

YTTRANDE

2020-06-12 Ärendenr:
NV-04598-20

Finansdepartementet
fi.registrator@regeringskansliet.se

Yttrande över Remiss av promemorian Skattereduktion för installation av grön teknik (Fi2020/002314/S1)

Sammanfattning

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget om skattereduktion för installation av grön teknik. Det huvudsakliga skälet är att förslaget minskar de osäkerheter och väntetider som finns idag för de som vill investera i den aktuella tekniken. Naturvårdsverket bedömer också att Skatteverket är den myndighet som är bäst lämpad att på ett kostnadseffektivt sätt hantera den här typen av stöd till privatpersoner. Naturvårdsverket vill samtidigt framhålla att investeringsstöden för grön teknik till kommuner, företag, bostadsrättsföreningar och andra organisationer är fortsatt viktiga och bör finnas kvar.

Naturvårdsverket anser att takbeloppet sannolikt behöver höjas för att inte styreffekten ska försvagas jämfört med idag.

Naturvårdsverket efterfrågar dessutom bättre underbyggd argumentation till valda stödnivåer, att samspelet mellan olika styrmedel som påverkar energilagring utreds, en utredning av hur miljöpåverkan i ett livscykelperspektiv kan minskas, förbättrad konsekvensanalys av vilka grupper i samhället som kan ta del av avdraget, samt att berörda myndigheter samverkar och delar information för att minska risken för effektbrist och för att stävja fusk.

Naturvårdsverkets ställningstagande skäl

3.1 Stödsystem ersätts med en skattereduktion

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget om skattereduktion för installation av grön teknik. Det huvudsakliga skälet är att förslaget minskar de osäkerheter och väntetider som finns idag för den som vill investera i de aktuella teknikerna. Naturvårdsverket bedömer också att Skatteverket är den myndighet som är bäst lämpad att på ett kostnadseffektivt sätt hantera den här typen av stöd till

privatpersoner, eftersom de har väl fungerande administrativa system och rutiner för kontroll som utvecklats för ROT- och RUT-avdragen.

Naturvårdsverket vill samtidigt framföra att minskad osäkerhet och långa handläggningstider är av stor betydelse vad gäller solcellsstödet och till viss del stödet för energilagring. Vad gäller stödet för laddningspunkter ser vi ingen tydlig koppling till att handläggningstider och inte heller att administration är ett hinder för stödets nyttjande. För att administrera ladda-hemmabidaget har Naturvårdsverkets byggt upp en väl fungerande digitaliserad och automatiserad ansökningsprocess för privatpersoner. Vid en korrekt ifylld ansökan som skickats in digitalt fattas och meddelas beslutet inom 15 minuter och vid bifall sker utbetalning på angivet konto inom tio bankdagar.

3.13 Vilka som ska ha rätt till skattereduktion

Stödet till företag och andra organisationer bör finnas kvar

Naturvårdsverket vill framhålla att investeringsstöden i grön teknik till kommuner, företag, bostadsrättsföreningar och andra organisationer är fortsatt viktiga och bör finnas kvar. Stöden som åsyftas är Förordning (2009:689) om statligt stöd till solceller och Förordning (2019:525) om statligt stöd för installation av laddningspunkter för elfordon. Laddningspunkter, energilagringssystem samt solceller är fortfarande att beakta som ny teknik med olika mognadsgrad och där möjligheten till investeringsstöd fortfarande är motiverat i olika utsträckning (läs mer under yttrandets rubrik "Skattereduktionens storlek"). Det är viktigt ur både ett rättviseperspektiv samt för uppfyllande av miljö kvalitetsmålen och målet om 100% förnybar elproduktion till 2040 att alla aktörer inkluderas i omställningen. Naturvårdsverket tolkar det som att utformningen av förslaget medger detta.

