

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2004-06-01

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Magnusson, f.d. regeringsrådet Leif Lindstam och justitierådet Nina Pripp.

Enligt en lagrådsremiss den 29 april 2004 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om program för energieffektivisering,
2. lag om ändring i lagen (1994:1776) om skatt på energi, och
3. lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Susanne Åkerfeldt samt kansliråden Karin Sjökvist och Jan Larsson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet

De remitterade lagförslagen hänger samman med rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet. Direktivet (i fortsättningen kallat EG-direktivet) innehåller bl.a. bestämmelser om minimiskattenivåer för motorbränslen och bränslen för uppvärmning samt för elektricitet. När det gäller yrkesmässig användning av elektricitet skall minimiskattenivån vara 0,5 euro per megawattimme (se tabell C i bilaga 1 till direktivet).

För svensk del gäller f.n. enligt 11 kap. 3 § första stycket 1 lagen om skatt på energi (energiskattelagen) att någon energiskatt inte tas ut

på elektrisk kraft som förbrukas i industriell verksamhet i tillverkningsprocessen. Med hänsyn till EG-direktivet införs emellertid, med verkan fr.o.m. den 1 juli 2004, skatt på sådan elektricitet (SFS 2003:810). Skatten uppgår till 0,5 öre per kilowattimme, vilket ungefär motsvarar miniminivån i EG-direktivet.

EG-direktivet öppnar emellertid vissa möjligheter att underskrida de föreskrivna miniminivåerna för skatt på energiprodukter och elektricitet. Medlemsstaterna får sålunda tillämpa skattenivåer ned till noll på energiprodukter och elektricitet som används av energiintensiva företag, under förutsättning att det ingås avtal eller införs system för handel med utsläppsrätter eller likvärdiga arrangemang, som leder till att miljöskyddsmål uppnås eller till att energieffektiviteten förbättras (se artikel 17 punkt 1 b och punkt 2). Enligt artikel 17 punkt 4 måste emellertid avtalen, systemen för handel med utsläppsrätter eller likvärdiga arrangemang leda till att miljömål eller ökad energieffektivitet uppnås, i stort sett motsvarande vad som skulle ha uppnåtts om gemenskapens vanliga minimiskattesatser hade iakttagits.

Det framlagda förslaget till lag om program för energieffektivisering skall ses mot bakgrund av de angivna undantagsbestämmelserna i EG-direktivet. Lagen öppnar möjlighet för energiintensiva företag som bedriver industriell verksamhet och använder elektrisk kraft i tillverkningsprocessen att delta i femåriga program för energieffektivisering. Ett företag som vill delta i ett sådant program skall vara godkänt av en tillsynsmyndighet och följa en stor mängd detaljföreskrifter som uppställs i lagen. Tillsynsmyndigheten skall kontrollera att företaget har uppfyllt sina åligganden dels när två år av programtiden har förflutit, dels vid programtidens slut. Har åliggandena uppfyllts, kan företaget erhålla befrielse från energiskatt. Bestämmelser om detta föreslås bli införda i energiskattelagen.

Enligt Lagrådets mening inger de framlagda lagförslagen betänkligheter i flera avseenden.

Det finns till en början anledning att ifrågasätta lagstiftningens praktiska betydelse, Den skattebefrielse som det kan bli fråga om uppgår, som nämnts, inte till mer än 0,5 öre per kilowattimme. Energiintensiva företag har anledning att – även utan en skattebefrielse av denna storlek – vidta ekonomiskt försvarbara åtgärder som leder till en minskad förbrukning av elektrisk kraft. I förhållande till den elkostnad som kan sparas genom den bortfallande förbrukningen är skatten obetydlig. Skattens styrande effekt på företagens handlande får därför antas vara mycket begränsad.

Till detta kommer att de företag som vill delta i ett program för energieffektivisering enligt den nya lagen måste underkasta sig ett omfattande byråkratiskt system. De måste bl.a. införa och tillämpa ett standardiserat energiledningssystem, ge in ett certifieringsintyg från ett ackrediterat certifieringsorgan avseende detta system och upprätta en detaljerad åtgärdsförteckning. De skall också vid två olika tillfällen under den femåriga programperioden ge in utförliga redovisningar till tillsynsmyndigheten. Även om företagen i någon utsträckning redan skulle ha tillgång till det underlag som behövs för att uppfylla lagens krav synes det klart att de kommer att få vidkännas kostnader för olika administrativa åtgärder. Av större betydelse är att företagen, för att kunna uppnå de effektivitetsmål som uppställs, i allmänhet kommer att tvingas genomföra investeringar och liknande kostnadskrävande åtgärder.

