Utgivningsår 2007

De elintensiva företagens undantag från kvotplikt i el-certifikatsystemet

En översyn av begreppen energi- och elintensitet

ER 2007:46

Böcker och rapporter utgivna av Statens
energimyndighet kan beställas från
Energimyndighetens publikationsservice.
Orderfax: 016-544 22 59
e-post: publikationsservice@energimyndigheten.se

© Statens energimyndighet
Upplaga: 150 ex

ER 2007:46

ISSN 1403-1892

Innehåll

1 Inledning 5

2 Sammanfattning och slutsatser 7

3 Förslag till lagtext och kommentarer 17
3.1 Lagtext 17
3.2 Kommentarer 20

4 Det svenska elcertifikatsystemet 25
4.1 Allmän bakgrund 25
4.2 Den fortsatta utvecklingen av elcertifikatsystemet 27

5 Den elintensiva industrins undantag från kvotplikt 29
5.1 Hittillsvarande utformningar av undantaget 29
5.2 Statsstödsprövning 32

6 Begreppen energi- och elintensitet i den svenska lagstiftningen 35
6.1 Andra styrmedel som definierar energi- och elintensitet 35
6.2 Konsekvenser av att tillämpa olika definitioner i lagstiftningen 41

7 Metoder att bestämma energi- och elintensitet 47
7.1 Metoder att bestämma energiintensitet 48
7.2 Metoder att bestämma elintensitet 53
7.3 Metoder utvalda för fördjupat övervägande 57
7.4 Överväganden med avseende på de särskilt utvalda metoderna för att beräkna energi- och elintensitet 58

8 Energimyndighetens förslag till ny utformning av elintensiv industris undantag från kvotplikt 65
8.1 Förslag till ny definition av elintensiv industri 65
8.2 Metod för fastställande av gränsvärde med hänsyn till behovet att minimera effekterna på mängden undantagen el 67

9 Konsekvenser av ändrade former för den elintensiva industrins undantag från kvotplikt 71
9.1 Konsekvenser för antalet berörda företag och mängden undantagen el 71
9.2 Konsekvenser för enskilda branscher 78
9.3 Konsekvenser för de 50 största elanvändarna inom industrin 85

10 Definition av företag i lagen om elcertifikat 87
10.1 Gällande definition av elintensiva företag 87
10.2 Registrering av kvotplikt 88
10.3 Olika tolkningar av företagsbegreppet 88
10.4 Förslag till definition av företag 89

11 Tillverkningsprocessen i industriell verksamhet 91
11.1 Innebörden i begreppet tillverkning....92

12 Förlängd undantagsperiod 95
12.1 Nuvarande tillämpning....96
12.2 Alternativ för registrering av elintensiv industri....97
12.3 Tidsperiod för registreringen....99
12.4 Nya företag och företag med ändrad verksamhet....99
12.5 Omprövning av kvotplikt....99

13 Kvotplikten flyttas för vissa elintensiva företag 101
13.1 Kvotplikten för vissa elintensiva företag....101
13.2 Föreslag om att flytta kvotplikten för viss elintensiv industri....102
13.3 Praktisk hantering....103
13.4 Mätning av administrativa kostnader....104

Referenser 105

1 Inledning

Den elintensiva industrin är sedan införandet av elcertifikatsystemet undantagen från kvotplikt med hänvisning till behovet av att värna dess internationella konkurrenskraft. Under de knappt fem år som systemet har funnits har två olika utformningar av detta undantag från kvotplikt tillämpats i lagstiftningen. Den nuvarande definitionen, som gäller *elintensiva företag*, trädde i kraft den 1 januari 2007. Regeringen har dock påpekat att denna kan behöva revideras inom ramen för en vidare översyn av de olika definitioner av energi- och elintensitet som används i den svenska lagstiftningen.

Denna rapport behandlar utformningen av undantaget från kvotplikt för elintensiva företag men däremot inte övriga undantag som finns avseende t.ex. förlustel, hjälpkraft och i vissa fall användning av egenproducerad el.

Den mer övergripande frågan om det faktiska behovet av ett undantag från kvotplikt för de elintensiva företagen ligger också utanför syftet med detta uppdrag. Dagens förutsättningar är i vissa avseenden väsentligt annorlunda jämfört med när systemet introducerades för snart fem år sedan. Bland annat kommer EU:s nya energipaket med mål om 20 procent förnybar energi till 2020 att kräva mer kraftfulla åtgärder från såväl Sverige som övriga medlemsstater. Energimyndigheten ser därför att det kan finnas anledning att i ett senare skede återuppta frågan om behovet av undantag för de elintensiva företagen med hänsyn till bl.a. utvecklingen av EU:s gemensamma energipolitik. Det kan lämpligen ske inom ramen för nästa stora översyn av elcertifikatsystemet som för närvarande är planerad till år 2012.

Alla förändringar i kvotutvecklingen och/eller utformningen av det undantag från kvotplikt som gäller de elintensiva företagen medför en osäkerhet för marknaden. Det kan försämra förutsättningarna för att investera i förnybar produktion och möjligheterna att klara de ambitiösa målen. Av den anledningen är det särskilt angeläget att översynen en den elintensiva industrins undantag från kvotplikt resulterar i en metod som kan vara beständig under en lång tid framöver.

2 Sammanfattning och slutsatser

Det svenska elcertifikatsystemet infördes 1 maj 2003 och syftar till att öka den mängd el som produceras baserat på förnybara energikällor. Med hänsyn till den elintensiva industrins internationella konkurrenskraft är elanvändningen i dessa företag helt eller delvis undantagen från s.k. kvotplikt (dvs. kravet att införskaffa elcertifikat i proportion till den använda mängden el). Övriga elanvändare är genom kvotplikten därmed ålagda att svara för den efterfrågan på elcertifikat som krävs för att finansiera den beslutade utbyggnaden av förnybar elproduktion.

Den nuvarande utformningen av undantaget från kvotplikt infördes den 1 januari 2007 och baseras på en definition som tar utgångspunkt i företagets elintensitet i termer av hur mycket el som används i tillverkningsprocessen i förhållande till försäljningsvärdet av företagets produktion. Eftersom detta undantag kan leda till vissa negativa effekter bl.a. en snedvridning av konkurrensen mellan företag med likartad verksamhet har regeringen funnit att det finns skäl att överväga en annan utformning av den elintensiva industrins undantag i lagen om elcertifikat.

Det finns ett flertal lagstiftningar på energiområdet som på ett eller annat sätt tar utgångspunkt i en definition av energi- och elintensiva företag eller motsvarande, bl.a. lag (1994:1776) om skatt på energi, lag (2004:1196) om program för energieffektivisering och lag (2003:113) om elcertifikat. De skiljer sig dock väsentligt åt i den praktiska utformningen, vilket har ledat till en otydlighet för berörda företag. Energimyndigheten har inom ramen för detta uppdrag bl.a. utrett konsekvenserna av dessa skillnader samt huruvida det är möjligt och lämpligt att harmonisera definitionerna i de tre lagstiftningarna.

Sammanfattande slutsatser

- Energimyndigheten förordar en ny utformning av den elintensiva industrins undantag från kvotplikt enligt vilken elintensiv industri definieras som ett företag där
  - el används i tillverkningsprocessen i en utsträckning motsvarande minst 190 MWh per miljon kronor av företagets förädlingsvärde *eller*
  - el används för ändamål som har fullständigt avdrag för energiskatt på el enligt 11 kap. 9 § 2, 3 eller 5 lag (1994:1776) om skatt på energi.
- Energimyndigheten bedömer att den föreslagna modellen leder till ökad träffsäkerhet, större stabilitet för företagen, mindre administration och i viss mån ökad harmonisering i lagstiftningen på energiområdet.

- Energimyndigheten anser att undantag från kvotplikt endast bör avse el i tillverkningsprocessen i företag med *industriell* verksamhet.
- Den definition som föreslås är konstruerad för att åstadkomma en så liten förändring som möjligt med avseende på den sammanlagda mängden undantagen el jämfört med nuvarande undantag. Därmed uppstår minsta möjliga påverkan i efterfrågan på certifikat och systemets förmåga att leverera förnybar el i linje med det energipolitiska målet.
- En ny definition av företag bör införas så att även *en del av ett företag* under vissa förutsättningar kan betraktas som ett företag vid tillämpning av lagen om elcertifikat.
- Energimyndigheten anser att undantag från kvotplikt bör fastställas för en treårsperiod åt gången istället för årligen vid varje deklarationstillfälle. Det leder till en ökad förutsägbarhet, framförallt för de elintensiva industrierna, men också för elcertifikatmarknaden som helhet.
- Kvotplikten för elintensiva företag med en kvotpliktig elanvändning under 60 MWh per år bör flyttas från företagen till elleverantören i syfte att uppnå regelförenkling och minskade administrativa kostnader.

Det finns skäl till varför definitionerna av energi- och elintensiva företag skiljer sig åt mellan olika lagstiftningar…

Innebörden av de begrepp som definierar ett energi- och elintensivt företag är utformade för de specifika syften som finns i respektive lagstiftning. Att skälen till att tillämpa en sådan definition varierar mellan olika lagstiftningar är i viss mån begränsande för i vilken utsträckning det är rimligt att fullständigt harmonisera regelverken.

Den definition av energiintensiva företag som finns i lagen om skatt på energi (LSE) härrör delvis från energiskattedirektivet men tillämpas inte när det gäller nedsättning av energiskatten på elektricitet. Program för energieffektivisering (PFE) utgår däremot helt från energiskattedirektivets definition av energiintensiva företag även om styrmedlet idag endast syftar till *eleffektiviserande* åtgärder.

Vid beräkning av kvoterna[1] i energiskattedirektivet ska nollskattade bränslen och el inte ingå, vilket är rimligt om syftet är att möjliggöra nedsättning på en skatt. Det vore däremot ologiskt och föga ändamålsenligt att direkt eller indirekt använda en sådan definition vid fastställande av undantag från kvotplikt inom elcertifikatsystemet. Det finns inte anledning att ge företag med nollskattad el sämre möjlighet till nedsättning av kvotplikten i elcertifikatsystemet jämfört med de företag som betalar minimiskatten enligt energiskattedirektivet.

[1] De s.k. 0,5 %- och 3,0 %- reglerna (se kap 7.1.2)

I PFE-systemet finns skäl att inkludera en så stor mängd el som möjligt i definitionen eftersom det leder till att bl.a. energieffektiviserande åtgärder kommer till stånd. I elcertifikatsystemet bör ambitionen tvärtom vara att hålla undantaget så begränsat som möjligt, samtidigt som den mest elintensiva och konkurrensutsatta industrin fortfarande undantas.

Av de kriterier som ligger till grund för energiskattedirektivets definition av energiintensiva företag har endast 0,5 %-regeln införts i lag om skatt på energi. Vid tillämpning av denna (som utgör den svenska energiskattelagens definition av energiintensiva företag) ska inte de energiskatter som erlagts för användning av *elektricitet* ingå. Det beror på att 0,5 %-regeln avgör vilka företag som (via 0,8 %-regeln) kan få nedsättning av koldioxidskatten (som bara gäller bränslen). Att tillämpa en kvot som tar utgångspunkt i företagets energianvändning *exklusive* el, skulle vara missvisande i elcertifikatsystemet.

…**men det utrymme som finns för viss harmonisering av regelverken och ökad regelförenkling bör tas i anspråk.**

Energimyndigheten har i detta uppdrag haft som ambition att föreslå en definition som bidrar till en ökad samordning av de lagstiftningar som på ett eller annat sätt definierar energi- eller elintensitet. Även om nuvarande förutsättningar och andra skäl såsom styrmedlens olika syften inte medger en fullständig harmonisering är de förslag som redogörs för i denna rapport ett steg mot mer likartade definitioner.

I arbetet med uppdraget har också identifierats ett antal andra sätt på vilka en ökad regelförenkling kan åstadkommas både med avseende på elcertifikatsystemet som sådant och de andra lagstiftningarna (t.ex. att flytta kvotplikten för de elintensiva industrier som har en liten kvotpliktig elanvändning och att använda samma företagsbegrepp i program för energieffektivisering som i lagen om skatt på energi och elcertifikatsystemet).

Den nuvarande utformningen av de elintensiva företagens undantag från kvotplikt bör slopas helt.

Energimyndigheten bedömer att nackdelarna med nuvarande utformning av de elintensiva företagens undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet överstiger fördelarna i sådan utsträckning att det inte finns anledning att bygga vidare på denna ansats vid en revidering av lagen. Ett alternativ hade annars varit att komplettera nuvarande undantag med en ytterligare möjlighet för företagen att beräkna sin elintensitet (t.ex. elanvändning per förädlingsvärde) och därigenom åstadkomma minsta möjliga förändring i det regelverk som omger elcertifikatsystemet.

En av de främsta nackdelarna med den definition som baseras på elanvändning per försäljningsvärde är att enheten i nämnaren även inbegriper förändringar i företagets råvarukostnader liksom värdestegringar som sker i tidigare steg i

tillverkningsprocessen, t.ex. hos en underleverantör. Dessa faktorer ligger helt utanför företagets kontroll och det faktum att företaget möter ökade kostnader för råvaror eller andra insatsvaror bör inte i sig vara en anledning till att fråntas möjligheten till undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet.

Energimyndigheten förordar istället en ny definition av elintensiv industri som utgår från företagens *elintensitet* i termer av elanvändning per förädlingsvärde och vissa industriella processer som har fullständigt avdrag för energiskatt på elektrisk kraft.

Energimyndigheten har inom ramen för detta uppdrag tagit utgångspunkt i fem alternativa utformningar av undantagen från kvotplikt och på företagsnivå beräknat vilka effekter de har på mängden undantagen el, antalet undantagna företag, sektorsspecifika förändringar m.m.

Det förfarande som enligt Energimyndighetens bedömning är den bäst lämpade utformningen av den elintensiva industrins undantag från kvotplikt utgörs av ett gränsvärde på elintensitet formulerat i termer av elanvändning per förädlingsvärde kombinerat med en generell regel där vissa specificerade användningsområden är befriade från kvotplikt oavsett elintensiteten i övrigt.

Med elintensiv industri bör därmed avses ett företag

- *som bedriver industriell tillverkning och som i denna process under de senaste tre åren använt i genomsnitt minst 190 megawattimmar el för varje miljon kronor av förädlingsvärde av företagets produktion*

  eller

- *som bedriver verksamhet för vilken avdrag får göras för skatt på elektrisk kraft enligt LSE 11 kap 9 § punkt 2, 3 eller 5.*

Denna definition innebär att de företag som använder el i tillverkningsprocessen i en utsträckning som uppgår till minst 190 MWh per miljon kr förädlingsvärde får *fullständigt* undantag från kvotplikt på denna el[2]. Därutöver beviljas undantag från kvotplikt för el som har använts i vissa industriella processer. Det senare avser el som har använts för kemisk reduktion eller elektrolytiska processer (LSE kap. 9 § 2), vid framställning av energiprodukter (LSE kap. 9 § 3), i metallurgiska processer eller vid tillverkning av mineraliska produkter (LSE kap. 9 § 5).

De flesta företag som blir föremål för undantag från kvotplikt enligt ovanstående utformning av undantaget kvalificerar sig genom att de uppfyller kriteriet om elintensitet. Omkring 450 företag i tillverkningsindustrin beräknas uppfylla detta kriterium. Därutöver ger metoden enligt ovan undantag från kvotplikt för el som

[2] I tillägg till denna definition bör undantag från kvotplikt endast beviljas för el som används i tillverkningsprocessen i s.k. *industriell* verksamhet (se nedan).

används i vissa industriella tillverkningsprocesser oavsett om företaget är att betrakta som elintensivt enligt det förstnämnda kriteriet eller inte. Det innebär att ytterligare omkring 200 företag berörs av undantag från kvotplikt för en delmängd av den el som de använder i tillverkningsprocessen och som är undantagen elskatt enligt angivet lagrum.

Det antal företag som enligt Energimyndighetens beräkningar teoretiskt sett kan få undantag från kvotplikt beräknas minska med ca 100 st om den ovan föreslagna modellen ersätter det undantag för närvarande gäller i lag om elcertifikat. Men det är ändå väsentligt högre än de omkring 260 företag som omfattades av det undantag som gällde under perioden 2003-2006.

Den föreslagna modellen är utformad så att den ska ge upphov till så liten förändring som möjligt med avseende på mängden undantagen el jämfört med nuvarande metod.

Den nivå på gränsvärdet som används i ovan föreslagna definition av elintensiv industri är fastställd för att minimera påverkan på den sammanlagda mängden el som är undantagen från kvotplikt. Syftet med detta är att undvika att den ändrade definitionen medför en förskjutning i den sammanlagda efterfrågan på elcertifikat vilket skulle kunna påverka prisbildningen på marknaden. Genom att verka för att behålla samma storlek på undantaget behöver inte heller den tidigare fastlagda kvotutvecklingen justeras för att styrmedlets ska förmå att uppnå den avsedda effekten i form av ökad förnybar elproduktion.

Det har ännu inte gjorts någon årlig deklaration av kvotpliktig el enligt den definition av elintensiva företag som för närvarande gäller i lagen om elcertifikat. Energimyndighetens beräkningar utifrån statistik från år 2005 pekar på att det nuvarande undantaget kan uppgå till drygt 41 TWh per år. I praktiken finns emellertid skäl att tro att denna nivå kommer att visa sig vara något lägre.

Mot bakgrund av denna information och bedömningar utifrån sammansättningen av företag som omfattas av respektive definition, har Energimyndigheten beräknat vilket gränsvärde som krävs för att den sammanlagda mängden undantagen el ska bli så opåverkad som möjligt. Storleken på den del av det samlade undantaget som delvis har sin utgångspunkt i vilken el som är berättigad fullständigt avdrag på energiskatt (11 kap. 9 § LSE) kan justeras endast genom att göra ett annat urval eller införa partiella undantag. Den del av definitionen som bygger på graden av elintensitet är mer hanterbar när det gäller att justera den exakta nivån.

I samband med övergången från den definition som baserades på SNI-kod till den nuvarande försäljningsvärdesbaserade trappan justerades kvotutvecklingen för att bl.a. ta hänsyn till att undantaget beräknades minska med ca 3 TWh. Den senaste deklaration av mängden undantagen el, då undantaget fortfarande baserades på SNI-koder, visade att undantaget var ca 40,5 TWh år 2006. Energimyndigheten bedömer att den nya definitionen av elintensiv industri bör utformas så att den ger

upphov till ca 38-39 TWh undantagen elanvändning för att påverka kvotplikten så lite som möjligt. Det är väsentligt lägre än den taknivå på 43 TWh som anges i regeringens uppdragsbeskrivning till Energimyndigheten.

Energimyndigheten har beräknat att ett gränsvärde motsvarande 190 MWh el per miljon kronor i förädlingsvärde skulle leda till ett totalt undantag (baserat på att även LSE-delen ingår i definitionen) som gör att påverkan på mängden kvotpliktig el begränsas, trots den förestående ändringen. Därmed görs kvotutvecklingen fortsatt förenlig med det energipolitiska mål som elcertifikatsystemet syftar till att uppfylla.

Eftersom det verkliga utfallet av det undantag som för närvarande gäller inte kommer att vara känt förrän i samband med deklarationen av 2007 års kvotplikt (april 2008), pga. av att definitionen trädde i kraft 1 januari 2007, gör Energimyndigheten bedömningen att den exakta nivån på det gränsvärde som har angivits ovan kan behöva justeras för att beakta den senaste information som då har tillkommit. Den eventuella justeringen bör ske innan den nya definitionen genomförs i lagen.

Energimyndighetens förslag till ny utformning av den elintensiva industrins undantag från kvotplikt skulle innebära ökad träffsäkerhet, större stabilitet för företagen, minskad administration och i viss mån ökad harmonisering.

Den utformning av undantaget från kvotplikt som föreslås i denna rapport bygger delvis på formuleringar som finns i lagen (1994:1776) om skatt på energi. Det har dock inte bedömts vara lämpligt att i lag om elcertifikat ta fasta på den definition av *energiintensiva företag* som finns i denna lag. Orsaken är framförallt att LSE:s definition inte tar hänsyn till de skattekostnader som företaget har med anledning av sin elanvändning men också att den inte tar fasta på båda kriterierna i definitionen av energiintensiva företag som finns i energiskattedirektivet vilket kan sägas motverka harmonisering. Genom den metod som myndigheten föreslår uppnås ändå ökad samordning mellan de båda regelverken samtidigt som hänsyn tas till att syftet med båda dessa utformningar är att värna den internationellt konkurrensutsatta och *elintensiva* industrin.

Till följd av att en del av det föreslagna undantaget bygger på en uppräkning av vissa industriella användningsområden uppstår en betydligt större förutsägbarhet och stabilitet för de företag som berörs av detta. Det innebär att de vet att de inte kommer att behöva införskaffa några elcertifikat för den el som används i dessa processer framöver. Med det nuvarande undantaget kan denna skyldighet variera från år till år, vilket innebär en osäkerhet inte bara för de berörda företagen utan hela elcertifikatmarknaden. Tillsammans med det förslag om en förlängd period under vilken myndighetens beslut om undantag ska gälla uppnås en betydligt större stabilitet för de elintensiva företagen och övriga marknadsaktörer.

Genom att i lagen om elcertifikat ange vissa industriella processer som ska vara undantagna från kvotplikt kan också tillsynsmyndigheten ge *tillsvidarebeslut* vilket skapar bättre förutsättningar för att administrationen av dessa företags undantag från kvotplikt kan minska för både företag och myndigheter.

Förutom den ökade precision som uppnås med definitionen genom att explicit ange vissa användningsområden som ska vara undantagna från kvotplikt finns det anledning att tro att även den del av det föreslagna undantaget som baseras på el-användning per förädlingsvärde leder till en större träffsäkerhet beträffande vilka verksamheter som bör omfattas. En förklaring till detta är att förädlingsvärdet är en mer rättvisande parameter än försäljningsvärdet eftersom det är direkt relaterat till det steg i förädlingskedjan som elen har använts till. En risk med nuvarande metod är att vissa elintensiva industrier inte uppfyller kriterierna på grund av att det försäljningsvärde som används även inbegriper verksamheter som inte ingår i den process som behöver värnas. Energimyndighetens beräkningar har också visat att det föreslagna undantaget tenderar att fånga in en högre andel av de industrier som använder mest el.

Genom att den föreslagna utformningen av undantaget bygger på elintensitet i termer av elanvändning per miljon kr förädlingsvärde går det inte att utesluta att metoden i viss mån kan motverka incitamenten att effektivisera elanvändningen hos vissa företag i närheten av det aktuella gränsvärdet. Detta problem är dock inte specifikt för denna metod utan något som gäller i stort sett samtliga studerade metoder. Energimyndigheten bedömer vidare att flera av de förslag som redogörs i denna rapport på olika sätt bidrar till att minska denna effekt (bl.a. det faktum att metoden delvis bygger på de regler som gäller för avdrag på elskatt med avseende på vissa industriella processer och förslaget om en förlängd undantagsperiod).

Behov av en precisering om att undantag från kvotplikt endast ska avse el som används i tillverkningsprocessen i *industriell* verksamhet.

En av de ändringar i lagen om elcertifikat som trädde i kraft den 1 januari 2007 var att det introducerades en definition av *elintensiva företag* vilket inte fanns när undantaget från kvotplikt baserades på företagens tillhörighet enligt systemet för svensk näringsgrensindelning (SNI-kod). De företag som uppfyller kriteriet för att betraktas som elintensiva får idag helt eller delvis undantag från kvotplikt för den el som används i tillverkningsprocessen. En innebörd av förändringen är att i stort sett alla elintensiva företag som bedriver någon form av tillverkning kan anse att de uppfyller kraven för att få ett undantag från kvotplikt, vilket är en stor skillnad från det tidigare förfarandet där enskilda branscher inom tillverkningsindustrin pekades ut. Det skulle kunna medföra att undantag från kvotplikt beviljas för verksamheter som inte var avsedda enligt det ursprungliga syftet i lagen.

Energimyndigheten anser att det bör preciseras i lagen om elcertifikat att undantag från kvotplikt endast kan komma ifråga för de företag som bedriver *industriell*

tillverkning. Vid tillsynsmyndighetens bedömning av huruvida ett företag ska anses bedriva industriell tillverkning bör bl.a. företagets tillhörighet i SNI 10-37 (s.k. *tillverkningsindustrin*) vara vägledande.

Den föreslagna ändringen skulle innebära att undantaget från kvotplikt i större utsträckning omfattar de företag som inte bara är elintensiva utan dessutom utsatta för internationell konkurrens. Det primära skälet till att tillämpa undantag från kvotplikt är att värna de verksamheter som riskerar en försämrad konkurrenskraft till följd av att motsvarande verksamheter i andra länder inte belastas med samma kostnad. En konsekvens av den föreslagna ändringen skulle vara att undantaget i större utsträckning koncentreras till den målgrupp som gällde innan de ändringar som trädde i kraft den 1 januari 2007 samtidigt som fördelarna med individuell prövning av undantaget består.

Vid beräkning av elintensitet inför fastställande av undantag från kvotplikt bör även ”*en del av ett företag*” kunna betraktas som ett företag.

Enligt uppdraget ska Energimyndigheten föreslå hur en definition av begreppet företag ska införas i lagen om elcertifikat. Någon sådan definition finns inte i den nuvarande lagen. Bakgrunden till att det finns ett behov att tillåta att *en del av ett företag* ska kunna betraktas som ett företag är framför allt att det inte ska uppstå någon snedvridning av konkurrensen beroende på hur företagen är organiserade.

Genom att använda den formulering som finns i lagen om skatt på energi kommer verksamhetsutövare att vid beräkning av huruvida de uppfyller kriterierna för att kunna betraktas som en elintensiv industri ha möjlighet att räkna med uppgifter som hänför sig till en del av ett företag. Det är dock fortfarande hela den juridiska personen som är registrerad som kvotpliktig (med tillhörande möjlighet till undantag). En förutsättning för att få räkna på en del av företaget är att denna del kan anses utgöra en ”egen verksamhet eller verksamhetsgren”.

Av regelförenklings- och harmoniseringsskäl är det också en rimlig utgångspunkt att definitionen av företagsbegreppet i lag om program för energieffektivisering i energiintensiv industri bör likställas med den definition som gäller i lag om skatt på energi (och som enligt ovanstående förslag även bör introduceras i lag om elcertifikat).

Genom den större flexibilitet som följer av att det blir möjligt att betrakta en del av ett företag som ett eget företag vid beräkning av elintensiteten kommer antalet företag som uppfyller kraven för att få undantag från kvotplikt att öka. Exakt hur stor denna påverkan blir i praktiken är i nuläget svårt att förutsäga.

Fastställande av undantag från kvotplikt bör ske för en treårsperiod istället för vid deklarationstillfället efter varje avslutat kalenderår som i nuläget

För närvarande fastställs företagens kvotplikt i samband med deklarationen året efter användningsåret. Hur stor mängd undantagen el som ett företag är berättigat under ett kalenderår framgår med andra ord inte förrän en bit in på nästföljande år. Huruvida ett företag uppfyller kraven för att betraktas som elintensivt kan också variera från år till år. Detta kan vara problematiskt för företagen eftersom de inte enkelt kan planera för sina inköp av elcertifikat under pågående redovisningsår. Eftersom elcertifikatkostnaden sedan den 1 januari 2007 ska ingå i elpriset uppstår dessutom problem vid tecknande av fleråriga elavtal mellan en elleverantör och företag som ett år får undantag från kvotplikt men ett annat år inte.

Energimyndigheten anser mot bakgrund av detta att beslut om registrering av ett företag som elintensiv industri med rätt till avdrag från kvotplikt för den el som ingår i tillverkningsprocessen bör gälla en längre period än i nuläget, förslagsvis tre år i taget. Förutom att det skulle leda till ökad förutsägbarhet för berörda företag som får lättare att budgetera sina inköp av elcertifikat skulle det gynna elcertifikatmarknaden som sådan eftersom efterfrågan på certifikat blir mer stabil. En annan positiv effekt av att fastställa undantag från kvotplikt för en längre period än idag (och i förväg istället för i efterhand) är att energieffektiviserande åtgärder som vidtas under den aktuella perioden inte påverkar huruvida företaget ska betraktas som elintensivt eller inte under samma period. Det kan i viss mån minska risken för strategiskt beteende och göra att företagens incitament att effektivisera sin elanvändning upprätthålls mer.

I samband med en väsentlig förändring i verksamheten såsom ändrad inriktning på verksamheten, fusion med annat bolag m.m. bör tillsynsmyndigheten kunna ompröva beslut om undantag från kvotplikt. En sådan förändring bör avse en treårsperiod från beslutet.

Energimyndigheten föreslår att kvotplikten flyttas för elintensiv industri med liten kvotpliktig elanvändning.

Till skillnad från icke elintensiva företag vars elanvändning ligger till grund för elleverantörens kvotplikt måste de elintensiva företagen själva vara kvotpliktiga och årligen lämna in en deklaration till tillsynsmyndigheten. Vid beräkningen av de elintensiva företagens kvotplikt är det endast den andel el som har använts i *tillverkningsprocessen* som kan undantas från kvotplikt. I de allra flesta fall utgörs dock den deklarerade elen nästan uteslutande av el i tillverkningsprocessen. Ungefär häften av de företag som har betraktats som elintensiva under perioden 2003-2006 har haft en kvotplikt som innebär att de måste överlämna 0-5 st certifikat per år.

Att vara kvotpliktig för endast en så begränsad mängd kvotpliktig el har medfört en orimlig administrativ börda för företagen. Detta har tagit sig uttryck i bl.a. att vissa av företagen hellre tar den kvotpliktsavgift som ska påföras om de inte har införskaffat certifikat för annullering. Att kvotpliktsavgift utgår istället för att det

annulleras elcertifikat är till nackdel för hela systemet och efterfrågan på förnybar elproduktion. Även för tillsynsmyndigheten har det medfört en ökad administrativ belastning eftersom den måste fatta beslut om tvångsregistrering för de elintensiva företag som inte själva har registrerat sig. Dessutom innebär det att betydligt fler deklarationer måste granskas. I de fall deklarationen inte kommer in i rätt tid fattas beslut om förseningsavgift och eventuellt vitesförläggande.

Energimyndigheten föreslår att kvotplikten för elintensiva företag som har en årlig elanvändning understigande 60 MWh för andra ändamål än tillverkningsprocessen flyttas till elleverantören. Det skulle innebära att de berörda företagen inte längre kommer att ha någon kostnad för upprättande av deklaration. Däremot kommer de även fortsättningsvis behöva lämna vissa uppgifter i samband med ansökan om registrering och omprövning av registreringen, vilket dock inte är något som sker årligen. Prövning av huruvida företaget ska vara att betrakta som elintensivt eller inte sker även efter detta lika noggrant som om kvotplikten hade legat kvar på företaget.

3 Förslag till lagtext och kommentarer

Syftet med detta kapitel är att lämna ett utkast till formulering av lagtext i den omfattning som är möjlig utifrån slutsatser i rapporten. Den föreslagna lydelsen kompletteras nedan med en kortare motivering till varje ändring. Motiveringarna kan komma att behöva utvecklas ytterligare i en eventuell proposition för det fall ändring av lagen genomförs enligt förslaget.

