

Finansdepartementet

Skatte- och tullavdelningen
Enheten för mervärdesskatt och punktskatter
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Magnus Nikkarinen

Remissvar av promemorian: Förslag om sänkt skatt på plastbärkassar inför budgetpropositionen 2024

Er referens: Fi2023/01508

Svensk Handel, som är handelsföretagens intresseorganisation och företräder 9 000 små, medelstora och stora företag med nära 300 000 medarbetare, får med anledning av remissen anföra följande:

Svensk Handel tackar för möjligheten till att lämna synpunkter till Finansdepartementet (Fi2023/01508) på förslaget om att göra förändringar i lagen om skatt på plastbärkassar. Nedan följer en sammanfattning, samt mer detaljerade kommentarer på remissen.

1. Sammanfattning

- Svensk Handel välkomnar regeringens beslut att se över punktskatten på plastbärkassar i syfte att minska skatteuttaget.
- Svensk Handel anser dock att skatten bör slopas från den 1 januari 2024 och inte som förslaget nu är att minska den. Huvudanledningen bekräftar regeringen själv i remissen, d.v.s. att den sammanlagda resursförbrukningen ökat och det kan således inte hävdas att detta är en miljöskatt.
- Antalet vanliga plastbärkassar har minskat kraftigt de senaste åren och dessa beteendeförändringar kommer med största sannolikhet att bestå. Med bibehållna och förnyade informationsinsatser kan det säkerställas att Sverige ändå håller sig under EU:s krav om 40 kassar per person och år.
- Om punktskatten på plastbärkassar ändå kvarstår uppmanas regeringen att göra en differentiering mellan fossilbaserade kassar och kassar gjorda på återvunnet och/eller förnybart material.
- Vad gäller mycket tunna plastbärkassar bör skatten ändå avskaffas då det kravet dels inte ingår i lagstiftningskraven och att de dels innebär administrativa

kostnaderna som är oförsvarbara då kostnaderna kommer att överstiga skattens nivå på 0,05 SEK per kasse.

- Svensk Handel förordar, förutom fortsatta informationsinsatser till konsumenterna, att ett omtag görs så att eventuella ekonomiska styrmedel som punktskatter fokuserar på en bredd ansats på fossilbaserad plast.
- Det är viktigt att en översyn av alla punktskatter görs och en gedigen analys av hur de påverkar både svensk konkurrenskraft och de miljömål som vill uppnås.

I övrigt ansluter Svensk Handel till det remissvar som Svenskt Näringsliv lämnat.

2. Detaljerade kommentarer

Svensk Handel välkomnar att regeringens initiativ att se över utformningen för skatten på plastbärkassar och mycket tunna påsar. Det är viktigt att ekonomiska styrmedel som införs på specifika produktgrupper verkligen uppnår de mål man satt upp. Om de misslyckas så innebär det både att konkurrenskraften snedvrids, marknadsekonomiska regler sätts ur spel och att förtroende för hela det politiska beslutsfattandet urholkas.

Det finns en mängd problem kopplade till hela den politiska processen kring en punktskatt på plastbärkassar, som inneburit att den snarare fungerat som ett paradexempel på hur ett ekonomiskt styrmedel har använts för att vinna kortsiktiga politiska poänger utan egentlig ambition att göra vad som är bäst utifrån ett samhälls- och miljöperspektiv. De mesta av problemen är fortfarande de samma som det var vid skattens införande 2020. Dessa är bl.a att ingen utredning fortfarande genomförts för att analysera vad införandet av en föreslagen skatt skulle innebära. Den enda större utredning om ekonomiska styrmedel och plastbärkassar genomfördes av Naturvårdsverket 2015 och att analysera ett eventuellt införande av en skatt ingick inte i uppdraget.

Förslaget om skatt infördes trots att minskningen av plastbärkassanvändningen låg i linje med minskningskraven i lagstiftningen om plastbärkassar (direktiv 94/62/EG). Enligt förordningen skulle antalet kassar som konsumeras vara 90 per person och år senast den 31 december 2019 och 40 kassar senast 2025. Det som låg till grund för skattens införande är att Naturvårdsverket i början av 2019 rapporterade att den svenska konsumtionen låg på 114 tunna plastbärkassar per år 2017 och 102 tunna plastkassar år 2018, jämfört med det EU:s mål om 90 tunna kassar per år. Naturvårdsverket reviderade i juni 2020, en månad efter att punktskatten på plastbärkassar införts, siffrorna för 2017 och 2018 83 respektive 77. Det innebär Sverige uppnådde EU:s förbrukningsmål för 2019, flera år innan skatten infördes, så huvudargumentet för skattens införande baserades på felaktiga uppgifter. På Naturvårdsverkets hemsida framgår nu att förbrukningen för 2022 uppgick till 17 tunna plastbärkassar, vilket alltså är långt under målet för 2025.

Samtidigt kan vi se en ökning av plastpåsar på rulle för hushållsavfall samt en ökad försäljning av pappersbärkassar vilka båda med stor sannolikhet har en sämre miljöpåverkan än plastbärkassar av återanvänt eller alternativt material. Då skatten tas ut oavsett av vilket material och på vilket sätt som plastbärkassen tillverkats saknas det

en teknikutvecklingsfrämjande aspekt vilket är olyckligt. I det avseendet har skatten skjutit vid sidan av målet.

