



YTTRANDE  
3 oktober 2013  
Dnr. 6-31-13

Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## Beskattning av mikroproducerad el m.m.

Fi2013/2381

### **SAMMANFATTNING**

Konjunkturinstitutet avstyrker utredningens förslag att införa en skattereduktion för mikroproducenter av förnybar el. Utredningens alternativa nettodebiteringslösning avstyrks också. Konjunkturinstitutet tillstyrker förslaget att slopa energiskattebefrielsen för storskalig vindkraft i beskattningen av förnybar el, men menar att effektiviteten hade gynnats om storleken på de anläggningar som genererar skattefri el begränsats mer.

Den samhällsekonomiska kalkyl som utredningen presenterat visar att skattereduktion-  
en är olönsam. De redovisade nyttorna (i form av koldioxidreduktioner) har dessutom  
överskattats, till följd av bristande analys av klimatmålets utformning och befintliga  
styrmedels funktion såsom EU ETS (EU:s system för handel med utsläppsrätter). Med  
en korrekt utgångspunkt blir nyttorna i utredningens uppställning noll. Systemets infö-  
rande innebär därför endast kostnader.

Genom elcertifikatsystemet säkerställs att den förnybara elproduktionen ökar *i nivå med  
25 TWh till 2020* på ett kostnadseffektivt sätt. Extra stöd utöver elcertifikatsystemet  
bidrar inte till förbättrad måluppfyllelse när det gäller denna målsättning. Stöd för att på  
längre sikt försöka minska kostnaderna genom att stödja läroeffekter finns redan, i en  
bättre utformning än till exempel skattereduktion, i form av investeringsstöd till solcell-  
ler.

### **MOTIV FÖR SKATTEREDUKTION FÖR MIKROPRODUKTION SAKNAS**

Konjunkturinstitutet avstyrker utredningens förslag att införa en skattereduktion för  
mikroproducenter av förnybar el.

Interventioner i marknaden bör ta sin utgångspunkt i existerande marknadsmisslyckan-  
den. På så sätt kan den ekonomiska effektiviteten öka. Om marknaden fungerar effek-  
tivt och externa kostnader och nyttor är internaliserade är det samhällsekonomiskt ef-  
fektiva också privatekonomiskt lönsamt. Effektiv elproduktion är således ”konsekven-  
sen” av väl utformade styrmedel. Huruvida mikroproduktion ska vara en del av ett  
effektivt elproduktionssystem beror på dess lönsamhet relativt alternativen.

Elcertifikatsystemet utgör stommen i politiken för förnybar elproduktion och är ett  
kostnadseffektivt styrmedel som säkerställer att rätt mängd förnybar elproduktion

byggs. Även mikroproduktion har rätt till elcertifikat. Stöd utöver elcertifikat pressar upp marginalkostnaden för att tillföra ny el utan att mer förnybar el kommer till. Därigenom fördrivas politiken och kostnadseffektiviteten i elcertifikatsystemet undergrävs. Om samhällsekonomiska motiv för ytterligare stöd till mikroproduktion saknas, kommer el att produceras som är privatekonomiskt lönsam, men samhällsekonomiskt olönsam.

Utredningen har analyserat ekonomiska aspekter och konsekvensbeskrivningar i kapitel 12 med hänvisning till mer utförlig analys i bilaga 3. Utredningen har funnit att *”Det är svårt att samhällsekonomiskt motivera ett införande av en skattereduktion för mikroproducenter”*. Av bilaga 3 framgår att om det finns ett sådant motiv så består det av de läroeffekter som genereras av (solkraftsbaserad) mikroproduktion.

Konjunkturinstitutet delar analysen att motiv för stöd till mikroproduktion i allmänhet saknas, men att särskilt stöd till exempelvis solkraft kan vara motiverat av marknadsmisslyckanden i form av externa läroeffekter. Det är dock ineffektivt att utforma ett system som ger samma stöd också till vindkraft med betydligt lägre läroeffekter och vattenkraft med närmast obefintliga läroeffekter. Denna skillnad är dessutom rimligare hanterad utanför skattesystemet genom nuvarande stödordning. Där får solceller ett investeringsbidrag som omprövas underhand i tillägg till elcertifikaten. Annan ny elproduktion såsom vindkraft får elcertifikat medan äldre vattenkraft inte får något stöd.