Med hänsyn till det anförda kan det enligt Lagrådets mening ifrågasättas om lagförslagen kan antas tillgodose de syften som anges i lagrådsremissen.

En central fråga är hur den föreslagna lagen om program för energieffektivisering förhåller sig till EG-direktivet, dvs. om ett företag som vidtar de åtgärder som lagen föreskriver därmed också uppfyller det villkor för skattebefrielse som ställs upp i direktivet. Här uppstår det problemet att direktivet inte är alldeles lättolkat och att det i varje fall är ägnat att vålla praktiska tillämpningssvårigheter.

Som framgår av den tidigare redogörelsen för direktivets innehåll krävs det, för att minimiskattenivån beträffande elektrisk kraft skall få underskridas, att medlemsstaten genomför ett arrangemang som leder till att ökad energieffektivitet uppnås, i stort sett motsvarande vad som skulle ha uppnåtts om gemenskapens vanliga minimiskattesats hade iakttagits. Bestämmelsen bygger uppenbarligen på uppfattningen att en tillämpning av den "vanliga" minimiskattesatsen för yrkesmässig elanvändning, 0,5 euro per megawattimme, ger företagen ett incitament att minska sin elanvändning och därigenom eliminera den kostnadshöjande effekten av skatten. Mot denna uppfattning kan i princip inga invändningar riktas.

Det kommer dock, enligt Lagrådets mening, att uppstå stora praktiska svårigheter att göra den jämförelse som bestämmelsen förutsätter. Det gäller först att för varje enskilt företag bedöma vilken styrande effekt på företagets handlande som skatten, om den tillämpades, skulle medföra. Denna effekt varierar självfallet från företag till företag, beroende framför allt på vilka åtgärder företaget kan genomföra för att effektivisera sin användning av elektrisk kraft. De åtgärder som står ett företag till buds beror i sin tur på vilka åtgärder företaget redan har genomfört. Till den osäkerhet som är förenad med bedömningen av skattens styreffekt kommer den ytterligare svårighet som föreligger att bedöma vilka effekter planerade åtgärder kan komma att få på elanvändningen.

Skäl talar för att EG-direktivet skall förstås så att, om skattens styrefekt i fråga om ett visst företag är liten, t.ex. därför att företaget redan har genomfört omfattande effektiviseringsåtgärder, kravet på ytterligare sådana åtgärder får ställas lägre än när ett företag med enkla medel kan åstadkomma en betydande effektivisering. Det kan emellertid tänkas att ett företag som i och för sig skulle kunna vidta effektiviseringsåtgärder som helt och hållet skulle eliminera skattens kostnadshöjande effekt nöjer sig med att genomföra åtgärder som är mindre långtgående. Fråga uppstår om företaget i ett sådant fall kan erhålla en partiell skattebefrielse. En sådan möjlighet står i dålig överensstämmelse med artikel 17 punkt 4 i EG-direktivet. Som Lagrådet skall återkomma till bygger emellertid förslaget till lag om program för energieffektivisering på att den angivna möjligheten finns (se 15 § i lagförslaget).

I den föreslagna lagen om program för energieffektivisering har man, utan att lämna någon närmare motivering, valt att frånga formuleringen i artikel 17 punkt 4 i EG-direktivet. Den centrala bestämmelsen, som finns i 11 § andra stycket punkt 3, innebär att ett företag, för att få fullfölja programmet, skall vidta eleffektiviserande åtgärder som sammantagna kan förväntas medföra "en betydande effektivisering av elanvändningen i tillverkningsprocessen". I författningskommentaren sägs att med "en betydande effektivisering" avses en effektivisering om cirka 2 procent under den femåriga programtiden. I ett högteknologiskt företag, som har modern utrustning och som nyligen har gjort omfattande investeringar i ny teknik, skall kraven kunna sättas något lägre.

Enligt Lagrådets mening kan flera invändningar riktas mot den återgivna lagbestämmelsen. Bortsett från att formuleringen "betydande effektivisering" är otydlig synes den sakna stöd i EG-direktivet. Skulle skattens styrande effekt för ett visst företag vara liten torde, som

nyss har framhållits, direktivet inte kräva mer än att de eleffektiviserande åtgärder som skall vidtas motsvarar denna styreffekt, oavsett om resultatet blir en "betydande" eller en liten effektivisering. Det är också osäkert om den i författningskommentaren angivna effektiviseringsnivån om cirka 2 procent alltid uppfyller EG-kraven.

