

## LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2008-06-04

**Närvarande:** F.d. justitierådet Nina Pripp, justitierådet Marianne Lundius och regeringsrådet Karin Almgren.

### **Ändringar i lagen om elcertifikat**

Enligt en lagrådsremiss den 15 maj 2008 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (2003:113) om elcertifikat.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av ämnessakkunniga Christina Nordenbladh.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

I lagrådsremissen föreslås ändringar i lagen om elcertifikat. I förslaget ersätts gällande bestämmelser om elintensivt företag av ändrade bestämmelser om elintensiv industri. Ett företag som helt eller delvis utgör en elintensiv industri ska vara skyldigt att ansöka om registrering hos tillsynsmyndigheten. Utgångspunkten för kravet på registrering är företagets elanvändning i förhållande till förädlingsvärdet av företagets produktion. Elintensiva industrier ska vara kvotpliktiga men kunna få undanta all el i den industriella tillverkningsprocessen eller samma mängd el som en skattskyldig kan medges avdrag för enligt lagen om skatt på energi. I samband med registreringen av en elintensiv industri ska tillsynsmyndigheten pröva även frågan om

befrielse från deklarationsskyldigheten. Myndighetens beslut ska gälla för en period om tre år åt gången.

Den gällande lagen innehåller en reglering som inte är så alldeles lätt för den oinvigde att tillgodogöra sig. De förslag till ändringar som läggs fram i lagrådsremissen innebär i detta hänseende inte någon förändring. Förslaget kan till och med sägas ytterligare försvåra förståelsen av regelsystemet.

Som framgår av det följande anser Lagrådet att det behövs förtydliganden, klargöranden, kompletteringar och omarbetningar i flera grundläggande avseenden innan förslagen kan föras vidare.

#### 1 kap. 2 §

I paragrafen finns definitioner av olika beteckningar som används i lagen. I punkten 5 definieras "elintensiv industri".

Enligt punkten 5 a är en elintensiv industri ett företag eller del av ett företag under förutsättning bl.a. att företaget bedriver eller kommer att bedriva industriell tillverkning i en process av viss elintensiv omfattning. Lagrådet ifrågasätter om ett företag ska definieras som elintensiv industri för en prognostiserad verksamhet. En annan sak är att tillsynsmyndigheten vid sin prövning enligt 4 kap. 7 a § måste göra en prövning inriktad på företagets framtida verksamhet. Lagrådet anser därför att orden "kommer att bedriva" i punkten 5 a bör utgå. Detsamma gäller regleringen i denna punkt gällande företag som inte bedrivit någon elintensiv industri under de närmast föregående tre åren, men beräknas bedriva sådan industri under kommande tre år.

Lagrådet föreslår, i syfte att göra texten mer lättillgänglig, att bestämmelsen ges följande lydelse:

5. elintensiv industri: ett företag i sin helhet eller en del av ett företag, som utgör en egen verksamhet eller verksamhetsgren, där det
- a) bedrivs och under de senaste tre åren har bedrivits industriell tillverkning i en process i vilken det använts i genomsnitt minst 190 megawattimmar el för varje miljon kronor av förädlingsvärdet av den elintensiva industrins produktion, eller
  - b) bedrivs 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.

I en ny punkt 6 definieras "förädlingsvärde" som skillnaden mellan den elintensiva industrins sammanlagda omsättning och sammanlagda inköp. Enligt författningskommentaren är formuleringen av företagsbegreppet identisk med den formulering som finns i lagen om skatt på energi. I 1 kap. 8 § i den lagen förklaras dock närmare vad som förstås med "sammanlagda omsättning" och "sammanlagda inköp". Lagrådet föreslår därför att det till den i punkten 6 föreslagna texten läggs till ", så som dessa begrepp är att förstå enligt 1 kap. 8 § lagen om skatt på energi."

#### 4 kap.

##### 1 §

I paragrafen finns bestämmelser om kvotplikt. Enligt remissförslagets punkt 3 är elintensiva industrier, i likhet med vad som för närvarande gäller för elintensiva företag, kvotpliktiga. Enligt 4 kap. 6 § i det remitterade förslaget inträder kvotplikten när en elintensiv industri har

uppnått den elanvändning som anges i 1 kap. 2 § 5 a eller uppfyller de villkor som anges i 1 kap. 2 § 5 b. För en kvotpliktig elintensiv industri gäller vidare enligt förslaget till 4 kap. 7 a § första stycket att en ansökan om registrering ska göras hos tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att kvotplikten inträdde.