3.1 Lagtext

Nuvarande lydelse	Föreslagen lydelse
	1 kap
	2 §
I denna lag används följande beteckningar med den betydelse som här anges:	
1. förnybar energikälla: vindkraft, solenergi, vågenergi, geotermisk energi, biobränslen och vattenkraft,	
2. elcertifikat: ett av staten utfärdat bevis om att en megawattimme förnybar el har producerats med iakttagande av bestämmelserna i denna lag och i föreskrifter som meddelats med stöd av lagen,	
3. certifikatberättigad producent: en innehavare av en godkänd produktionsanläggning för förnybar el,	
4. elleverantör: den som yrkesmässigt levererar el som har producerats av honom själv eller av någon annan,	
5. elintensivt företag: ett företag som bedriver tillverkning och som i denna process under ett kalenderår använder minst 40 megawattimmar el för varje miljon kronor av försäljningsvärdet av företagets produktion.	*5. elintensiv industri: ett företag i sin helhet eller en del av ett företag som utgör en egen verksamhet eller verksamhetsgren:* *a) som bedriver industriell tillverkning och som i denna process under de senaste tre åren använt i genomsnitt minst 190 megawattimmar el för varje miljon kronor av förädlingsvärde av företagets produktion eller* *b) som bedriver verksamhet för vilken avdrag får göras för skatt på elektrisk kraft enligt 11 kap 9 § 2, 3 eller 5 lag (1994:1776) om skatt på energi.* *6. förädlingsvärde: skillnaden mellan företagets sammanlagda omsättning och sammanlagda inköp*
	4 kap
	4 §
Vid beräkning av kvotplikten beaktas inte följande el.	
1. El som matats in på det elektriska nätet i syfte att upprätthålla nätets funktion (förlustel).	
2. El som en elleverantör har levererat till en elanvändare utan ersättning i enlighet med ett avtal om intrångsersättning. Detta gäller dock bara om leveransen sker vid en lägre effekt än 50 kilowatt (frikraft).	
3. El som har använts i tillverkningsprocessen i ett elintensivt företag, såvitt avser	*3. El som har använts i tillverkningsprocessen i sådan elintensiv industri som avses i 1 kap 2 § 5 a*

a) 50 procent av den använda elen, om elanvändningen är minst 40 megawattimmar men lägre än 50 megawattimmar för varje miljon kronor av försäljningsvärdet av företagets produktion under beräkningsåret,
b) 75 procent av den använda elen, om elanvändningen är minst 50 megawattimmar men lägre än 60 megawattimmar för varje miljon kronor av försäljningsvärdet av företagets produktion under beräkningsåret, eller
c) 100 procent av den använda elen, om elanvändningen är minst 60 megawattimmar för varje miljon kronor av försäljningsvärdet av företagets produktion under beräkningsåret.

4. El som en elanvändare själv har producerat och använt, om produktionsanläggningens generator har en märkeffekt om högst 50 kilowatt.
5. El som har använts i produktionen av el (hjälpkraft).

6. El som är undantagen skatt på elektriskt kraft enligt 11 kap 9 § 2, 3 eller 5 lag (1994:1776) om skatt på energi.

6 §

Kvotplikten inträder
1. när en elleverantör som avses i 1 § 1 börjar leverera elen,
2. när en elanvändare som avses i 1 § börjar använda elen, och
3. när ett elintensivt företag har uppnått den elanvändning som anges i 1 kap. 2 § 5.

3. när en elintensiv industri har under de tre senaste åren i genomsnitt uppnått elanvändning som överstiger 60 megawattimmar och som inte ska undantas vid beräkning av kvotplikt enligt 4 § 3 eller 6.

7 §

Den som är kvotpliktig skall skriftligen anmäla sig hos tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att kvotplikten inträdde.

Den som är kvotpliktig enligt *6 § 1 och 2* ska skriftligen anmäla sig hos tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att kvotplikten inträdde.

När anmälan gjorts skall den som anmälan avser registreras hos tillsynsmyndigheten.

Den som är kvotpliktig enligt 6 § 3 ska skriftligen ansöka om registrering hos tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att kvotplikten inträdde.
En elintensiv industri enligt 1 kap 2 § 5a) registreras för en period om tre år.

Elintensiv industri som under de tre senaste åren i genomsnitt haft en elanvändning understigande 60 MWh som inte ska undantas vid beräkning av kvotplikten enligt 4 § 3 eller 6 ska ansöka om

		registrering hos tillsynsmyndigheten . Registreringen gäller för en period om tre år. *Omprövning av registrering sker vid registreringsperiodens slut samt vid väsentliga förändringar.* *Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om vilka uppgifter som behövs vid ansökan, anmälan och omprövning.*
Avregistrering av kvotpliktiga	6 kap	Avregistrering av kvotpliktiga *och elintensiv industri*
	7a §	
Den som är registrerad som kvotpliktig men som inte levererar el som avses i 4 kap. 1 § 1, inte använder el som avses i 4 kap. 1 § 2, eller som inte använder el i en sådan utsträckning som följer av 4 kap. 4 § 3, ska inom två veckor från det att kvotplikten upphörde skriftligen anmäla det till tillsynsmyndigheten.		Den som är registrerad som kvotpliktig men som inte levererar el som avses i 4 kap. 1 § 1, inte använder el som avses i 4 kap. 1 § 2, eller som inte använder el *som avses* i 4 kap. 4 § 3 eller 6, ska inom två veckor från det att kvotplikten upphörde skriftligen anmäla det till tillsynsmyndigheten. *Den som är registrerad som elintensiv industri enligt 4 kap 7 § andra stycket ska till tillsynsmyndigheten skriftligen anmäla när företaget inte längre använder el som avses i 4 kap 4 § 3 eller 6. Anmälan ska ske inom två veckor från det att användandet upphörde.*
När anmälan gjorts skall den som anmälan avser avregistreras hos tillsynsmyndigheten.		
	8 §	
Den som är eller har varit kvotpliktig är skyldig att genom räkenskaper, anteckningar eller på annat sätt se till att det finns underlag för att fullgöra deklarationsskyldigheten enligt 7 c § första stycket eller 4 kap. 9 §. Sådana handlingar skall bevaras i sju år efter utgången av det år då deklarationsskyldigheten förelåg.		Den som är eller har varit kvotpliktig *eller elintensiv industri som inte är eller har varit kvotpliktig* är skyldig att genom räkenskaper, anteckningar eller på annat sätt se till att det finns underlag för att fullgöra deklarationsskyldigheten enligt 7 c § första stycket eller 4 kap. 9 §. Sådana handlingar ska bevaras i sju år efter utgången av det år då deklarationsskyldigheten förelåg.
	14 §	
En ansökan om godkännande enligt 2 kap. 5 §, en ansökan om förlängd tilldelningsperiod enligt 2 kap. 10 §, en anmälan för registrering enligt 4 kap. 7 §, en deklaration enligt 4 kap. 9 §, en anmälan för avregistrering enligt 6 kap. 7 a § första stycket och en slutlig deklaration enligt 6 kap. 7 c § första stycket samt tillhörande handlingar får överföras elektroniskt.		En ansökan om godkännande enligt 2 kap. 5 §, en ansökan om förlängd tilldelningsperiod enligt 2 kap. 10 §, en anmälan för registrering enligt 4 kap. 7 §, en deklaration enligt 4 kap. 9 §, en anmälan för avregistrering enligt 6 kap. 7 a § första stycket *och andra stycket* och en slutlig deklaration enligt 6 kap. 7 c § första stycket samt tillhörande handlingar får överföras elektroniskt.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om sådan överföring.

8 kap

1 §

Beslut av tillsynsmyndigheten i följande frågor får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol: 1. godkännande av anläggningar enligt 2 kap. 5 §, 2. ny eller förlängd tilldelningsperiod enligt 2 kap. 9 eller 10 §, 3. registrering enligt 4 kap. 8 §, 4. kvotpliktsavgift enligt 5 kap. 1 och 3 §§, 5. begäran som förenats med vite enligt 6 kap. 2 §, 6. föreläggande som förenats med vite enligt 6 kap. 3 §, 7. återkallelse av godkännande enligt 6 kap. 6 §, 8. sanktionsavgift enligt 6 kap. 7 §, 9. avregistrering enligt 6 kap. 7 b §, 10. föreläggande som förenats med vite enligt 6 kap. 9 §, 11. begäran som förenats med vite enligt 6 kap. 10 §, 12. begäran som förenats med vite enligt 6 kap. 10 a §, och 13. förseningsavgift enligt 6 kap. 12 §.	Beslut av tillsynsmyndigheten i följande frågor får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol: 1. godkännande av anläggningar enligt 2 kap. 5 §, 2. ny eller förlängd tilldelningsperiod enligt 2 kap. 9 eller 10 §, 3. registrering enligt 4 kap. *7 och* 8 *§*§, 4. kvotpliktsavgift enligt 5 kap. 1 och 3 §§, 5. begäran som förenats med vite enligt 6 kap. 2 §, 6. föreläggande som förenats med vite enligt 6 kap. 3 §, 7. återkallelse av godkännande enligt 6 kap. 6 §, 8. sanktionsavgift enligt 6 kap. 7 §, 9. avregistrering enligt 6 kap. 7 b §, 10. föreläggande som förenats med vite enligt 6 kap. 9 §, 11. begäran som förenats med vite enligt 6 kap. 10 §, 12. begäran som förenats med vite enligt 6 kap. 10 a §, och 13. förseningsavgift enligt 6 kap. 12 §.

3.2 Kommentarer

1 kap 2 §

I denna lag används följande beteckningar med den betydelse som här anges:
1. förnybar energikälla: vindkraft, solenergi, vågenergi, geotermisk energi, biobränslen och vattenkraft,
2. elcertifikat: ett av staten utfärdat bevis om att en megawattimme förnybar el har producerats med iakttagande av bestämmelserna i denna lag och i föreskrifter som meddelats med stöd av lagen,
3. certifikatberättigad producent: en innehavare av en godkänd produktionsanläggning för förnybar el,
4. elleverantör: den som yrkesmässigt levererar el som har producerats av honom själv eller av någon annan,
5. *elintensiv industri: ett företag i sin helhet eller en del av ett företag som utgör en egen verksamhet eller verksamhetsgren:*
a) som bedriver industriell tillverkning och som i denna process under de senaste tre åren använt i genomsnitt minst 190 megawattimmar el för varje miljon kronor av förädlingsvärde av företagets produktion eller
b) som bedriver verksamhet för vilken avdrag får göras för skatt på elektrisk kraft enligt 11 kap 9 § 2, 3 eller 5 lagen (1994:1776) om skatt på energi.
6. förädlingsvärde: skillnaden mellan företagets sammanlagda omsättning och sammanlagda inköp

I detta lagrum införs en ny definition på elintensiv industri. Ändringen innebär att elintensiv industri kan välja att räkna på hela eller del av företaget när de räknar på om de uppfyller kriterierna för att definieras som elintensiv industri. Kravet på att en verksamhet ska anses vara självständig verksamhet eller verksamhetsgren innebär inte att denna del av företaget behöver ha samtliga för ett företag nödvändiga funktioner så som personalenhet, ekonomiavdelning med mera. Däremot måste företagsdelen ha ett självständigt ekonomiskt ansvar för den verksamhetsdel som bedriver tillverkning.

Utgångspunkten i elcertifikatsystemet är att all el i landet ska omfattas av kvotplikt. Det finns emellertid skäl att undanta viss el, t.ex. förlustel och frikraft. Vidare uttalades i prop 2002/03:40 s 110 att det även fanns skäl att undanta el som använts i den elintensiva industrins tillverkningsprocess från kvotplikt. Skälet till detta angavs i propositionen vara att den kostnad som kvotplikten skulle medföra för de svenska företagen saknades i flertalet av dessa företags konkurrentländer. Om dessa företag skulle åläggas kvotplikt skulle det kunna få till följd att dessa företag flyttar sin verksamhet till andra länder, som har ett lägre kostnadstryck och lägre miljökrav än Sverige. I propositionen 2005/06:154 fanns inte längre någon skrivning om skälet för undantaget för de elintensiva företagen. Eftersom undantaget emellertid kvarstod i den senare lagstiftningen torde de ursprungliga skälen för införandet av undantaget fortfarande anses vara gällande. För företag som verkar på en internationell marknad med konkurrenter i andra länder finns skäl finns att undanta el i tillverkningsprocessen från kvotplikt. Denna bedömningsgrund bör därför vara vägledande vid bedömning av vilka företag som är sådan elintensiv industri som har rätt till avdrag för el använd i tillverkningsprocessen.

För att ett företag ska få undantag från kvotplikt bör krävas att det bedriver industriell tillverkning. Vägledning till vad som avses med industriell tillverkning kan hämtas från Skatteverkets definition, där svensk näringsgrensindelning (SNI) är vägledande. Det är i huvudsak verksamheter som omfattas av SNI-koderna 10-37. Praxis från tolkning av lagen om skatt på energi kan vara vägledande vid bedömning. SNI-standarden ska endast vara vägledande och inte bindande vid bedömning av om viss verksamhet kan anses omfattas av lagstiftningen.

Företag som är att anse som elintensiva med stöd av 5 b är sådana som får göra avdrag för skatt på el som i huvudsak använts för kemisk reduktion eller i elektrolytiska processer. Det är även företag som använt el vid framställning av energiprodukter eller andra produkter för vilka skatteplikt har inträtt för tillverkaren. Till denna grupp företag hänförs bl.a. raffinaderier och andra bränsletillverkare. Därutöver ingår även företag som använt el i metallurgiska processer eller vid tillverkning av mineraliska produkter under förutsättning att det ingående materialet genom uppvärmning i ugnar har förändrats kemiskt eller dess inre fysikaliska struktur har förändrats.

Begreppet förädlingsvärde har samma betydelse som i lagen om skatt på energi. För den närmare innebörden av detta begrepp se prop. 2006/07:13, Anpassningar av energibeskattningen till energiskattedirektivet, m.m., s 103 ff.

En mer rättvisande utgångspunkt för fastställande av undantag från kvotplikt är att beräkna företagets elintensitet i förhållande till förädlingsvärdet. El som används i den industriella processen är en av flera insatsvaror som (tillsammans med en viss avkastning i företaget) är grunden till förädlingsvärdet. Många industrier förädlar produkter vars slutpris i mycket större utsträckning beror på råvarukostnaden än de faktorer som bidrar till den enskilda processens förädlingsvärde. Till skillnad från den försäljningsvärdesbaserade modellen (dagens undantag) leder den förädlingsvärdesbaserade modellen inte till att ett företag som drabbas av ökade inköpskostnader för sina insatsvaror drabbas dubbelt genom att de till följd av denna förändring också riskerar att fråntas rätten till undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet.

4 kap 4 §

Vid beräkning av kvotplikten beaktas inte följande el.
1. El som matats in på det elektriska nätet i syfte att upprätthålla nätets funktion (förlustel).
2. El som en elleverantör har levererat till en elanvändare utan ersättning i enlighet med ett avtal om intrångsersättning. Detta gäller dock bara om leveransen sker vid en lägre effekt än 50 kilowatt (frikraft).
3. El som har använts i tillverkningsprocessen i sådan elintensiv industri som avses i 1 kap 2 § 5 a
4. El som en elanvändare själv har producerat och använt, om produktionsanläggningens generator har en märkeffekt om högst 50 kilowatt.
5. El som har använts i produktionen av el (hjälpkraft).
6. El som är undantagen skatt på elektriskt kraft enligt 11 kap 9 § 2, 3 eller 5 lag (1994:1776) om skatt på energi.

Ändringarna uppkommer till följd av att definitionen på elintensiv industri ändrats.

4 kap 6 §

Kvotplikten inträder
1. när en elleverantör som avses i 1 § 1 börjar leverera elen,
2. när en elanvändare som avses i 1 § börjar använda elen, och
3. när en elintensiv industri har under de tre senaste åren i genomsnitt uppnått elanvändning som överstiger 60 megawattimmar och som inte ska undantas vid beräkning av kvotplikt enligt 4 kap 4 § 3 eller 6.

Ändringen innebär att elintensiva företag som har en elanvändning lägre än 60 megawattimmar per år utanför tillverkningsprocessen inte ska vara kvotpliktiga. Sådana elintensiva företag som har en inte obetydlig användning av el som inte är undantagen kvotplikt bör dock vara fortsatt kvotpliktiga. Detta för att inte ålägga elleverantörerna skyldighet att i förhållande till varje elintensiv kund behöva veta hur mycket av den sålda elen som används i tillverkningsprocessen. Ett skäl till detta är också att den mängd el som undantas kvotplikt så långt som det är möjligt ska överensstämma med det faktiska användningsområdet, dvs. el som används i tillverkningsprocessen till skillnad från andra ändamål.

För nystartad industriell verksamhet där historiska värden saknas sker registrering på grundval av prognostiserade värden. Registreringen ska endast omfatta ett år.

4 kap 7 §

Den som är kvotpliktig enligt *4 kap. 6 § 1 och 2* ska skriftligen anmäla sig hos tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att kvotplikten inträdde.

När anmälan gjorts skall den som anmälan avser registreras hos tillsynsmyndigheten.

Den som är kvotpliktig enligt 4 kap. 6 § 3 ska skriftligen ansöka om registrering hos tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att kvotplikten inträdde.
En elintensiv industri enligt 1 kap. 2 § 5a) registreras för en period om tre år.

Elintensiv industri som under de tre senaste åren i genomsnitt haft en elanvändning understigande 60 MWh som inte ska undantas vid beräkning av kvotplikten enligt 4 § 3 eller 6 ska ansöka om registrering hos tillsynsmyndigheten . Registreringen gäller för en period om tre år.

Omprövning av registrering sker vid registreringsperiodens slut samt vid väsentliga förändringar.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om vilka uppgifter som behövs vid ansökan, anmälan och omprövning.

Ändringen innebär att elintensiva företag ska ansöka om registrering som elintensiv industri. Detta innebär en skillnad mot tidigare då de endast anmälde sig och därefter registrerades utan prövning av tillsynsmyndigheten. Företaget registreras om de uppfyller kriterierna enligt 1 kap. 2 § pkt 5 a eller b. De elintensiva företag som uppfyller kriterierna i 1 kap. 2 § 5 a kommer att registreras för en period om tre år. Den längre registreringsperioden skapar ökad stabilitet för företaget. Beslutet omprövas vart tredje år. Elintensiva företag som uppfyller kriterierna i 1 kap. 2 § 5 b registreras tills vidare. Det innebär att de är registrerade som elintensiva företag så länge de bedriver sådan verksamhet som omfattas av 11 kap. 9 § pkt 2, 3 eller 5 i lagen om skatt på energi.

Kvotpliktig elintensiv industri måste registrera sig för att kunna göra avdrag i sin årliga deklaration för den el som använts i tillverkningsprocessen. För elintensiv industri som inte är kvotpliktig medför anmälan att företaget inte behöver deklarera sin elanvändning och att företaget inte är skyldiga att betala kostnad för elcertifikat till sin elleverantör. Anmälan är en förutsättning för att elleverantören ska kunna göra ett avdrag i sin deklaration även för den el som icke kvotpliktiga registrerade elintensiva företag använt.

6 kap 7 a §

Den som är registrerad som kvotpliktig men som inte levererar el som avses i 4 kap. 1 § 1, inte använder el som avses i 4 kap. 1 § 2, eller som inte använder el *som avses* i 4 kap. 4 § 3, skall inom två veckor från det att kvotplikten upphörde skriftligen anmäla det till tillsynsmyndigheten.

Den som är registrerad som elintensiv industri enligt 4 kap 7 § andra stycket ska till tillsynsmyndigheten skriftligen anmäla när företaget inte längre använder el som avses i 4 kap 4 § 3 eller 6. Anmälan ska ske inom två veckor från det att användandet upphörde.

När anmälan gjorts skall den som anmälan avser avregistreras hos tillsynsmyndigheten.

Ändringen är en följd av att ett andra stycke har införts i 4 kap 7 §.

6 kap 8 §

Den som är eller har varit kvotpliktig *eller är eller har varit registrerad som elintensiv industri* är skyldig att genom räkenskaper, anteckningar eller på annat sätt se till att det finns underlag för att fullgöra deklarationsskyldigheten enligt 7 c § första stycket eller 4 kap. 9 §. Sådana handlingar skall bevaras i sju år efter utgången av det år då deklarationsskyldigheten förelåg.

Ändringen är en följd av att kvotplikten flyttas från viss elintensiv industri till elleverantören. Det är ändå motiverat att samtliga elintensiva industrier bevarar handlingar som utgör grund för egen eller annans deklarationsskyldighet.

6 kap 14 §

En ansökan om godkännande enligt 2 kap. 5 §, en ansökan om förlängd tilldelningsperiod enligt 2 kap. 10 §, en anmälan för registrering enligt 4 kap. 7 §, en deklaration enligt 4 kap. 9 §, en anmälan för avregistrering enligt 6 kap. 7 a § första stycket *och andra stycket* och en slutlig deklaration enligt 6 kap. 7 c § första stycket samt tillhörande handlingar får överföras elektroniskt.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om sådan överföring.

Ändringen är en följd av att ett nytt andra stycke införts i 6 kap 7 a §.

8 kap 1 §

Beslut av tillsynsmyndigheten i följande frågor får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol:
1. godkännande av anläggningar enligt 2 kap. 5 §,
2. ny eller förlängd tilldelningsperiod enligt 2 kap. 9 eller 10 §,
3. registrering enligt 4 kap. 7 *och* 8 §§,
4. kvotpliktsavgift enligt 5 kap. 1 och 3 §§,
5. begäran som förenats med vite enligt 6 kap. 2 §,
6. föreläggande som förenats med vite enligt 6 kap. 3 §,
7. återkallelse av godkännande enligt 6 kap. 6 §,
8. sanktionsavgift enligt 6 kap. 7 §,
9. avregistrering enligt 6 kap. 7 b §,
10. föreläggande som förenats med vite enligt 6 kap. 9 §,
11. begäran som förenats med vite enligt 6 kap. 10 §,
12. begäran som förenats med vite enligt 6 kap. 10 a §, och
13. förseningsavgift enligt 6 kap. 12 §.

Genom ändring i tredje punkten införs en möjlighet att överklaga ett beslut om registrering av elintensiv industri. Möjligheten att överklaga omfattar såväl kvotpliktig elintensiv industri icke kvotpliktig elintensiv industri. Denna ändring är en följd av att elintensiv industri ansöker om registrering och får en prövning i sakfrågan med ett efterföljande beslut. Eftersom ett beslut att inte registrera ett företag som elintensiv industri kan vara av stor ekonomisk betydelse bör det finnas en möjlighet för företagen att få en överprövning av beslutet.

4 Det svenska elcertifikatsystemet

4.1 Allmän bakgrund

Elcertifikatsystemet är ett marknadsbaserat stödsystem som syftar till att öka elproduktionen från förnybara energikällor i Sverige. Systemet infördes den 1 maj 2003 utifrån det övergripande målet att öka mängden förnybar el med 10 TWh till 2010 jämfört med 2002 års nivå.[3] År 2004 genomförde Energimyndigheten en första genomgripande översyn av systemet.[4] Denna visade att det fanns vissa förutsättningar att kunna öka ambitionen i elcertifikatsystemet så att tillförseln av förnybar el ökar med 15 TWh till år 2012 jämfört med 2002 års nivå. I samband med de lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 2007 bestämdes att kvotutvecklingen skulle fastställas så att mängden förnybar elproduktion ökar med 17 TWh till år 2016 jämfört med 2002 års nivå.[5]

Elcertifikatsystemet bygger på att de som producerar el och kan visa att denna har baserats på förnybar energi (vindkraft, biobränsle, småskalig vattenkraft m.m.) eller torv tilldelas ett elcertifikat per producerad MWh el. Producenterna kan sedan sälja elcertifikaten till kvotpliktiga och erhåller därigenom en extra intäkt för sin produktion utöver det ordinarie elpriset. Tanken är att det ska sänka produktionskostnaderna och stärka utvecklingen av ny elproduktion genom att skapa konkurrens mellan olika tekniker och typer av förnybar elproduktion.

Efterfrågan skapas genom att det sätts en årlig kvot för förnybar el. Kvoten är utformad så att systemet ska bidra till att produktionsmålet för förnybar el till 2016 uppnås. Kvotpliktiga är elleverantörer, elintensiva företag[6] samt elanvändare i den utsträckning de har använt el som de själva producerat, importerat eller köpt på den nordiska elbörsen. Som kvotpliktiga är de skyldiga att den 1 april varje år inneha elcertifikat motsvarande en viss andel av sin elförsäljning och/eller elanvändning under föregående år (beräkningsåret). Kvotplikten uppfylls genom att denna mängd elcertifikat annulleras.

Införandet av elcertifikatsystemet har inneburit att de stödsystem som tidigare funnits för introduktion av förnybar elproduktion i form av investerings- och driftstöd har tagits bort. Elcertifikatsystemet kompletteras dock under en övergångsperiod med en särskild miljöbonus för vindkraft, som trappas ned mellan åren 2004 och 2009. Nuvarande statstödsgodkännande från EU för miljöbonusen gäller till år 2009.

---

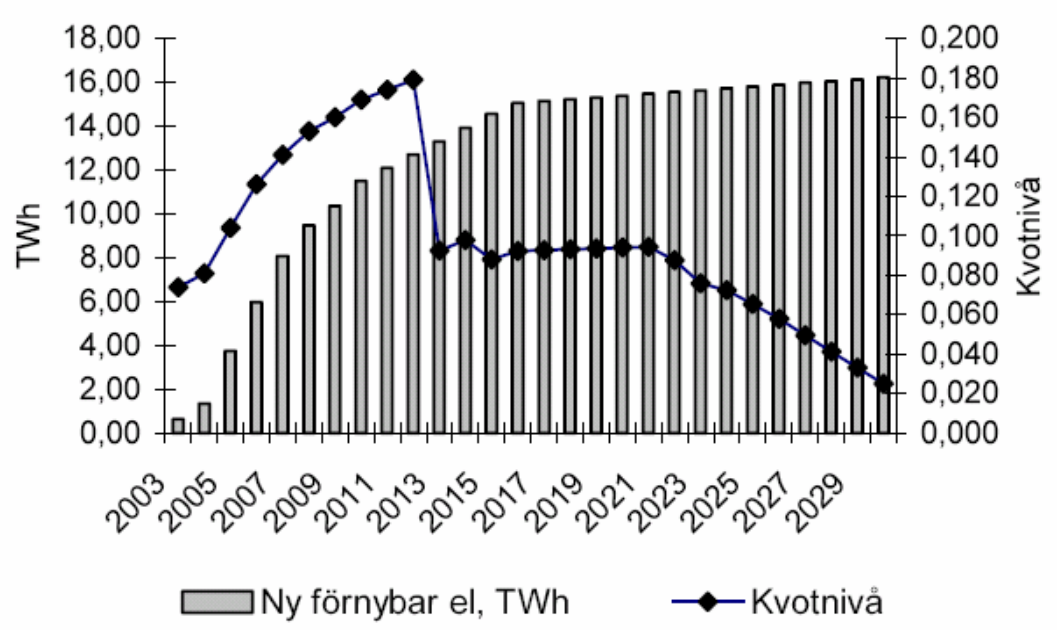
[3] Prop. 2001/02:143, bet. 2001/02:NU17, rskr. 2001/02:317

[4] Energimyndigheten, *Översyn av elcertifikatsystemet*, ER 2005:08, ER 2005:09

[5] Prop. 2005/06:154, bet. 2005/06:NU17, rskr. 2005/06:361

[6] Från 1 januari 2007 gäller att elintensiva företag som använder minst 40 MWh el per miljon försäljningsvärde helt eller delvis kan beviljas undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet. Tidigare undantag baserades på företagens branschindelning enligt SNI-kod.

Kvotplikten avgör tillsammans med elanvändningen efterfrågan i elcertifikatsystemet. Eftersom kvotplikten stiger från år till år leder detta till en över tiden stigande mängd el som produceras med förnybara energikällor. För år 2004-2006 var kvotpliktsuppfyllnaden hos företagen i stort sett hundraprocentig (99,2; 99,9 resp. 99,9 procent). Det betyder att annulleringen av utfärdade elcertifikat uppgick till i stort sett hela den kvotpliktiga mängden el.



Figur 1. Kvotutveckling i elcertifikatsystemet och mängden tillkommande förnybar el.

Energimyndigheten genomförde under år 2004 den första genomgripande översynen av elcertifikatsystemet. I uppdraget ingick att utreda möjligheterna till en höjning av den dåvarande ambitionsnivån i elcertifikatsystemet, lämpliga utformningar av kvotpliktsavgiften, torvens roll i elcertifikatsystemet, villkoren för konsumenter och vindkraftanläggningar och den elintensiva industrins undantag från kvotplikt m.m.

Efter genomförd översyn kunde myndigheten konstatera att det var av stor vikt att elcertifikatsystemet permanentades med kvotnivåer som är överblickbara under en period av 10-15 år. Med syfte att stärka konsumenternas villkor på elcertifikat-marknaden rekommenderade Energimyndigheten också att elcertifikatkostnaden skulle ingå i elpriset och inte längre särredovisas. Det noterades även att det fanns anledning att vidare analysera en begränsning av den tid under vilken en anläggning kan erhålla elcertifikat och därmed fasa ut befintliga anläggningar ur systemet.

I juni 2006 beslutade riksdagen om vissa förändringar i elcertifikatsystemet med ikraftträdande den 1 januari 2007. De huvudsakliga förändringarna var:

- Höjning av ambitionsnivån till 17 TWh ny förnybar elproduktion 2016 jämfört med 2002
- Elcertifikatsystemet tidsbegränsades till 2030
- Begränsning av den tid som en anläggning kan tilldelas elcertifikat till 15 år
- Det formella ansvaret för kvotplikten flyttas från elanvändarna till elleverantörerna
- Möjligheten att vara frivilligt kvotpliktig avskaffas
- Nya regler för den elintensiva industrins undantag från kvotplikt

Det främsta argumentet för att begränsa den period som anläggningar tilldelas elcertifikat är att öka kostnadseffektiviteten genom att låta elanvändarna finansiera nyinvesteringar i förnybar elproduktion men inte redan kommersiellt självbärande anläggningar. Genom att fasa ut certifikatberättigade anläggningar i takt med att dessa har blivit ekonomiskt självbärande kan kvotnivåerna justeras ned vilket minskar den kostnad som elanvändarna påförs till följd av styrmedlet samtidigt som drivkraften att etablera mer förnybar kapacitet i enlighet med det långsiktiga målet i systemet är bestående (se Figur 1).

Under år 2006 uppgick den förnybara elproduktionen från de certifikatberättigade energikällorna till 11,6 TWh vilket är en ökning med 5,1 TWh jämfört med år 2002. Ökningen har hittills i första hand bestått av en ökad produktion av el från biobränslen men utbyggnaden av vindkraft beräknas öka betydligt under de närmsta åren för att resultera i mer än en fördubbling av produktionen av el från vindkraft under perioden 2007-2009.[7]

4.2 Den fortsatta utvecklingen av elcertifikatsystemet

Energimyndigheten förväntar att elcertifikatsystemet kommer att få en allt större energipolitisk betydelse framöver, bland annat mot bakgrund av den höjda ambitionsnivå för andelen förnybar energi som EU och Sverige lägger fast med sikte på år 2020. Mer långtgående mål på förnybarområdet ställer högre krav på verkningsfulla styrmedel och elcertifikatsystemet en central roll i egenskap av ett av de mest kostnadseffektiva styrmedlen för att öka andelen förnybar elproduktion.

Energimyndigheten har tidigare gjort bedömningen att det är angeläget att elcertifikatsystemet utvidgas till fler länder. En internationalisering skulle medföra klara fördelar som ökad kostnadseffektivitet, mindre politisk risk för aktörerna, stabilare prisbildning och en stärkning av marknadens funktion. För att underlätta detta krävs stabila, transparenta och väl underbyggda regler för företagens undantag från kvotplikt. Alltför nationsspecifika eller invecklade regler skulle kunna utgöra en begräsning i förutsättningarna för att länka ihop två eller flera system med varandra.

[7] Energimyndigheten, *Elcertifikatsystemet 2007*, ER 2007:26

Att bidra till stabilitet i regelverket är också en förutsättning för att upprätthålla och utveckla det förtroende för elcertifikatsystemet som krävs för att få till stånd de långsiktiga och kapitalintensiva investeringar i ny kapacitet som är nödvändiga för att uppnå de definierade målen.

5 Den elintensiva industrins undantag från kvotplikt

När elcertifikatsystemet ersatte tidigare stöd till förnybar elproduktion, innebar det att kostnaden för samhällets stöd för sådan produktion flyttades från skattebetalarna till elkunderna. Vid lagstiftningen om det nya systemet bestämdes att liknande nedsättningar och undantag från energiskatt på elektricitet också skulle gälla kvotplikten i elcertifikatsystemet.