För att man inte skall komma i konflikt med EG-direktivets bestämmelser kan det övervägas att utforma lagtexten i enlighet med artikel 17 punkt 4. Då kvarstår emellertid de tidigare berörda tillämpningssvårigheterna.

Lagrådet har i ett tidigare yttrande uttalat sig om lämpligheten av att i svensk skattelag använda sig av formuleringar i ett EG-direktiv (se prop. 2000/01:118 bilaga 5 s. 242). Lagrådets yttrande gällde utformningen av en bestämmelse om vilka produkter som skulle beläggas med tobaksskatt. Lagrådet uttalade att, trots att bestämmelsen hade utformats efter mönster av en bestämmelse i ett EG-direktiv, den måste preciseras så att det med rimlig grad av säkerhet kunde avgöras vilka typer av produkter den kunde komma att tillämpas på. I avsaknad av ett avgörande från EG-domstolen krävdes enligt Lagrådets mening att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet gjordes ett ställningstagande angående direktivbestämmelsens innebörd som kunde läggas till grund för en mer preciserad lagregel.

Vad Lagrådet sålunda yttrade har giltighet även i det nu aktuella lagstiftningsärendet. Innan en proposition föreläggs riksdagen bör således de relevanta bestämmelserna i EG-direktivet analyseras och ställning tas till hur bestämmelserna bör tillämpas i olika situationer. På grundval av detta ställningstagande bör i lagen om program för energieffektivisering föras in regler som på ett tydligt sätt anger vilka mål som skall uppnås för att ett företag skall kunna erhålla befrielse från energiskatt.

Efter de allmänna påpekanden som nu har gjorts övergår Lagrådet till att mera i detalj kommentera de olika paragraferna i de framlagda lagförslagen.

Förslaget till lag om program för energieffektivisering

2 §

I paragrafen har tagits in definitioner av ett antal begrepp som förekommer i lagen.

Bl.a. finns en definition av "företag" som nära svarar mot den som i artikel 11 punkt 2 i EG-direktivet ges för "företagsenhet". Lagrådet förordar att definitionen omformuleras för att bättre svara mot svenska förhållanden, förslagsvis enligt följande: "ett företag i sin helhet eller en del av ett företag som kan driva sin verksamhet självständigt och med egna medel,".

I paragrafen definieras också "energiaspekter". Detta begrepp förekommer i 6 § i lagförslaget. Som framgår av det följande föreslår Lagrådet en omformulering av denna paragraf som innebär att begreppet inte längre står kvar där. Definitionen i förevarande paragraf bör därför utgå.

3 §

Första stycket

I paragrafen finns bestämmelser om godkännande för att delta i ett program för energieffektivisering. För att ett godkännande skall meddelas krävs det enligt första stycket att företaget (1) uppfyller något av kraven på energiintensitet i 4 §, (2) bedriver industriell verksamhet och (3) använder elektrisk kraft i tillverkningsprocessen.

Av förslaget till lag om ändring i energiskattelagen följer att någon energiskatt inte kommer att belasta sådan elektrisk kraft som ett företag förbrukat i ett effektiviseringsprogram (se närmare 11 kap. 9 § första stycket 6 och 7 samt 13 §). Förslaget innebär att företaget under i vart fall de två första åren redan genom ett godkännande enligt förevarande paragraf kan få en sådan skatteförmån utan att företaget ännu vidtagit några energieffektiva åtgärder över huvud taget. Ett godkännande kan emellertid återkallas (se 12 och 17 §§ i förevarande lag). Om så sker, blir företaget enligt 11 kap. 5 § andra stycket b i förslaget till lag om ändring i energiskattelagen skyldigt att betala energiskatt.

Ett deltagande i ett program för energieffektivisering ställer ett antal krav på företaget. Kraven framgår av 5 – 14 §§. Eftersom ett deltagande i programmet ger företaget en skattebefrielse eller i vart fall en skattekredit redan från programperiodens början, förordar Lagrådet att det för ett godkännande att delta i ett sådant program skall krävas, utöver vad som följer av första stycket 1 – 3, att företaget kan förväntas genomföra vad som följer av de nyssnämnda paragraferna. När en ansökan om deltagande görs, får det ankomma på tillsynsmyndigheten att göra en översiktlig bedömning av om företaget kan anses ha förutsättningar att effektivisera sin elförbrukning i den utsträckning som krävs för att en skattebefrielse skall kunna komma i fråga. Om så inte är fallet, får ansökningen avslås.

