

Handläggare
Örjan Lönngrén
Telefon: 08 508 28 173**Till**
Miljö- och hälsoskyddsnamnden
2013-09-24 p 18

Beskattning av mikroproducerad el m.m.

Remiss från Finansdepartementet, Fi2013/2381

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen från Finansdepartementet
2. Justera beslutet omedelbart

Gunnar Söderholm
FörvaltningschefGustaf Landahl
Avdelningschef

Sammanfattning

Finansdepartementet har låtit en utredning analysera konsekvenserna av nettodebitering av el vid småskalig elproduktion. Utredningen kommer fram till att nettodebitering inte är förenlig med momsdirektivet. I stället föreslås att mikroproduktion av el ska ges befrielse av energiskatt och moms.

Förvaltningen finner att föreslagna förändringar inte ger tillräckliga stimulanser för utbyggnad av elproduktion med till exempel solceller på hustak.

Bakgrund

Genom beslut den 26 april 2012 bemyndigade regeringen chefen för Finansdepartementet att utse en särskild utredare med uppdrag att ta fram lagförslag om införandet av ett system för nettodebitering som även omfattar kvittning av energi- och mervärdesskatt och lämna lagförslag om vem som bör vara skattskyldig för energiskatt på el.

I juni 2013 överlämnades utredningen till Finansdepartementet och är nu ute på remiss. Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet senast den 9 oktober 2013. Staden har fått remissen på egen begäran.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Allmänt anser miljöförvaltningen att utredningen är välskriven och att frågorna runt skattelagstiftningen är väl analyserade. Däremot saknar förvaltningen en lika djuplodande analys av de miljö- och resursmässiga konsekvenserna, vilka också skulle utredas enligt direktivet.

Nettodebitering alt. nettomätning

Utredningens förslag

Utredningen hade i uppdrag att ta fram lagförslag om införandet av ett system för nettodebitering som även omfattar kvittning av energi- och mervärdesskatt. Med nettodebitering avses enligt utredningens direktiv ett system där den mängd förnybar el som privatpersoner eller företag med mikroproduktion producerar och överför till elnätet kvittas mot den mängd elektricitet som de tar emot från elnätet.

Regeringens önskemål är att underlätta för enskilda som vill uppföra mikroproduktionsanläggningar i syfte att främst använda produktionen för egen förbrukning genom att öka förutsättningarna för enskilda att sälja sin överskottsenergi alternativt sluta avtal om nettodebitering.

Enligt utredningens uppfattning skulle ett nettodebiteringssystem komma i konflikt med mervärdesskattedirektivet. Utredningen kan inte heller se att några av de undantag som finns i mervärdesskattedirektivet går att använda på ett sådant system. Slutsatsen är därför att ett nettodebiteringssystem inte bör införas. Utredningen föreslår i stället att mikroproducenter ska få en skattereduktion som ungefär motsvarar det belopp producenten skulle ha tjänat i ett nettodebiteringssystem.

Underlaget för skattereduktionen är den el som matats in på elnätet, om motsvarande mängd el har köpts tillbaka. Skattereduktionen ska på ett ungefär motsvara elskatten och mervärdesskatten. Med 2013 års skattesatser på el skulle det innebära cirka 60 öre per kilowattimme. Högst 10 000 kilowattimmar per år ska kunna ge skattereduktion. Det gör att en mikroproducent som mest kan få tillbaka cirka 6 000 kr per år.

Förvaltningens synpunkter

Miljöförvaltningen ifrågasätter inte utredningens bedömning att ett nettodebiteringssystem knappast är förenligt med nuvarande EU-lagstiftning. Utredningens förslag med skattereduktion av energiskatt och moms skulle säkerligen vara relativt enkelt att tillämpa. Dock konstaterar förvaltningen att ett sådant system knappast ger tillräcklig ekonomisk stimulans för att få fastighetsägare att våga investera i solcellsanläggningar.

Utredningen beräknar att skattereduktionen har ett värde av 60 öre/kWh (kilowattimma) vid ett elpris av 1.30 kr/kWh inklusive skatter och nätavgift. Detta förutsätter att mikroproducenten kan sälja elen för ett relativt högt pris även på sommaren. Ett stort problem för producenten av mikroproducerad el är just att priset på elen är lågt när överskottselen produceras och säljs och högt när den senare ska köpas tillbaka.