5.1 Hittillsvarande utformningar av undantaget

Utredningen för ett system för certifikathandel baserat på kvoter för användningen av el från förnybara energikällor (SOU 2001:77) gjorde bedömningen att det fanns skäl att tillsvidare undanta den elintensiva industrin (fr.a. massa- och pappersindustri, kemisk industri, stål- och metallverk samt gruvindustri) från kravet att överlämna elcertifikat. Utredningens genomgång av de internationella förhållandena visade att i de länder där den svenska elintensiva industrin har sina huvudsakliga konkurrenter inte tillämpades någon motsvarighet till den kostnad som kvotplikten i elcertifikatsystemet representerar. Detta motiverade enligt utredningens bedömning att den elintensiva industrin i Sverige helt skulle undantas från kvotplikt.

Riksdagen beslutade i linje med regeringens förslag på grundval av utredningarna om handel med elcertifikat[8] och den svenska energibeskattningen inom industrin[9] att undanta den elintensiva industrin från kvotplikt i elcertifikatsystemet.[10] Detta skedde med hänvisning till att sådana krav skulle kunna få till följd att företagen flyttar sin verksamhet till länder som har ett lägre kostnadstryck och lägre miljökrav än Sverige.

Undantaget definierades i lagtexten utifrån branschtillhörighet enligt Svensk Näringslivsindelning (SNI-kod) och omfattade järnmalmsgruvor (SNI 131), andra metallmalmsgruvor (SNI 132), massaindustri (SNI 2111), pappers- och pappindustri (SNI 2112), baskemikalieindustri (SNI 241), järn- och stålverk (SNI 271-273), andra metallverk och gjuterier (SNI 274-275), cementindustri och kalkbruk (SNI 265) samt petroleumraffinaderier (SNI 232). Undantaget från kvotplikt avsågs enligt propositionen endast omfatta el som används i de processer som är specifika för dessa elintensiva företag, dvs. den el som används i tillverkningsprocessen.

[8] SOU 2001:77, Handel med elcertifikat – ett nytt sätt att främja el från förnybara energikällor
[9] SOU 2003:38, Skattenedsättningskommittén, Svåra skatter!
[10] Prop. 2002/03:40, Elcertifikat för att främja förnybara energikällor

Den SNI-baserade definitionen av elintensiva företag som gällde från och med tidpunkten för införandet av elcertifikatsystemet innebar att sammanlagt 39,7 TWh av den el som användes i den elintensiva industrins tillverkningsprocesser (275 företag) undantogs från kvotplikt år 2004. Två år senare (2006) var motsvarande siffra 40,5 TWh undantagen el (262 företag).

Den grova indelningen av företag utifrån branschtillhörighet som har beskrivits ovan är enkel ur ett administrativt hänseende. Den tar dock inte hänsyn till det enskilda företagets el- eller energiintensitet. Denna generaliserande klassificering av vissa sektorer ledde därför till en begränsad träffsäkerhet såtillvida att företag med en hög elintensitet inte undantogs från kvotplikt om branschen som helhet inte var att betrakta som tillräckligt elintensiv. Omvänt medförde reglerna att vissa företag med en relativt låg elintensitet kunde undantas från kvotplikt till följd av att den genomsnittliga elintensiteten i branschen var högre. Dessutom skapade regeln incitament till att försöka åstadkomma vissa förändringar i rådande klassificering av det egna företaget utifrån den för kvotplikten avgörande näringslivsindelningen.

Energimyndigheten bedömde i samband med 2004 års översyn av det svenska elcertifikatsystemet att ett undantag som baseras på företagens energikostnader i förhållande till produktionsvärde (enligt energiskattedirektivets definition av energiintensiva företag) vore lämpligare än den dåvarande konstruktionen som utgick från klassificeringen enligt SNI-kod. Det skulle också enligt resultaten av översynen innebära en förbättring att undantaget fastställs utifrån de individuella förhållandena inom varje enskilt företag.

Att använda energiskattedirektivets definition som grund för undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet bedömdes enligt rapporten bidra till förenkling eftersom det förutsågs att samma definition skulle komma att användas inom ramen för det program för energieffektivisering i energiintensiv industri (PFE) som var under framtagande vid denna tid. Energimyndigheten föreslog med hänsyn till detta samt den vid denna tidpunkt pågående statliga utredningen av energibeskattningen i skattenedsättningskommttén (SNED) att det dåvarande undantaget skulle fortsätta att tillämpas under en övergångsperiod för att senare samordnas med de andra regelverken.[11]

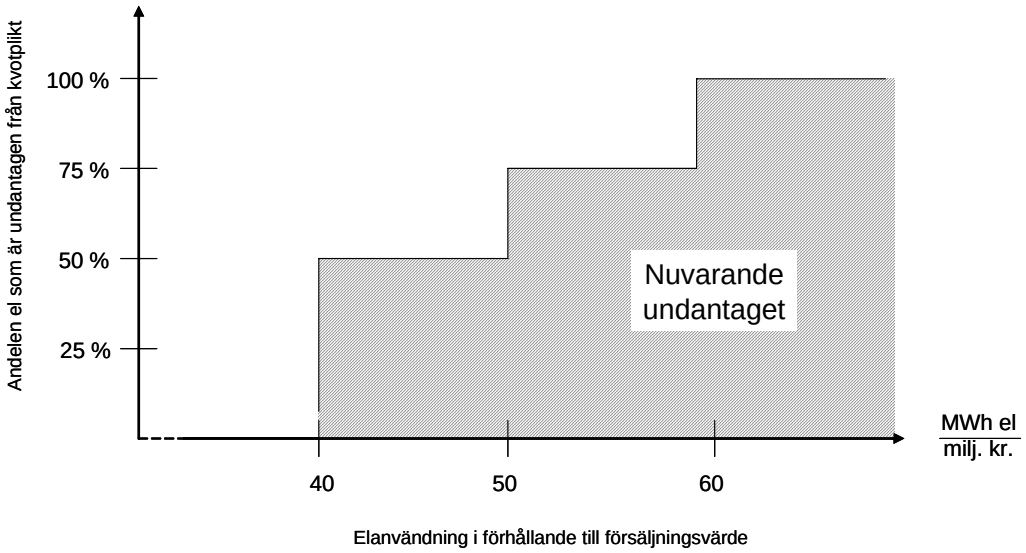
Regeringen delade Energimyndighetens uppfattning om att ett undantag baserat på varje enskilt företags specifika energianvändning skulle innebära en ökad precision vad beträffar undantagets omfattning och en ökad likabehandling av företag inom olika branscher. Däremot ansågs den av energidirektivet introducerade definitionen inte vara fullt lämplig att införa i elcertifikatsystemet eftersom kriterierna inte tar sin utgångspunkt i företagets *elintensitet* utan i det vidare begreppet *energiintensitet*.[12]

[11] Energimyndigheten, *Översyn av elcertifikatsystemet*, ER 2005:08 / ER 2005:09
[12] Prop. 2005/06:154, Förnybar el med gröna certifikat, sid. 50

Enligt de förändringar i lagen om elcertifikat som trädde i kraft den 1 januari 2007 baseras därför definitionen av *elintensiva företag* på den mängd el som det enskilda företaget använder i sin tillverkningsprocess i förhållande till samma företags försäljningsvärde. Beslutet resulterade i att följande definition av elintensiva företag för närvarande tillämpas som grund för beviljande av fullständigt eller partiellt undantag från kvotplikt.[13]

Elintensivt företag är ”*ett företag som bedriver tillverkning och som i denna process under ett kalenderår använder minst 40 megawattimmar el för varje miljon kronor av försäljningsvärdet av företagets produktion*”

Till detta fogades en trappa bestående av tre steg inom vilken en ökad elintensitet (40, 50 resp. 60 MWh/miljon kr) leder till större befrielse från kvotplikt (50, 75 respektive 100 procent undantag för den el som används i tillverkningsprocessen), se Figur 2. En tanke med detta var att minska den tröskeleffekt som det skulle innebära att ha ett enda stort trappsteg till grund för definitionen.



Figur 2. Procentuellt undantag från kvotplikt för el i tillverkningsprocessen enligt den trappa som tillämpas sedan 1 januari 2007.

Den nya utformningen av undantaget från kvotplikt som introducerades den 1 januari 2007 innebar inte några betydande förändringar i den totala mängden undantagen el[14]. Den fortsatta kvotutvecklingen efter år 2010 som utformades i samband med denna förändring och permanentningen av elcertifikatsystemet med kvotnivåer till år 2030 fastställdes med hänsyn till de nya principerna för de elintensiva företagens undantag från kvotplikt (och tillhörande prognos över utvecklingen av deras elanvändning) i syfte att det övergripande målet om

[13] 1 kap. 2 § lag om elcertifikat i dess lydelse från 1 januari 2007
[14] Däremot ökade det antal företag som berörs av reglerna för undantag från kvotplikt markant.

mängden förnybar el fortfarande skulle nås. Enligt de beräkningar som Energimyndigheten har utfört inom ramen för detta uppdrag uppgår den nuvarande undantaget till ca 41,7 TWh el per år och omkring 830 företag bedöms har möjlighet att uppfylla åtminstone den lägsta nivån för att få avdra för viss del av den el som använts i tillverkningsprocessen. För år 2007 har 463 företag registrerade sig som elintensiva enligt de nya undantagsreglerna[15].

I nära anslutning till införandet av den ovan beskrivna trappan som utgår från det enskilda företagets elanvändning och försäljningsvärde stod det klart att denna utformning av undantaget kunde leda till en snedvridning av konkurrensen mellan företag med likartad verksamhet. Med hänvisning till vad regeringen tidigare hade aviserat avseende behovet att utreda konsekvenserna av att det tillämpas olika definitioner av el- och energiintensiva företag i olika lagstiftningar[16] togs därför initiativ till att se över dessa regler igen.

I det nuvarande uppdraget anges att ”det bör övervägas om det finns anledning att *utvidga* undantaget till att möjliggöra för företag att utöver nuvarande trappa även välja alternativa sätt att mäta elintensiteten”[17]. Samtidigt ska en utgångspunkt vara att mängden el som undantas från kvotplikt i elcertifikatsystemet inte ökar. Om detta kan åstadkommas skulle man undvika ytterligare behov av att revidera den redan fastställda kvotutvecklingen som är konstruerad för att svara mot målet om att öka mängden förnybar elproduktion med 17 TWh till år 2016. Det betyder också att om utvidgningen av undantaget inbegriper fler företag än i nuläget kan själva nivån på undantaget behöva minskas proportionerligt. Det skulle kunna ske t.ex. genom att de procentuella undantag som finns inbyggda i trappan (se y-axel i Figur 2) justeras ned likformigt vilket begränsar det sammanlagda undantaget i absoluta tal och därmed möjliggör att nuvarande kvotutveckling fortfarande leder till den avsedda introduktionen av förnybar el.

5.2 Statsstödsprövning

Elcertifikatsystemet är godkänt av EU-kommissionen som bedömt att systemet har inslag av statligt stöd, men att detta är helt förenligt med den gemensamma marknaden vid en tillämpning av artikel 87.3 c i fördraget[18]. En senare ändring i lagen, nämligen införandet av torv som ett elcertifikatberättigat bränsle, kunde godkännas mot bakgrund av att det förbränns i s.k. högeffektiva kraftvärmeverk som av miljöskäl prioriteras av annat direktiv[19] inom gemenskapen[20].

Elcertifikatsystemet bedöms bestå av två delar, dels utfärdandet av avgiftsfria elcertifikat till producenter av förnybar el, dels det garanterade priset till vilket

[15] Energimyndigheten, Elcertifikatsystemet 2007, ET 2007:26
[16] Prop. 2005/06:154, Förnybar el med gröna certifikat, s. 51
[17] Regeringsbeslut N2007/1495/E delvis
[18] Statsstödsärende N789/2002
[19] Direktiv 2004/8/EG om främjande av kraftvärme på grundval av efterfrågan på nyttiggjord värme på den inre marknaden för energi
[20] Statsstödsärende N 294/2003

staten enligt 4 kap. 11 § fram till och med år 2008 försäkrar att de vid begäran löser in elcertifikat som tilldelats en producent under det föregående kalenderåret . De avgiftsfria elcertifikaten har inte bedömts utgöra ett statligt stöd eftersom ett sådant enligt EG-rättslig praxis förutsätter att stödet belastar statens finanser.

Det framgår av de statsstödsprövningar som har genomförts att det indirekta stöd som ges till elintensiv industri genom att de till skillnad från övriga elanvändare är helt eller delvis undantagna från kvotplikt inte är att betrakta som ett statsstöd.

Den statliga prisgaranti som skulle kunna ha behövt lösa ut om marknadspriset på elcertifikat hade blivit mycket lågt betraktas däremot som statligt stöd. Detta har dock av kommissionen bedömts vara förenligt med den gemensamma marknaden med hänvisning till gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till skydd för miljön, eftersom stödet gäller förnybara energikällor. Prisgarantin upphör för övrigt vid utgången av 2008.

6 Begreppen energi- och elintensitet i den svenska lagstiftningen

- Energi- och/eller elintensitet definieras förutom i elcertifikatsystemet även i skattelagstiftningen och program för energieffektivisering. Det snävare begreppet elintensitet definieras dock endast i elcertifikatsystemet, vilket enligt Energimyndigheten är motiverat med hänsyn till behovet av träffsäkerhet och undantagets syfte.
- De brister som enligt myndighetens uppfattning finns i definitionerna i LSE bör hanteras inom ramen för en reformering av skattesystemet. Av hänsyn till styrmedlens syften och definitionernas träffsäkerhet är det inte ändamålsenligt att i elcertifikatsystemet rakt av anamma någon av de definitioner som för närvarande finns i PFE och LSE.
- Det är inte är självklart att förenklings- och harmoniseringshänsyn måste innebära att definitionerna ska vara likalydande. Ökad samordning och regelförenkling kan uppnås ändå.
- De tröskeleffekter som följer av energi- och elintensitetsdefinitionerna kan i viss mån begränsas av att definitionerna skiljer sig åt mellan regelverken.

Begreppen energi- och elintensitet har olika innebörd i de lagstiftningar som finns på energiområdet, fr.a. lag (2004:1196) om program för energieffektivisering, lag (2003:113) om elcertifikat och lag (1994:1776) om skatt på energi. Skillnaderna har bidragit till ett betydande inslag av otydlighet för de industriföretag som berörs av flera av dessa regelverk samtidigt.

6.1 Andra styrmedel som definierar energi- och elintensitet

Utöver elcertifikatsystemet finns i huvudsak två nationella lagstiftningar som på ett eller annat sätt utgår från vad som är att betrakta som energi- eller elintensiva företag. Dessa är lagen om skatt på energi och lagen om program för energieffektivisering. Båda regelverken kan till viss del sägas utgå från energiskattedirektivets definition av ett energiintensivt företag men de skiljer sig ändå väsentligt i den praktiska tillämpningen av detta begrepp.

6.1.1 Lagen om skatt på energi

Allmänna energiskatter har funnits i Sverige sedan 1950-talet. Koldioxidskatten infördes dock inte förrän i samband med den stora skattereformen 1990-91.

Energiskatten och koldioxidskatten har i grunden olika syften. Energiskattens syfte är framförallt fiskal och utformad så att skattesatsen är högre inom sektorer med låg priselasticitet (t.ex. hushåll och nationella vägtransporter) och lägre inom

sektorer som är utsatta för internationell konkurrens (ingen energiskatt utgår för tillverkningsindustri, flyg, sjöfart) vilket kan sägas optimera intäktsmöjligheterna samtidigt som det värnar den energiintensiva industrin. Koldioxidskatten har ett rent miljöstyrande syfte och är avsedd att internalisera de externa kostnader som utsläpp av koldioxid ger upphov till, för att därigenom skapa incitament till reduktion av utsläppen.

Den tillverkande industrin, växthusnäringen samt jordbruk, skogsbruk och vattenbruk betalar ingen energiskatt på fossila bränslen som används i tillverkningsprocessen och endast 21 procent av koldioxidskatten. För energiintensiva företag finns särskilda regler som medger nedsättning av den del av koldioxidskatten som överstiger 0,8 procent av de framställda produkternas försäljningsvärde. På den del av skatten som överstiger 0,8 procent av de framställda produkternas värde betalar företagen därför 24 procent av skattebeloppet.[21]

Enligt de anpassningar till energiskattedirektivet som trädde i kraft i 1 kap. 8 § lag om skatt på energi den 1 januari 2007 definieras ett energiintensivt företag som ett företag där de erlagda energiskatterna uppgår till minst 0,5 procent av förädlingsvärdet. Denna kvot ska inbegripa de energiskatter som företaget har erlagt med anledning av dess förbrukning av *bränslen*, men däremot inte den energiskatt som är att hänföra till företagets *elanvändning*.

> **Energiintensivt företag**: *ett företag i vars verksamhet det under en basperiod förbrukats bränsle för uppvärmning eller för drift av stationära motorer eller förbrukats värme, som framställts från bränsle av någon annan, i sådan omfattning att den kvarstående energi- och koldioxidskatten på bränslena, sedan möjligheterna till skattebefrielse enligt 6 a kap. och återbetalning av skatt enligt 9 kap. 5 § har utnyttjats, uppgår till minst 0,5 procent av förädlingsvärdet.*

Att regeringen vid anpassningen av energibeskattningen beslutade att inte anamma den i energiskattedirektivet introducerade 3 %-regeln (som bygger på företagets energikostnader i förhållande till produktionsvärdet) motiverades med att 0,5 %-regeln bättre överensstämmer med de uppgifter som de företagen redan lämnar till skatteverket[22]. Regeringen ansåg också att en tillämpning av 3 %-regeln skulle innebära en indirekt subventionering av företagens energiinköp.

Regeringen påpekade samtidigt att det faktum att man i lagen om program för energieffektivisering har valt att använda båda delarna i energiskattedirektivets definition inte bör påverka den fortsatta utvecklingen av energibeskattningen inom ramen för vilken en mer ingående analys har genomförts. Däremot anges i propositionen att huruvida de beskrivna förslagen om ändringar i lagen om skatt

[21] Lagen (1994:1776) om skatt på energi.
[22] Energiskattedirektivets definition redogörs för i kapitel 7.1.2

på energi även ska påverka definitionen av energiintensiva i lagen om PFE är en fråga som kan bli föremål för förnyat övervägande inom regeringskansliet.[23]

Energimyndigheten anser att det finns goda skäl för att även fortsättningsvis ta utgångspunkt i både 0,5 %- och 3,0 %-regeln vid definition av energiintensiva företag enligt tillämpning av PFE-lagstiftningen, men vill i övrigt hänvisa till redovisningen av det pågående uppdraget om PFE och miljöbalken.

Idag betalar industrin energiskatt och koldioxidskatt enligt nedanstående tabell.

Nedsättningsregler för koldioxid- och energiskatter från 1 januari 2007.

	Andel av den generella skattenivån som ska betalas	
Energisektorn		
Skatt på bränslen i:	*Koldioxidskatt*	*Energiskatt*
Värmeproduktion	100 %	100 %
Värmeproduktion i effektiva kraft-värmeverk (elverkningsgr. > 15%)	21 %	0 %
Elproduktion	0 %	0 %
Industrisektorn		
Skatt på bränslen för uppvärmning i:	*Koldioxidskatt*	*Energiskatt*
Tillverkningsindustrin (SNI 10-37)	21 %	0 %
- energiintensiv industri	21 % (+ 0,8 %-regeln)	0 %
- icke energiintensiv industri	21 %	0 %
Vissa mineralologiska och metallurgiska processer	0 %	0 %
Framställning av energiprodukter	0 %	0 %
Jordbruk, skogsbruk, vattenbruk	21 %	0 %
Växthusnäring	21 % (+ 0,8 %-regeln)	0 %
Skatt på bränslen för drift av arbetsfordon i	*Koldioxidskatt*	*Energiskatt*
Gruvindustri	21 %	0 %
Jordbruk, skogsbruk, vattenbruk	23 %	0 %
Tjänstesektorn	**100 %**	**100 %**

Bränslen som används för *elproduktion* är helt befriade från både energi- och koldioxidskatt. Istället belastas den slutliga elanvändningen med energiskatt. Bränslen som används för *värmeproduktion* belastas med både energiskatt och koldioxidskatt. Själva användningen av värme beskattas dock inte. Biobränslen och torv belastas varken med energiskatt eller koldioxidskatt, men för torv utgår svavelskatt. Värmeproduktion inom kraftvärme beskattas sedan år 2004 på samma

[23] Prop. 2006/07:13, Anpassningar av energibeskattningen till energiskattedirektivet, m.m., s.101

sätt som värmeproduktion inom industrin. Energiskatt på el betalas enligt följande:

Allmänna energiskatter på el från 1 januari 2007

Bränslen	Energi-skatt	CO_2-skatt	Svavel-Skatt	Total skatt kr
Elanvändning				
El, norra Sverige, öre/kWh	20,4	-		20,4
El, övriga Sverige, öre/kWh	26,5	-		26,5
Industri				
Elanvändning, industriella processer, öre/kWh	0,5			0,5
Jordbruk, skogsbruk, vattenbruk	0,5			0,5

Källa: Skatteverket, Energimyndighetens bearbetning

Beträffande nedsättning av (eller undantag från) energiskatt på elektrisk kraft ska enligt lagen om skatt på energi andra utgångspunkter gälla än de regler (om bl.a. energiintensiva företag) som enligt samma lag ska användas vid beskattning av bränslen. Den 0,5 %-regel som används i lagen om skatt på energi sedan den 1 januari 2007 och som härrör från energiskattedirektivets (bredare) definition av energiintensiva företag har således ingen betydelse för fastställandet av energiskatten på el.

El som används i industriella tillverkningsprocesser samt jordbruk, skogsbruk och vattenbruk betalar 0,5 öre/kWh vilket i stort sett motsvarar minimiskattenivån för elektricitet i EU:s energiskattedirektiv. Därutöver gäller enligt 11 kap. 9§ lagen om skatt på energi att fullt avdrag på energiskatt ska göras på el som

1. *förbrukats eller sålts för förbrukning i tåg eller annat spårbundet transportmedel eller för motordrift eller uppvärmning i omedelbart samband med sådan förbrukning,*
2. *i huvudsak förbrukats eller sålts för förbrukning för kemisk reduktion eller i elektrolytiska processer,*
3. *förbrukats eller sålts för förbrukning vid sådan framställning av produkter som avses 6 a kap. 1 § 6,*
4. *förbrukats eller sålts för förbrukning vid sådan överföring av elektrisk kraft på det elektriska nätet som utförs av den som ansvarar för förvaltningen av nätet i syfte att upprätthålla nätets funktion,*
5. *förbrukats eller sålts för förbrukning i metallurgiska processer eller vid tillverkning av mineraliska produkter under förutsättning att det ingående materialet genom uppvärmning i ugnar har förändrats kemiskt eller dess inre fysikaliska struktur har förändrats, i den mån avdrag inte har gjorts enligt 2,*

6. *förbrukats i den industriella tillverkningsprocessen hos den skattskyldige, om denne deltar i ett program enligt 3 § lagen (2004:1196) om program för energieffektivisering, i den mån avdrag inte har gjorts enligt 2, 3 eller 5,*
7. *tagits emot av en skattebefriad förbrukare i enlighet med vad som framgår av dennes godkännande enligt 11 a §. Lag (2004:1197).*

Förutom de nedsättningsregler som gäller el använd i industriella processer samt jord, skog- och vattenbruk m.m. är följande användningsområden fullständigt undantagna från energiskatt på elektricitet enligt 11 kap. 2§ LSE.

- icke yrkesmässigt producerad vindkraftel
- icke yrkesmässigt producerad el från producent som förfogar över en installerad generatoreffekt av mindre än 100 kW
- el som till lägre effekt än 50 kW utan ersättning levererats av en producent eller leverantör till en förbrukare som inte står i intressegemenskap med producenten eller leverantören.
- el som framställts och förbrukats på fartyg eller transportmedel
- el som förbrukats för framställning av elektrisk kraft
- el som framställts i ett reservkraftsaggregat.

Skattebefriade från energiskatt på el är enligt 11 kap. 11 a § LSE den som
- deltar i program enligt lagen om program för energieffektivisering
- förbrukar el i annan industriell tillverkningsprocess än vad som nämns ovan i punkt 2, 3 och 5.
- med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheter i övrigt är lämplig.

6.1.2 Program för energieffektivisering (PFE)

Lagen om program för energieffektivisering trädde i kraft den 1 januari 2005 och vänder sig till företag i tillverkningsindustrin som är energiintensiva, använder el i sina tillverkningsprocesser och kan förväntas ha förmåga att klara de krav som är förknippade med deltagande enligt lagen om program för energieffektivisering i energiintensiv industri. Lagens huvudsyfte är att främja en effektiv användning av energi.

Ett företag ska vid tillämpningen av lag (2004:1196) om program för energieffektivisering anses vara *energiintensivt* om

- inköpskostnaderna för energiprodukter och el uppgått till minst 3 procent av företagets produktionsvärde under basåret, eller

- energi-, koldioxid- och svavelskatterna på de energiprodukter och den el som förbrukats av företaget under basåret uppgått till minst 0,5 procent av företagets förädlingsvärde under samma period.

Denna definition av energiintensiva företag överensstämmer med energiskattdirektivets definition. De företag som för närvarande kan delta i program för energieffektivisering finns inom de industriella verksamheter (tillverkningsindustrin) som tillsammans med jordbruks- skogsbruks- och vattenbruksverksamhet berördes av införandet av en energiskatt motsvarande 0,5 öre/kWh den 1 juli 2004 till följd av en anpassning till rådande minimiskattesats i energiskattedirektivet. Fullständig nedsättning av elskatten kan därmed beviljas energiintensiva företag för den el som används i tillverkningsprocessen. Motivet till att erbjuda en sådan möjlighet till nedsättning av skatten är bl.a. att värna dessa företags internationella konkurrenskraft.

Program för energieffektivisering sträcker sig över femårscykler. Under de två första åren ska företaget:

- införa och certifiera sig enligt ett standardiserat energiledningssystem.
- genomföra energikartläggning och analys, djupare än den som beskrivs i standarden för energiledning och utifrån detta upprätta en åtgärdslista över energi och eleffektiviseringar som ska genomföras. I princip måste åtgärder med kortare återbetalningstid än tre år måste genomföras.
- införa rutin för hur köp av elkrävande utrustning ska ske. När ny utrustning köps in ska företaget i högre grad välja energieffektiva produkter och göra inköp baserade på beräkning av livscykelkostnaden.
- införa rutin för projektering, ändring och renovering för analys och värdering av olika lösningars påverkan på företagets energianvändning.

Under de tre följande åren ska företaget:

- genomföra åtgärderna i listan som de lämnat in till Energimyndigheten,
- fortsätta att tillämpa det införda energiledningssystemet samt rutiner för inköp och projektering,
- visa vilken effekt inköpsrutinen har haft i företaget och
- bedöma vilken effekt rutinen för projektering har haft.

Åtgärderna ska leda till en effektivare användning av el i en utsträckning som åtminstone motsvarar vad företagen skulle ha uppnått om EU:s minimiskattesats på 0,5 Euro/MWh hade tillämpats. Vid fastställande av vilka av de identifierade åtgärderna som företaget åläggs att genomföra under programcykeln används en återbetalningstid på tre år som riktmärke. Det betyder i allmänhet att mer långtgående åtgärder för att öka energieffektiviteten åstadkoms än vad energiskatten ensamt hade ledat till.

Även om program för energieffektivisering i nuläget endast avser åtgärder som påverkar användningen av elektricitet sker en generell bedömning av hela energianvändningen på företaget. Deltagande företag måste införa och certifiera ett energiledningssystem inom vilket samtliga energiaspekter beaktas. I och med detta förväntas företaget uppnå en ökad medvetenhet om potentialen för att

effektivisera användningen av energi. Certifieringsorgan kontrollerar att kartläggningen görs utifrån samtliga energislag som används vid anläggningen.

Företag kan enligt 2 § lag om program för energieffektivisering välja att delta med hela företaget eller med sådan del av företaget som är energiintensiv samt kan drivas självständigt och med egna medel.

6.2 Konsekvenser av att tillämpa olika definitioner i lagstiftningen

Det finns som tidigare har konstaterats betydande skillnader i definitionerna av energi- och elintensiva företag i lagstiftningarna på energiområdet. Ambitionen bör vara att dessa ska likformas för att skapa tydlighet för företagen och underlätta förutsättningarna för uppföljning. Förenkling av lagar och regler kan stärka företagens konkurrenskraft och leda till ökad tillväxt.

Det faktum att energi- och elintensitetsbegreppen i lagstiftningen skiljer sig från varandra beror i första hand på att de är utformade för sina respektive syften. Det kan i vissa fall innebära en konflikt med målsättningen om att den samlade floran av lagar och regler ska vara så enkla och tydliga som möjligt. Energimyndigheten gör bedömningen att ingen av de definitioner som för närvarande tillämpas i lag om skatt på energi och lag om program för energieffektivisering i energiintensiv industri kan tillämpas på ett meningsfullt sätt i lag om elcertifikat.

Utformningen av de olika definitionerna i lagstiftningen kan i viss mån påverka förutsättningarna till uppföljning. Energimyndigheten bedömer att strävan att harmonisera begreppen bör ta utgångspunkt i att begränsa den mängd uppgifter som företagen är skyldiga att lämna. Det handlar t.ex. om förutsättningarna att följa upp effekterna av de olika lagstiftningarna utifrån samma datamaterial.

Energimyndigheten anser att uppföljningen av PFE och elcertifikatsystemet inte försvåras nämnvärt av nuvarande skiljaktigheter i definitionerna. I detta uppdrag har uppföljningsbarhet använts som ett av flera kriterier att beakta vid valet av en ny definition.

6.2.1 Förenkling och minskad administrativ börda

Teoretiskt sett kan definitionerna i regelverken koordineras i olika hög grad där den ena ytterligheten är att alla regelverken utgår från samma definition och den andra är att samtliga definitioner är helt utformade för respektive regelverk. I praktiken är det vid konstruktionen av dessa definitioner ofta nödvändigt med någon slags avvägning mellan behovet av enkelhet och vad som är ändamålsenligt med tanke på syftet med det enskilda styrmedlet. Nedan ges en beskrivning av några hänsyn som ansetts vara av vikt för bedömningen av hur och vilka definitioner som bör förändras.

Att använda en och samma definition i samtliga lagstiftningar skulle innebära en förenkling för både företag och myndigheter. En enhetlig definition av vad som är ett energiintensivt företag vore enkelt för företagen att förhålla sig till eftersom uppfyllandet av kraven i ett av regelverken per automatik skulle innebära att företaget också uppfyller kraven för att vara berättigad till motsvarande fördel i övriga regelverk. Enhetliga definitioner ligger i linje med strävan att åstadkomma ökad regelförenkling för näringslivet vilket kan minska företagens kostnader och därmed stärka deras konkurrenskraft.

För att upprätthålla en harmoniserad definition måste alla förslag som påverkar denna analyseras utifrån hur varje lagstiftning påverkas och påverkar varje gång ett av styrmedlen ska revideras. Detta är inte bara ett problem för lagstiftaren och myndigheterna utan framförallt för företagen, då det blir svårare att förstå vilka processer som påverkar dem. Som ett exempel kan nämnas möjligheten basera undantaget från kvotplikt direkt eller indirekt på vilka företag som enligt LSE ska ha avdrag för energiskatten på el till följd av deras deltagande i PFE. Om företag skulle gå med i PFE i syfte att få undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet måste de noga iaktta inte bara utvecklingen inom elcertifikatsystemet, utan utvecklingen inom PFE, vad den har för inverkan på LSE och slutligen elcertifikatsystemet.