Sammanfattningsvis föreslår Lagrådet, som också förordar en omflyttning av de föreslagna punkterna 1 - 3, att första stycket i förevarande paragraf ges följande lydelse:

Ett företag som deltar i ett program för energieffektivisering skall vara godkänt av tillsynsmyndigheten. Ett godkännande skall meddelas på ansökan av företaget, om det

1. bedriver industriell verksamhet,
2. använder elektrisk kraft i tillverkningsprocessen,

3. uppfyller något av kraven på energiintensitet i 4 §, och
4. kan förväntas genomföra vad som följer av 5 – 14 §§.

Andra stycket

Enligt andra stycket skall ett godkännande gälla från det månadsskifte som följer efter den dag då en fullständig ansökan kommit in till tillsynsmyndigheten. Vad som avses med en fullständig ansökan har inte närmare kommenterats i lagrådsremissen.

Lagrådet vill ifrågasätta kravet på att en ansökan skall vara fullständig för att ett godkännande skall börja gälla, sett mot bakgrund av det administrativa merarbete som ett sådant krav kan komma att förorsaka tillsynsmyndigheten. Lagrådet förordar att tillägget utgår. Eventuellt kan myndigheten ges möjlighet att i särskilda fall bestämma att godkännandet skall gälla från en senare tidpunkt än den dag då ansökan kommit in till myndigheten, t.ex. då handläggningstiden dragit ut på tiden på grund av omständigheter som är att tillskriva företaget.

Avsikten är att ett godkännande som meddelats enligt 3 § skall gälla för en programperiod om fem år. Lagrådet förordar att programperiodens omfattning får komma till uttryck redan i 3 §, förslagsvis i paragrafens andra stycke.

6 §

I paragrafen finns bestämmelser om det standardiserade energiledningssystemet.

Enligt punkten 2 skall det energiledningssystem som ett företag tillämpar innehålla krav om att företaget "fortlöpande kartlägger och analyserar företagets betydande energiaspekter och identifierar energieffektiviserande åtgärder" I punkten 3 ställs krav på att företaget fastställer energimål för "de betydande energiaspekterna, som är

förenliga med företagets energipolicy samt är mätbara och tidsbestämda".

Av den i 2 § föreslagna definitionen av begreppet energiaspekter framgår att med begreppet avses vad som i företaget påverkar dess energianvändning. Lagrådet förordar att punkten 2 förtydligas enligt följande: "fortlöpande kartlägger och analyserar företagets energianvändning och anger de energieffektiviserande åtgärder som skall vidtas". Beträffande punkten 3 föreslår Lagrådet att orden "för de betydande energiaspekterna" får utgå.

I punkten 5 d föreskrivs att företaget skall dokumentera energiledningssystemet, delge de anställda dokumentationen och utbilda de anställda så att energiledningssystemet fungerar på ett tillförlitligt sätt.

Att energiledningssystemet skall dokumenteras följer redan av paragrafens inledning. Kravet på dokumentation i punkten 5 d bör därför utgå.

Enligt vad som upplysts under föredragningen av lagrådsremissen är inte avsikten att varje anställd skall i formell mening delges dokumentationen och att samtliga anställda skall ges utbildning om energiledningssystemet. Lagrådet förordar därför att punkten 5 d ges följande lydelse: "informerar och utbildar de anställda i den utsträckning som behövs för att energiledningssystemet skall fungera på ett tillförlitligt sätt".

8 §

I paragrafen finns bestämmelser om åtgärdsförteckningar. Lagrådet förordar – utan att någon ändring i sak åsyftas - följande omformulering av de föreslagna bestämmelserna:

De eleffektiviserande åtgärder som företaget angett enligt 6 § 2 och 7 § och som medför investeringar som beräknas vara återbetalda inom tre år skall fastställas i en åtgärdsförteckning och tas upp i en sådan handlingsplan som avses i 6 § 4.

En eleffektiviserande åtgärd som medför en investering som beräknas vara återbetald först efter en längre tid än som anges i första stycket får också fastställas i en sådan åtgärdsförteckning, om det behövs för att uppfylla det krav som i 11 § andra stycket 3 ställs på eleffektiviserande åtgärder .

En kalkyl över kostnaderna för de investeringar som avses i första eller andra stycket skall göras utan ränteberäkning. Kalkylen skall baseras på den investeringskostnad som åtgärden medför, företagets genomsnittliga elpris under det år då åtgärdsförteckningen fastställs och den minskade elanvändning som åtgärden förväntas medföra vid en oförändrad produktionsvolym.