#### **Skattereduktion/Nettodebitering för mikroproduktion och en väl fungerande marknad?**

Konjunkturinstitutet menar att de incitament som skapas antingen genom skattereduktion eller nettodebitering inte kan anses vara förenliga med en marknadsanpassad utveckling av elsystemet och en kostnadseffektiv elproduktion.

I ett system med nettodebitering kan el som produceras vid en viss tidpunkt kvittas mot konsumtion senare trots att elen kan ha olika marknadsvärde. För att marknaden ska fungera effektivt är det principiellt viktigt att incitamenten i möjligaste mån förs över mellan aktörer i ekonomin. Elpriset ger signaler om var, när och hur stor bristen på el är. Investerare som inte nås av korrekt prissignal riskerar att investera i för samhället ineffektiv produktion. Den elproduktion som idag är aktuell för stöd genom skattereduktion/nettodebitering är främst solceller, men även vindkraft, som är intermittent och kräver reglerkraft. Omotiverat ökad lönsamhet för intermittent kraft riskerar dock att allokera för mycket kapital dit i förhållande till investeringar i nätutbyggnad samt bas- och reglerkraft. Detta förhållande förstärks av att mikroproduktion inte fullt ut står för de kostnader som produktionen medför i elnätet. Problemen lyfts av utredningen i avsnittet om bland annat Belgien och har visat sig i praktiken i Tyskland, där krav på subventioner för baskraft reses, för att hantera följderna av den stora utbyggnaden av intermittent kraft.

Lönsamheten för mikroproducerad el ökar relativt annan elproduktion genom både skattereduktion och nettodebitering. Skattereduktionen förefaller dock ha fördelen att priset för på elnätet inmatad el kan slå igenom till producenten.

#### **BEGRÄNSA UNDANTAGEN FRÅN BESKATTNING AV VISS FÖRNYBAR EL**

Konjunkturinstitutet stödjer utredningens förslag att ta bort skattefriheten för stora vindkraftverk men menar att undantagen för småskalig elproduktion borde begränsas mer. Genom att i större utsträckning renodla principen om att el inte beskattas i pro-

duktionsled, utan i användarled och med samma belopp, främjas den samhällsekonomiska effektiviteten.

Utredningen föreslår att den generella skattefriheten för el från vindkraftverk, som producerats av dem som inte yrkesmässigt levererar el slopas. Detta görs genom att skattefriheten begränsas till en generatoreffekt/toppeffekt som innebär en elproduktion på årsbasis likvärdig med en vattenkraftsanläggning på 100 kW (400 000 kWh). Konjunkturinstitutet konstaterar dock att det, även med utredningens förslagna begränsning, blir en ansevärd mängd el som kan användas skattefritt beroende på hur och i vilka anläggningar den produceras och används, och i betydligt större anläggningar än mikroproduktionsanläggningar.

#### **BRISTER I DEN SAMHÄLLSEKONOMISKA KONSEKVENSANALYSEN**

Utredningen redovisar miljövinster (Konjunkturinstitutet tolkar dessa som samhällsekonomiska nyttor) på ca 700 000 kronor. Konjunkturinstitutet menar att denna siffra grundar sig i en felaktig analys. På sidan 316 anges felaktigt att det nationella utsläppsmålet innebär att koldioxidutsläppen i den handlande sektorn plus utsläppen från den icke-handlande sektorn inte får överstiga målnivån.

Sedan 2009 omfattar Sveriges utsläppsmål endast den icke-handlande sektorn och är fast:

*”Utsläppen för Sverige bör för år 2020 vara 40 procent lägre än utsläppen år 1990. Målet gäller för de verksamheter som inte omfattas av systemet för handel med utsläppsrätter. ... För de verksamheter som omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter bestäms ambitionen för minskningen av utsläppen gemensamt på EU-nivån inom ramen för handelsystemets regler.”*

El produceras i den handlande sektorn. Utsläppsminskningar till följd av att ökad produktion av förnybar el ersätter fossil innebär därför i princip inga utsläppsminskningar med effekt på Sveriges utsläppsmål. Den handlande sektorns utsläpp påverkas för övrigt inte heller eftersom EU ETS funktionssätt innebär att utsläppsrätter som frigörs till följd av utsläppsminskningarna används någon annanstans inom ramen för EU ETS.

Följden av ovanstående är att klimatnyttan i termer av minskade utsläpp inom ramen för handelssystemet och i termer av minskade utsläpp i den icke-handlande sektorn är noll. Förslaget innebär därmed endast kostnader för samhället.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Mats Dillén. Föredragande har varit Therése Karlsson.

Mats Dillén

Therése Karlsson