Energimyndigheten arbetar för närvarande med ett uppdrag om en samordning av de regelverk som påverkar den energiintensiva industrins energianvändning vilket bland annat inbegriper frågan om det finns anledning att utvidga PFE-systemet till att även omfatta industrins *energianvändning*[24]*.* Detta uppdrag är ett exempel på hur hänsyn skulle behöva tas till t.ex. hur förändringar av PFE- lagstiftningen skulle påverka undantagen mängd el i elcertifikatsystemet och därmed förmågan till måluppfyllnad.

6.2.2 Styrmedlen har inte bara olika syften utan också olika skäl att använda en definition av energi- eller elintensitet

De beskrivna styrmedlen (energibeskattningen, elcertifikatsystemet och PFE), har i grunden helt olika syften. Dessutom varierar motiven bakom att tillämpa en viss definition av energi- och/eller elintensitet. På en mycket övergripande nivå kan tillämpningen av dessa definitioner sägas ha likartade syften, nämligen att värna den mest energiintensiva och internationellt konkurrensutsatta industrin från kostnader som är förknippade med omställningen av energisystemet. Vid en närmare analys framgår dock att de olika definitionerna måste utvärderas baserat på olika kriterier och med utgångspunkt i skillnaderna avseende vad styrmedlen ska uppnå. Fördelen med att ha definitioner av energi- och elintensitet som är anpassade till respektive lagstiftning är framförallt att dessa kan göras mer ändamålsenliga inom sina respektive sammanhang.

[24] Regeringsbeslut N2007/5101/E, *Uppdrag att lämna förslag till revidering av krav i lag om program för energieffektivisering, med konsekvensändringar i miljöbalken*

Program för energieffektivisering syftar till att främja en effektiv användning av energi i energiintensiv industri som använder el i tillverkningsprocessen och då särskilt effektivisera *elanvändningen*. Program för energieffektivisering (PFE) har vid sidan av energiaspekterna även ett näringspolitiskt syfte som motiverar att det antal företag i den energiintensiva tillverkningsindustrin som bereds möjlighet att delta i systemet görs så stort som möjligt, men inom ramen för vad som tillåts av energiskattedirektivet. Effekten av att låta dessa företag delta i program (relativt ett scenario där de hade varit tvungna att betala skatten) är neutral eller positiv i termer av effektivare energianvändning och tillhörande miljöpåverkan.

Elcertifikatsystemet syftar till att öka andelen förnybar el i det svenska elsystemet. Strävan bör vara att undanta en så liten mängd el som möjligt samtidigt som man med största möjliga precision undantar de företag som det verkligen finns behov av att skydda från de kostnader som styrmedlet medför. Beviljande av undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet har betydelse för styrmedlets mål att introducera en ökad mängd förnybar el. Om mängden el som berörs av ett sådant undantag är stor innebär det att målet blir svårare att nå (givet att den beslutade kvotutvecklingen är densamma) eftersom kvoten är beräknad endast på el som omfattas av kvotplikt. För att dessa fördelningseffekter inte ska bli alltför stora finns skäl att hålla undantaget så begränsat som möjligt. En utgångspunkt för detta uppdrag är att mängden undantagen el inte ska öka till följd av en reviderad utformning av industrins undantag från kvotplikt.

Energibeskattningen på el motiveras främst av fiskala skäl och har i det avseendet ingen avsikt att styra energianvändningen. Samtidigt ger energibeskattningen incitament att effektivisera energianvändningen.

PFE och elcertifikatsystemet har inte något direkt samband när det gäller sina respektive syften, men de kan i viss mån motverka varandras effekter. PFE sänker företagens kostnader för el med 0,5 öre per kWh i utbyte mot att de effektiviserar sin elanvändning. Det senare måste enligt energiskattedirektivet ske i stort sett i samma utsträckning som om de hade betalat skatten. Mer styrande för i vilken utsträckning energieffektiviserande åtgärder kommer till stånd bedöms dock gällande kriterier för åtgärdernas återbetalningstid vara, liksom den ökade medvetenhet kring den egna anläggningens potential att effektivisera energianvändningen som deltagandet leder till.

Undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet sänker den kostnad som företaget annars skulle ha för sin elanvändning med ca 2-4 öre per kWh_{el} (beroende på rådande elcertifikatpris). Detta sker utan krav på motprestation till skillnad från den nedsättning av energiskatten på el som möjliggörs genom företagens PFE-deltagande. Därmed finns anledning att tro att undantag från kvotplikt leder till en minskning av incitamenten att effektivisera användningen av el i en utsträckning som är större än den effekt man i allmänhet kan förvänta av deltagandet i PFE-systemet. I sammanhanget bör dock understrykas att påförandet av en kvotplikt inte har till syfte att åstadkomma en effektivare elanvändning.

6.2.3 Träffsäkerhet som ledord vid utformningen av en definition

Vad gäller undantaget från kvotplikt i elcertifikatsystemet har lagstiftaren beslutat att detta ska vara relaterat till *elintensitet*, eftersom undantaget påverkar företagets *elkostnader*. Det har vidare ansetts finnas skäl att tillämpa en *individuell* prövning för att undvika att företag med hög elintensitet inte får undantag med hänvisning till att det verkar i en bransch där den genomsnittliga elintensiteten är låg. Eller tvärtom, att företag med en låg elintensitet får undantag med hänvisning till att branschen som genomsnitt är att betrakta som elintensiv. Av angivna skäl frångicks det undantag som var baserat på SNI-kod.

Den definition av elintensitet som grundar sig på försäljningsvärde kan anses brista i träffsäkerhet eftersom en prisuppgång på de använda råvarorna kan resultera i att ett företag inte längre klassificerar sig för att vara elintensivt, trots att elanvändningen i relation till produktionen är densamma. Företag som har relativt höga kostnader för el kan därför komma att missgynnas till följd av prisuppgångar som de själva varken råder över eller gynnas av.

LSE är träffsäkert såtillvida att fullständig befrielse från energiskatt ges till el som har använts för syften som är preciserade i en lista (11 kap 9§ LSE). Bakgrunden till att just dessa områden är upptagna i listan är bl.a. EG-direktiv. När det gäller LSE:s definition av energiintensiva företag (som inte tillämpas vid fastställande av energiskatten på el) så är det en begränsande faktor att den bara utgår från el per förädlingsvärde (0,5-procentsregeln) men eftersom syftet med definitionen i första hand är att avgöra vilka företag som ska kunna komma i fråga för 0,8-procentsregeln (och därigenom få nedsättning på koldioxidskatten) kan det inom detta specifika sammanhang vara motiverat att elanvändning inte ska ingå i den kvot som definierar energiintensitet[25].

Den definition som används i PFE kan inte sägas vara träffsäker om syftet är att primärt fånga upp *elintensiva* företag och att effektivisera *elanvändningen*. Men om man väger in att systemet även syftar till att effektivisera energianvändningen och det kompletterande syftet att värna energiintensiv industris konkurrenskraft framstår dock definitionen som betydligt mer ändamålsenlig.

6.2.4 Tröskeleffekter går sällan att undvika helt när prövning av elintensitet sker på företagsnivå

Energiskattedirektivets 3 %-regel, som används i PFE-lagstiftningen, innebär att ett företag är energiintensivt om kostnaden för köpt och internt genererad energi uppgår till minst 3 % av företagets produktionsvärde (se kapitel 7.1.2). I strävan att uppfylla kvoten kan företaget vilja upprätthålla en hög kostnad för energi, alternativt begränsa produktionsvärdet. Eftersom det är av företagsekonomiskt intresse att påverka kvoten uppåt har företaget incitament att minska (eller, mer troligt, undvika att öka) sin energieffektivitet. Sannolikheten att företag i praktiken skulle agera för att *inte* uppnå en effektivare användning av energi av

[25] 1 kap 8 § Lag (1994:1776) om skatt på energi

dessa skäl bedöms vara ganska liten, men det går ändå inte att utesluta att det kan spela viss roll på marginalen. De nuvarande fördelarna att gå med i PFE är sannolikt för begränsade för att företag i allmänhet ska göra den här typen av överväganden. Om kriteriet däremot skulle vara inkörsporten till andra fördelar t.ex. vid harmonisering av kriterierna i de olika regelverken kan dock incitamenten att minska (alternativt att avstå från att öka) energieffektiviteten i verksamheten bli större. Ju mer likartade definitionerna är i de olika regelverken desto större tröskeleffekt kan man förvänta.

För 0,5 % -regeln, som utgår från mängden erlagda skatter i förhållande till förädlingsvärdet, är incitamenten likartade, med skillnaden att kriteriet t.ex. kan missgynna bränslebyte till mer koldioxidmagra bränslen eftersom skatten är högre ju mer koldioxidintensivt bränslet är. Reglerna för undantag från energiskatt på el både saknar (t.ex. i fallet med el som används i elektrolys, kemisk reduktion, metallurgiska processer m.m.) och saknar inte (t.ex. i fallet med el som är nollskattad till följd av deltagandet i PFE) denna typ av tröskeleffekter.

Den tröskeleffekt som uppstår kan till viss del påverkas genom att tillämpa en trappa såsom i fallet med dagens utformning av undantaget från kvotplikt. En fördel med en sådan utformning är att det i viss mån differentierar företag utifrån graden av elintensitet och inte alltid leder till att ett företag antingen undantas helt alternativt påförs full kvotplikt. En annan fördel är att tröskeleffekten inte blir lika stor vid ett och samma intervall av el-intensiteten (dvs. det blir inte lika avgörande att hamna på den ena eller andra sidan om trappsteget). En uppenbar nackdel med fler trappsteg är att betydligt fler företag kommer att finnas i närheten av någon av brytpunkterna och därmed beröras av de oönskade tröskeleffekterna. Om man tillämpar väldigt många trappsteg kan det uppstå ett mer eller mindre kontinuerligt incitament att inte vidta åtgärder som leder till en effektivare elanvändning eftersom varje grad av minskad elintensitet leder till högre kostnader för företaget i form av en successivt ökande kvotplikt.

Behovet av en avvägning mellan att ha en skarp gräns där tröskeleffekten är potentiellt sett stor eller att sätta flera gränser som minskar storleken på de diskreta stegen men samtidigt involverar ett större antal företag är något som man i de allra flesta fall måste ta ställning till då definitionen bygger på en individuell bedömning av företagets energiintensitet.

7 Metoder att bestämma energi- och elintensitet

- Energimyndigheten har inom ramen för detta uppdrag kartlagt de definitioner av energi- och elintensitet som för närvarande tillämpas i lagstiftningen. Myndigheten har därefter analyserat fem metoder att basera det framtida undantaget från kvotplikt på. Två av dessa metoder finns angivna i den föreliggande uppdragsbeskrivningen. En av de andra metoderna lyftes fram av myndigheten i samband med den översyn av elcertifikatsystemet som genomfördes 2004.
- Energimyndigheten konstaterar att det är stora skillnader i definitionerna av energi- och elintensitet vilket gör att det finns många potentiella metoder för att undanta el från kvotplikt. För att ta fasta på fördelar och minimera nackdelar med respektive metod har myndigheten också studerat olika kombinationer av metoderna.
- Energimyndigheten har i detta kapitel gjort en kvalitativ analys av de fem metoderna att undanta el från kvotplikt och i denna funnit att en lämplig modell för undantaget kan vara att kombinera elintensitet beräknat som el/förädlingsvärde och elintensiva processer enligt vad som gäller för att få avdrag på energiskatt på el enligt lagen om skatt på energi. Denna utformning ingår därför bland de som senare konsekvensbeskrivs.

I detta kapitel redogörs för olika sätt att utforma en definition på energi- eller elintensiva företag i lagstiftningen. Vidare ges en bakgrund till de metoder som Energimyndigheten har valt att studera närmare inom ramen för detta uppdrag. Dessa metoders konsekvenser på branscher och företag i tillverkningsindustrin har beräknats som underlag till redovisningen i kapitel 9.

I kapitlet redovisas också vilka grupper av företag som omfattas av de olika energi- och elintensitetsbegreppen samt hur stor mängd el och annan energi som används av dessa företag. Det är dock värt att poängtera att det är den samlade energianvändningen inkl. all den el som används av företaget oavsett om den är föremål för undantag från kvotplikt eller inte. Grupperna av företag presenteras baserat på SNI-kod enligt följande:

10-14	Utvinnining av malm och mineral
15-17	Livsmedelsindustri
18-19	Textilindustri
20	Trävaruindustri
21	Massa- och pappersindustri
22	Förlagsverksamhet och grafisk produktion
23	Petroleumraffinderi
24-25	Tillverkning av kemiska produkter, plast- och gummiprodukter

26	Tillverkning av icke-metalliska mineraliska produkter, inkl. cement
271-273	Tillverkning järn och stål
274-275	Framställning av aluminium och andra ädla metaller, gjuterier mm
28-35	Verkstadsindustri
36-37	Övriga branscher

7.1 Metoder att bestämma energiintensitet

Det finns en mängd tänkbara utgångspunkter för att avgöra huruvida ett företag ska vara att betrakta som energiintensivt eller inte. Det är logiskt att i första hand studera de utformningar som redan har införts i olika regelverk på området (t.ex. energiskattedirektivet och lag om skatt på energi). Det är också möjligt att beräkna energiintensitet med utgångspunkt i den specifika *energianvändningen* per försäljningsvärde, förädlingsvärde m.m. Men det skulle innebära att en ny beräkningsgrund införs i elcertifikatsystemet som inte omedelbart tar hänsyn till att det är företagens *elanvändning* som avgör hur en eventuell kvotplikt skulle påverka deras verksamhet.

7.1.1 SNI-koder för att bestämma energiintensitet

De företag som berördes av det undantag från kvotplikt utifrån SNI-kod som gällde inledningsvis ingick i massa- och pappersindustri, kemisk industri, mineralindustri, stål- och metallverk samt gruvindustri, se Tabell 1.

Tabell 1. Verksamhetsgrenar undantagna från kvotplikt i elcertifikatsystemet mellan 1 maj 2003 och 31 december 2006.

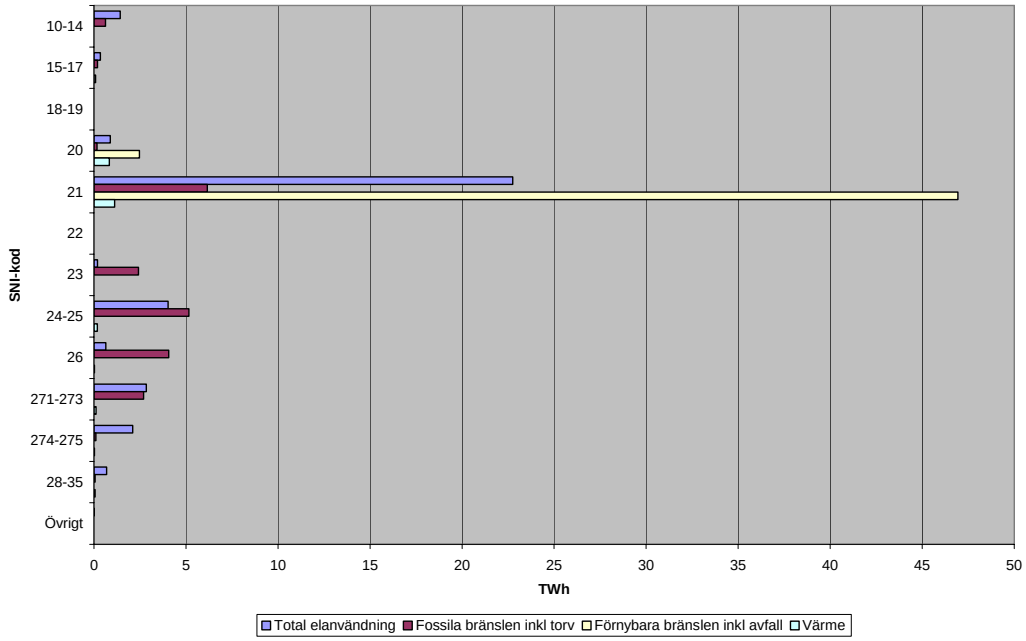
SNI 1992	Bransch
131	Järnmalmsgruvor
132	Andra metallmalmsgruvor
1412	Kalk- och gipsstensbrott, dolomitbrott
143	Brott för kemiska material
145	Övrig gruv- och utvinningsindustri
202	Industri för fanér och träbaserade skivor
2111	Massaindustri
2112	Pappers- och pappindustri
232	Petroleumraffinaderier
241	Baskemikalieindustri
265	Cement- kalk och gipsindustri
271	Järn- och stålverk
272	Järn- och stålrörsindustri
273	Industri för annan primärbearbetning av järn och stål samt ferrolegeringsverk (ej CECA-produkter)
274	Metallverk för andra metaller än järn
275	Järn- och metallgjuterier

SNI-metoden är som tidigare har konstaterats behäftad med en låg träffsäkerhet eftersom definitionen inte baseras på det enskilda företagets situation utan en generell bedömning utifrån sektorns genomsnittliga energiintensitet.

Den är däremot inte förknippad med bieffekter i form av motverkande incitament beträffande energieffektivisering. Tröskeleffekterna består snarare i strävan att i den mån det är möjligt omdefiniera företagets verksamhet i syfte att i större utsträckning sortera under någon av de uppräknade branscherna.

Beräkningar utifrån SCB:s energistatistik för 2005 visar att de SNI-koder som gav undantag för kvotplikt enligt de tidigare reglerna i lag (2003:113) om elcertifikat skulle omfatta 292 företag och en total elanvändning på 39,5 TWh el. I dessa företag som helhet användes totalt knappt 134 TWh energi, där cirka en tredjedel utgjordes av vardera elanvändning, fossila bränslen respektive förnybara bränslen. Förnybara bränslen utgjorde en något större post än de två andra.

Den absolut största mängden undantagen el enligt denna definition fanns inom massa- och papperstillverkning. Denna bransch intar för övrigt en särställning som den största användaren av el oavsett vilken av definitionerna av energi- och elintensitet som används. Därefter följer kemiindustrin, järn- och stål-, samt aluminiumproduktion.



Figur 3. Branschvis sammanställning av energianvändningen i företag som berördes av undantag från kvotplikt enligt det SNI-kodförfarande som gällde 2003-2006.[26]

7.1.2 Energiskattedirektivets definition

EU:s direktiv (2003/96/EG) om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter har ersatt det så kallade Mineraloljedirektivet

[26] SCB energistatistik, Energimyndighetens bearbetning

(92/82/EEG) och spänner över fler områden då även kol, koks, naturgas och el samt vissa ytterligare energiprodukter berörs. Alla bränslen som används som motorbränslen eller vid uppvärmning omfattas av direktivet, liksom den el som används yrkesmässigt.

Sverige genomförde merparten av de av direktivet föranledda ändringarna i lagen (1994:1776) om skatt på energi i juli 2004. Genom införandet av Program för energieffektivisering för energiintensiv industri (PFE) har Sverige, i enlighet med artikel 17(b) i direktivet, utnyttjat möjligheten till skattebefrielse för energiskatten på el som används i tillverkningsprocessen i energiintensiv industri. Enligt energiskattedirektivet ska el som används yrkesmässigt beläggas med en skatt om minst 0,5 öre per kWh.

Energiskattedirektivet ger möjlighet att sätta ned skatten med 100 % för energiintensiva företag eller företagssammanslutningar som ingått avtal om t.ex. energieffektivisering. Detsamma gäller om system för handel med utsläppsrätter eller liknande arrangemang har genomförts med samma effekt som skatten.

För att betraktas som energiintensivt måste ett företag enligt artikel 17(a) i energiskattedirektivet uppfylla något av följande kriterier:

$$\text{3 \% - regeln:} \quad \frac{\text{Kostnad för inköpt energi eller energi framställd inom företaget}}{\text{Produktionsvärde}} > 3\ \%$$

$$\text{0,5 \% - regeln:} \quad \frac{\text{Energiskatt, koldioxidskatt och svavelskatt}}{\text{Förädlingsvärde}} > 0{,}5\ \%$$

Inom ramen för denna definition får medlemsstaterna tillämpa mer restriktiva begrepp, inbegripet definitioner av försäljningsvärde samt process- och sektorsvisa definitioner.

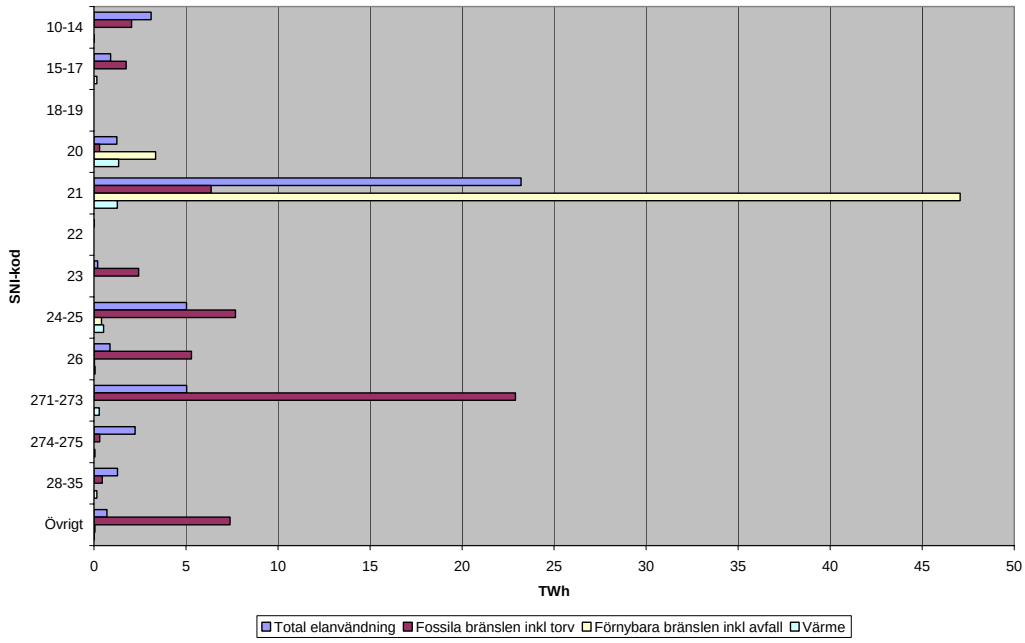
Enligt energiskattedirektivet kan företagsenheten inte vara mindre än en del av ett företag eller en juridisk person som till sin organisation utgör ett oberoende företag. Därmed avses en enhet som kan bedriva verksamhet med egna medel.

Med energiprodukternas och elektricitetens *inköpskostnad* avses den faktiska kostnaden för inköpt energi eller energi som framställts inom företaget. Endast elektricitet, värme och energiprodukter som används för uppvärmningsändamål eller för ändamål som anges i artikel 8.2 b och 8.2 c (stationära motorer resp. anläggningar och maskinell utrustning som används vid byggnadsverksamhet, väg- och vattenbyggnad samt offentliga arbeten) ska räknas med. Alla skatter ingår, utom avdragsgill mervärdesskatt. Med *produktionsvärde* avses omsättning, inklusive subventioner som är direkt kopplade till produktpriset, plus eller minus förändringar i lager av färdiga produkter, varor under tillverkning samt varor och tjänster som inköpts för återförsäljning, minus inköp av varor och tjänster för

återförsäljning. Med *förädlingsvärde* avses den sammanlagda mervärdes-skattepliktiga omsättningen inklusive export, minus sammanlagda mervärdesskattepliktiga inköp inklusive import.[27]

Energiskattedirektivets definition sammanfaller med den definition av energiintensiva företag som tillämpas i lagen (2004:1196) om program för energieffektivisering i elintensiv industri. PFE avser dock endast åtgärder som leder till en effektivare användning av el. Det finns företag som är mycket energiintensiva men inte särskilt elintensiva. Genom att använda den vidare definitionen som avser *energiintensitet* har fler industrier beretts möjlighet till nedsättning av energiskatten på el, vilket också har ett näringspolitiskt syfte.

Enligt de beräkningar som Energimyndighetens har utfört inom detta uppdrag kan ca 960 svenska företag uppfylla energiskattedirektivets definition för att betraktas som energiintensiva baserat på statistik över energianvändning, ekonomiska förhållanden m.m. från 2005. Den el som energiintensiva företag enligt denna definition använder uppgår till i 43,8 TWh. Den totala energianvändningen hos dessa företag uppgår till drygt 155 TWh energi, där andelen fossila bränslen är något större än andelen förnybara bränslen.



Figur 4. Branschvis sammanställning av energianvändningen i de företag som är att betrakta som energiintensiva enligt energiskattedirektivets definition.[28]

Jämfört med SNI-kodsklassificieringen har fler branscher sin elanvändning i företag som är att betrakta som energiintensiva enligt energiskattedirektivets definition. Bland annat tillkommer elanvändning i livsmedelsindustrin, trävaruindustrin och verkstadsindustrin.

[27] Energiskattdirektivet (2003/96/EG)
[28] SCB energistatistik, Energimyndighetens bearbetning

7.1.3 Definitioner i lagen om skatt på energi

Den svenska energibeskattningen innehåller en lång rad undantag och nedsättningsregler som berör den energiintensiva tillverkningsindustrin. Med *energiintensivt företag* avses enligt 1 kap. 8§ lagen (1994:1776) om skatt på energi

”*ett företag i vars verksamhet det under en basperiod förbrukats bränsle för uppvärmning eller för drift av stationära motorer eller förbrukats värme […] i sådan omfattning att […] energi- och koldioxidskatten på bränslena […] uppgår till minst 0,5 procent av förädlingsvärdet*”

Denna definition infördes 1 januari 2007. I propositionen *Anpassningar av energibeskattningen till energiskattedirektivet m.m.* (prop. 2006/07:13) anger regeringen att nuvarande tillämpning av båda kriterierna inom PFE ska ses mot bakgrund av att lagstiftningsarbetet i samband med införandet av styrmedlet skedde under stor tidspress. Regeringen beslutade med hänvisning till Skatteverkets rapport om en mer begränsad definition av energiintensiva företag (dvs. endast 0,5 %-regeln) när man i LSE ska avgöra vilka företag som ska kunna bli föremål för den sedan länge tillämpade 0,8 %-regeln[29]. Bland skälen till detta nämns att uppgifter om energikostnader för förbrukade bränslen för närvarande inte lämnas till Skatteverket och att underlag för att beräkna företagens produktionsvärde saknas. Vidare påpekades att avsikten med nedsättningsregeln är att minska effekten av skattebelastningen, inte att indirekt subventionera företagens inköp av energiprodukter. En invändning som har framförts mot detta är att det inte är något som omedelbart talar för att använda en metod som baseras på förädlingsvärde (dvs. skatterna i täljaren) istället för produktionsvärde (dvs. energikostnaderna i täljaren) eftersom resultatet likväl är en nedsättning av skatten oavsett vilken metod som används.

Varken svavelskatt eller energiskatt på el ska ingå vid beräkning av täljaren i 0,5 %-regeln. Skälet är att svavelskatten inte berörs av energiskattedirektivet och att energiskatten på el redan ligger på miniminivån för de verksamheter som kan komma ifråga för 0,8 %-regeln, samtidigt som det finns möjlighet att genom deltagande i PFE få nedsättning även för den återstående delen.[30]

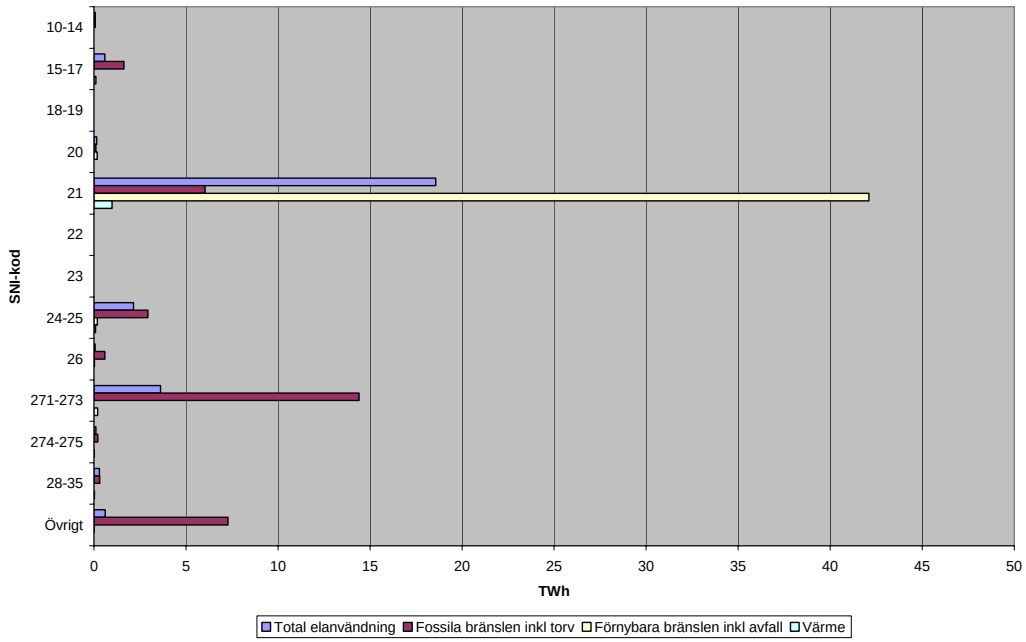
De företag som uppfyller ovanstående definition har enligt lagen möjlighet att få nedsättning av koldioxidskatten för den del av skatten som överstiger 0,8 % av de framställda produkternas försäljningsvärde vilket också kan sägas vara ett mått på energiintensiteten (på liknande sätt som ovan nämnda 0,5 %-regel).

Huruvida ett företag kan få en reducerad koldioxidskatt (utöver den generella nedsättning som gäller för tillverkningsindustrin) och i så fall med hur mycket beror med andra ord på en kombination av hur energi- och koldioxidintensivt

[29] Skatteverket, *Definition för bedömning av energiintensitet i energiskattelagstiftningen*, maj 2006
[30] Prop. 2006/07:13, *Anpassningar av energibeskattningen till energiskattedirektivet, m.m.*, s. 99

företaget är (i termer av mängden erlagda energiskatter) sett utifrån både dess *förädlingsvärde* (0,5 %-regeln) och *försäljningsvärde* (0,8 %-regeln).

Beräkningar över vilka företag som uppfyller 0,5 %-regeln i LSE ger att dessa företag använder ca 26 TWh el samtidigt som deras totala energianvändning uppgår till knappt 104 TWh med en övervikt för förnybara bränslen medan ca 32 % utgörs av fossila bränslen.



Figur 5. Branschvis sammanställning av energianvändningen inom de företag som är att betrakta som energiintensiva enligt definitionen i lagen (1994:1776) om skatt på energi.[31]

Energiskattelagstiftningen har miljöstyrande syften genom koldioxidskatten, energieffektiviseringssyften genom energiskatten och därutöver fiskala syften. Energimyndigheten har tidigare påpekat att det finns ett behov av en reformering av energiskattelagstiftningen[32]. Att föreslå en annan bas för undantag från elskatt eller definition av energiintensiva företag i nu gällande lag om skatt på energi (som nyligen har anpassats till EG-direktiv om beskattningen av el och bränslen) kräver dock en betydligt mer genomgripande analys av hela energibeskattningen än vad som ryms inom detta uppdrag.