10 §

I paragrafen finns bestämmelser om företagets val vid inköp av elkrävande utrustning. Lagrådet förordar, delvis i överensstämmelse med sitt förslag till utformning av 8 §, följande omformulering av paragrafen:

Utöver vad som följer av 6 § 5 a skall företaget vid inköp av en elkrävande utrustning välja den utrustning som är mest energieffektiv utifrån energiklassificering eller beräknad livscykelkostnad, om merkostnaden för en sådan utrustning jämförd med en i andra avseenden likvärdig utrustning beräknas vara återbetald inom tre år.

En utrustnings livscykelkostnad skall beräknas som summan av den investeringskostnad som utrustningen medför och utrustningens el-kostnad under dess förväntade brukstid, omräknade till nuvärdet. Ett sådant nuvärde får beräknas som rakt nuvärde eller med annuitet och med hänsyn till kalkylränta och prisförändringar.

En kalkyl över kostnaden för inköp som avses i första stycket skall göras utan ränteberäkning. Kalkylen skall baseras på den investeringskostnad som utrustningen medför, företagets genomsnittliga elpris under det år då inköpet görs och den minskade elanvändning som utrustningen förväntas medföra vid en oförändrad produktionsvolym.

11 §

I paragrafens första stycke finns bestämmelser om skyldighet för ett företag att till tillsynsmyndigheten ge in en redovisning av programperiodens första två år. Enligt andra stycket skall myndigheten bedöma om företagets redovisning kan fastställas. Beslutet har betydelse för företagets möjlighet att stå kvar i energiprogrammet med den skattebefrielse som kan följa med ett sådant deltagande. I andra stycket anges under skilda punkter förutsättningarna för att myndigheten skall kunna besluta att fastställa redovisningen.

Av central betydelse är innehållet i punkten 3 i andra stycket. I denna punkt anges som en förutsättning för fastställelse att företaget "givit in en åtgärdsförteckning som uppfyller de krav som följer av 8 § och de eleffektiviserande åtgärderna, sammantagna, förväntas medföra en betydande effektivisering av elanvändningen i tillverkningsprocessen".

Som framgår av vad Lagrådet inledningsvis har uttalat kan flera invändningar riktas mot den föreslagna lagtexten. Bortsett från att formuleringen "betydande effektivisering" är otydlig synes den sakna stöd i EG-direktivet. Enligt Lagrådets mening bör den föreslagna texten ersättas med regler som närmare ansluter till direktivet och som på ett tydligt sätt anger vilka mål som skall uppnås.

Enligt tredje stycket innebär en fastställd redovisning att företaget har rätt att fortsätta delta i programmet. Bestämmelsen synes Lagrådet överflödig, eftersom ett företag får anses ha rätt delta i programmet så länge det är godkänt enligt 3 §. Lagrådet föreslår därför att bestämmelsen får utgå.

12 §

I paragrafen regleras det fallet att tillsynsmyndigheten inte kan fastställa en redovisning enligt 11 §. Myndigheten skall då omgående återkalla det tidigare meddelade godkännandet enligt 3 § och besluta att företaget skall avbryta sitt deltagande i programmet.

Enligt Lagrådets mening bör paragrafen byggas ut, så att den också omfattar den situationen att ett företag över huvud taget inte lämnar någon redovisning enligt 11 §. Lagtexten bör även i övrigt justeras något.

Lagrådet föreslår följande formulering av 12 §:

Om en redovisning enligt 11 § inte har lämnats eller om tillsynsmyndigheten i annat fall inte kan fastställa en sådan redovisning, skall myndigheten återkalla det tidigare meddelade godkännandet enligt 3 § och besluta att företaget inte längre skall delta i programmet. Ett sådant beslut gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

En fråga som uppstår i sammanhanget är om ett företag, som har fått sitt godkännande återkallat enligt förevarande paragraf, genast kan ansöka om att på nytt bli godkänt och därmed påbörja en ny femårig programperiod. Om tanken är att en sådan ny ansökan skall kunna göras, får det förutsättas att tillsynsmyndigheten, innan ett godkännande beviljas, gör en ingående prövning av om företaget har förutsättningar att genomföra vad som följer av 5–14 §§. Det är naturligt att tillsynsmyndigheten också beaktar de närmare orsakerna till att en lämnad redovisning inte kunde fastställas.