Under föredragningen av lagrådsremissen har upplysts att tillsynsmyndigheten med nuvarande bestämmelser betraktar registreringstidpunkten för elintensiva företag som den tidpunkt då kvotplikten inträder.

Enligt Lagrådets mening måste ifrågasättas om inte remissförslagets 4 kap. 7 a § kräver att tillsynsmyndighetens tillämpning också blir lagfäst vad gäller de elintensiva industrierna. Såvitt Lagrådet förstår finns det knappast något behov av en myndighetsprövning, om det inte ställs krav på att en elintensiv industri ska vara registrerad för att ha rätt att göra undantag för förbrukad el enligt 4 § vid beräkningen av kvotplikten.

Eftersom en elintensiv industri med remissförslagets 1 kap. 2 § 5 och 4 kap. 6 § är kvotpliktig redan i och med att verksamheten är att definiera som en sådan industri, kan det enligt Lagrådets mening också ifrågasättas om inte registrering av den elintensiva industrin bör vara avgörande även för kvotplikten. Med den definition som ges i 1 kap. 2 § 5 av en elintensiv industri framstår det annars som inte helt lätt för en elleverantör att veta när ett företag som uppger sig vara en elintensiv industri är kvotpliktigt, i vart fall om företaget är nystartat. För elleverantören är denna tidpunkt av stor vikt, eftersom den är avgörande för när leverantörens egen kvotplikt avseende levererad el upphör (se 4 kap. 3 § andra stycket under den i paragrafen intagna tabellen).

Lagrådet anser mot bakgrund av vad som nu sagts att det under det fortsatta lagstiftningsarbetet bör övervägas att ställa krav på registrering för kvotpliktens inträde och möjligen även för kvotplikten som sådan. Om ett krav på registrering övervägs måste dock konsekvenserna först utredas närmare.

#### 4 §

Enligt paragrafen ska viss el inte beaktas vid beräkningen av kvotplikten. I lagförslagets första stycke punkt 3 anpassas bestämmelserna till de föreslagna ändrade bestämmelserna i 1 kap. 2 § 5 a och b.

Vid beräkningen av kvotplikten ska sådan el som använts i tillverkningsprocessen i elintensiv industri undantas. Enligt Lagrådets mening framgår de villkor som uppställs för att elen inte ska beaktas vid beräkning av kvotplikten redan av kravet på att elen ska användas i tillverkningsprocessen i elintensiv industri (se definitionen av elintensiv industri i 1 kap. 2 §). Punkten bör därför kunna formuleras på ett enklare sätt.

I ett nytt andra stycke i paragrafen har införts ytterligare en bestämmelse om el som inte ska beaktas vid beräkning av kvotplikten. Använder den elintensiva industrin, utöver sådan el som inte ska beaktas enligt första stycket 3, el som inte överstiger 60 megawattimmar per år under en treårsperiod, ska inte heller denna el beaktas vid beräkning av kvotplikten. Avsikten synes vara att bedömningen, i likhet med vad som ska ske vid prövning av om elintensiv industri föreligger, ska göras tre år framåt i tiden på grundval av förhållandena tre år bakåt i tiden. Om några tidigare uppgifter inte finns på grund av att verksamheten är nystartad får en uppskattning göras.

Bestämmelsen i det föreslagna andra stycket hör nära samman med undantaget för el som används i tillverkningsprocessen i elintensiv industri i punkt 3. Enligt Lagrådets mening skulle paragrafen vinna i tydlighet om bestämmelsen – omarbetad – togs in i denna punkt.

## 6 §

I paragrafen ges bestämmelser om när kvotplikten inträder. Enligt punkten 3 inträder denna plikt för en elintensiv industri när denna har uppnått den elanvändning som anges i den föreslagna 1 kap. 2 § 5 a eller uppfyller de villkor som anges i föreslagna 1 kap. 2 § 5 b. Av lagförslaget framgår inte vad som avses gälla i de fall det avgörande för kvotpliktens inträde inte är att företaget uppnått en viss elanvändning utan det är utfallet av en beräkning av elförbrukningen som är bestämmande för om företaget ska anses vara en elintensiv industri. Frågan bör uppmärksammas under det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Som Lagrådet har nämnt under 1 § betraktar tillsynsmyndigheten med nuvarande bestämmelser registreringstidpunkten som den tidpunkt då kvotplikten inträder och Lagrådet har ifrågasatt om inte denna tillämpning också bör lagfästas. Ett krav på registrering för att kvotplikt ska inträda kräver en följdändring av den föreslagna punkten 3.