Utredningen föreslår att elhandelsföretag ska vara skyldiga att köpa all el som mikroproducenter önskar sälja. Något resonemang om garanterat pris eller problemet med att elpriset varierar kraftigt mellan årstiderna, förs inte i utredningen.

Nettomätning med elmätare som går baklänges skulle vara det absolut enklaste sättet att kvitta elproduktion mot elanvändning; kilowattimma mot kilowattimma, enkelt att förstå av alla. I det fallet säljer inte mikroproducenten elen, utan det registreras enbart hur många kWh som levererats till elnätet. Exakt lika mycket el som mikroproducenten levererat till nätet, kan sedan återtas av mikroproducenten vid ett senare tillfälle under samma år. I stället för att sälja och köpa tillbaks elen, lånar mikroproducenten ut sin el, utan ersättning, under en tid. Nettomätning tillämpas för närvarande i Belgien och Nederländerna. Även Mälarenergi i Sverige tillämpar nettomätning till kunder som så önskar.

Utredningen finner dock att det ska betraktas som försäljning, då producenten inte får tillbaka exakt samma el som matats in på nätet. Enligt kommissionens uppfattning skulle nettomätning vara möjligt om det var möjligt att lagra el på nätet. Det är således tolkningen av momsdirektivet som utgör hinder för nettomätning. Men nettomätning är aldrig prövad av EU-rätten. Regeringen borde därför kraftfullt verka för en förändring av EU:s regelverk, med ett undantag i momsdirektivet för nettomätning.

En annan metod som används i Europa, i till exempel Tyskland, är så kallad feed-in tariff. Det konceptet innebär att elproducenten får ett långtidskontrakt med garanterat pris vid försäljning av el. Priset fastställs så att de högre investeringskostnaderna, jämfört med annan elproduktion, ska kompenseras. I länder som tillämpar

denna tariffmodell har utbyggnaden av solceller påskyndats markant. Utredningen har inte analyserat den metoden, men miljöförvaltningen tycker att det borde utredas hur feed-in tariff skulle kunna fungera i Sverige.

Mikroproduktion

Utredningens förslag

Skattereduktion ska ges till mikroproducenter av förnybar el som matar ut som mest 10 000 kWh el per år på elnätet och som har en säkring om högst 63 ampere. Gränsen är vald för att träffa så många som möjligt av dem som bara kompletterar sitt eluttag med egen elproduktion. Samtidigt kommer då de som i princip är rena elproducenter inte att omfattas.

Förvaltningens synpunkter

Med den föreslagna gränsen om som mest 10 000 kWh/år och högst 63 ampere blir det tämligen få byggnader som kommer att kunna utnyttja den tekniska potentialen fullt ut. Utredarna verkar enbart ha avsett att regelverket ska omfatta småhusägare och utesluta flerbostadshus. Detta skulle vara mycket olyckligt för utbyggnaden av sol i Stockholms stad.

En mycket vanlig typ av flerbostadshus i Sverige är tre våningar högt, saknar hiss och har självdragsventilation. I den typen av byggnad är behovet av fastighetsel (el till gemensamma utrymmen och tvättstuga) cirka 20 000 kWh/år. Takarean medger en solcellsanläggning på 200 kvadratmeter, vilken ger en årlig elproduktion på cirka 20 000 kWh. I detta fall skulle det vara möjligt att utnyttja maximal effekt av de föreslagna reglerna samtidigt som takarean utnyttjas till fullo. Men om till exempel en bostadsrättsförening äger två sådana hus, skulle anläggningen på det andra huset begränsas till cirka 15 kvadratmeter, för att undvika överproduktion av el som föreningen skulle betala skatt för.

Skattereduktionen kan utnyttjas för både fysisk person, förening eller företag. Dock gör begränsningarna att fastighetsföretag och bostadsrättsföreningar som äger flera byggnader bara kan utnyttja 10 000 kWh/år. Det innebär att dessa aktörer kommer att begränsa sina anläggningar så att inget överskott av el uppstår. Därmed kommer betydande takareor att bli outnyttjade.