13 §

I paragrafen öppnas en möjlighet för tillsynsmyndigheten att besluta att en eleffektiviserande åtgärd som omfattas av ett fastställelsebe-

slut enligt 11 § andra stycket 3 inte behöver genomföras eller att en rutin som fastställts enligt 11 § andra stycket 4 inte behöver tillämpas. En förutsättning för ett sådant beslut är att det finns särskilda skäl.

Enligt vad som sägs i författningskommentaren är bestämmelsen tänkt att tillämpas restriktivt. Som exempel på fall då särskilda skäl skall kunna anses föreligga nämns att en viss åtgärd har blivit tekniskt omöjlig att genomföra eller att oväntade omläggningar av produktionen eller förändringar i anläggningen, t.ex. brand, maskinhaveri eller andra extraordinära händelser, har gjort åtgärden onödig.

Med hänsyn till vad som anförs i författningskommentaren finns det enligt Lagrådets mening anledning att ersätta uttrycket "särskilda skäl" med "synnerliga skäl":

14 §

I paragrafen sägs bl.a. att ett företag, när fem år har förflutit från ett godkännande enligt 3 §, skall ge in en slutlig redovisning till tillsynsmyndigheten och att myndigheten skall bedöma om redovisningen kan fastställas. I paragrafen anges också vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att ett fastställandebeslut skall kunna meddelas. Företaget skall således enligt andra stycket (1) ha tillämpat ett standardiserat energiledningssystem och gett in ett certifieringsintyg från ett ackrediterat certifieringsorgan som visar att energiledningssystemet uppfyller de krav som anges i 6 §, (2) ha genomfört de eleffektiviserande åtgärder som har fastställts enligt 11 § andra stycket tredje punkten, och (3) ha haft anledning att tillämpa sådana rutiner som fastställts enligt 11 § andra stycket 4 och redovisat vilken energieffektivisering dessa medfört.

Enligt Lagrådets mening är det mindre viktigt att tillsynsmyndigheten vid sin prövning av ett företags slutredovisning undersöker om företaget har tillämpat ett visst energiledningssystem eller vissa fastställda rutiner. Det kan inte rimligtvis vara en förutsättning för skattebefrielse att företaget har handlat på det sättet. Punkterna 1 och 3 i paragrafens andra stycke bör därför utgå.

Det är däremot av central betydelse att tillsynsmyndigheten prövar om företaget har uppnått en sådan ökad eleffektivisering som krävs i EG-direktivet. Detta är en förutsättning för att företaget skall kunna få en skattelättnad. Andra stycket bör därför formuleras om, så att det framgår att tillsynsmyndigheten skall pröva om företaget har uppnått en sådan ökad eleffektivisering som det är fråga om.

Den centrala regeln om det effektivitetsmål som skall uppnås har tagits in i 11 § andra stycket punkten 3, och det hänvisas till det lagrummet i förevarande paragraf. Som Lagrådet tidigare har anfört bör 11 § andra stycket 3 ersättas med regler som bättre ansluter till EG-direktivet och som på ett tydligt sätt anger vilka mål som skall uppnås.

Det är tänkbart att ett företag, som i och för sig har genomfört vissa eleffektiviserande åtgärder, inte har nått så långt att kraven för en total skattebefrielse är uppfyllda. Den situationen behandlas i 15 § i remissförslaget, där det föreskrivs att, om ett företag inte har genomfört en viss fastställd åtgärd, tillsynsmyndigheten i ett beslut enligt 14 § skall fastställa den icke genomförda åtgärdens andel av den totala effektivisering som alla åtgärder skulle ha medfört.

Som Lagrådet tidigare har varit inne på är det tveksamt om den angivna bestämmelsen står i överensstämmelse med EG-direktivet. Om det emellertid anses godtagbart med hänsyn till EG-direktivet att

ett företag kan erhålla partiell skattebefrielse, bör den frågan behandlas i 14 §. Det bör i så fall lämpligen anges att tillsynsmyndigheten skall pröva "i vilken utsträckning" effektivitetsmålet är uppnått.

15 §

I enlighet med vad Lagrådet har anfört i anslutning till 14 § bör den bestämmelse som har tagits in i 15 § i det remitterade förslaget utgå. Paragrafen bör i stället lämpligen innehålla en regel motsvarande 12 §, som tar sikte på den situationen att en slutredovisning inte har lämnats eller är alltför bristfällig. Lagrådet förordar att regeln får följande lydelse:

Om en slutlig redovisning enligt 14 § inte har lämnats eller om den lämnade redovisningen är så bristfällig att den inte kan ligga till grund för en prövning enligt 14 § andra stycket, får tillsynsmyndigheten besluta att företaget inte har fullgjort sina åtaganden enligt programmet för energieffektivisering.