Skulle något krav på registrering däremot inte ställas, anser Lagrådet med hänvisning till vad Lagrådet uttalat under 1 § att det behöver klargöras under det fortsatta lagstiftningsarbetet, om det ska vara möjligt att ha såväl registrerade som icke registrerade företag som ska kunna göra undantag för förbrukad el enligt 4 § när kvotplikten beräknas.

## 7 a §

Enligt den föreslagna paragrafen ska en elintensiv industri ansöka om registrering hos tillsynsmyndigheten. Myndigheten ska besluta om registrering och pröva frågan om befrielse från deklara-tionsskyldigheten. Myndighetens beslut i dessa båda avseenden ska gälla för en period om tre år.

Avsikten är att tillsynsmyndigheten – innan registrering kan ske – ska pröva om sökanden är eller kommer att vara en i lagens mening elintensiv industri och därmed kvotpliktig med rätt att vid beräkningen av kvotplikten få undanta el som företaget förbrukat. Avsikten är vidare att företaget vid beräkningen enligt 4 § första stycket 3 och andra stycket av sin kvotplikt inte ska beakta den el som faktiskt använts under de tre åren i tillverkningsprocessen och inte heller den övriga el som avses i 4 § andra stycket förutsatt att den prognostise-rats ej överstiga 60 megawattimmar.

De nu nämnda avsikterna framgår inte av den föreslagna lagtexten.

Vad gäller lagförslaget i övrigt har Lagrådet följande synpunkter.

Enligt paragrafens första stycke ska en elintensiv industri skriftligen ansöka om registrering hos tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att kvotplikten inträdde.

Om lagförslaget ändras så att en förutsättning för kvotpliktens inträde och därmed även rätten till undantag från kvotpliktsberäkningen ska vara att den elintensiva industrin registrerats (se Lagrådets synpunkter under 1 §), finns det enligt Lagrådets mening knappast någon anledning att ställa upp något krav på viss tid inom vilken

ansökan om registrering ska göras. Det torde då ligga i det elförbrukande företags eget intresse att bli registrerat så snart som möjligt. – Behålls kravet på ansökan inom viss tid, måste klargöras vad som inträffar om tiden inte iakttas.

Syftet med lagförslaget anges i lagrådsremissen vara att få ett stabilt, förutsägbart och lättadministrerat system. Ett beslut om registrering ska, som redan sagts, gälla för en treårsperiod. Av 6 kap. 7 a § framgår dock att den som inte längre är kvotpliktig ska inom två veckor från det att kvotplikten upphörde skriftligen anmäla det till tillsynsmyndigheten som ska avregistrera den som anmälan avser. Myndigheten har också enligt 7 b § möjlighet att på eget initiativ avregistrera. Ett beslut om registrering kan således upphöra att gälla före treårsperiodens utgång. Denna begränsning har inte kommenterats i lagrådsremissen. Det är också oklart, om avregistrering ska kunna ske före treårsperiodens utgång i fall som avses i 6 kap. 7 a och 7 b §§. Frågan bör belysas under det fortsatta arbetet. – Lagrådet vill tillägga att utgångspunkten för beräkningen av treårstiden bör anges i lagtexten.

Enligt tredje stycket andra meningen ska tillsynsmyndigheten ompröva registreringen och frågan om deklarationsskyldighet vid registreringsperiodens slut. Förslaget får uppfattas så att det är myndighetens beslut i dessa hänseenden som avses och att någon omprövning av myndighetens beslut inte kan göras före periodens slut.

Enligt Lagrådets mening är uttrycket omprövning i tredje stycket missvisande. Vad saken gäller är att pröva frågan om den registrerade ska vara fortsatt registrerad under ytterligare en treårsperiod. I det sammanhanget måste också uppmärksammas vad som ska gälla



från den dag ett gällande treårsbeslut löper ut till dess frågan om fortsatt registrering prövats.

Mot bakgrund av vad som nu sagts anser Lagrådet att paragrafen i sin helhet måste bli föremål för en genomgripande omarbetning.

### 5 kap. 3 §

I bestämmelsen regleras vad som gäller bl.a. när en kvotpliktig i en ansökan om registrering har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter av betydelse för kvotpliktens omfattning. Tillsynsmyndigheten får då besluta om eller ändra ett beslut om kvotpliktsavgift.