Naturvårdsverket vill också passa på att belysa att både de nuvarande och föreslagna stödformerna kan missgynna stora privata fastighetsbolag till följd av EU:s statsstödsregler. Dessa bolag riskerar att slå i taket i den så kallade De Minimisförordningen, vilket är den tillämpliga stödgrunden för investeringsstöd för icke-publika laddningspunkter till privat fastighetsbolag. Begränsningarna kan utgöra ett hinder för investeringar i laddningspunkter vilket i förlängningen påverkar deras hyresgästers möjlighet att nyttja sådan teknik.

3.6 Skattereduktionens storlek

Stödnivåerna behöver motiveras bättre

Naturvårdsverket anser att det är bra att promemorian pekar på behovet att beakta ytterligare tekniker att innefattas av stödet samt vikten av att fasa ut stödet över tid. Det är viktigt att stödet fokuseras till de tekniker där det gör mest nytta samt att teknikens långsiktiga konkurrenskraft utan stöd gynnas. Stödnivåerna motiveras i promemorian till stor grad utifrån praktisk hänsyn, i synnerhet för batterilagring och laddningspunkter. Riktat stöd till ny teknik bör ges utifrån potentialen för sänkta kostnader och teknisk utveckling. I ekonomiska termer kan detta beskrivas som förekomsten av positiva

externaliteter i marknadsintroduktionsskedet, såsom kunskapsexternaliteter och nätverksexternaliteter. En väl avvägd stödnivå motsvarande de positiva externaliteterna är emellertid viktig för att säkerställa att de satta målen nås utan att riskera alltför stora kostnader eller negativa sidoeffekter.

Takbeloppet bör sannolikt vara högre

Naturvårdsverket är kritisk till förslaget att taket på skatteavdraget ska vara 50 000 kr per år. Vi bedömer sannolikheten som stor att taknivån i många fall kommer begränsa bidragen och att styreffekten därmed försvagas. Det kan vara tidseffektivare för privatpersoner att handla upp fler än en teknik vid samma tillfälle. För ett sådant fall ska inte incitamenten för teknikerna sänkas i förhållandet till nuvarande stöd. Exempelvis är nuvarande stödnivå för ellager på maximalt 50 000 kr. Förslagen innebär sålunda en sänkning av stödnivån för ett kombinerat solcells- och ellagringssystem. Ellager är ännu dyra men har potential att bli lönsamma. Ett tekniks specifikt stöd är därför motiverat i detta skede i innovationskedjan. Energilager kan utgöra en viktig resurs för att dämpa effektvariationerna och därmed bidra till ett förnybart elsystem. Solceller och laddning av elfordon kan också med fördel kombineras. Även med något sänkta stödnivåer (utifrån vår diskussion i föregående stycke) är sannolikheten att slå i taket fortsatt relativt stor enligt vår bedömning.

Samspelet mellan olika styrmedel som påverkar energilagring bör utredas

Vad gäller skatteavdraget för lagring av egenproducerad el anser Naturvårdsverket att samspelet mellan detta och andra styrmedel behöver utredas. Det finns idag en subvention i form av skattereduktion på egenproducerad el som matas in på nätet. Denna begränsar kraftigt incitamenten för att själv lagra sin egenproducerade el för framtida konsumtion, jämfört med att mata in den på nätet. Även bristen på dynamisk elprissättning begränsar attraktiviteten för egen energilagring, både vad gäller försäljning av egenproducerad el och köp av el. Det kan finnas behov av att se över orsaken till att dynamiska elpriser inte slagit igenom och huruvida starkare styrning i detta avseende är önskvärt och möjligt. Korrekta prissignaler är även viktigt för att batterierna ska användas på ett sätt som ger nytta för elsystemet som helhet och underlättar omställningen i linje med klimatmålen.

4.5 Effekter för miljön

Framöver bör möjligheten att begränsa stödets negativa sidoeffekter i termer av miljöpåverkan i produktions-skedet beaktas. Stöd till grön teknik bör, utöver potentialen för sänkta kostnader och teknisk utveckling, väljas och utformas utifrån teknikens miljönytta jämfört med befintliga alternativ. Utifrån detta menar Naturvårdsverket att det vore önskvärt att, när möjligheten finns, förbättra de stöd som föreslås.

