning, även om sådan information i och för sig hade haft ett värde.

Regelrådet finner avsaknaden av redovisning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar utifrån förutsättningarna i ärendet.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i de flesta avseenden håller tillräcklig kvalitet. Även redovisningen av påverkan på företagens kostnader och verksamhet är tillräcklig utifrån förutsättningarna i ärendet. Att det saknas beskrivning av påverkan på konkurrensförhållandena och särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning hade i normalfallet varit en brist. Även i detta ärende hade informationen kunnat ha ett värde. Regelrådet finner emellertid att det aktuella ärendet synes utgöra en förlängning av tillfälliga bestämmelser i ett ärende som Regelrådet yttrade sig över. Vid det tillfället bedömde Regelrådet att förutsättningarna i ärendet medförde att avsaknad av beskrivningar av konkurrens och särskild hänsyn till små företag kunde accepteras utifrån förutsättningarna i ärendet. Regelrådet gör en likvärdig bedömning även vid denna förlängning.

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 10 november 2021.

I beslutet deltog: Claes Norberg, ordförande, Cecilia Gunne, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjär.

Ärendet föredrogs av: Per Högström.



Claes Norberg
Ordförande



Per Högström
Föredragande