De beräknade administrativa kostnaderna för att leva upp till den föreslagna lagstiftningen är också kraftigt underskattade. I remissen framhålls att kostnaderna är små. Det är dock fel då man bortsett från det systemstöd för rapportering som behövt utvecklas och arbetskraftskostnaderna som har ökat för att kunna klara att leva upp till lagstiftningen, vilket är mycket mer omfattande än bara själva skattepåslaget.

Det kan alltså konstateras att skattens utformning och tillämpning inte varit optimal. Det rätta vore därför att ett omtag görs där punktskatten på plastbärkassar helt avskaffas och en ordentlig översyn görs av hur detta ekonomiska styrmedel ska användas på bästa sätt. Om regeringen ändå bedömer att skattesystemet för plastbärkassar ska bestå bör åtminstone delen som rör mycket tunna påsar (under 15 mikrometer) avskaffas. Förutom att den inte ingår i kraven i EU-lagstiftningen så blir det administrativa kostnaderna oförsvarliga när det handlar om så liten skatt som 5 öre per påse. En sådan nivå kommer varken bidra till en minskning av konsumtionen eller vara en orsak till en ökad konsumtion. Den skapar endast en ökad regelbörda.

Vad handeln gör idag

Även om skatten tas bort eller kraftigt minskar är det förstås viktigt att EU:s lagstiftningskrav uppnås och beteendeförändringar har redan skett över en längre tid. Ett tydligt exempel är de tunna frukt- och gröntpåsarna. Övergången från ett mindre nyttjande av fruktpåsar har varit omfattande, då allt fler butiker inlett samarbeten med den egna kommunen för att erbjuda kompostpåsar i papper som frukt och grönsaker kan packas i. Det innebär att kompostpåsar kan användas för att bära hem frukt och grönt och sedan användas som kompostpåse för frukt- och grönt-avfall.

Det är viktigt att komma ihåg att handeln och våra organisationers medlemsföretag i högsta grad är materialneutrala. Det innebär att handeln i utgångsläget inte förordar det ena eller andra materialet när exempelvis plastbärkassar ska säljas till konsument. De många engagerade företagen vill i första hand erbjuda en lösning som är så miljövänlig som möjligt utifrån en mängd olika parametrar och det innebär att valet av material kan skilja sig beroende på situation. Det gäller också för konsumenten där olika typer av kassar kan vara det mest optimala vid olika tillfällen. En enkel plastbärkasse ibland, men andra gånger en pappersbärkasse eller en flergångskasse. Handelns drivkrafter är därför att säkerställa att samhället hushåller med alla typer av resurser och har därför ett utgångsläge där det handlar om att minska den onödiga konsumtionen av alla typer av kassar.

Det gjordes tidigare omfattande informationsinsatser, men dessa minskade i och med skattens införande, men kan enkelt förstärkas igen och då även inkluderas i det mer övergripande strategiska arbetet för att uppnå en hållbar plastanvändning. Ett omfattande arbete har också genomförts de senaste åren då en övergång mot förnybara och/eller återvinningbaserade kassar prioriterats och den övergången kommer förstås inte att avstanna även om skatten togs bort eller kraftigt minskade.

Svensk Handels slutsatser

Som förslaget är utformat uppnås inte målen, varken utifrån ett miljömässigt eller skatteintäktsmässigt perspektiv. Det mest rationella borde vara att ta bort skatten helt då det annars riskerar urholka allmänhetens förtroende för miljöskatter som ett effektivt styrmedel för att uppnå olika miljömål. Det kan också öka misstron mot politiken om lagstiftning införs som är populistisk, men som inte leder till någon miljönytta i längden.

Speciellt skatten på mycket tunna påsar bör avskaffas så snart som möjligt, då kraven i EU-lagstiftningen dels inte omfattar dessa typer av påsar, dels att beteendeförändringar kopplade till dessa typer av påsar redan är genomförd och med största sannolikhet kommer att bestå.

Om en skatt ändå anses vara det styrmedel som ska finnas kvar, krävs att det skyndsamt ses över hur skatten kan utformas så den faktiskt gör reell miljönytta utifrån ett svenskt perspektiv. Det skulle främst kunna vara att differentiera mellan kassar och påsar av fossilbaserat material och sådana som är gjorda på förnybart och/eller återvunnet material. En differentiering skulle också visa att målet om att minska användningen av fossilbaserade resurser är en prioriterad fråga.

Även om skatten helt skulle avskaffas kvarstår möjligheterna och förväntningarna att använda andra verktyg för att säkerställa att en ansvarsfull konsumtion av plastbäckassar upprätthålls. Det kan med fördel göras genom informationsinsatser, som tidigare visat sig vara effektiva också. Med ett avskaffande av skatten uppmuntras företag att vara engagerade i att säkerställa att den onödiga konsumtionen av alla typer av kassar och påsar minskar.

Slutligen är det viktigt att en bredare översyn av punktskatter som styrmedel görs. Den akademiska kunskapen som finns kring detta visar på att det är väldigt svårt att utforma en skatt så den blir både träffsäker och effektiv. Ska punktskatt användas som ett ekonomiskt styrmedel så bör den i så fall användas så brett så den blir konkurrensneutral och bidrar till verklig miljönytta.

Henrik Ekelund, tf enhetschef Näringspolitik

Magnus Nikkarinen, hållbarhetsansvarig