7.2 Metoder att bestämma elintensitet

Det finns en mängd tänkbara utgångspunkter för att beräkna huruvida ett företag ska vara att betrakta som *elintensivt* eller inte. Ett alternativ skulle kunna vara att utgå från mängden använd el per ton producerad vara. Det skulle dock kräva att ett mycket stort antal riktmärken framställs och att det blir svårare att säkerställa

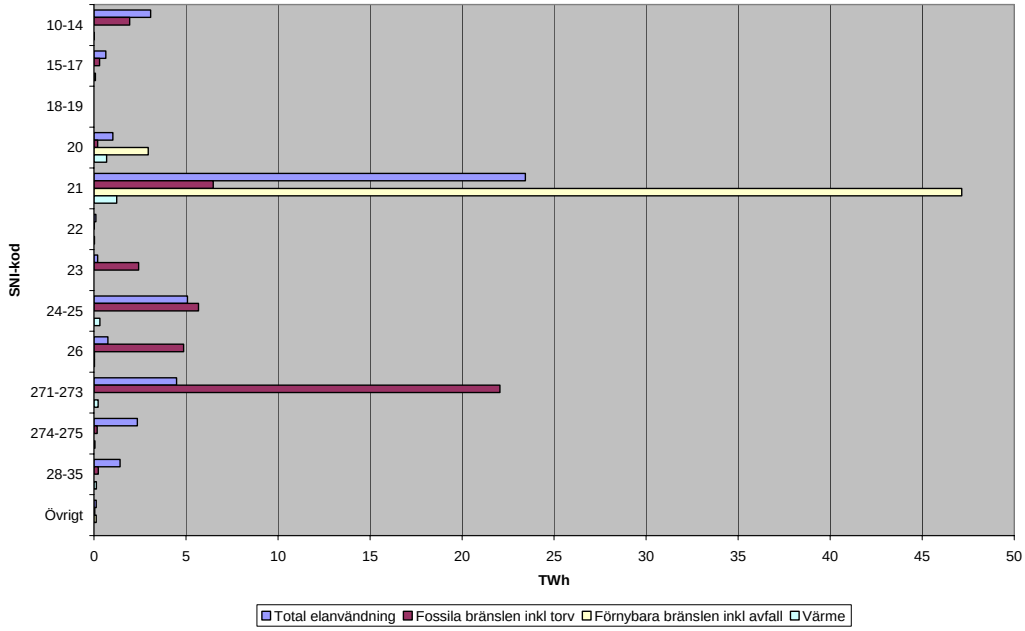
[31] SCB energistatistik, Energimyndighetens bearbetning
[32] Energimyndigheten, *Konsekvenser av ett nytt energiskattesystem*, 2005

en likabehandling av företag. Genom att istället använda företagets elanvändning i förhållande till något ekonomiskt mått som grund för beräkningen erhålls en enhetlig och jämförbar referenspunkt som kan tillämpas på alla företag i tillverkningsindustrin utan undantag.

7.2.1 Elanvändning per försäljningsvärde

Detta alternativ utgör grunden i det undantag från kvotplikt som sedan 1 januari 2007 gäller i lagen om elcertifikat. Som har beskrivit i föregående kapitel finns en trappa med tre nedsättningsnivåer (minst 40, 50 resp. 60 MWh_{el} per miljon kronor försäljningsvärde) vilket avgör med hur stor andel av kvotplikten företaget ska beviljas nedsättning av kvotplikten.

Om elanvändning per försäljningsvärde, med tillämpning av dagens trappa, används som definition för att bestämma elintensitet så använde de företag som betecknas som elintensiva drygt 42,7 TWh_{el} år 2005. De elintensiva företagen enligt denna definition använde samtidigt energi motsvarande drygt 140,2 TWh, varav cirka en tredjedel vardera av fossila och förnybara bränslen med en övervikt på förnybara bränslen.



Figur 6. Branschvis sammanställning av energianvändningen i elintensiva företag enligt dagens definition i elcertifikatsystemet (el/försäljningsvärde + trappa).[33]

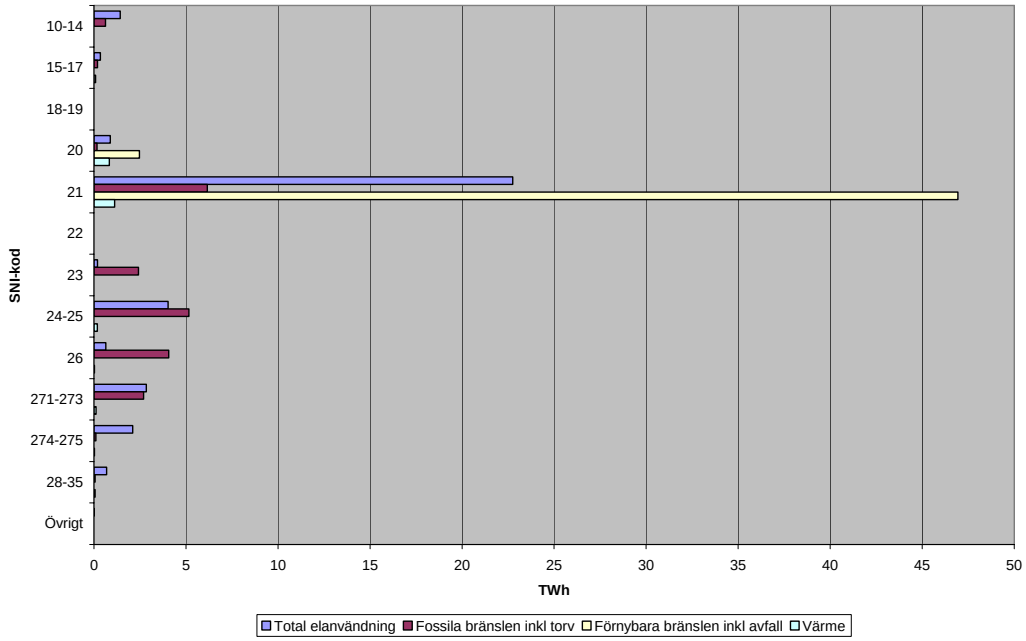
7.2.2 Elanvändning per förädlingsvärde

Att använda elanvändning per miljon kronor *förädlingsvärde* som utgångspunkt för att beräkna företagets elintensitet är mer rättvisande än försäljningsvärde såtillvida att det utgår från det specifika företagets verksamhet och tillhörande förädlingsgrad utan risk för att vid bedömningen blanda in t.ex. förändrade

[33] SCB energistatistik, Energimyndighetens bearbetning

ekonomiska förhållanden i ett eller flera tidigare steg i tillverkningsprocessen fram till en färdig produkt.

Vid tillämpning av kvoten elanvändning per förädlingsvärde som definition på elintensitet (med gränsen 190 MWh per Mkr förädlingsvärde) skulle de företag som är att betrakta som elintensiva ha en total elanvändning på ca 38,5 TWh_{el} per år och energianvändning på ca 116 TWh per år. Större delen av bränsle-användningen är förnybar. Jämfört med dagens trappa minskar elanvändningen i elintensiva företag i alla branscher om än inte så mycket.



Figur 7. Branschvis sammanställning av energianvändningen inom företag som uppfyller kvoten elanvändning i tillverkningsprocessen / förädlingsvärde > 190 MWh/Mkr.[34]

7.2.3 Definitioner i lagen om skatt på energi

När det gäller undantag från energiskatt på elektrisk kraft i lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE) används helt andra utgångspunkter än de principer som enligt samma lag gäller vid beräkning av nedsättning av t.ex. koldioxidskatten (dvs. inte definitionen av energiintensiva företag). Definitionen av tillverknings-industri är ett centralt begrepp i dessa sammanhang, liksom den uttömmande lista med användningsområden som enligt LSE 11 kap. 9 § ska vara fullständigt befriad från energiskatt på el. Enligt denna paragraf får avdrag för hela energiskatten göras på bl.a. elektrisk kraft som:

– *i huvudsak förbrukats eller sålts för förbrukning för kemisk reduktion eller i elektrolytiska processer,*

[34] SCB energistatistik, Energimyndighetens bearbetning

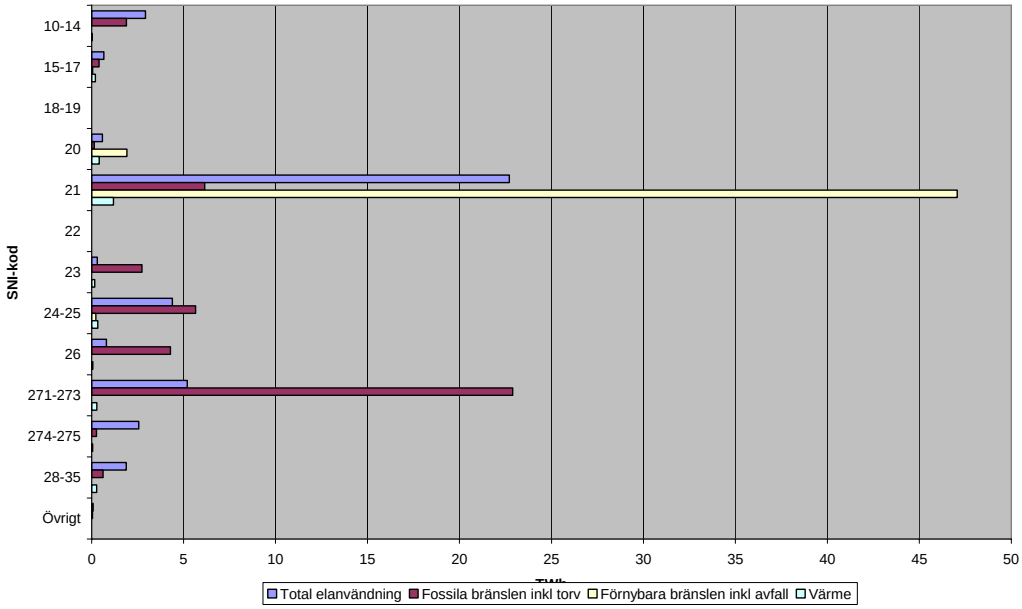
– *förbrukats eller sålts för förbrukning vid sådan framställning av produkter som avses 6 a kap. 1 § 6,*

– *förbrukats eller sålts för förbrukning i metallurgiska processer eller vid tillverkning av mineraliska produkter under förutsättning att det ingående materialet genom uppvärmning i ugnar har förändrats kemiskt eller dess inre fysikaliska struktur har förändrats, i den mån avdrag inte har gjorts enligt 2,*

– *förbrukats i den industriella tillverkningsprocessen hos den skattskyldige, om denne deltar i ett program enligt 3 § lagen (2004:1196) om program för energieffektivisering, i den mån avdrag inte har gjorts enligt 2, 3 eller 5.*

Därutöver finns enligt samma paragraf ett antal ytterligare ändamål för vilka ett fullständigt avdrag från energiskatt på el ska gälla. Beträffande elanvändning i elintensiv industri är dock endast de fyra ovan listade punkterna av relevans.

Trots att den svenska energibeskattningen delvis utgår från energiskattedirektivets definition av *energiintensiva företag* saknas med andra ord denna koppling helt när det kommer till beräkningen av energiskatt på elektrisk kraft. Formerna för undantagen från elskatt har i nuläget heller inga likheter med den innebörd som begreppen energi- eller elintensitet har i övriga lagstiftningar på energiområdet även om de i sin praktiska tillämpning delvis avser samma målgrupp.



Figur 8. Branschvis sammanställning av energianvändningen i de företag som är föremål för avdrag på energiskatten för el enligt 11 kap 9§ LSE.[35]

[35] SCB energistatistik, Energimyndighetens bearbetning

Elanvändningen i de tillverkningsföretag som kvalar in för att få nedsättning av skatten enligt LSE använder totalt sett ca 139,5 TWh energi fördelat på 42 TWh el (varav ca 37,7 TWh nollskattad), 45,1 TWh fossila bränslen, 49,3 TWh förnybara bränslen och 3 TWh värme.

7.3 Metoder utvalda för fördjupat övervägande

Enligt uppdraget ska Energimyndigheten analysera möjligheten att behålla det nuvarande undantaget samtidigt som det blir möjligt för företag att även beräkna sin elintensitet utifrån förädlingsvärde (alternativ A). I uppdraget nämns även möjligheten att istället utgå från vilka företag som enligt LSE har fullständig nedsättning av energiskatten på el (alternativ B).

Det bör i detta sammanhang understrykas att när det i denna rapport refereras till den s.k. ”LSE-definitionen” (alternativ B) inte är denna lagstiftnings definition av *energiintensiva företag* (1 kap. 8 §) som avses. Energimyndigheten anser att den definition som används i LSE inte är relevant att använda som grund för undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet. Den LSE-baserade innebörden i alternativ B i denna rapport är istället kopplad till vilka användningsområden och användare som är fullständigt befriade från energiskatt på elektricitet enligt 11 kap. 9 §.

En effekt av detta är att om alternativ B väljs som bas för undantag från kvotplikt i behövs inte längre någon definition av elintensiva företag i lagen om elcertifikat. Däremot skulle en definition av energiintensiva företag även fortsättningsvis förekomma i de bakomliggande kriterier som avgör vilka företag som kan delta i PFE och därigenom ingår i LSE- definitionen (alternativ B) till följd av den skattebefrielse som är förknippad med PFE-deltagande.

Energimyndigheten har utöver dessa två förslag funnit anledning att ta med ytterligare tre alternativ inför de fördjupade beräkningarna och tillhörande konsekvensbedömningar i uppdraget.

Tänkbara alternativ utöver vad som anges explicit i uppdragsbeskrivningen inbegriper bl.a. möjligheten att uteslutande utgå från företagets *elanvändning per förädlingsvärde* (C) vilket är delvis samma innebörd som (A) med skillnaden att den nya förädlingsvärdesbaserade kvoten helt ersätter nuvarande definition.

Ett fjärde alternativ är att vid fastställande av undantag från kvotplikt utgå från *energiskattedirektivets definition* av energiintensiva företag (D). Det skulle innebära en harmonisering i förhållande till den definition som tillämpas i lag om program för energieffektivisering och vara i linje med den rekommendation som Energimyndigheten gav uttryck för i samband med 2004 års översyn av elcertifikatsystemet. Därutöver skulle det innebära ett anammande av en internationellt vedertagen definition vilket kan skapa bättre förutsättningar för en eventuell framtida länkning av det svenska elcertifikatsystemet till liknande system i andra länder.

Ett närbesläktat och något snävare alternativ är att inte bara utgå från vilka företag som uppfyller energiskattedirektivet definition (D) utan vilka av dessa företag som också har valt att delta i program för energieffektivisering (E). Ett sådant alternativ skulle också innebära att en specifik definition av energiintensiva företag inte är nödvändig i lagen om elcertifikat.

A) Utvidgning av nuvarande undantag så att det blir möjligt för företagen att utöver försäljningsvärde även utgå från elanvändning per förädlingsvärde.

B) Undantaget baseras på LSE:s definition av vilken el som är fullständigt befriad från energiskatt.

C) Undantaget baseras på företagets elintensitet beräknat utifrån endast elanvändning per förädlingsvärde.

D) Undantaget baseras på energiskattedirektivets definition av ett energiintensivt företag.

E) Undantaget baseras på vilka företag som deltar i program för energieffektivisering (PFE) i energiintensiv industri.

Det är även möjligt att tänka sig en kombination av ovanstående undantag. Det kan ske genom att ha antigen kompletterande eller överlappande kriterier.

Kompletterande kriterier innebär att det räcker att ett av kriterierna är uppfyllt, dvs. de riktar sig till olika målgrupper (jmf. energiskattedirektivets definition).

Överlappande kriterier innebär att företaget måste uppfylla båda kriterierna för att berättiga till ett visst undantag, dvs. en insnävning av målgruppen jämfört med om det hade räckt att uppfylla bara ett av kriterierna.

7.4 Överväganden med avseende på de särskilt utvalda metoderna för att beräkna energi- och elintensitet

I detta avsnitt görs en kvalitativ bedömning av de metoder som har valts ut för ett fördjupat övervägande. I kapitel 9 redogörs för resultatet av de beräkningar och kvantitativa analys som har utförts på samma typer av undantag.

A. Utvidgning av nuvarande undantag så att det blir möjligt för företagen att utöver försäljningsvärde även beräkna elintensitet utifrån elanvändning per förädlingsvärde.

Att komplettera det nuvarande undantaget med en möjlighet för företagen att utöver elanvändning per försäljningsvärde istället utgå från elanvändning per förädlingsvärde är den metod som skulle innebära minst förändring jämfört med nuvarande utformning i lagen. Som framgått av kapitel 5 har emellertid nuvarande definition olyckliga konsekvenser som Energimyndigheten inte finner får någon fullgod lösning genom denna typ av komplettering. Det skulle inte heller medföra någon ökad regelförenkling.

Energimyndigheten bedömer således att nackdelarna med nuvarande undantagsregel, som baseras på företagets elanvändning per miljon kronor försäljningsvärde, är så påtagliga att det inte finns anledning att bygga vidare på den ansatsen i samband med reformeringen av den elintensiva industrins undantag från kvotplikt. Det innebär att ovan nämnda kvot inte ens bör utgöra en av flera beståndsdelar i konstruktionen av det framtida undantaget. Den avsedda effekten bedöms kunna uppnås t.ex. genom att endast utgå från en kvot mellan elanvändning och *förädlingsvärde* (jfr. alternativ C) samtidigt som reglerna blir mer enkla och transparenta.

B. Undantaget baseras på LSE:s definition av vilken el som är fullständigt befriad från energiskatt.

Den fullständiga befrielsen från energiskatten på el utgår från att elen används i tillverkningsprocessen och särskilt utpekade användningsområden vilka räknas upp i 11 kap. 9 § LSE. Därför är det en robust definition som inte påverkas av årsvisa variationer i t.ex. företagets produktions- och förädlingsvärde. Att tillämpa denna metod i elcertifikatsystemet skulle inte heller medföra någon ökad administrativ börda eftersom uppdelningen mellan nollskattad el och övrig el ändå görs till underlagen för beräkning vid företagets erläggande av punktskatt.

En fördel som skulle föreligga om undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet utgick från samma principer som för fullständig befrielse från energiskatt på el är att dessa regler är utformade under lång tid i syfte att värna den energiintensiva och internationellt konkurrensutsatta industrin. Genom nyligen införda ändringar (prop. 2006/07:13) i lagen om skatt på energi är utformningen av undantagen dessutom anpassade för att uppfylla kraven i EU:s energiskattedirektiv.

Ett undantag från kvotplikt som baseras på vilka processer och företag som har fullständig befrielse från energiskatt på el enligt LSE skulle medföra en ökad stabilitet och förutsägbarhet. Årsvisa variationer i företagets elanvändning och ekonomi påverkar därmed inte undantaget från kvotplikt och behovet av en förlängd undantagsperiod minskar. Alternativet skulle dock i stor utsträckning göras avhängigt av vilka företag som deltar i PFE eftersom största delen av den nedsättning av skatten som möjliggörs genom LSE 11 kap. 9 § följer just av deltagande i sådana program.

Vid sidan av den positiva effekten att det sannolikt skulle öka företagens intresse för att medverka i PFE finns några problem som bör uppmärksammas. Till det hör att elcertifikatlagstiftningen skulle göras mer beroende av utvecklingen av ett annat styrmedel (och vice versa) trots att de har olika syften. Det handlar i så fall inte om en harmonisering av begreppen energi- och elintensiva företag utan en betydligt mer nära hopkoppling av styrmedlens funktion.

Därutöver skulle det kunna missgynna (små) elintensiva företag med liten elanvändning i de fall förtjänsten av en nedsatt skatt inte överväger företagets administrativa kostnader m.m. för att delta i program. I sammanhanget bör också understrykas att det i elcertifikatsystemet finns skäl att hålla den totala mängden undantagen el så litet som möjligt (med hänvisning till träffsäkerhet, möjligheten att nå målet, m.m.) medan strävan inom PFE snarare bör vara att systemet ska inkludera så många företag och så mycket el som möjligt.

C. Undantaget baseras endast på företagets elanvändning per förädlingsvärde

Vid fastställande av elintensitet utifrån försäljningsvärde eller produktionsvärde är den mest påtagliga nackdelen att även de värdestegringar som uppnåtts i tidigare produktionssteg eller ökade kostnader för de råvaror som företaget använder inbegrips. En mer rättvisande utgångspunkt för fastställande av undantag från kvotplikt är i stället att beräkna företagets elintensitet i förhållande till förädlingsvärdet.

El som används i den industriella processen är en av flera insatsvaror som, tillsammans med en viss avkastning i företaget, är grunden till förädlingsvärdet. Många industrier förädlar produkter vars slutpris i större utsträckning beror på råvarukostnaden än de faktorer som tillsammans bildar förädlingsvärdet. Till skillnad från den försäljningsvärdesbaserade modellen leder den förädlingsvärdes-baserade modellen inte till att ett företag som drabbas av ökade inköpskostnader för sina insatsvaror drabbas dubbelt genom att de till följd av denna förändring också riskerar att fråntas rätten till undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet.

Detta undantag skulle i likhet med dagens försäljningsvärdesbaserade ansats kunna förenas med en trappa enligt vilken en hög grad av elanvändning per miljoner kr förädlingsvärde innebär att företaget får en hög andel av sin el-användning i tillverkningsprocessen undantagen från kvotplikt.

D. Undantaget baseras på energiskattedirektivets definition av energiintensiva företag

Energimyndigheten har tidigare framhållit att energiskattedirektivets definition av energiintensiva företag kan utgöra en lämplig utgångspunkt för fastställande av den elintensiva industrins undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet[36]. Denna definition har införts i såväl program för energieffektivisering som i lagen om skatt på energi, i det senare fallet dock endast det ena kriteriet och med viss modifikation avseende vilken energi som ska ingå i täljaren.

[36] Energimyndigheten, Översyn av elcertifikatsystemet, ER 2005:08

Vid fastställande av huruvida ett företag är att betrakta som energiintensivt enligt energiskattedirektivet ska användning av energi som är nollskattad bortses från. En sådan hantering kan vara rimlig om syftet är att möjliggöra en nedsättning av de energiskatter som företaget betalar, men inte om syftet är att avgöra vilka företag som bör värnas från en generell kvotplikt för elcertifikat.

En variant av det alternativ som baseras på energiskattedirektivets definition (D), är att låta nollskattad el ingå vid beräkning av kvoten. Det skulle innebära att anläggningar med t.ex. metallurgiska processer inte riskerar att falla utanför vilket är annars är fallet trots att de i allmänhet uppvisar en hög elintensitet. Syftet med reglerna för beräkning av energiintensiteten inom ramen för energibeskattningen är att bl.a. att kunna bevilja viss nedsättning av skatten. Därför kan det vara rimligt att vid energibeskattningen inte inbegripa den el som redan är föremål för fullständig nedsättning. Kvotplikt enligt lagen om elcertifikat är mer generellt (dvs. det finns inte några andra regler för nedsättning eller undantag för industrin än vad som följer av definitionen av elintensiva företag) och därför är det logiskt att vid fastställande av undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet inte på något sätt utesluta den nollbeskattade elen. Detsamma gäller övrig nollskattad energi.

Att vid definitionen av undantag från kvotplikt inte fullständigt utgå från vilka företag som uppfyller energiskattedirektivets definition (D) enligt stycket ovan skulle i viss mån kunna sägas motverka regelförenkling, även om det i grunden handlar om samma enheter i kvoten. Men genom att inkludera företagets *hela* elanvändning tas hänsyn till det faktum att skälet till att definiera energi- eller elintensitet har helt olika syften i de båda styrmedlen.

E. Undantaget baseras på vilka företag som deltar i program för energieffektivisering (PFE) i energiintensiv industri.

Ett något snävare undantag än energiskattedirektivets definition (D) är att istället utgå från vilka företag som de facto deltar i program för energieffektivisering (E). Dessa utgör per definition en delmängd av de förstnämnda. Förutom att det i någon mån skulle begränsa den sammanlagda mängden undantagen el skulle en sådan utformning också medföra betydligt större incitament för företagen att delta i PFE jämfört med idag. En annan fördel är att det skulle kunna göra undantaget mer riktat till elintensiva företag jämfört med om endast den vidare definitionen en av energiintensitet (D) tillämpas.

För närvarande utgörs det främsta ekonomiska motivet för företagen att delta i PFE av den befrielse från elskatten motsvarande 0,5 öre per kWh som enligt 11 kap. 9§ 6 lag (1994:1776) om skatt på energi är förknippad med uppfyllandet av de åtaganden som följer av deltagande i dessa program. Om industrins undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet utgick från samma krav som i PFE skulle moroten för företagen bli väsentligt större och följaktligen möjliggöra att krav ställs på att företagen vidtar betydligt mer långtgående åtgärder för att effektivisera energianvändningen än i nuläget.

Att skruva upp kraven inom PFE till följd av att undantaget från kvotplikt i elcertifikatsystemet villkoras till deltagande i PFE kan dock innebära att det underliggande syftet med undantaget inte längre är uppfyllt. Genom att inte endast utgå från energiskattedirektivets definition utan ta fasta på vilka företag som har valt att delta i program för energieffektivisering skulle också kunna leda till en upplevd otydlighet avseende styrmedlets syfte. En negativ konsekvens kan vara att elcertifikatsystemet (eller undantaget från kvotplikt) får ett dubbelt (och därmed mer oklart) syfte i energipolitiken.

Till följd av de förändringar som träder i kraft i lagen om skatt på energi den 1 januari 2007 och 1 januari 2008 i syfte att anpassa den svenska beskattningen av energi till EU:s energiskattedirektiv kan målgruppen i alternativ E komma snävas åt ytterligare. Eftersom mängden el som fullständigt befrias från energiskatt ökar väntas basen med företag som uppfyller kraven att delta i PFE minska[37]. Dessa företag är inte desto mindre elintensiva och strävan bör därför vara att inkludera dessa när det gäller undantag från kvotplikt. Det kan därför vara mer rimligt att utgå från energiskattedirektivets definition (D) utan någon särskiljning baserat på huruvida dessa företag har valt att delta i PFE eller inte och huruvida den använda elen är nollbeskattad eller inte.

Ett undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet som kopplas direkt till vilka företag som igår i PFE (alternativ E) skulle dessutom kunna missgynna de allra minsta företagen som pga. deras storlek (och därmed relativt låga elanvändning i förhållande till de fasta kostnaderna för att genomföra energikartläggning m.m.) inte väljer att delta i program för energieffektivisering trots att de uppfyller kriterierna för att betraktas som energiintensiva.

7.4.1 Kombination av C och D

En överlappande kombination av C och D skulle leda till en ökad harmonisering gentemot de övriga regelverken med energiskattedirektivets definition av ett energiintensivt företag som den gemensamma nämnaren. Om man därutöver lägger på kriteriet att företaget måste uppfylla en viss elintensitet (alternativ C) görs undantaget görs mer relaterat till företagets specifika *elanvändning* jämfört med alternativet där man uteslutande utgår från energiskattedirektivets definition.

Genom att utforma detta undantag som en trappa i termer av elanvändning per miljon kronor förädlingsvärde uppnås fördelen att företag som uppfyller energiskattedirektivets definition pga. att de är *bränsleintensiva* men samtidigt inte särskilt *elintensiva* därmed får inget eller endast litet undantag från kvotplikt. Ett sådant bivillkor skulle också begränsa den totala mängden el som undantas

[37] En utvidgning av PFE till att även omfatta *bränslen* skulle i någon mån motverka problemet med ett minskat antal företag som är berättigade att delta i dessa program. Men förändringarna skulle sammantaget likväl innebära en viss ytterligare förskjutning av urvalet företag från *elintensiva* till *energiintensiva*.

och medföra att det endast är de mest elintensiva företagen som blir fullständigt undantagna från kvotplikt.

Energimyndighetens beräkningar visar dock att i stort sett samma sak uppnås genom att tillämpa en definition som *endast* baseras på kvoten mellan företagets elanvändning och förädlingsvärde (alternativ C). En sådan ansats skulle ha flera likheter med nuvarande undantag genom att den endast bygger på ett byte av den ekonomiska enheten i nämnaren. En nackdel med den metoden är att den inte leder till någon ökad samordning mellan de regelverk på energiområdet som definierar energi- respektive elintensitet.

7.4.2 Kombination av B och C

Energimyndigheten bedömer att en lämplig kombination av ovanstående metoder är att vid fastställande av undantag från kvotplikt börja med utgå från vilken el som är helt befriad från energiskatt på el enligt LSE 11 kap. 9§ punkt 2, 3 och 5 (dvs. de industriella processer som anges specifikt i denna paragraf). Därutöver undantas företag utifrån sin elintensitet beräknat på den mängd el som har använts i tillverkningsprocessen i förhållande till förädlingsvärdet, dvs. en kombination av alternativ B och C. Merparten av den undantagna elen i en sådan modell skulle falla ut till följd av det sistnämnda kriteriet eftersom den del av den nollskattade elen som inte föranleds av PFE-deltagandet är betydligt mindre.

Detta alternativ skulle medföra en ökad grad av harmonisering mellan regelverken genom att den tar fasta på relevanta delar i lagen om skatt på energi samtidigt som företagen får möjlighet till undantag från kvotplikt beroende på deras elintensitet beräknad som el i tillverkningsprocessen i förhållande till förädlingsvärdet. Det skulle också bidra till en ökad förutsägbarhet för de industrier som använder el i någon av de uppräknade processerna (i linje med det parallella förslaget om en längre varaktighet för beslut om undantag, se kapitel 12). Dessutom utesluter det att förädlingsvärdesmetoden skulle kunna motverka den övergripande strävan till ökad specialisering inom industrier som berörs av den LSE-baserade delen av undantaget (järn- och stålindustrin, raffinaderier m.m.).

7.4.3 Tröskeleffekter i de studerade alternativen

Det är svårt att fullständigt undvika att en metod som baseras på elintensitet och en bedömning utifrån förhållandena på varje enskilt företag i viss mån kan leda till vissa tröskeleffekter (t.ex. i form av försvagade incitament att effektivisera energianvändningen i vissa företag). I de flesta fall handlar det om en avvägning mellan att minska storleken på trösklarna och att begränsa antalet företag som berörs av dessa effekter. De metoder som förefaller vara behäftade med minst tröskeleffekter är LSE-undantaget (alternativ B) och SNI-kodsförfarandet.

Problemen med tröskeleffekter mildras dock i viss mån av det förslag som presenteras i kapitel 12 om att beslut om undantag från kvotplikt bör fastställas för en längre period än i nuläget. Beslut om huruvida företaget ska anses uppfylla kravet på undantag från kvotplikt fastställs enligt myndighetens förslag på förhand

utifrån de faktiska förhållandena under föregående period. Det innebär att de energieffektiviserande åtgärder som vidtas under den period som undantaget avser inte påverkar det beslut om kvotplikt som har meddelats för samma period, vilket i viss mån kan dämpa de eventuellt motverkande incitamenten att effektivisera elanvändningen.

Tabell 2. Översiktlig jämförelse mellan de huvudsakliga alternativ för utformningen av den elintensiva industrins undantag från kvotplikt (med hittillsvarande metoder som referens).

		Leder metoden till en ökad harmonisering mellan regelverken?	Har metoden en hög grad av träffsäkerhet…		Är metoden förknippad med risk för vissa tröskel-effekter?	Risk för att metoden motverkar incitament att effektivisera energianv.?	Bör metoden förenas med en förlängd undantags-period?[4]	Påverkas (ökar) antalet företag som berörs av undantag från kvotplikt?
			..till följd av att den utgår från *elintensiteten*?	…till följd av att den bygger på individuell prövning?				
A)	Elanvändning per försäljnings- och förädlingsvärde	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
B)	LSE:s definition	Ja	Delvis	Ja	Delvis[3]	Nej	Nej	Nej
C)	Elanvändning per förädlingsvärde	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej
D)	Energiskattedirektivets definition	Ja[1]	Nej	Ja	Ja	Delvis	Ja	Ja
E)	PFE-deltagande företag	Ja	Nej	Ja	Ja	Delvis	Nej	Nej[2]
X)	SNI-kod	Nej	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej	Nej
0)	Elanvändning per försäljningsvärde (dvs. nuvarande metod)	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	N/A

1) Ett fullständigt anammande av energiskattedirektivets definition är dock inte möjlig eftersom den definitionen anger att nollskattad el och bränslen inte ska ingå vid beräkning av kvoten.
2) Kraftig minskning av antalet undantagna företag momentant men därefter ökande till följd av stora retureffekter på PFE-systemet. Svårt att förutse storleken på den efterföljande ökningen. PFE-systmet är dessutom under utveckling.
3) ”Nej” för den del som föranleds av LSE 11 kap 9 § punkt 2, 3, och 5.
”Ja” för den del av befrielsen som föranleds av PFE-deltagande.
4) Se kapitel 12.