Enligt Lagrådets mening är det oklart vad som gäller om ett företag genom att lämna oriktiga eller vilseledande uppgifter oriktigt blivit registrerat som en elintensiv industri. Eftersom företaget således rätteligen inte är och inte heller har varit en elintensiv industri innebär det att företaget inte borde ha registrerats enligt 4 kap. 7 a §. Kvotpliktsavgift torde i sådant fall mot bakgrund av bestämmelsen i 5 kap. 1 § inte kunna tas ut av företaget. Ett alternativ är att retroaktivt återföra kvotplikten på elleverantören. Ett annat alternativ kan vara att vidga möjligheten att ta ut kvotpliktsavgift till att omfatta också företag som på grund av oriktiga och vilseledande uppgifter registrerats som elintensiv industri. En sådan lösning kräver att behovet av följdändringar övervägs, t.ex. vad avser bestämmelser om avregistrering, tidpunkt från när kvotpliktsavgift ska beräknas, avgivande av deklARATIONER som underlag för beräkning av kvotpliktsavgift.

Lagrådet noterar i detta sammanhang att ett lämnande av oriktiga eller vilseledande uppgifter av betydelse för prövning av kvotpliktens

omfattning i ett ansökningsärende för registrering som elintensiv industri inte ingår i de gärningar som straffsanktioneras i 7 kap. 1 §. Frågan om en utvidgning av straffansvaret har inte tagits upp i lagrådsremissen. Lagrådet efterlyser närmare överväganden i denna fråga.

I paragrafen föreskrivs att tillsynsmyndighetens beslut om kvotpliktsavgift eller ändring av ett beslut om kvotpliktsavgift i anledning av att oriktiga eller vilseledande uppgifter får meddelas efter den 1 september. Enligt Lagrådet mening bör tidpunkten preciseras till att avse den 1 september året efter beräkningsåret.

## 6 kap.

### 7 a §

I paragrafen föreslås att den som inte längre är kvotpliktig ska inom viss tid från det att kvotplikten upphörde skriftligen anmäla det till tillsynsmyndigheten. När anmälan gjorts ska denne avregistreras.

Av 4 kap. 1 § framgår vilka som är kvotpliktiga. I samma kapitel 6 § regleras när kvotplikten inträder och i 7 och 7 a §§ inom vilken tid anmälan om registrering ska göras. Enligt Lagrådets mening är det lämpligt att lagtexten också ger tydligt uttryck för när kvotplikten upphör, eftersom det vid denna tidpunkt inträder en skyldighet för den registrerade att inom två veckor göra anmälan till tillsynsmyndigheten. Lagrådet föreslår därför att bestämmelserna i 7 a § arbetas om.

## 8 och 8 a §§

Paragraferna reglerar den kvotpliktiges skyldighet att ha underlag för att fullgöra deklarationsskyldigheten och bevara sådant underlag (8 §) eller, i det fall den kvotpliktige inte är deklarationsskyldig, ha och bevara underlag för att styrka att företaget är elintensivt och undantaget från deklarationsskyldighet (8 a §). Handlingarna ska, om företaget är deklarationsskyldigt, bevaras i sju år efter utgången av det år då deklarationsskyldigheten förelåg. Om företaget inte är deklarationsskyldigt, ska handlingarna bevaras i sju år efter utgången av det år då företaget registrerades som elintensivt.

Enligt förslaget ska ett elintensivt företag registreras som kvotpliktigt. Ett beslut om registrering gäller för tre år. Tillsynsmyndigheten ska därefter pröva om registreringen ska gälla för en ny treårsperiod. Detta innebär att den tid som underlaget ska bevaras inte blir entydigt bestämd när den kvotpliktige inte är deklarationsskyldig. Det kan ifrågasättas om inte utgångspunkten för bevarandetidens beräkning bör vara densamma oavsett om den kvotpliktige ska lämna deklaration eller inte. En utgångspunkt skulle kunna vara beräkningsåret för kvotplikt (se 4 kap. 2 §). Båda situationerna – oberoende av om deklarationsskyldighet föreligger – skulle då kunna regleras i 8 § som förslagsvis skulle kunna få följande utseende.

Den som är eller har varit kvotpliktig ska genom räkenskaper, anteckningar eller på annat sätt se till att det finns underlag för att fullgöra deklarationsskyldigheten eller, om deklarationsskyldighet inte föreligger, underlag för att styrka att företaget är elintensivt och undantaget från deklarationsskyldighet. Sådant underlag ska bevaras i sju år efter utgången av året efter beräkningsåret för kvotplikt.

Lagrådets förslag innebär att den i remissen föreslagna 8 a § kan slopas.