17 §

I paragrafen har tagits in regler beträffande fall då ett företag vill avbryta sitt deltagande i ett program för energieffektivisering eller då ett företag har ändrat sin verksamhet. Enligt första stycket skall företaget anmäla ett sådant förhållande till tillsynsmyndigheten, och enligt andra stycket skall myndigheten återkalla det tidigare meddelade godkännandet och besluta att företaget skall avbryta sitt deltagande i programmet. Dessa regler torde vara tillämpliga under hela programtiden.

I tredje stycket har tagits in en bestämmelse som är tillämplig i fall då tillsynsmyndigheten har meddelat ett beslut enligt andra stycket efter det att företaget har fått en redovisning enligt 11 § fastställd. Tillsynsmyndigheten skall då kunna fatta ett beslut av samma slag som anges i den föreslagna 15 §.

Enligt Lagrådets mening kan samma invändning riktas mot 17 § tredje stycket som Lagrådet tidigare har fört fram beträffande 15 §.

Reglerna i 17 § första och andra styckena bör formuleras om i anslutning till 12 § och ges följande lydelse:

Om ett företag vill avbryta sitt deltagande i ett program för energieffektivisering eller om ett företag har ändrat sin verksamhet på ett sådant sätt att det inte längre uppfyller de krav som anges i 3 § första stycket, skall företaget anmäla detta till tillsynsmyndigheten.

Har tillsynsmyndigheten fått en sådan anmälan eller har myndigheten av någon annan anledning fått kännedom om att ett företag har ändrat sin verksamhet enligt vad som sägs i första stycket, skall myndigheten återkalla det tidigare godkännandet enligt 3 § och besluta att företaget inte längre skall delta i programmet. Ett sådant beslut gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

18 §

Paragrafen innehåller regler för sådana fall då ett företag har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter i en ansökan om godkännande enligt 3 § eller i en redovisning enligt 11 eller 14 §. Reglerna motsvarar de föreslagna bestämmelserna i 17 §.

Vad Lagrådet har anfört i anslutning till 17 § har giltighet även när det gäller 18 §.

20 §

Enligt denna paragraf får tillsynsmyndigheten förelägga ett företag eller "någon annan" att tillhandahålla uppgifter eller handlingar eller att lämna upplysningar i den utsträckning det behövs för tillsynen.

Lagrådet ifrågasätter om det inte är tillräckligt att tillsynsmyndigheten kan rikta förelägganden mot företag som deltar i ett program för energieffektivisering samt eventuellt också mot elleverantörer.

25 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för den som uppsåtligt eller av oaktsamhet lämnar en oriktig eller vilseledande uppgift i en ansökan om godkännande enligt 3 § eller i en redovisning enligt 11 §.

Normalstraffet är, enligt vad som föreskrivs i första stycket, böter eller fängelse i högst sex månader. Enligt andra stycket skall emellertid straffet kunna bestämmas till fängelse i högst två år, om brottet är att anse som grovt.

Enligt Lagrådets mening kan det ifrågasättas om det finns behov av en bestämmelse som tar sikte på grova brott.

28 §

Paragrafen, som handlar om överklagande av tillsynsmyndighetens beslut, bör förtydligas och anpassas till vad Lagrådet har föreslagit i det föregående. Lagrådet förordar att paragrafen får följande lydelse:

Beslut av tillsynsmyndigheten i följande fall får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol:

1. beslut i frågor om godkännande enligt 3 §,
2. beslut med anledning av en redovisning enligt 11 eller 14 §,
3. återkallelser av godkännande enligt 12, 17 eller 18 §,
4. undantag enligt 13 § beträffande en åtgärd eller en rutin,
5. beslut enligt 15 § att ett företag inte har fullgjort sina åtaganden,
6. förelägganden m.m. som har förenats med vite enligt 23 §.

Andra beslut av tillsynsmyndigheten enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Förslaget till lag om ändring i lagen om skatt på energi

I lagen föreslås ändringar som föranleds av förslaget till lag om program för energieffektivisering. Förslagen innebär att företag som deltar i program för energieffektivisering får befrielse från energiskatt som annars skulle belasta den elektriska kraft som de förbrukar i den industriella tillverkningsprocessen. För företag som själva är skattskyldiga till energiskatt uppnås skattebefrielsen genom att de får göra avdrag för den skatt som belastar denna elektriska kraft. För andra företag uppnås skattebefrielsen genom att de antingen i egenskap av skattebefriade förbrukare förvärvar kraften utan skatt från leverantörer eller får återbetalning av skatten.