8 Energimyndighetens förslag till ny utformning av elintensiv industris undantag från kvotplikt

- Energimyndigheten förordar att den elintensiva industrins undantag från kvotplikt utformas så att det omfattar
  - el som används i tillverkningsprocessen i en industriell verksamhet och i sådan omfattning att det överstiger 190 MWh_{el} per miljon kronor av förädlingsvärdet samt
  - el för vilken fullständigt avdrag på energiskatt får göras enligt LSE 11 kap. 9 § 2, 3 eller 5.
- Med det gränsvärde som har valts kommer den ändrade definitionen att ge upphov till minsta möjliga förändring för den sammanlagda mängden undantagen el jämfört med den definition som gäller i nuläget.
- Energimyndigheten bedömer att det inte är nödvändigt att förena metoden med en trappa som differentierar nedsättningsnivån mellan företag.

8.1 Förslag till ny definition av elintensiv industri

Vid bedömningen av behovet av en allmängiltig definition ställs kravet på ökad förenkling mot behovet av ändamålsenliga principer. Båda dessa mål är viktiga och prioriterade var för sig. Därav står klart att det inte är så enkelt som att föreslå en förenkling som bygger på att man tillämpar en och samma definition för alla styrmedlen, inte heller är det rimligt att föreslå tre olika definitioner utan hänsyn till deras tillämpbarhet och administrativa konsekvenser, oavsett hur ändamålsenliga definitionerna är i sitt eget sammanhang.

Samtidigt som det finns skäl för att erbjuda konkurrensutsatta och energiintensiva industrier viss särbehandling i energilagstiftningen finns lika goda skäl för att inte schablonmässigt ge industrin fördelar som inte är nödvändiga för att åstadkomma de avsedda positiva effekterna på industrins konkurrenskraft.

Baserat på de bedömningar som redogjordes för i det föregående kapitlet har Energimyndigheten funnit att en metod som baseras på en kombination av alternativ B och C är det mest lämpliga metoden att använda för den elintensiva industrins undantag från kvotplikt. Vidare bör endast el som används av företag som bedriver industriell verksamhet kunna bli föremål för ett sådant undantag.

Energimyndigheten föreslår därför att undantag från kvotplikt bör beviljas för el som används i tillverkningsprocessen i elintensiv industri

- *som bedriver industriell tillverkning och som i denna process under de senaste tre åren använt i genomsnitt minst 190 megawattimmar el för varje miljon kronor av förädlingsvärde av företagets produktion*

  eller

- *som bedriver verksamhet för vilken avdrag får göras för skatt på elektrisk kraft enligt LSE 11 kap 9 § punkt 2, 3 eller 5.*

Energimyndigheten bedömer att en övergång till ovan beskrivna utformning av undantaget skulle medföra ett uppenbart inslag av harmonisering gentemot övriga regelverk, skapa en ökad stabilitet samt bidra till större precision avseende vilken el som med hänsyn till företagens konkurrenssituation och elintensitet är i störst behov av ett sådant undantag.

8.1.1 Den föreslagna utformningen av undantaget innehåller inte någon trappa

Eftersom den ena delen i den föreslagna modellen bygger på ett numeriskt värde i termer av kvoten mellan företagets användning av el i tillverkningsprocessen och förädlingsvärdet för de framställda produkterna skulle det vara möjligt att förena metoden med en trappa på motsvarande sätt som sker i det undantag som gäller för närvarande. En sådan trappa skulle medföra en förstärkt differentiering av kvotplikten utifrån graden av elintensitet hos företagen. Två elintensiva företag skulle därmed kunna få undantag för olika stor andel av sin elanvändning beroende på vilket av dessa som är *mest elintensiv*. En fördel med en sådan trappa är att det i större utsträckning är de allra mest elintensiva företagen som har fullständigt undantag från kvotplikt och att tröskeleffekterna i gränsen mellan att vara ett elintensivt företag eller inte blir mindre.

Till nackdelarna med att ha en trappa hör bl.a. att det är fler företag som ligger i närheten av någon av brytpunkterna och därmed berörs av tröskeleffekter samt att det sänker lägstanivån för vad som är att betrakta som ett elintensivt företag (givet att mängden undantagen el ska vara densamma) vilket gör att antalet företag som berörs av undantag ökar betydligt. Därutöver innebär både fler företag och fler undantagsnivåer en ökad administrativ kostnad för företag och myndigheter.

Energimyndigheten bedömer att det inte finns anledning att tillämpa några mer differentierade nivåer av undantaget (trappa) med hänsyn till behovet att begränsa antalet företag som kan komma att beröras av de eventuella tröskeleffekterna och att de mest elintensiva företagen redan ingår vid tillämpning av det föreslagna gränsvärdet.

Känslighetsanalys av tröskeleffekterna

Incitamenten att eleffektivisera minskar för de företag med en elanvändning per miljoner kronor förädlingsvärde strax över 190. Beräkningar har utförts på den definition som föreslås för att visa hur minskad elanvändning påverkar företagens nedsättningsnivå.

- 29 av 434 företag mister sitt undantag om elanvändningen minskar med 5 procent förutsatt att förädlingsvärdet är oförändrat.
- 54 av 434 företag mister sitt undantag om elanvändningen minskar med 10 procent förutsatt att förädlingsvärdet är oförändrat.

Incitamenten att eleffektivisera skulle också kunna minska för företag med en elintensitet som ligger strax under 190 MWh_{el} per miljon kronor förädlingsvärde. I viss mån kan ökad elanvändning ge ekonomiska fördelar genom att företagen får undantag från kvotplikt. Statistiken visar att fördelningen av företag strax över och strax under 190 MWh per miljon kr är i stort sett identisk.

Energimyndighetens bedömning är att det är betydligt färre företag som berörs av tröskeleffekten med den föreslagna metoden än om en stegvis nedsättning av kvotplikten med två ytterligare trappsteg hade infogats. Förslagen om en förlängd undantagsperiod (se kapitel 12) och att basera delar av undantaget på reglerna för avdrag på elskatt kan också bidra till att minska risken för motverkande incitament till effektivisering.

8.2 Metod för fastställande av gränsvärde med hänsyn till behovet att minimera effekterna på mängden undantagen el

Kvotplikten är utformad för att nå det uppsatta målet om att öka elproduktionen från förnybara energikällor med 17 TWh till år 2016 jämfört med 2002 års nivå. Kvotplikt innebär en skyldighet att den 1 april varje år annullera elcertifikat i förhållande till sin försäljning respektive användning av el under det föregående året. Antalet elcertifikat som ska annulleras varje år beror av kvotplikten (andelen certifikat per använd MWh_{el}) och den totala kvotpliktiga elanvändningen under aktuellt år. Kvotplikten regleras i lagen om elcertifikat och är beräknad utifrån prognoser på kvotpliktig elanvändning. Kvotpliktsutvecklingen är fastställd för perioden 2003 till 2030[38].

Den kvotpliktiga elanvändningen påverkas bland annat av storleken på den elanvändning som undantas kvotplikt. Enligt uppdragsbeskrivningen ska den nya undantagsregeln utformas så att den omfattar ungefär samma elanvändning som dagens undantag för att undvika ett förnyat behov av att justera kvotpliktsutvecklingen. En utgångspunkt bör därför vara att storleken på undantaget inte

[38] 4 kap. 3 § Lag om elcertifikat

ökar till följd av ändringen i definitionen av elintensiv industri. I uppdraget finns dessutom ett maxvärde i form av att det nya undantaget ska konstrueras så att det inte överstiger 43 TWh per år[39].

Gällande kvotplikt fastställdes våren 2006 utifrån prognos på kvotpliktig elanvändning, 98 TWh år 2006 och 102 TWh år 2007[40]. Den kvotpliktiga elanvändningen antogs öka med 4 TWh. 3 TWh av ökningen hänförs till införande av en ny undantagsregel den 1 januari 2007.

I samband med att alla kvotpliktiga lämnade sina årliga deklarationer avseende 2006 års kvotplikt till Energimyndigheten blev det verkliga utfallet känt. Den kvotpliktiga elanvändningen för 2006 uppgick till 97 TWh[41] och den undantagna elanvändningen enligt SNI-definitionen var 40,5 TWh.

Energimyndighetens bedömning är att den nya definitionen av elintensiv industri bör utformas så att den ger mellan 39 till 40 TWh undantagen elanvändning för att påverka kvotplikten så lite som möjligt. Vid bedömningen har Energimyndigheten tagit hänsyn till den kvotpliktiga elanvändningen som gällande kvotutveckling är fastställd utifrån samt vetskap om att det verkliga utfallet tenderar att bli något lägre än vad statistiken antyder. 190 MWh per miljon kronor förädlingsvärde bedöms vara ett lämpligt gränsvärde för att erhålla rätt nivå på den från kvotplikt undantagna elanvändningen. Enligt Tabell 3 beräknas detta leda till att den undantagna elanvändningen blir 39,6 TWh och att ca 670 företag berörs.

Senast den 1 april 2008 blir den kvotplitiga elanvändningen och den undantagna elanvändningen för år 2007 känd. Energimyndigheten anser att det viktigt att analysera 2008 års annullering med hänsyn till hur gällande undantagsregel påverkan på kvotplikten. Om möjligt bör en sådan analys utföras innan en ny undantagsregel fastställs. Mot bakgrund av den nya informationen om den faktiska storleken på undantaget enligt nuvarande definition (som aldrig tidigare har redovisats) kan den exakta nivån på det gränsvärde som föreslås i denna rapport behöva justeras något.

[39] Regeringsbeslut N2007/1495/E (delvis)
[40] Prop. 2005/06:154, Förnybar el med gröna certifikat, tabell 1 sid. 41
[41] Energimyndigheten, Elcertifikatsystemet 2007, ET 2007:26, tabell 2 sid. 13

Tabell 3. Sambandet mellan storleken på den sammanlagda mängden el undantagen från kvotplikt och det gränsvärde som den av Energimyndigheten föreslagna definitionen delvis bygger på.

Elintensitet [MWh/miljon kr]	Antal företag [st]	Undantagen el [TWh]
170	735	41,8
175	713	41,7
180	699	41,5
185	685	41,4
190	**667**	**39,6**
195	654	39,5
200	646	39,4
205	635	39,3
210	631	39,3
215	622	39,2
225	599	39,1
235	585	39,0
245	575	38,9
255	565	38,5

9 Konsekvenser av ändrade former för den elintensiva industrins undantag från kvotplikt

I detta kapitel redogörs för de konsekvenser som enligt Energimyndighetens beräkningar skulle bli resultatet av de alternativa utformningar av den elintensiva industrins undantag från kvotplikt som har studerats inom ramen för uppdraget, både den metod som myndigheten föreslår (se kapitel 8) och övriga alternativ.

De konsekvenser som beskrivs gäller i första hand metodernas påverkan på den sammanlagda mängden undantagen el, antalet företag som berörs av undantaget och hur olika branscher skulle påverkas. Avslutningsvis beskrivs kortfattat hur valet av metod påverkar de 50 största elanvändarna inom tillverkningsindustrin.

Resultaten från beräkningarna som ligger till grund för den kvantitativa analysen har inte föranlett att myndigheten gör någon annan bedömning jämfört med vad som gavs uttryck för i tidigare kapitel angående utformningen av undantaget.

9.1 Konsekvenser för antalet berörda företag och mängden undantagen el

För att kunna konsekvensanalysera de alternativa utformningar av kvotplikten som redogörs för i kapitel 7 har Energimyndigheten haft anledning att bearbeta ett mycket omfattande datamaterial. Denna statistik omfattar bl.a. användning av el och bränslen (uppdelat på olika användningsområden), energikostnader och andra ekonomiska uppgifter såsom försäljningsvärde, förädlingsvärde m.m. för omkring 5 600 olika företag. Analysen bygger på beräkningar på företagsnivå och i viss utsträckning också på enskilda arbetsställen. Med hänsyn till ingående företag och rådande statistiksekretess kan inte resultaten redovisas på detaljerad nivå eftersom det i mindre branscher skulle möjliggöra en identifiering av enskilda företag och enheter.

9.1.1 Metod för Energimyndighetens beräkningar

En stor mängd rådata har använts för analysen av alternativa definitioner för kvotplikt. Data kommer framförallt från SCB:s undersökningar Industrins årliga energianvändning (ISEN) och Företagens ekonomi (FEK). Denna statistik har kombinerats med data för de företag som ingår i PFE, vilket finns internt på Energimyndigheten.

Dataserierna har omfattat samtliga företag inom SNI 10-37 på företagsnivå och levererats avidentifierade till myndigheten pga. statistiksekretess. Statistiken som använts avser år 2005 och innefattar följande variabler:

- Företagens *bränsleanvändning* och produktion/inköp av bränsle för totalt 30 bränsleslag fördelat på
    - förbrukad kvantitet till ändamål förutom transporter
    - förbrukad kvantitet till transporter.
    - egenproducerad kvantitet
    - inköpt kvantitet och värde för inköpt kvantitet
    - ingående och utgående lager
    - leverans till andra arbetsställen

- Företagens *elanvändning* fördelat på
    - el till drivkraft, belysning, lokaluppvärmning
    - el till elpannor
    - el till elektrolys
    - el till ugnar, smältning mm.

- Ekonomiska variabler
    - förädlingsvärde
    - försäljningsvärde
    - produktionsvärde.

Tresiffrig SNI-kod från FEK har använts för att identifiera vilken bransch företagen tillhör. För de företag som saknat SNI-kod enligt FEK eller vars kod legat utanför 10-37 (men med viss verksamhet/arbetsställe inom 10-37) har SNI-kod från ISEN används för att placera företaget i rätt bransch.

För samtliga alternativa utformningar av undantaget har beräknats undantagen mängd el, antal företag som berörs av undantaget, hur olika branscher påverkas m.m. Därutöver genomfördes vissa specifika beräkningar och fördjupad analys av vissa undantag. Beräkningarna gjordes på företagsnivå och summerades därefter upp till bransch- och totalnivå. Generella beräkningar såsom branschernas totala energianvändning, elanvändning, el-intensitet m.m. genomfördes också.

Uppgifter om erlagda skatter (energiskatt, koldioxidskatt och svavelskatt) finns inte på SCB. Det har inneburit att Energimyndigheten istället har varit tvungen att beräkna dessa värden utifrån uppgifter om företagets energianvändning samt de skattesatser och nedsättningsregler som gäller för respektive bransch. För att kunna genomföra dessa beräkningar har ett antal antaganden gjorts, somliga på generell nivå och andra på branschspecifik nivå. Nedan beskrivs de antaganden som gjorts.

Företagens totala elanvändning har använts som approximation för den elanvändning som används inom tillverkningsprocessen pga. svårigheterna med att tillförlitligt uppskatta hur mycket el som går till tillvekning respektive övrig användning inom varje bransch. I företag som berörs av undantag från kvotplikt

används en hög andel el inom tillverkningsprocessen så detta antagande bör inte påverka det totala utfallet av beräkningarna nämnvärt.

I de skattekostnader som använts vid beräkning av LSE:s definition av energiintensiva företag ingår energi- och koldioxidskatt på använda bränslen. I enlighet med definitionen i LSE ingår dock inte svavelskatt eller skatt på el i skattekostnaderna. Hänsyn har tagits till den nedsättning av energiskatten med 100 procent och koldioxidskatten med 79 procent som industrin har rätt att göra enligt LSE 6a kap. 1 §. Bränslen som används till transporter har dock beskattats fullt. Flera branscher har även möjlighet att göra ytterligare undantag enligt LSE 6a kap. § 1, främst för mineralogiska och metallurgiska processer. I samtliga dessa fall har all användning av det aktuella bränslet, förutom transportändamål, antagits vara undantagen från skatt.

Inom järn- och stålindustrin samt metallverk undantas de kolbaserade bränslena (kol, koks och petroleumkoks) från skatt pga. metallurgisk process.[42] Inom Jord- och stenindustrin antas flertalet delbranscher kunna få nedsatt skatt för mineralogiska processer för följande bränslen: gasol, naturgas, kolbaserade bränslen samt eldningsoljor då dessa bränslen används inom de mineralogiska processerna. Även gruvindustrin antas få nedsatt skatt på de kolbaserade bränslena då pelletsprocessen räknas som metallurgisk process. Samtliga raffinaderier antas vara fullständigt skattebefriade via undantaget för förbrukning vid framställning av energiprodukter.

Vid beräkningen av 0,5 % -regeln enligt energiskattedirektivets definition ingår även elskatt och svavelskatt i skattekostnaderna. Samma antaganden som gjorts angående nollskattade bränslen i beräkningen av energiintensiva företag enligt LSE har gjorts även i denna beräkning. Här tillkommer även nedsättning av koldioxidskatten enligt 0,8 %-regeln. Beräkningen av energiintensivt företag enligt LSE:s 0,5 %-definition ligger till grund för vilka företag som kan bli föremål för nedsättning enligt 0,8 %-regeln.

För att beräkna LSE:s undantag för skatt på el har antagandet gjorts att företag som använder el inom kategorin ”ugnar smältning m.m.” har någon form av metallurgisk eller mineralogisk process. Företag som använder el inom kategorin ”elektrolys” har antagits använda denna el inom elektrolys eller kemisk reduktion. Samtliga raffinaderier har antagits vara fullständigt undantagna från både el- och svavelskatt liksom energi- och koldioxidskatt (LSE 6a kap. 1 § och 11 kap. 9 § punkt 3).

9.1.2 Antal företag och mängden el som undantas från kvotplikt

I uppdragsbeskrivningen anges att en utgångspunkt för utformningen av ett nytt undantag bör vara att den mängd el som är undantagen från kvotplikt inte bör öka. I det fall myndigheten gör bedömningen att det nya undantaget överstiger 43 TWh

[42] För metallurgiska processer ges endast undantag för kolbaserade bränslen enligt LSE 6a kap. 1 § och Skatteverkets handledning för punktskatter 2007.

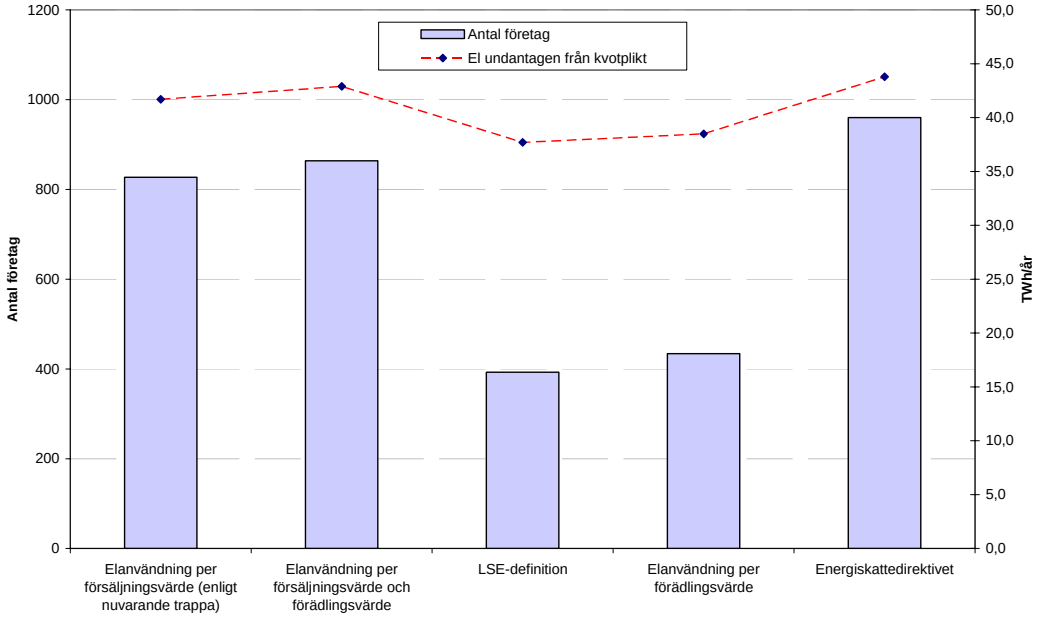
bör myndigheten föreslå hur förslaget kan justeras för att minimera den ytterligare mängd el som berörs av undantaget jämfört med idag.

I merparten av de alternativa utformningar av undantaget som Energimyndigheten har studerat inom ramen för detta uppdrag kan detta randvillkor uppfyllas genom en relativt enkel operation. Det sker då vanligen genom att justera det gränsvärde som definitionen bygger på. Som exempel kan nämnas alternativ A enligt vilken det introduceras en kompletterande möjlighet för företagen i form av att de utöver nuvarande försäljningsvärdesbaserade trappa även kan välja att beräkna sin elintensitet med försäljningsvärdet i nämnaren. Den ökade mängd undantagen el som denna ökade flexibilitet leder till initialt kan direkt kompenseras genom att i viss mån reducera en eller flera av de nivåer som gäller för undantag enligt den trappa som bygger på elanvändning per försäljningsvärde.

Däremot är det inte lika uppenbart hur en sådan justering av den mängd el som är undantagen från kvotplikt lämpligast kan genomföras om man istället använder t.ex. energiskattedirektivets definition (alternativ D) eller samma regler som gäller för fullständig befrielse från energiskatt på el (alternativ B). Det finns dock vissa metoder även för detta, t.ex. att ställa bivillkor så att visst undantag från kvotplikt medges för företag som uppfyller energiskattedirektivets definition (alternativ D) men att *fullständig* befrielse förutsätter att företaget också uppfyller ett kriterium om en viss *elintensitet* (jfr. avsnitt 7.4.1).

Enligt de beräkningar som Energimyndigheten har utfört inom detta uppdrag är omkring 830 arbetsställen helt eller delvis berättigade till undantag från kvotplikt enligt den försäljningsvärdesbaserade trappa som infördes 1 januari 2007 i lagen (2003:113) om elcertifikat. Fram till idag har dock bara 463 företag registrerat sig som kvotpliktiga med hänvisning till att de uppfyller kriteriet för att vara att betrakta som ett elintensivt företag. Den relativt stora skillnaden kan bero på att även om undantaget vänder sig till elintensiva företag kan företag med relativt låg elanvändning uppfylla kravet på elintensitet i lagen och därmed vara berättigade undantag från kvotplikten. Men för ett företag med relativt låg elanvändning ger undantaget endast liten ekonomisk vinning jämfört med det administrativa arbete som en registrering medför. Genom att begränsa undantaget till de företag vars elanvändning överstiger 1 000 MWh exkluderas ca 200 företag medan mängden el som undantas endast minskar med ca 80 GWh.

Av det ovanstående framgår att betydligt fler företag omfattas av undantagen från kvotplikt sedan de nya reglerna trädde i kraft 1 januari 2007 jämfört med de SNI-baserade undantag som gällde under perioden 2003-2006 och som renderade i att ca 260 företag var undantagna från kvotplikt.



Figur 9. Antal företag och total mängd el som berörs av undantag från kvotplikt enligt nuvarande regler i lag om elcertifikat samt fyra andra metoder som behandlas i denna rapport (alternativ A, B, C och D).

Alternativ A

Om nuvarande försäljningsvärdesbaserade undantag från kvotplikt förblir oförändrat men utvidgas till att även inbegripa en möjlighet för företagen att beräkna sin elintensitet utifrån elanvändning per miljon kronor förädlingsvärde skulle det ge en ökning av både antalet elintensiva företag och mängden el som är undantagen från kvotplikt. Energimyndigheten har i sina beräkningar ansatt gränsvärdet 250 MWh per miljon kronor förädlingsvärde som ett kompletterande villkor till den nuvarande trappan. Den nivån är fastställd med hänsyn till att mängden undantagen el inte ska öka med mer än ca 1-2 TWh jämfört med nuvarande undantag (vilket ingår som en delmängd i detta alternativ).

Detta beräknas medföra att ytterligare ca 37 företag skulle kunna uppfylla kraven för att bli berättigade undantag från kvotplikt. Vissa av de tillkommande företagen har redan ett *partiellt* undantag enligt de nuvarande reglerna. Totalt sett skulle den mängd el som är undantagen från kvotplikt öka med ca 1,2 TWh per år baserat på den nivå som här illustreras. Denna ökning skulle i sin tur kunna kompenseras genom att t.ex. höja någon av de andra gränserna (t.ex. 40 MWh/miljon kronor försäljningsvärde) i viss utsträckning. Det skulle möjliggöra att storleken på undantaget fastställs till den nivå som Energimyndigheten har bedömt bör eftersträvas (jfr. kapitel 8) och öka jämförbarheten mellan metoderna.

Den enda av de studerade metoderna som ger upphov till ett större antal undantagna företag än alternativ A är energiskattedirektivets definition. Om den

senare definitionen (alternativ D) införs som grund för undantag från kvotplikt skulle det beröra ca 960 företag i tillverkningsindustrin.

Alternativ A skulle medföra minsta möjliga förändring i lagstiftningen men är enligt Energimyndighetens bedömning behäftad med flera nackdelar och i stort sett skulle samma resultat kunna uppnås genom att enbart basera definitionen av elintensiva företag på kvoten elanvändning per förädlingsvärde (alternativ C).

Alternativ B

I det fall undantaget från kvotplikt utgår från de regler som enligt lagen om skatt på energi gäller för fullständig nedsättning av energiskatten på elektricitet skulle det samlade undantaget uppgå till ca 37,7 TWh per år. Detta är märkbart lägre än det nuvarande undantaget som enligt Energimyndighetens beräkningar uppgår till ca 41,7 TWh per år men samtidigt relativt väl i linje med den nivå som nuvarande kvotutveckling bygger på.

Alternativ B har sin härkomst i lagen om skatt på energi och är också den variant som leder till det mest begränsade antalet företag som berörs av undantag från kvotplikt. De beräkningar som Energimyndigheten har utfört inom uppdraget indikerar att ca 390 företag skulle vara berörda om alternativ B introduceras som grund för vilken el som ska vara undantagen från kvotplikt. Det är nästan hälften så många företag som vissa av de andra studerade metoderna potentiellt sett kan ge upphov till, men ändå väsentligt fler än vad som var fallet i samband med det SNI-kodbaserade undantag som tillämpades åren 2003-2006.

Alternativ C

Energimyndigheten finner att en definition av elintensiv industri som utgår från det enskilda företagets elanvändning per *förädlingsvärde* har potential att vara en mer ändamålsenlig och enkel metod än den nuvarande. Till det hör att i stort sett samma effekt kan uppnås genom att fullständigt övergå till denna kvot istället för att låta definitionen vila på en kombination av gränsvärden som utgår från både företagets försäljningsvärde och förädlingsvärde.

I beräkningarna av detta alternativ har Energimyndigheten utgått från ett kriterium som innebär att företag med en elanvändning överstigande 190 MWh_{el} per miljon kronor förädlingsvärde undantas från kvotplikt. En eventuell övergång till denna regel skulle med utgångspunkt i det aktuella gränsvärdet medföra att ca 38,5 TWh el undantas från kvotplikt. Samtidigt skulle det antal företag som förväntas kunna bli befriade från kvotplikt minska från ca 830 till ca 430 stycken.

En numerisk modell kan kompletteras med en stegvis nedsättning av undantaget för att minska tröskeleffekten. Om alternativ C kompletteras med en stegvis nedsättning av undantaget kan den utformas enligt tabell 4. Trappan har tre nivåer och är anpassad så att den undantagna mängden el fortfarande blir ca 38,5 TWh per år[43]. 93 % av den undantagna elanvändningen återfinns bland de ca 230

[43] Partiella undantag gör att lägstanivån måste minska för att mängden el ska vara densamma

företag som får 100 % undantag. Totalt berörs ca 470 företag av helt eller partiellt undantag från kvotplikt.

Tabell 4 Antal företag och undantagen elanvändning vid stegvis nedsättning av undanteget för alternativ C.

Elintensitet [MWh/mkr]	Undantag [%]	Antal företag [st]	Undantagen el [TWh]
180-240	50	146	1,3
240-300	75	95	1,5
300-	100	228	35,7
Summa		*469*	*38,5*

Alternativ D

Att basera undantaget från kvotplikt i elcertifikatsystemet på den definition av energiintensiva företag som finns i energiskattedirektivet (med vissa justeringar för att inte exkludera nollskattad el i beräkning av kvoten) skulle innebära att mängden undantagen el ökar till 43,8 TWh per år. Detta är ca 5 % högre än den mängd el som beräknas vara undantagen med nuvarande regler och ca 2 % högre än den begränsning på 43 TWh som anges i uppdragsbeskrivningen.

Noterbart är att energiskattedirektivets definition skulle innebära att det antal företag som berörs av undantaget ökar från ca 260 (2003-2006) till ca 800 (2007-2008) och därefter vidare till 1000 stycken. I alternativ D som i grunden utgår från energiskattedirektivets definition av energiintensiva företag är det förhållandevis höga antalet företag (jämfört med vissa av de andra metoderna) ett uttryck för att metoden tar utgångspunkt i det vidare begreppet energiintensitet och därmed är trubbigare än nödvändigt.

Att låta många företag få möjlighet att uppfylla kraven för att få en nedsättning av kvotplikten (inom ramen för den begränsning som taket representerar) skulle också innebära ökade administrativa kostnader.

Alternativ E

Om undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet inte bara utgår från vilka företag som uppfyller kriterierna för att vara energiintensiva enligt energiskattedirektivets definition (alternativ D) utan vilka som de facto deltar, och uppfyller de krav som ställs för deltagande, i program för energieffektivisering i energiintensiv industri (PFE) skulle undantaget sannolikt bli väsentligt lägre.

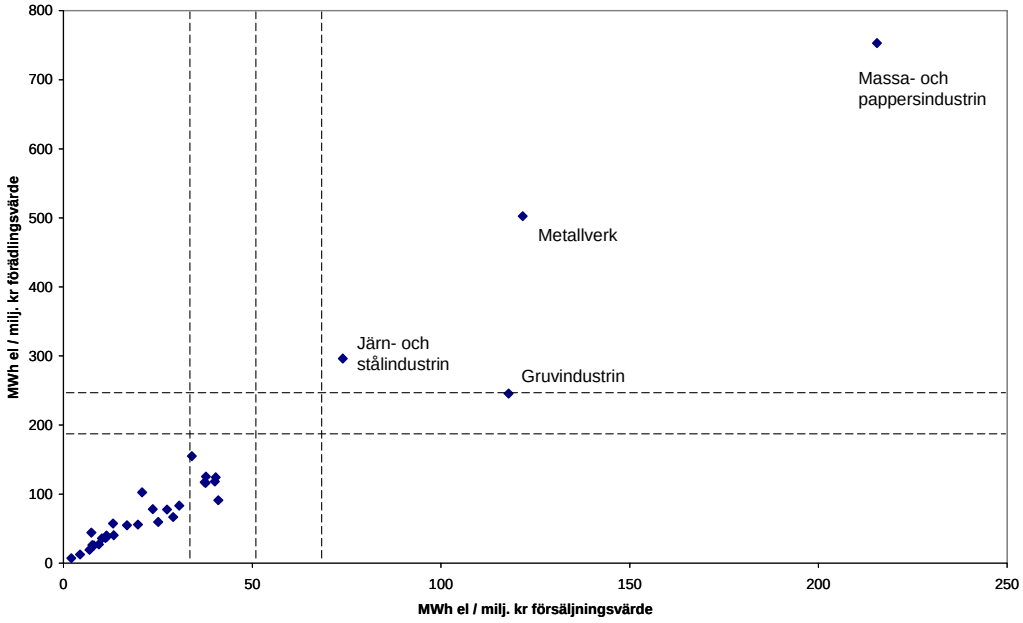
För närvarande deltar ca 110 företag i program för energieffektivisering och detta föranleder att en total mängd el motsvarande ca 29,1 TWh per år är fullständigt befriad från den elskatt på 0,5 öre/kWh som dessa företag annars hade varit tvungna att erlägga. Dessa siffror kan dock inte anses vara representativa för ett scenario där deltagande i PFE är en förutsättning för att bli beviljad undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet. Det beror på att incitamenten att delta i program

för energieffektivisering skulle öka mångfalt om deltagande i dessa program helt kopplas till undantag från kvotplikt. Exakt hur många fler av de ca 1 000 företag som uppfyller energiskattedirektivets definition som skulle finna det rationellt att delta i program för energieffektivisering är svårt att säga. Det är inte osannlikt att det nuvarande antalet deltagande PFE-företag skulle bli flera gånger högre.