Den andra begränsningen om högst 63 ampere utesluter flertalet byggnader med hiss. I en sådan byggnad behöver nämligen säkringen vara minst 80 ampere för att klara de höga momentana elströmmarna som uppkommer då hissmotorn startar.

Skatteuttag vid elproduktion i vindkraftverk

Utredningens förslag

Utredningen föreslår också ändringar i energibeskattningen i syfte att minska konkurrenssnedvridningar som nuvarande tolkning av regelverket gett upphov till. I vissa fall beskattas elproduktion i vindkraftverk annorlunda än annan förnybar elproduktion. Detta strider mot principerna bakom elcertifikatsystemet och motverkar i vissa fall även de förslag om energieffektivisering som regeringen lämnade i 2009 års klimatproposition.

Förslaget innebär att dagens generella skattefrihet för el från vindkraftverk, som produceras av dem som inte yrkesmässigt levererar el, slopas.

Att möjligheten till skattefri egenförbrukning av el från vindkraft begränsas, kan medföra en något långsammare utbyggnadstakt av vindkraft. Utan att ge någon förklaring menar utredningen att förslaget inte kommer att påverka förutsättningarna för att nå målet för förnybar el, eftersom det är säkerställt genom elcertifikatsystemet.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen välkomnar att skattereglerna blir entydiga så förutsättningar blir tydliga för alla aktörer. Dock konstaterar utredningen att förändringen kan leda till att utbyggnaden av vindkraftverk blir hämmad under en övergångsperiod. Förvaltningen menar att det är synnerligen viktigt att berörda statliga myndigheter noga följer utvecklingen, så utbyggnaden av förnybar elproduktion snarare påskyndas. Det är viktigt om Sverige ska kunna bli fri från användningen av fossil energi till 2050.

Konsekvenser

Utredningens analyser

Inom ramen för mikroproduktion av el för eget behov finns det en studie genomförd av Energimarknadsinspektionen (2010). De bedömer den maximala *tekniska solkraftspotentialen* hos mikroanläggningar och privatpersoner till 16 TWh per år (16 miljoner MWh/år).

Den *ekonomiska potential* som bedöms som mest realistisk att uppnå med utredningens föreslagna regler är 10,5 gigawattimmar (10 500 MWh/år) ny mikroproduktion, främst från anläggningar med solceller.

Förvaltningens synpunkter

I utredningsuppdraget ingick att analyserna skulle göras utifrån ett juridiskt, samhällsekonomiskt och offentligfinansiellt, miljömässigt samt administrativt perspektiv.

Miljöförvaltningen tycker sig se att utredarna haft goda ambitioner att finna ett regelsystem avseende skattedebitering vid produktion av el i liten skala. Reglerna kräver inga lagändringar och verkar relativt enkla att tillämpa.

Däremot finner förvaltningen att reglerna troligen blir mycket hämmande för utbyggnaden av elproduktion på byggnader. Detta eftersom de föreslagna skattereglerna leder till alltför stora begränsningar. För Stockholms stads del innebär de föreslagna reglerna att flertalet bostadsrättsföreningar och samtliga fastighetsbolag skulle stå utanför regelsystemets stimulerande effekter.

Med beräkningarna som presenteras i utredningen som grund konstaterar förvaltningen att endast 0,7 promille av den tekniska utbyggnaden skulle ske på grund av ekonomiska begränsningar. Det visar att de föreslagna justeringarna av regelverket är helt otillräckliga för att stimulera utbyggnad av mikroproduktion av el. Förvaltningen anser att ett regelverk måste tillskapas som stimulerar att tak utnyttjas optimalt för energiproduktion. Dels bör reglerna gälla per byggnad och inte per ägare för att stimulera att takareor utnyttjas optimalt. Och dels skulle produktion av el från solceller på byggnader kunna subventioneras med ett garanterat elpris (feed-in tariff) alternativt omfattas av nettomätning.

SLUT

Bilagor

- 1 Beskattning av mikroproducerad el m.m. SOU 2013:46