De ändringar som föranleds av förslaget till lag om program för energieffektivisering är förhållandevis omfattande. Bestämmelserna är placerade i olika befintliga eller nya paragrafer i 11 kap. energiskattelagen. Enligt Lagrådets mening skulle det föreslagna systemet för skattebefrielse vinna i tillgänglighet om bestämmelserna hölls samman bättre, t.ex. i ett eget kapitel.

Beträffande de föreslagna bestämmelserna har Lagrådet följande synpunkter.

1 kap. 8 §

I paragrafen bestäms vad som i 11 kap. avses med tillsynsmyndighet. Eftersom denna myndighet förekommer endast i det kapitlet är det enligt Lagrådets mening lämpligare att bestämmelsen tas in där, förslagsvis som ett nytt fjärde stycke i 11 kap. 5 § av följande lydelse:

Med tillsynsmyndighet i andra stycket, 7 b § första stycket och 11 c § första stycket menas den myndighet som avses i 19 § lagen om program för energieffektivisering.

11 kap. 5 §

I paragrafen anges vem som är skyldig att betala energiskatt (skattskyldig). I första stycket 4 behandlas det fallet att en skattebefriad förbrukare kunnat förvärva elektrisk kraft som befriats från skatt enligt 11 kap. 9 § 7. Den skattebefriade förbrukaren är skattskyldig för den förvärvade kraften, om den använts för annat ändamål än det som var föremål för skattefriheten. I paragrafens andra stycke föreskrivs om skattskyldighet för ett företag som godkänts att delta i ett program för energieffektivisering. Lagrummet behandlar två olika situationer. Den ena situationen är då tillsynsmyndigheten beslutat att företagets åtaganden enligt programmet helt eller delvis inte är uppfyllda och den andra då tillsynsmyndigheten med stöd av lagen om program för energieffektivisering beslutat att återkalla företagets godkännande.

I första stycket 4 används uttrycket "elektrisk kraft som befriats från skatt enligt 9 § 7" och i andra stycket uttrycket "elektrisk kraft för vilken ingen skatt tagits ut enligt 9 § 7". I de sju punkter som 9 § omfattar anges att den som är skattskyldig för energiskatt på elektrisk kraft får göra avdrag för skatt på elektrisk kraft i olika situationer. Enligt Lagrådets mening uppnås en bättre överensstämmelse med bestämmelserna i 9 §, om de angivna uttrycken byts ut mot uttrycket "elektrisk kraft för vilken avdrag har gjorts enligt 9 § 7".

Motsvarande ändring bör göras i paragrafens andra stycke.

11 kap. 9 §

Avdragsbestämmelsen i punkt 6 synes kunna förenklas och förslagsvis ges följande lydelse:

6. förbrukats i den industriella tillverkningsprocessen hos den skattskyldige, om denne deltar i ett program enligt 3 § lagen (2004:000) om program för energieffektivisering, i den mån avdrag inte har gjorts enligt 2, 3 eller 5,

För att nå bättre överensstämmelse med övriga punkter i paragrafen bör punkten 7 ges följande lydelse:

7. sålts för förbrukning hos en skattebefriad förbrukare i enlighet med vad som framgår av dennes godkännande enligt 11 a §, i den mån avdrag inte har gjorts enligt 2, 3 eller 5.

11 kap. 11 a §

Även första stycket i denna paragraf synes kunna förenklas något och redigeras om. Lagrådet förordar att stycket ges följande lydelse:

Ett företag får godkännas som skattebefriad förbrukare under förutsättning att företaget

1. deltar i ett program enligt 3 § lagen (2004:000) om program för energieffektivisering,
2. förbrukar elektrisk kraft i annan industriell tillverkningsprocess än än sådan som avses i 9 § 2, 3 eller 5, och
3. med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämpligt.

11 kap. 13 §

Paragrafen bör, delvis i överensstämmelse med vad Lagrådet förordar i fråga om 11 kap. 11 a §, ges följande lydelse:

Om elektrisk kraft har förbrukats i ett program enligt 3 § lagen (2004:000) om program för energieffektivisering, beslutar beskattningsmyndigheten om återbetalning av skatten till den del den har avsett elektrisk kraft i annan industriell tillverkningsprocess än sådan som avses i 9 § 2, 3 eller 5. Beslut om återbetalning sker efter ansökan av det företag som har förbrukat kraften.

Förslaget till lag om ändring i skattebetalningslagen

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.