9.2 Konsekvenser för enskilda branscher

En övergripande uppfattning om hur olika branscher påverkas av nuvarande regler och det kombinerade scenariot i alternativ A (både nuvarande försäljningsvärdes-baserade trappa och möjlighet att få undantag utifrån kvoten elanvändning per förädlingsvärde) erhålls i Figur 10. Varje koordinat anger den genomsnittliga kvoten mellan elanvändningen per försäljnings- respektive förädlingsvärde i branschen. Längs x-axeln framgår hur branscherna förhåller sig till de tre gränsvärden (40, 50 och 60 MWh per miljon kronor försäljningsvärde) som ingår i den nuvarande utformningen av undantaget. Längs y-axeln framgår vad ett kompletterande kriterium (250 MWh el per miljon kr förädlingsvärde) skulle innebära för branschen.

Den tvådimensionella bilden illustrerar hur en kombination av gränsvärden (dels nuvarande försäljningsvärdesbaserade trappa och dels ett förädlingsvärdesbaserat kriterium) skulle påverka de olika branscherna på ett mycket generaliserande plan. Det är endast de företag som finns i den rektangel som formeras längst ned till vänster i figuren som skulle påföras fullständig kvotplikt enligt alternativ A.



Figur 10. Genomsnittlig elanvändning per försäljningsvärde respektive elanvändning per förädlingsvärde (MWh_{el} per miljon kr) för olika branscher i tillverkningsindustrin.

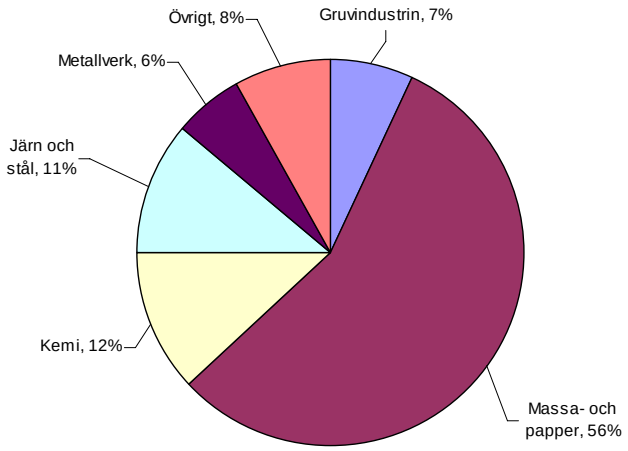
I figuren ovan framgår att vissa branscher ligger mycket nära ett eller flera av de gränsvärden som har illustrerats vilket skulle kunna påverka uppfattningen om lämpligheten i dessa specifika nivåer. I praktiken finns dock en betydande spridning av punkterna (på företagsnivå) över ett stort fält även i de branscher som utifrån ett enkelt genomsnitt för branschens elintensitet förefaller ligga precis på eller mycket nära någon av dessa linjer. Närheten till en linje i figuren är inte desto mindre en indikation på att branschen innehåller företag som sinsemellan skulle påverkas olika av reglerna om nedsättning av kvotplikten.

Det är framförallt inom verkstadsindustrin samt järn- och stålindustrin som en övergång till ”LSE-definitionen” skulle innebära en ökad mängd kvotpliktig el jämfört med nuvarande definition. Till detta kan läggas att verkstadsindustrin överhuvudtaget inte var undantagen från kvotplikt i elcertifikatsystemet med utgångspunkt i den SNI-kodbaserade metod som gällde åren 2003-2006.

I följande avsnitt ges en mer systematisk genomgång av de konsekvenser som de olika branscherna väntas erfara av de alternativa utformningar som har studerats.

9.2.1 Undantag enligt nuvarande definition (el/försäljningsvärde)

Med nuvarande definition av elintensiva företag uppgår undantaget från kvotplikt till ca 41,7 TWh och 827 företag baserat på 2005 års statistik[44]. Hälften av dessa företag finns inom verkstadsindustrin och kemiindustrin. Sett till antalet företag är det dock betydligt färre som i praktiken har registrerat sig som kvotpliktiga med rätt till undantag. Precis som i de övriga studerade alternativen står massa- och pappersindustrin för en dominerande andel av den totala mängden el som är undantagen kvotplikt.



28-35	Verkstad	268 st
24-25	Kemi	138 st
20	Träindustrin	111 st
15-17	Livsmedel	89 st
21	Massapapper	52 st

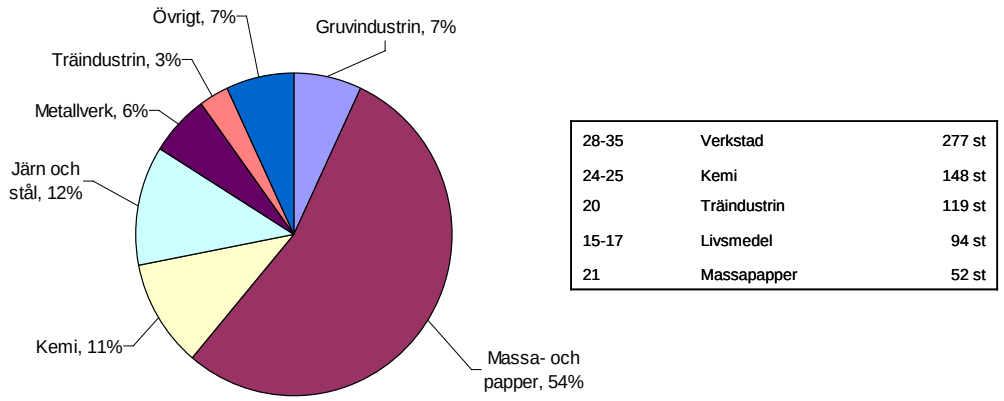
Figur 11. Branschernas andelar av den totala mängden el undantagen från kvotplikt enligt det nuvarande undantaget och rangordning av branscher utifrån vilka som har flest antal företag berörda av detta undantag.

[44] Den faktiska utfallet av definitionen är fortfarande okänt eftersom deklaration enligt tillämpning av denna regel i lagen om elcertifikat sker för första gången i april 2008.

Sett till andelen företag inom respektive bransch som kvalificerar sig för undantag framgår att inom Verkstadsbranschen kvalificerar 10 % in under dagens undantag att jämföra med 56 % inom Metallverk, 41 % inom Järn och stål, 35 % inom Massa- och pappersindustrin samt 31 % inom Gruvindustrin. Inom Kemiindustrin kvalificerar 27 %, Livsmedelsindustrin 17 %, Träindustrin 25 % samt Jord- och stenindustrin 20 %.

9.2.2 Nuvarande utformning av undantaget plus möjlighet att beräkna elintensitet utifrån elanvändning per förädlingsvärde (alternativ A)

Alternativet innebär att dagens undantag består, dvs. dagens trappa bibehålls med samma nivåer på undantagen, samtidigt som en ytterligare undantagsmöjlighet baserat på el/förädlingsvärde (250 MWh_{el}/miljon kronor förädlingsvärde) införs. De företag som kvalificeras för undantag genom kvoten el per förädlingsvärde får i detta alternativ 100 % undantag från kvotplikten på den el som används i tillverkningsprocessen. Det skulle innebära att 42,9 TWh undantas från kvotplikten och att 864 företag på ett eller annat sätt är berättigade till undantag. Följaktligen ökar mängden undantagen el med 1,2 TWh medan antalet företag ökar med 37 jämfört med dagens undantag.



Figur 12. Branschernas andelar av den totala mängden el undantagen från kvotplikt enligt alternativ A och rangordning av branscher utifrån vilka som har flest antal företag berörda av detta undantag.

Sett till andelen av respektive branschs totala antal företag som kvalificerar sig för undantag uppfyller 10 % av Verkstadsbranschens företag och 18 % av Livsmedelindustrins företag kriterierna. Detta kan jämföras med 59 % inom Metallverk, 44 % inom Järn- och stålindustrin, 35 % inom Massa- och pappersindustrin och 33 % inom Raffinaderier. Inom Gruvindustrin kvalificerar 31 %, Kemiindustrin 29 % och Träindustrin 27 %.

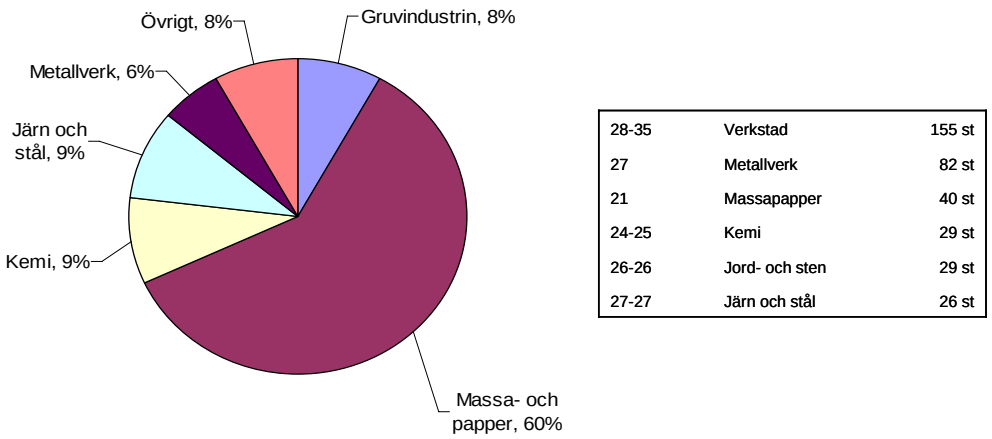
De branscher som skulle öka mest i antalet företag jämfört med nuvarande metod är Kemiindustrin (SNI 24-25), Verkstadsindustrin (SNI 28-35), Träindustrin (SNI 20) och Livsmedelsindustrin (15-17).

De branscher som skulle öka mest i termer av mängd undantagen el är Järn- och stålindustrin (SNI 271-273), Träindustrin (SNI 20), Metallverk (SNI 274-275), Kemiindustrin (SNI 24-25) och Verkstadsindustrin (SNI 28-35).

De branscher som påverkas mest av detta alternativ är således Trävaruindustrin och Järn- och stålindustrin. Det följer av att dagens undantag exkluderar ett fåtal elintensiva företag som till följd av det förädlingsvärdesbaserade kriteriet skulle bli berättigad till undantaget.

9.2.3 Undantag från kvotplikt enligt de regler som gäller för avdrag från elskatt enligt 11 kap. 9 § lag om skatt på energi (alternativ B)

Detta alternativ skulle innebära att ca 37,7 TWh el blir undantagen kvotplikt inom totalt 393 företag. Följaktligen minskar mängden undantagen el med 4 TWh och antalet företag med 434 jämfört med dagens undantag.



Figur 13. Branschernas andelar av den totala mängden el undantagen från kvotplikt enligt alternativ B och rangordning av branscher utifrån vilka som har flest antal företag berörda av detta undantag.

Sett till andelen av branschens totala antal företag undantas med denna metod flest företag inom Metallverk (58 %), Raffinaderier (44 %), Järn- och stål (41 %), Massa- och pappersindustrin (27 %) och Jord- och stenindustrin (20 %). 7 % av Gruvindustrins företag får undantag och 6 % av Verkstadsföretagen.

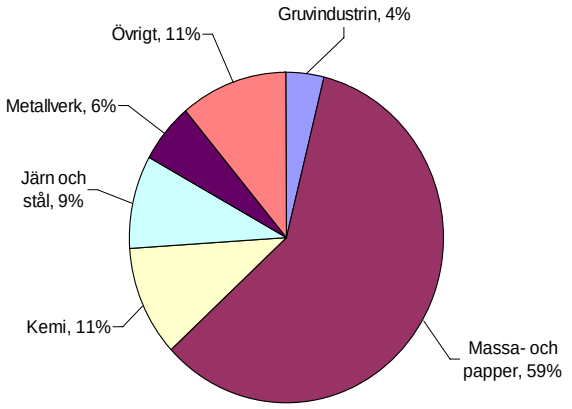
Endast inom Raffinaderier (SNI 23) ökar antalet företag och den undantagna mängden el om LSE:s avdragsregler för elskatt används istället för dagens utformning av undantaget. Metoden innebär att samtliga företag i branschen uppfyller de krav som ställs för att få undantag från kvotplikt.

En annan bransch som påverkas är livsmedelsindustrin där antalet företag minskar samtidigt som den undantagna mängden el ökar. Det är troligen en följd av att stora elanvändare kvalificerar in till följd av deras PFE-deltagande.

Mängden undantagen el i Järn och stålindustrin minskar kraftigt samtidigt som antalet företag är oförändrat. Det beror på att företag som inte är med i PFE utan får undantag enligt LSE 11 kap. 9 § punkt 2, 3 eller 5 bara får undanta den mängd el som är nollskattad. Inom Metallverk och Jord och stenindustrin ökar antalet företag marginellt medan elanvändningen minskar av samma anledning. Samma sak gäller även för Kemiindustrin, men där minskar antalet företag kraftigt. För resterande branscher sker en minskning av både antalet företag och mängden undantagen el.

9.2.4 Undantag från kvotplikt baserat endast på elanvändning per förädlingsvärde (alternativ C)

Detta undantag baseras på företagets elanvändning i tillverkningsprocessen och förädlingsvärdet. För att ett företag ska berättigas undantag måste elintensiteten uppgå till minst 190 MWh använd el i tillverkningsprocessen per miljon kronor förädlingsvärde. Det skulle innebära att 38,5 TWh el blir undantagen kvotplikt inom totalt 434 företag. Följaktligen minskar mängden undantagen el med 3,2 TWh och antalet företag med 393 jämfört med dagens undantag.



20	Träindustrin	91 st
28-35	Verkstad	90 st
24-25	Kemi	73 st
21	Massapapper	43 st
15-17	Livsmedel	40 st

Figur 14. Branschernas andelar av den totala mängden el undantagen från kvotplikt enligt alternativ C och rangordning av branscher utifrån vilka som har flest antal företag berörda av detta undantag.

Sett till andelen av branschens totala företag undantas flest företag inom Metallverk (42 %), Järn- och stål (33 %), Massa- och pappersindustrin (30 %), Trävaruindustrin (26 %), Gruvindustrin (24 %) och Raffinaderier (22 %). 18 % av Kemiindustrins företag får undantag, liksom 4 % av Verkstadsföretagen.

I samtliga branscher minskar antalet undantagna företag. Men i tre av branscherna ökar trots detta den undantagna mängden el. Dessa är Trävaruindustrin, Metallverk och Livsmedelsindustrin.

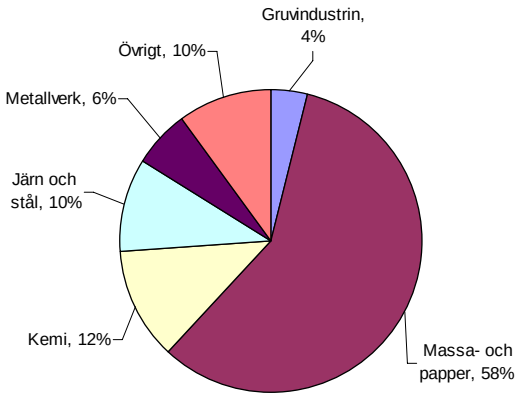
De branscher som skulle minska mest i termer av undantagen mängd el är Gruvindustrin (SNI 10-14), Järn och stålindustrin (SNI 271-273), Kemiindustrin

(SNI 24-25), Massa- och pappersindustrin (SNI 21) samt Verkstadsindustrin (SNI 28-35).

En bransch som tenderar att missgynnas av metoden är Gruvindustrin där några stora elanvändare inte längre uppfyller kriterier för undantag, vilket leder till att mängden undantagen el halveras för branschen. Även Järn- och stålindustrin minskar med ett fåtal företag men den undantagna elmängden minskar med en tredjedel. Inom kemiindustrin nästan halveras antalet företag som får undantag medan den undantagna elmängden minskar med cirka 10 %. Det tyder på att det i Kemibranschens fall är företag med liten elanvändning som exkluderas.

9.2.5 Undantag från kvotplikten baserat på elanvändningen per förädlingsvärde samt de processer som anges i lag om skatt på energi 11 kap. 9 § punkt 2, 3 eller 5

Undantaget baseras på företagets elanvändning i tillverkningsprocessen och förädlingsvärdet. För att ett företag ska berättigas undantag måste elintensiteten uppgå till minst 190 MWh använd el i tillverkningsprocessen per miljon kronor förädlingsvärde. Företag som inte uppfyller detta kriterium kan istället undantas från kvotplikt i likhet med undantag på elskatt enligt 11 kap. 9 § punkt 2, 3 eller 5. LSE. Det skulle innebära att 39,6 TWh el blir undantagen kvotplikt inom ca 670 företag. Följaktligen minskar mängden undantagen el med 2,1 TWh och antalet företag med 160 jämfört med dagens undantag.



28-35	Verkstad	218 st
20	Träindustrin	92 st
24-25	Kemi	91 st
15-17	Livsmedel	54 st
27	Metallverk	46 st

Figur 15. Branschernas andelar av den totala mängden el undantagen från kvotplikt enligt en kombination av alternativ B och C samt rangordning av branscher utifrån vilka som har flest antal företag berörda av detta undantag.

Den bransch vars mängd undantagen el ökar mest är Trävaruindustrin samtidigt som antalet undantagna företag minskar i branschen. I jämförelse med dagens undantag så ökar Raffinaderierna både gällande mängden undantagen el och antalet företag.

Sett till andelen av branschens totala antal företag undantas med denna metod flest företag inom Metallverk (66 %), Raffinaderier (56 %), Järn- och stålindustrin (50

%), Massa- och pappersindustrin (30 %), Trävaruindustrin (26 %) och Gruvindustrin (24 %). 21 % av Kemiindustrins företag och 13 % av Livsmedelsindustrins företag undantag, liksom 9 % av Verkstadsföretagen.

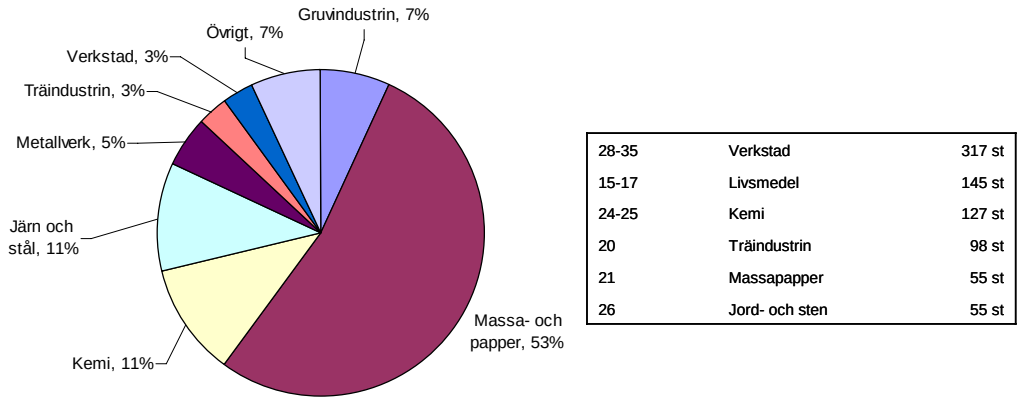
De branscher som skulle minska mest i termer av undantagen mängd el jämfört med nuvarande metod är Gruvindustrin), Järn- och stålindustrin, Massa- och pappersindustrin, Kemiindustrin och Verkstadsindustrin.

De branscher som skulle minska mest i antal företag är Verkstadsindustrin, Kemiindustrin, Livsmedelsindustrin och Trävaruindustrin.

I likhet med det undantag som baseras endast på el per förädlingsvärde tenderar Gruvindustrin att missgynnas av denna metod. Inom Järn- och stålindustrin minskar mängden undantagen el medan antalet företag ökar. Det beror framför allt på att den undantagna mängden el föranleds av LSE-regeln, dvs. endast en del av företagets elanvändning undantas. Inom Kemiindustrin exkluderas en tredjedel av företagen från undantag medan mängden undantagen el endast minskar med 6 %. De negativa effekterna skulle kunna motverkas genom att kvoten (MWh el per förädlingsvärde) justeras ner. Ett sådant förfarande måste inte innebära att den sammanlagda mängden undantagen el ökar eftersom det kan uppnås genom t.ex. införande av en trappa som differentierar graden av undantag mellan företagen.

9.2.6 Undantag från kvotplikten baserat på energiskattedirektivets definition av energiintensiva företag (alternativ D)

Undantaget baseras på energiskattedirektivets definition av energiintensiv industri (se kap 7.4). Det skulle innebära att ca 43,8 TWh blir undantagen kvotplikt inom ca 960 företag. Följaktligen ökar mängden undantagen el med 2,1 TWh och antalet företag med 133 jämfört med dagens undantag.



Figur 16. Branschernas andelar av den totala mängden el undantagen från kvotplikt enligt alternativ D och rangordning av branscher utifrån vilka som har flest antal företag berörda av detta undantag.

Sett till andelen av branschens totala antal företag undantas flest företag inom Gruvindustrin (69 %), Raffinaderier (67 %), Metallverk (48 %), Järn- och stål (45 %), Jord- och Stenindustrin (39 %), Massa- och pappersindustrin (37 %). 27 % av Livsmedelsindustrins företag och 25 % av Kemiindustrins företag omfattas av undantag, liksom 11 % av Verkstadsföretagen.

De branscher som skulle öka mest i termer av undantagen mängd el jämfört med nuvarande metod är Övrigt, (den kategori till vilken alla företag vars bransch inte har kunnat identifieras är samlade), Järn- och stålindustrin, Trävaruindustrin, Livsmedelsindustrin och Kemiindustrin.

Massa- och pappersindustrin är den bransch vars undantag minskar mest i absoluta tal men procentuellt handlar det bara om 0,5 % minskning sett till branschens totala elanvändning.

För två branscher, Trävaruindustrin och Kemiindustrin, minskar antalet företag som undantas från kvotplikten medan mängden el som undantas från kvotplikt ökar.

9.3 Konsekvenser för de 50 största elanvändarna inom industrin

För att redogöra för resultaten på ett enkelt och överskådligt med tonvikt på de mest framträdande förändringarna har Energimyndigheten valt att i detta avsnitt fokusera på de 50 företag i tillverkningsindustrin som har störst elanvändning i absoluta tal. De finns framförallt inom massa- och papperstillverkning.

De företag som bedriver industriell tillverkning använde tillsammans 56,1 TWh el år 2005. Av detta användes ca 36,4 TWh av de 50 största elanvändarna. Det finns stora skillnader i elanvändning bland de 50 största elanvändarna. Den årliga elanvändningen bland dessa företag varierar från 0,2 till 4,0 TWh.

Tabell 5 visar hur många av de 50 största elanvändarna som skulle erhålla undantag från kvotplikt vid en eventuell tillämpning av de olika alternativen. Alla alternativ utom E ger relativt god träffbarhet mot de största elanvändarna.

Tabell 5. Antal företag av de 50 största elanvändarna som berörs av undantag från kvotplikt enligt nuvarande regler samt några av de andra metoder som har studerats inom ramen för uppdraget (alternativ A, B, C, D, E och kombinationen B och C)

Alternativ	0	A	B	C	D	E	B och C
Antal företag	42	43	45	38	42	36	42
Andel undantagen elanvändning[1]	93 %	95 %	88 %	85 %	95 %	80 %	86 %

1) Andel undantagen elanvändning hos de 50 största elanvändarna i förhållande till deras totala elanvändning som uppgick till ca 36,4 TWh år 2005.

10 Definition av företag i lagen om elcertifikat

- Energimyndigheten anser att en ändring bör göras i 1 kap. 2 § så att elintensiv industri definieras som *ett företag i sin helhet eller en del av ett företag som utgör en egen verksamhet eller verksamhetsgren*
- Denna förändring skulle medföra att begreppet företag får samma innebörd i lag om elcertifikat som i lag om skatt på energi.
- Energimyndigheten bedömer att en rimlig utgångspunkt bör vara att samma definition även ska kunna användas i lagen om program för effektivisering i energiintensiv industri.

Med begreppet företag avses oftast en organisation som säljer varor eller tjänster. Ett företag kan drivas i olika former beroende på typ av verksamhet, ägande, riskvillighet, kapitalinsats med mera. I Sverige finns fem olika former av företag (aktiebolag, handelsbolag, kommanditbolag, ekonomiska föreningar, enskilda firmor) som skiljer sig åt på en rad olika sätt, bl.a. med avseende på hur mycket kapital man vill satsa, hur många delägare som ska finnas, vilket ansvar var och en ska ha, om man behöver skydda företagets namn i flera län osv. Man kan också bedriva företag i form av ideell förening, enkelt bolag eller som privatperson, även om dessa inte allmänt anses utgöra företagsformer.

10.1 Gällande definition av elintensiva företag

De företag som sedan lagen om elcertifikat trädde i kraft har registrerats som kvotpliktiga med anledning av att de är elintensiva har i huvudsak varit aktiebolag. Registrering innebär att företagen i den årliga deklarationen bl.a. ska redovisa använd mängd el och hur stor andel av denna el som använts i tillverkningsprocessen. Den el som använts i tillverkningsprocessen räknas inte med då företagets kvotpliktiga elanvändning fastställs. Registreringen har skett med utgångspunkt i den verksamhet som bedrivits avgränsat till visst företag genom dess organisationsnummer. Energimyndigheten har registrerat företag efter en så kallad kvotpliktsanmälan från företaget. I de fall företag varit skyldiga att komma in med en kvotpliktsanmälan men där så inte skett har företagen registrerats på initiativ från Energimyndigheten.[45]

Företag som har den elintensiva delen av företaget i samma organisation som övrig verksamhet har i vissa fall svårt att komma upp till den miniminivå som idag krävs för att anses vara elintensivt företag. Företaget ska vid beräkningen använda sig av det totala försäljningsvärdet vilket innebär att hela företagets försäljning ska räknas med oavsett om det hänför sig till den elintensiva delen

[45] 4 kap. 8 § lag om elcertifikat

eller inte. Energimyndigheten har fått kännedom om att företag överväger att omorganisera sig för att uppfylla lagens krav på elintensivt företag. En omorganisation innebär förutom ekonomiska kostnader även en ökad administration för företaget. Det är inte önskvärt att elintensiva företag omorganiserar sig för att ha rätt att göra avdrag för den el som de använt i tillverkningsprocessen. Det är inte heller rimligt att företag med likartade verksamheter blir olika bedömda beroende på hur de valt att organisera sig. Mot den bakgrunden bör innebörden av begreppet företag ändras i lag om elcertifikat.

Sedan den nya definitionen av elintensiva företag trädde i kraft den 1 januari 2007 har företag – trots att de inte når upp till den i lagen föreskrivna miniminivån - anmält sig för registrering som elintensiva företag. Eftersom de inte uppfyller kriterierna för att kunna betecknas som ett elintensivt företag kommer de att vid deklarationstillfället inte ha rätt att göra avdrag för den el som de använt i tillverkningsprocessen. Hur många företag det rör sig om och hur stor mängd el de använt kommer att visa sig slutligt först vid deklarationstillfället i mars 2008.

Om möjlighet funnits för företag att beräkna elanvändningen i förhållande till försäljningsvärde på enbart den tillverkande delen av företaget är det möjligt att en del företag uppfyllt definitionen elintensivt företag.

10.2 Registrering av kvotplikt

En registrering av kvotplikt är en förutsättning för att ett elintensivt företag ska kunna göra avdrag från kvotplikt för den el som använts i tillverkningsprocessen. Bedömningen görs således i två steg - först ska konstateras att företaget är elintensivt - därefter ges avdrag för den el som används i tillverkningsprocessen. Det innebär att t.ex. ett moderbolags anmälan som kvotpliktig inte medför rätt för dotterbolagen att göra avdrag för el som använts i tillverkningsprocessen i elintensiva företag. Respektive dotterbolag måste vara registrerat hos Energimyndigheten som kvotpliktig. Inte heller har moderbolaget kunnat deklarera för dotterbolagens elanvändning i sin deklaration.

Det företagsbegrepp som hittills har tillämpats har varit helt knutet till avgränsningen genom organisationsnummer.

10.3 Olika tolkningar av företagsbegreppet

Enligt lag om skatt på energi definieras företag som ett företag i sin helhet eller en del av företag som utgör egen verksamhet eller verksamhetsgren[46]. I den praktiska tillämpningen innebär det att företaget (organisationsnumret) lämnar in en punktskattedeklaration även om det endast är en del av företaget (egen verksamhetsgren) som har nedsatt skattesats eller är skattebefriad.

[46] 1 kap 8 § lag (1994:1776) om skatt på energi

En annan definition av företagsbegreppet finns i lag om program för energieffektivisering. Där definieras företag som ett företag i sin helhet eller en del av ett företag som kan driva sin verksamhet självständigt och med egna medel[47]. I den praktiska tillämpningen innebär det att företaget (organisationsnumret) kan registrera sig med flera verksamheter och rapportera[48] för varje sådan verksamhet.

Innebörden av definitionen av företag i lagen om skatt på energi och PFE kan enligt ovan ta sig olika uttryck i den praktiska tillämpningen. Företag i PFE lämnar in flera rapporter eftersom det kan finnas flera självständiga verksamhetsgrenar vilka enskilt kan betecknas som del av ett företag enligt lag om PFE. Vid tillämpningen av lagen om skatt på energi lämnar varje företag (organisationsnummer) in en punktskattedeklaration även om det kan finnas flera självständiga verksamhetsgrenar som enskilt kan betecknas som företag enligt definitionen i lagen om skatt på energi. När det gäller bedömningen av vilken del av företaget som kan anses vara en självständig verksamhetsgren är det dock i stort sett samma bedömningsgrunder som är avgörande oavsett vilken lagstiftning som avses. Det bör därför vara möjligt att harmonisera begreppet företag i såväl lag om skatt på energi, lag om program för energieffektivisering som i lag om elcertifikat.

10.4 Förslag till definition av företag

En ändring i lag om elcertifikat bör göras i 1 kap 2 § så att företagsbegreppet definieras som *ett företag i sin helhet eller en del av ett företag som utgör en egen verksamhet eller verksamhetsgren.* Denna definition överensstämmer med den definition som finns i lagen om skatt på energi. Om företag definieras på detta sätt bör också skatteverkets tillämpning av företagsbegreppet i detta hänseende kunna vara vägledande för Energimyndighetens tillämpning vilket också bör framgå av förarbetena till lagändringen.

Kravet på att en del av ett företag ska anses utgöra en självständig verksamhet eller verksamhetsgren innebär inte att denna del av företaget behöver ha samtliga för ett företag nödvändiga funktioner så som personalenhet, ekonomiavdelning m.m. Däremot måste företagsdelen ha ett självständigt ekonomiskt ansvar för den verksamhetsdel som bedriver tillverkning.

Att ändra företagsbegreppet på det sätt som förslås kan innebära att fler företag får möjlighet att registreras som kvotpliktig elintensivt företag vilket påverkar den administrativa bördan totalt sett eftersom det blir fler företag som ska registreras och är skyldiga att deklarera. Även mängden el som undantas vid beräkning av kvotplikt kan komma att påverkas. Det är i nuläget inte möjligt att förutse den exakta storleken på denna effekt, men erfarenhet från t.ex. tillämpningen av program för energieffektivisering visar att antalet företag som har utnyttjat möjligheten är relativt begränsat. Av betydelse i sammanhanget är dock att

[47] 2 § lag (2004:1196) om program för eleffektivisering
[48] Registrerade företag är skyldiga att efter två år från registrering rapportera bl.a. åtgärder som ska vidtas samt att efter fem år rapportera utfallet av de vidtagna åtgärderna.

incitamentet att betrakta en del av ett företag som ett eget företag inte är detsamma i de båda lagstiftningarna.

Ändringen av företagsbegreppet innebär ingen ändring av vad som tidigare har gällt beträffande att varje organisation måste vara anmäld som kvotpliktig och deklarera elanvändningen. Energimyndigheten föreslår dock att kvotplikten för viss elintensiv industri istället ska åligga elleverantören (se kapitel 13).