Både vad gäller solceller och energilagring så finns det stora variationer mellan olika lösningars miljöpåverkan över livscykeln. En faktor som till exempel påverkar teknikens prestanda är att det ofta finns betydande klimat- och annan miljöpåverkan i produktions-skedet. Produktion som ofta sker i länder med svag miljöreglering. Arbete med att ta fram bedömningar och information för att

begränsa miljöpåverkan över livsrymden pågår, bland annat genom framtagande av indikatorer för resursanvändning och produktpass inom EU:s handlingsplan för den cirkulära ekonomin. Så snart användbara bedömningar tas fram bör möjligheten att använda dessa för att öka stödets miljönytta utredas. Det finns även ett behov av att utreda hinder och styrmedelsbehov för återanvändning/återvinning av solceller och batterier.

4.6 Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Risken för effektbrist behöver hanteras

Naturvårdsverket föreslår att Skatteverket åläggs, exempelvis i förordning, att rapportera utfallet av skatteavdraget i form av antal laddpunkter och deras geografiska fördelning till lämplig myndighet med ansvar inom energiområdet. Detta mot bakgrund av att Naturvårdsverket inom ramen för nuvarande stöd till laddinfrastruktur informerar Energimyndigheten om antalet laddpunkter som beviljats investeringsstöd. Flaskhalsar och försening i utvecklingen av elnät och laddinfrastruktur behöver undvikas. Att berörda myndigheter är väl informerade och samordnade är viktigt för att inte effektbrist ska uppstå, vilket i sin tur kan vara ett hinder för elektrifieringen av transporter. Elektrifieringen behöver bidra till etappmålet om minskade klimatutsläpp i inrikes transporter till år 2030.

Möjligheten att söka dubbelt stöd bör förhindras

Naturvårdsverket anser att det finns viss risk för att privatpersoner som installerar laddplatser kommer kunna tillskansa sig dubbelt stöd. Detta genom att de först får skattereduktion hos utföraren, sedan efter avslutad installation ansöker om stöd från ladda bilen-stödet (Förordning (2019:525) om statligt stöd för installation av laddningspunkter för elfordon genom sin bostadsrättsförening eller samfällighet. Om det då inte tydligt framkommer att installationen fått stöd genom skattereduktion så kan ansökan bli beviljad. Erforderliga kontroller behövs för att minimera denna risk genom till exempel krav att utföraren tydligt på fakturan redovisar skattereduktion. Vidare bör det säkras att det går att dela och synkronisera information mellan Skatteverkets och Naturvårdsverkets system för att undvika att dubbla stöd betalas ut för samma investering.

4.8 Övriga effekter

Konsekvenserna för hur avdraget fördelas behöver utredas bättre

Naturvårdsverket ser svagheter i konsekvensanalysen då effekter för olika inkomstklasser till följd av förändringen från bidrag till skatteavdrag inte har utretts tillräckligt. Konsekvensanalysen fångar inte upp hur fördelningen mellan exempelvis vilka personer som idag äger sin bostad och vilka som hyr sin bostad, fördelat över inkomst och kön. Det är därför inte möjligt att se vilka privatpersoner som gynnas respektive missgynnas av förslaget. Det är viktigt att belysa hur privatpersoner ges olika förutsättningar i omställningen till grön teknik för att kunna föreslå ytterligare eller mer träffsäkra styrmedel där så behövs.

Beslut om detta yttrande har fattats av stf. generaldirektören Kerstin Cederlöf.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit avdelningschefen Martin Eriksson, föredragande, handläggarna Hannes Shen Lewander, Martin Boije, Tea Alopaeus, Nora Smedby, Tomas Hallqvist samt Sebastian Dahlgren Axelsson.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Kerstin Cederlöf

Martin Eriksson

Kopia till:
peter.osterberg@regeringskansliet.se