Om en ändring av företagsbegreppet införs på det sätt som anges ovan bör detta innebära att företag som omfattas av program för energieffektivisering och lagen om elcertifikat inte kan få avgränsa delar av företag på olika sätt inom de olika lagstiftningarna.

11 Tillverkningsprocessen i industriell verksamhet

- Energimyndigheten föreslår att ett tillägg görs i lag om elcertifikat så att det framgår att endast den el som används i industriell tillverkning ska kunna bli föremål för undantag från kvotplikt. Om andra branscher än tillverkningsindustrin ska ingå bör dessa specificeras i lagtexten.
- Undantagets syfte bör klargöras i lagtext eller författningskommentar eftersom det underlättar vid Energimyndighetens prövning av enskilda företag och ger möjlighet till ökad tydlighet vid informationsinsatser.

Vid införandet av elcertifikatsystemet 2003 angavs i lagen de branscher inom vilka den el som används i tillverkningsprocessen skulle undantas från kvotplikt. Branschtillhörighet gav tydliga signaler till företagen om vilken typ av el som inte skulle beaktas vid beräkning av kvotplikten. Företagen var då även kända för Energimyndigheten vilket underlättade vid lämnande av riktad information till sådana företag som kunde vara berörda. Gemensamt för dessa var att de ingick i tillverkningsindustrin (SNI 10-37) samt att de verkar på en internationell och konkurrensutsatt marknad.

Med den lagtext som nu gäller kan ett elintensivt företag som bedriver tillverkning få undantag från kvotplikt i elcertifikatsystemet. Författningskommentaren till den gällande definitionen av elintensiva företag ger inte någon ytterligare vägledning av vilken typ av tillverkande verksamhet som därvid avses. Som framgår i Tabell 6 är 463 företag registrerade som elintensiva enligt den nya definitionen. Av dessa bedriver 387 företag någon form av industriell tillverkning (SNI 10-37). Resterade företag finns inom olika typer av branscher: växthusodling, jordbruk, mjölkproduktion, kyl- och värmeproduktion, kyllagring och telekommunikation. Företagen har själva bedömt att de bedriver någon form av tillverkning och att deras elintensitet uppgår till minst 40 megawattimmar el för varje miljon kronor av försäljningsvärdet av företagets produktion.

Tabell 6. Antal registrerade elintensiva företag per bransch enligt gällande regelverk 2007.

Bransch	Antal företag	Kommentar
Odling av köksväxter i växthus	9	
Odling av prydnadsväxter i växthus	26	
Odling av köks-, prydnads-, och plantskoleväxter	6	
Odling av kryddväxter m.m	1	
Mjölkproduktion	1	
Blandat jordbruk	2	

SNI 10-37 Industriell tillverkning	397	
Ång- och hetvattenförsörjning m.m.	11	Kyla- och värmeproduktion
Ytvattenförsörjning	1	
Partihandel med blommor och växter	2	
Partihandel med kemiska produkter	1	
Varulagring och magasinering	1	Kyllager
Radiering	1	Post- och telekommunikationer
Uthyrning och förvaltning av egna industrilokaler	1	
Konsultverksamhet avseende företags organisation, information m.m.	2	
Insamling, sortering och omlastning av icke miljöfarligt avfall	1	
Totalt antal registrerade företag	**463**	

Av de företag som är registrerade för närvarande finns det företag som antagligen inte kan anses bedriva någon form av tillverkning. Vidare finns det företag som är registrerade och som bedriver tillverkning, dock inte industriell sådan. Företag registreras efter anmälan och Energimyndigheten saknar möjlighet att vid registreringstillfället pröva om företaget uppfyller förutsättningarna för att vara elintensivt företag. Avsaknad av prövningsmöjlighet innebär en osäkerhet för aktörerna eftersom de inte vet om de i slutänden kommer att beviljas avdrag för den el som använts i tillverkningsprocessen. Energimyndigheten har dock valt att i avvaktan på tydligare bestämmelse göra en generös tolkning av vad som ska anses vara tillverkning.

Sedan definitionen av elintensiva företag trädde i kraft den 1 januari 2007 har framförallt två typer av frågor har återkommit mer frekvent vid myndighetens kontakter med företagen. Det är dels frågor kopplat till beräkning av elintensitet och dels vilken typ av tillverkning som är berättigad till undantag. Frågorna som gäller beräkning av elintensitet nämns explicit i uppdragstexten. Problematiken avseende vilken typ av tillverkning som ska kunna ge undantag från kvotplikt saknas i utgångspunkterna för uppdraget. Energimyndigheten anser trots detta, mot bakgrund av erfarenheterna sedan lagändringarna presenterades i mitten av år 2006, att det är viktigt att frågan finner en lösning i samband med de övriga förändringar som behandlas i uppdraget eftersom det är en viktig faktor i utformningen av undantaget och dess storlek.

11.1 Innebörden i begreppet tillverkning

Hur tillverkning definieras har betydelse för avgörande om ett företag är att betrakta som elintensivt. För att göra en avgränsning kan ett tillägg göras i lag eller författningskommentar att den tillverkning som avses i normalfallet är industriell tillverkning, men med en möjlighet för tillsynsmyndigheten att i enskilda fall göra en annan bedömning, om det finns särskilda skäl alternativt om omständigheterna i övrigt ger skäl för det. För att avgöra vad som avses med industriell tillverkning kan vägledning hämtas från Statistiska centralbyråns SNI-koder (SNI-kod 10-37). Det faktum att koderna endast är vägledande medger att

även andra företag skulle kunna rymmas inom definitionen trots att de inte har en SNI-kod som anger att de bedriver industriell tillverkning. Företag som inte bedriver verksamhet inom SNI-kod 10-37 men som har hög elintensitet i sin tillverkningsprocess kan därmed bli undantagna om Energimyndigheten bedömer att företaget i övrigt uppfyller undantagets syfte. Även företag som har en SNI-kod mellan 10-37 kan då vid en enskild bedömning anses inte uppfylla kraven på elintensivt företag för att de inte anses bedriva tillverkning. Om andra branscher, t.ex. växthusodling, bör kunna bli föremål för undantag från kvotplikt bör det specificeras i lagtexten.

Undantagets syfte bör klargöras i lagtext eller författningskommentar eftersom det underlättar vid prövning av enskilda företag och ger möjlighet till ökad tydlighet vid informationsinsatser. Författningskommentarens innehåll bör ge vägledning vid bedömningen av huruvida företaget bedriver tillverkning och om denna är sådan tillverkning som ska kunna medge undantag från kvotplikt.

12 Förlängd undantagsperiod

Energimyndigheten rekommenderar

- att perioden för registreringen av elintensiva industriföretag med tillhörande rätt till undantag från kvotplikt förlängs till tre år.
  - Registreringen ska baseras på företagets elanvändning och förädlingsvärde tre år bakåt i tiden från registreringen.
- att nya företag eller företag med ändrad verksamhet där historiska underlagsuppgifter saknas ska registreras utifrån preliminära eller kalkylerade uppgifter för en period om ett år.
- att för de företag som registreras med stöd i den del av undantaget som baseras på lag om skatt på energi ska registreringen gälla tillsvidare.
- att vid utgången av en registreringsperiod eller på grund av väsentliga förändringar ska beslutet om registrering omprövas av tillsynsmyndigheten.

När lagen om elcertifikat trädde i kraft den 1 maj 2003 var sådan el som använts i tillverkningsprocessen i stål- och metallverk eller i massa- och pappersindustri, baskemikalieindustrin, gruvindustrin, cementindustrin eller petroleumraffinaderier undantagen vid beräkning av kvotplikten. När det gällde att bestämma vilken industri som var elintensiv var Statistiska centralbyråns klassificering enligt s.k. SNI-koder (svensk näringsgrensindelning) vägledande[49]. Det innebar att företag i dessa sektorer registrerades som kvotpliktiga och beviljades avdrag i deklarationen för all den el som använts i tillverkningsprocessen[50]. Företagen var registrerade tillsvidare eftersom de oftast bedrev samma typ av verksamhet år från år. Fördelen med denna bestämmelse var att företagen när de registrerats som kvotpliktiga visste att de var berättigade till avdrag vid beräkning av kvotplikten för den el de använt i tillverkningsprocessen.

Genom de ändringar i lag (2003:113) om elcertifikat som trädde i kraft den 1 januari 2007 skapades en annan konstruktion av undantaget från kvotplikten. Av 4 kap. 1 § framgår att bl.a. elintensiva företag är kvotpliktiga. För att identifiera vilka företag som ska anses vara elintensiva finns en definition i 1 kap 2 § punkt 5 av vilken det framgår att ett elintensivt företag är ”ett företag som bedriver tillverkning och som i denna process under ett kalenderår använder minst 40 megawattimmar el för varje miljon kronor av försäljningsvärdet av företagets produktion”. Definitionen är således kopplad till både den verksamhet företaget bedriver (tillverkning) och hur mycket el som används i tillverkningsprocessen. En viktig fråga att avgöra är därför vad som ska definieras som tillverkning. Den

[49] Prop. 2002/03:40, *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor*, sid. 176
[50] 4 kap. 2 § punkt 3 lag (2003:113) om elcertifikat (tidigare lydelse)

frågan diskuteras i kapitel 11. Eftersom definitionen av elintensiva företag är kopplad till använd el i förhållande till försäljningsvärdet under ett kalenderår görs bedömningen årligen vid deklarationstillfället om företaget är att anse som elintensivt och därmed är berättigad avdrag från kvotplikten för den el som använts i tillverkningsprocessen.

Med anledning av den ekonomiska osäkerhet som regelverket med ex-post prövning skapar för företaget, i form av att inte i förväg veta om de har rätt till avdrag för den el som använts i tillverkningsprocessen ska Energimyndigheten utreda om en registrering som elintensivt företag bör avse en flerårsperiod.

12.1 Nuvarande tillämpning

De företag som anser sig uppfylla kraven på att vara elintensiva anmäler sig till Energimyndigheten för registrering. Men gällande lagstiftning saknar Energimyndigheten möjlighet att vid detta tillfälle göra en bedömning om företaget uppfyller kriterierna för elintensivt företag. Det får till följd att ett företag initialt kan vara registrerat som elintensivt med rätt till avdrag för el använd i tillverkningsprocessen, men att det vid deklarationstillfället kan framkomma att företaget inte uppfyller kraven för att definieras som elintensivt företag och därmed inte vara berättigad till undantag från kvotplikt för den el som använts i tillverkningsprocessen. En registrering i sig innebär därför inte någon garanti för rätten till avdrag från kvotplikten i deklarationen.

Vid tillämpningen av den nuvarande undantagsbestämmelsen registreras ett företag som elintensivt, men rätten till avdrag kan variera mellan åren. I samband med deklarationen året efter användningsåret kommer företaget in med uppgifter som visar den faktiska elanvändningen och försäljningsvärdet. Utifrån dessa fastställs sedan företagets undantag från kvotplikten. Företagets elanvändning i relation till försäljningsvärdet kan vara olika mellan åren vilket innebär att ett företag kan vara registrerad som kvotpliktig med rätt till avdrag för den el som de använt i tillverkningsprocessen ett år för att nästföljande år inte uppfylla kriterierna för att betraktas som elintensivt och ska därmed inte vara registrerad med rätt till avdraget.

Vissa elleverantörer har framfört önskemål om att registreringen som elintensiv ska gälla under flera år då det underlättar deras hantering av de elintensiva företagen. Att det sedan ändringarna i elcertifikatsystemet som infördes 1 januari 2007 gäller att elcertifikaten ska vara en del av det avtalade elpriset samtidigt som definitionen av elintensiva företag kan påverka ett företag olika från år från år har påtalats utgöra ett problem när flerårigt elavtal ska ingås med de elintensiva företagen. Problemet som elleverantörerna har påvisat med hänseende på elavtal består i att de elintensiva förtaget träffar t.ex. ett treårigt avtal med sin elleverantör med ett fast elpris där elcertifikat har exkluderas. Om företaget år två eller tre upptäcker att de inte längre uppfyller kravet för att betraktas som elintensivt och därmed avregistrerar sig som sådant ska enligt lagstiftningen elleverantören vara kvotpliktig för den el som de levererar till företaget. Enligt gällande elavtal med

företagen har elleverantören inte rätt att ta ut någon merkostnad för de elcertifikat som härrör till den elleverans som de har till det elintensiva företaget.

12.2 Alternativ för registrering av elintensiv industri

Om en registrering av ett företag som elintensivt innebär att företaget har rätt att göra avdrag från kvotplikten för el som använts i tillverkningsprocessen under en viss bestämd period innebär det en ökad stabilitet och förutsägbarhet för såväl företaget som dess elleverantörer. Företaget vet då för ett bestämt antal år hur deras deklaration kommer att bedömas i detta hänseende. En registrering av företagen för en längre period medför också att Energimyndigheten inte vid varje deklarationstillfälle måste bedöma om företaget uppfyller kriterierna för att anses vara elintensivt.

Energimyndigheten bedömer att registreringen av de elintensiva företagen bör kunna ske enligt något av följande alternativ:

Alt 1. **Beslut om registrering som elintensiv industri utifrån elanvändning/förädlingsvärde för ett bestämt antal år.**

Alt 2. **Beslut om registrering som elintensiv industri utifrån den del av undantaget som bygger på lagen om skatt på energi (LSE).**

Alt 0. **Beslut om registrering som elintensiv industri utifrån elanvändning/förädlingsvärde sker årsvis.**

Nedan redovisas en beskrivning av alternativen och konsekvenser av respektive alternativ.

Alt 1. **Beslut om registrering som elintensiv industri utifrån elanvändning/förädlingsvärde för ett bestämt antal år.**

Alternativet innebär att företaget ska inkomma med en ansökan om registrering som innehåller uppgifter om vilken typ av industriell tillverkning företaget bedriver samt uppgifter om förädlingsvärdet och elanvändningen i tillverkningsprocessen för ett bestämt antal år. Utifrån de i ansökan uppgivna uppgifterna kontrollerar Energimyndigheten att företaget bedriver industriell tillverkning och uppfyller den kvot (motsvarande minst 190 MWh elanvändning i tillverkningsprocessen per miljon kronor försäljningsvärde) som krävs för att företagen ska betraktas som elintensiv. Om företaget uppfyller de uppställda kraven registrerar Energimyndigheten det för en bestämd tidsperiod. I annat fall avslår Energimyndigheten ansökan. Ett sådant avslag bör kunna överklagas.

Genom denna registrering vet företaget hur länge de är att anse som elintensiva och därmed berättigade avdrag för den el som använts i tillverkningsprocessen. Det gynnar också elcertifikatmarkanden då det skapar bättre kunskap om vilken efterfrågan det kommer att vara på elcertifikat under respektive

registreringsperiod. Registreringsperioden måste inte vara den samma för alla företag, då denna är beroende av när företaget inkommer med sin ansökan, men det är ändå troligt att de flesta företag kommer att vara registrerade för samma tidsperioder.

En förlängd registreringsperiod motverkar inte heller eleffektiveringar hos det registrerade företagen under den tid som de är registrerade. De eleffektiviseringar som ett företag har gjort under en registreringsperiod kan dock komma att påverka huruvida företaget ska omregistreras vid registreringsperiodens slut. En förlängd registreringsperiod bedöms ändå i viss mån minska risken för strategiskt beteende och göra att företagets incitament att eleffektivisera inte motverkas lika negativt som vid en årlig registrering.

Alt. 2 Beslut om registrering som elintensiv industri utifrån lagen om skatt på energi (LSE)

Alternativet innebär att företaget ska inkomma med en ansökan om registrering som innehåller uppgifter om att de bedriver verksamhet för vilken avdrag får göras för skatt på elektrisk kraft enligt LSE 11 kap. 9 § punkt 2, 3 eller 5. Om företaget uppfyller det kravet registrerar Energimyndigheten denna del av företagets elanvändning som undantagen från kvotplikt tillsvidare. I annat fall avslår Energimyndigheten ansökan. Ett sådant avslag bör kunna överklagas. En registrering som elintensiv industri utifrån LSE gäller så länge företag bedriver den i LSE utpekade verksamheten.

En registrering som gäller tillsvidare skapar ökad stabilitet för både företagen och elleverantörerna i form av vetskap om att de fortsatt kommer att vara berättigade undantag från kvotplikten för den el som är undantagen elskatt i enlighet med LSE 11 kap. 9 § punkt 2, 3 eller 5.

Alt. 0 Beslut om registrering som elintensiv industri utifrån elanvändning/förädlingsvärde sker årsvis

Registreringen sker enligt dagens modell där företagen gör bedömningen av huruvida de under året kommer att uppfylla kravet på att klassas som elintensiv industri. Energimyndigheten registrerar då företagen utifrån deras egna uppgifter. Först vid deklarationen kommer det att fastställas om företaget verkligen är en elintensiv industri och om de därmed ska beviljas undantag från kvotplikten.

Nackdelen med nuvarande registreringsmodell är att Energimyndigheten inte har möjlighet att vid registreringen göra en bedömning huruvida företaget uppfyller kraven eller inte. Det kan leda till att företag först vid deklarationstillfället blir medvetna om att de inte uppfyller kraven. Det kan innebära att de med relativt kort varsel måste köpa tillräcklig mängd elcertifikat innan annulleringen för att undvika att beläggas med kvotpliktsavgift. Modellen gör också att företagen kan

vara registrerade ett år för att nästa inte vara det vilket skapar instabillitet både för företagen och för deras elleverantör.

12.3 Tidsperiod för registreringen

I uppdraget anges att Energimyndigheten ska utreda hur undantaget ska kunna fastställas för en längre period än idag, förslagsvis mellan tre och fem år.

De uppgifter som registrering av ett företag som kvotpliktig elintensiv industri ska baseras på bör bygga på mer än ett år bakåt i tiden, så att eventuella tillfälliga avvikelser eller försök till manipulation av uppgifterna inte ska påverka utfallet. Energimyndigheten anser att uppgifterna som registreringen baseras på bör vara desamma som antalet år som registreringen är gilligt. Det skapar samstämmighet med omprövningen av respektive företags registrering som kvotpliktig vilket sker när en registreringsperiod har löpt ut. Den nya registreringsperioden bygger således på den elanvändning och det förädlingsvärde som företaget rapporterat in under den föregående registreringsperioden.

Energimyndigheten bedömer att tre år är en lämplig tidsrymd att basera registreringen på och att det skapar stabilitet och förutsägbarhet för företagen när de verksamhetsplanerar och budgeterar för kommande år. Detta samtidigt som företag i allmänhet inte väsentligt hinner förändra sin verksamhet på tre år.

12.4 Nya företag och företag med ändrad verksamhet

För företag som är nya eller har ändrat inriktning på verksamheten saknas relevant beräkningsunderlag (historiska värden) vid registreringstillfället. Dessa problem torde dock inte vara av sådan karaktär att de inte går att hantera. Ett sätt kan vara att skapa en specialbestämmelse enligt vilken sådana företag kan registreras för en kortare period till dess att relevant beräkningsunderlag finns tillgängligt. I avvaktan på sådant beräkningsunderlag får preliminära eller kalkylerade uppgifter ligga till grund för registreringen.

Energimyndigheter föreslår att registreringen av denna kategori av företag ska ske för en period om ett år. I och med detta granteras företaget undantaget under det första året av verksamheten och för nästkommande år finns det faktiska uppgifter om företagets elanvändning och förädlingsvärde att beräkna undantaget på.

12.5 Omprövning av kvotplikt

12.5.1 Omprövning till följd av utgången registreringsperiod

Vid flerårig registrering av kvotpliktig elintensiv industri bör en ny registreringsperiod följa den tidigare perioden utan avbrott för de fall företaget fortsättningsvis också uppfyller kriterierna för att vara elintensiv. För att detta ska kunna ske kan en möjlig lösning vara att Energimyndigheten åläggs att ompröva en registrering i anslutning till att registreringsperioden avslutas. Till grund för

denna omprövning bör vara sådana uppgifter som framgår av företagets årliga kvotpliktsdeklarationer. För det fall företaget inte omfattas av en deklarations-skyldighet kommer relevanta uppgifter att begäras in från företaget.

Ett omprövningsbeslut kan resultera i att ett företag får vara fortsatt registrerat eller att det tidigare registrerade företaget avregistreras. De företag som också fortsättningsvis uppfyller kravet får ett omprövningsbeslut med fastställande av den nya treårsperioden.

12.5.2 Omprövning till följd av väsentlig förändring

Det kan även finnas behov av att kunna ompröva en registrering vid *väsentliga förändringar* som påverkar huruvida företaget kan betraktas som elintensivt. Väsentliga förändringar kan vara t.ex. köp eller försäljning av ett arbetsställe, ändrad inriktning på verksamheten eller fusion med annat företag. Det bör poängteras att en väsentlig förändringarna ska vara genomgripande och av sådan art att den avsevärt förändrar företagets verksamhet. En väsentlig förändring påverkar förhållandet i företaget och kan göra att företagets registrering måste omprövas. I likhet med nuvarande förfarande ska företaget vara skyldigt att rapportera in förändringen. Vad som ska förstås med sådana väsentliga förändringar bör framgå av föreskrifter.

Omprövningen avser även i dessa fall frågan om företaget även fortsättningsvis uppfyller kriterierna för att kunna definieras som elintensiv industri. En registrering avser därvid en treårsperiod från beslutet.

13 Kvotplikten flyttas för vissa elintensiva företag

- Energimyndigheten föreslår att elleverantören ska vara kvotpliktig för vissa elintensiva företag vars kvotpliktiga elanvändning är liten eftersom nuvarande förfarande leder till bl.a. en orimlig administrativ börda.
- Förslaget skulle få till följd att betydligt färre företag blir tvungna att lämna in årlig deklaration till Energimyndigheten och att antalet företag som väljer kvotpliktsavgiften istället för att annullera elcertifikat blir färre.
- Genom att färre företag är skyldiga att deklarera behöver Energimyndigheten sannolikt inte fatta beslut om förseningsavgift, vitesföreläggande och kvotpliktsavgift i samma utsträckning som tidigare.

13.1 Kvotplikten för vissa elintensiva företag

Enligt lag (2003:113) om elcertifikat är bl.a. elintensiva företag och elleverantörer kvotpliktiga med tillhörande skyldighet att inge deklarationer till Energimyndigheten. El som används i tillverkningsprocessen är undantagen från beräkning av kvotplikten sedan lagens ikraftträdande den 1 maj 2003. Elintensiva företag med sådan el måste registrera sig som kvotpliktiga för att få del av detta undantag och de drabbas därmed av en administrativ börda i form av att de måste inge årliga deklarationer. För många av dessa företag har kvotplikten historiskt uppgått till noll eller ett elcertifikat.

Energimyndigheten bedömer att den administrativa börda som det innebär att årligen inge deklarationer inte är rimlig i förhållande till den funktion det fyller beträffande dessa aktörer. För företag som inte har någon kvotpliktig el innehåller deklarationen endast uppgift om hur stor mängd el som är undantagen kvotplikt. Dessa företag deklarerar för att Energimyndigheten ska få kännedom om hur stor mängd el totalt sett som är undantagen kvotplikt. Denna information är nödvändig för att kunna kontrollera att all kvotpliktig el räknas med vid kvotpliktsunderlaget.

Tabell 7. Antal företag med krav på annullering av elcertifikat

Deklarationsår	Antal företag inom olika intervall av kvotplikt (antal certifikat per år)					Totalt antal företag [st]
	0	1	2 - 5	6 - 10	11 -	
2003	101	35	20	37	73	266
2004	99	20	26	35	95	275
2005	101	19	25	29	101	275
2006	96	15	21	11	125	268

De företag som har en kvotplikt lägre än 11 elcertifikat enligt Tabell 7 utgörs av företag med liten kvotpliktig elanvändning eller företag där all elanvändning sker i tillverkningsprocessen. Under år 2006 (2005) uppgick den sammanlagda kvotplikten för dessa företag till 150 (216) elcertifikat och av dessa annullerades 17 (49) elcertifikat. Den totala elanvändning uppgick till 4,7 (5,1) TWh varav 99,9 (99,9) procent deklarerades som elanvändning i tillverkningsprocess.

Den sammanlagda kvotplikten för företag med kvotplikten 0-10 elcertifikat är endast marginell. Genom att minska avdraget i elleverantörens deklaration enligt en schablon för sådan el som används till annat än tillverkningsprocessen ökar sannolikt elleverantörens administration. Denna ökade administration kan inte anses stå i proportion till den samhällsekonomiska vinsten som i detta fall motsvaras av kostnaden för maximalt 200 elcertifikat årligen. Genom att tillämpa ett antagande om att all el som används av företagen (0-10) går till tillverkning skapas inte någon extra administration hos elleverantören.

För företag som har en låg användning av el i annat än tillverkningsprocessen, men där elanvändningen ändå är av sådan omfattning att den uppgår till högst ett elcertifikat, är det endast ett fåtal företag som köper elcertifikat för att uppfylla kvotplikten. Ett stort antal företag saknar elcertifikat för sin användning vid annulleringstillfället[51] och får då istället ett beslut om kvotpliktsavgift. Företag som har högre användning av el i annat än tillverkningsprocess är i allmänhet större och har därför en större motivation att själva köpa elcertifikat inför annulleringstillfället. Därför kan det finnas skäl att ändra lag om elcertifikat så att elleverantören är kvotpliktig för viss el som används i tillverkningsprocessen.

Enligt 4 kap. 7 § ska elintensiva företag anmäla sig som kvotpliktiga. Detta har inneburit att Energimyndigheten enligt 4 kap. 8 § ska registrera de kvotpliktiga som inte anmält sig. Problemet är att de elintensiva företag som inte vill ta på sig en administrativ börda tvingas in i elcertifikatsystemet. I grunden handlar det om en förmån för företagen att kunna omfattas av undantaget, men det bör vara frivilligt för företagen att ansöka om registrering. I realiteten kan det ibland vara så att företagen inte anser att fördelarna överväger den administrativa börda som följer av registreringen.

13.2 Föreslag om att flytta kvotplikten för viss elintensiv industri

Ett förslag i enlighet med det regelförenklingsarbete[52] som pågår är att flytta kvotplikten för vissa elintensiva företag till elleverantören. Elleverantören gör avdrag för den el som använts i tillverkningsprocessen i sin deklaration. Det innebär att färre företag har att uppfylla det informationskrav som ställs avseende deklarationen. Genom att ålägga elleverantören kvotplikt för all el med undantag för den el som elanvändare själv producerat, importerat eller köpt på den nordiska

[51] Den 1 april året efter beräkningsåret
[52] Minskad administrativ börda med 25 procent under regeringens mandatperiod

elbörsen, skapas en mer konsekvent lagstiftning som i möjligaste mån minimerar den administrativa bördan för de företag som berörs.

Vissa av de elintensiva företagen åläggs inte längre någon skyldighet att deklarera och de administrativa åtgärder som kan vidtas vid eventuell utebliven eller för sent lämnad deklaration är inte längre aktuella för dem[53]. För Energimyndighetens del innebär det att väsentligt färre deklarationer måste granskas vilket innebär en mer effektiv tillsyn.

Sådana elintensiva företag som har en inte obetydlig användning av el som inte är undantagen kvotplikt, större än 60 MWh, bör dock vara fortsatt kvotpliktiga. Detta för att inte ålägga elleverantörerna skyldighet att i förhållande till varje elintensiv kund behöva veta hur mycket av den sålda elen som används i tillverkningsprocessen. Ett skäl till detta är också att den mängd el som undantas kvotplikt så långt möjligt ska överensstämma med det faktiska användnings-området, dvs. använd i tillverkningsprocessen eller använd för annat ändamål.

13.3 Praktisk hantering

Om kvotplikten för vissa elintensiva företag flyttas till elleverantören kan den praktiska hanteringen av detta ske enligt följande.

Elleverantörerna handhar redan idag elintensiva företag för vilka de inte ska fakturera kostnad för elcertifikat. Förändringen innebär att elleverantörerna även fortsättningsvis behöver veta vilka elintensiva företag som ska vara fortsatt kvotpliktiga.

Det företag som uppfyller kriterierna för att vara elintensivt ansöker om registrering som kvotpliktig hos Energimyndigheten. Energimyndigheten registrerar företaget efter prövning av om de uppfyller lagens uppfyllda kriterier (t.ex. vad gäller minimianvändning). Prövningen ska vara lika noggrann som om kvotplikten hade legat kvar på det enskilda företaget. Efter beslut om registrering antecknas de elintensiva företagen på den av Energimyndigheten sammanställda listan över kvotpliktiga. Av beslutet framgår om det är elintensiva företaget eller elleverantören som är kvotpliktig för den använda elen.

Elleverantören deklarerar och yrkar i sin deklaration avdrag för sådan el som inte ska beaktas vid beräkning av kvotplikten (t.ex. el som har använts i den elintensiva tillverkningsprocessen) på samma sätt som idag.

Elintensiva företag som har kvotpliktig el överstigande i genomsnitt 60 MWh under de tre senaste åren bör vara fortsatt kvotpliktiga. Det rör sig troligen om större företag som använder en relativt stor del el som inte är undantagen kvotplikt. Dessa företag är i allmänhet mer benägna att köpa in elcertifikat till uppfyllande av kvotplikten.

[53] Förseningsavgift och eventuellt vitesföreläggande

13.4 Mätning av administrativa kostnader

Sedan våren 2004 pågår arbete med att mäta företagens administrativa kostnader enligt den så kallade Standardkostnadsmodellen. Mätresultaten har samlats i en databas, Malin, som har skapats för att stödja departementens och myndigheternas arbete med att förbättra regelverk i Sverige. Malin administreras av Nutek.[54]

Företagens administrativa kostnader till följd av lagen om elcertifikat mättes år 2004. Enligt uppgifter i Malin uppgår tidsåtgången för ett elintensivt företag att deklarera till 240 minuter. Kostnaderna för detta uppgick vid den tidpunkten till 266 kronor per timme. Den totala tidsåtgången för elintensiva företag att deklarera uppgick till 1064 timmar. Det blir en sammanlagd kostnad om 283 000 kr för samtliga elintensiva företag. Denna mätning gjordes innan lagändringarna i januari år 2007 då beräkningsmodellen för elintensitet tillkom och i samband med vilket en trappa för bedömning av avdragets storlek infördes. En mätning gjord efter denna lagändring hade sannolikt visat att tidsåtgången i samband med deklarationstillfället är mer omfattande idag.

Genom att flytta kvotplikten till elleverantören för vissa elintensiva företag får dessa företag inte längre någon kostnad för upprättande av deklaration. Det kommer dock ändå krävas att företaget lämnar vissa uppgifter i samband med ansökan om registrering och den omprövning som bör göras. Men detta är inget som sker årligen och kravet på upplysningar bedöms inte uppgå till samma nivå som i en deklaration.

[54] www.nutek.se

Referenser

Regeringsbeslut N2007/1495/E (delvis), Uppdrag till Statens energimyndighet

Regeringens proposition 2005/06:154, Förnybar el med gröna certifikat

Regeringens proposition 2006/07:13, Anpassningar av energibeskattningen till energiskattedirektivet, m.m.

Departementsskrivelse, Förslag om ett utvecklat elcertifikatsystem, Ds 2005:29

SOU 2001:77 Handel med elcertifikat - ett nytt sätt att främja el från förnybara energikällor

SOU 2003:38, Skattenedsättningskommittén, Svåra skatter!

Energimyndigheten, Översyn av elcertifikatsystemet, Etapp 1 delrapport, ER 2005:8

Energimyndigheten, Konsekvenserna av en utvidgad elcertifikatmarknad, ER 2005:7

Energimyndigheten, Elcertifikatsystemet 2007, ER 2007:26

Skatteverket, Handledning för punktskatter 2007

Lag (1994:1776) om skatt på energi

Lag (2003:113) om elcertifikat

Lag (2004:1196) om program för energieffektivisering

Energiskattedirektivet (2003/96/EG)