

Remissyttrande

Promemorian Skatt på plastbärkassar

Er ref: Fi2019/02465/S2

Vårt diarienummer: R-1037-2019

Svensk Handel är handelsföretagens intresseorganisation och företräder 10 000 små, medelstora och stora företag med nära 300 000 medarbetare inom såväl parti-, detalj- och dagligvaruhandel.

Visita - Svensk besöksnäring är bransch- och arbetsgivarorganisation för den svenska besöksnäringen. Visita samlar ca 5 340 medlemsföretag med över 7 790 verksamheter, främst hotell, restauranger, caféer, nöjesrestauranger, cateringföretag, konferensanläggningar, spa, campingföretag, vandrarhem, skidanläggningar, nöjes- och djurparker, turistbyråer, turist- och eventföretag.

Svensk Handel har beretts möjlighet att inkomma med synpunkter på Finansdepartementets promemoria om skatt på plastbärkassar. Tyvärr har vår sektorskollega, Visita, inte fått samma möjlighet trots att man i stora drag också påverkas av den föreslagna lagstiftningen. Följande remissvar har därför både Svensk Handel och Visita som avsändare.

Allmänna synpunkter på förslaget

Svensk Handel och Visita avstyrker förslaget om att införa en skatt på plastbärkassar och frukt- och gröntpåsar. Anledningen till att förslaget avstyrks är främst:

- Att en utredning överhuvudtaget inte är genomförd samt att konsekvensanalysen i promemorian av ett införande har mycket stora brister.
- Det är oklart om några som helst miljöeffekter uppnås genom införandet av skatten, snarare tvärtom då bland annat ingen differentiering av skatten mellan olika kassar föreslås. Likaså kommer förväntade skatteintäkter inte nås i den utsträckning regeringen tänkt sig.

- Inte tillräcklig hänsyn har tagits till industrin och handelns omfattande arbete för att erbjuda mer miljövänliga kassar och samtidigt minska användningen.
- Annan lagstiftning som ställer krav på fler informationsinsatser mot nedskräpning och att företagen betalar för upplockningen av skräp är redan på väg att utformas, vilket gör att de olika lagstiftningarna kommer att överlappa varandra.

Nedan följer fler detaljerade kommentarer.

Svagheter i promemorians argumentation för skatt

Till att börja med har ingen utredning 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 presenteras trots att minskningen av plastbärkassanvändningen går i linje med minskningskraven i lagstiftningen om plastbärkassar (direktiv 94/62/EG). Enligt förordningen ska antalet kassar som konsumeras vara 90 per person och år senast den 31 december 2019. Detta datum har ännu inte ens infallit. Med största sannolikhet kan konsumtionen antas ha minskat till denna siffra till slutet av året eftersom antalet plastbärkassar minskat med 12 stycken per person mellan 2017 och 2018, från 114 till 102. Minskningen av plastbärkassar, till följd av insatta åtgärder enligt direktivet, går alltså enligt plan mot det långsiktiga minskningsmålet. Att en skatt då föreslås införas innan en utredning är genomförd om de uppsatta målen nås visar på att drivkraften inte är miljödriven utan endast driven av en vilja att få in skatteintäkter.

Vidare används definitionerna för plast olika och argumentationen för att motivera införandet av en skatt är därför försätlig. På sidan 14 framförs exempelvis att plast är ett stort nedskräpningsproblem, men den enda argumentationen för att just plastbärkassar skulle vara en del av det problemet är en hänvisning till Håll Sverige Rent (sid. 14). Detta är dock gamla siffror och de senaste visar i stället att mängden plastpåsar minskat med cirka 50 procent när den senaste strandstädningräkningen gjordes. Det finns inte tillräckligt underlag som tyder på att nedskräpningen av just plastbärkassar i Sverige skulle vara ett problem. Studien från det danska Naturvårdsverket, som remissen också hänvisar till, framhåller till och med att påverkan är försumbar och exkluderar den parametern i sin rapport.

Remissens slutsatser för vilka andra effekter som en skatt skulle få på olika miljömål är också missvisande. I promemorian räknar man med att resursförbrukningen kommer att minska (sid. 35-36), men ingen djupare analys görs av effekterna på andra miljömål vid en övergång till andra materialslag. Exempelvis kan förbrukningen av papperskassar, tjocka plastbärkassar och bomullskassar förväntas gå upp och då dessa bland annat ofta kräver mer vatten vid produktionen, väger mer och är mer skrymmande. Det riskerar att i slutändan innebära både en totalt ökad resursförbrukning och ökade klimatutsläpp från bland annat ökade transporter.

De beräknade administrativa kostnaderna för att leva upp till den föreslagna lagstiftningen är kraftigt underskattade. På sidan 34 förklaras att dessa kommer vara försumbara då kostnaderna tas ut på priset till konsument. Det är dock fel då promemorians skribenter bortsett från det systemstöd för rapportering som behöver utvecklas och arbetskraftskostnaderna kommer att öka för att kunna klara att leva upp till lagstiftningen, vilket är mycket mer omfattande än bara själva skattepåslaget. Till detta tillkommer också att enligt nuvarande utformning av förslaget ska den som yrkesmässigt tar in eller tar emot punktskattepliktiga plastbärkassar från andra EU-länder och som inte är registrerad som upplagshavare deklarerar och betala skatt inom fem dagar från införseln. Detta bör snarast anpassas så en aktör kan vara registrerad mottagare och att betalning istället sker periodvis. För mer ingående förklaring, se Svenskt Näringslivs remissvar.

I promemorian tas inte heller någon hänsyn till plastbärkassarnas roll i det existerande cirkulära plastflödet. Av den plast som samlas in i återvinningen är det fortfarande en mindre andel som används för att göra nya produkter. Plastbärkassar lämpar sig dock mycket väl för det då många är gjorda av polyeten, vilket gör att ett omfattande skattepåslag kommer att kunna påverka marknaden som finns för denna typ av återvunnen plast negativt. Som ett led i att stärka arbetet med att skapa en hållbar plastanvändning har också Förpacknings- & Tidningsinsamlingen infört differentierade förpackningsavgifter för att bland annat uppmuntra industrin och handeln att övergå till mer hållbara plastmaterial, som polyeten. Här fyller således plastbärkassarna ytterligare en roll som användningsområde för framställningen av nya produkter och en viktig komponent i övergången mot en cirkulär ekonomi.

En oklarhet i rådspromemorians utformning är om även fryspåsar omfattas av den föreslagna skatten. Vidare anser Svensk Handel och Visita att det är oklart om skattepåslaget inkluderar bärkassar som erhålls via e-handel. I promemorian framgår att skatt ska läggas på kassar som konsumenten

behöver vid ett fysiskt köptillfälle. Det innebär att plastbärkassar som används vid exempelvis näthandel av dagligvaror inte ska inkluderas. Samtidigt föreskriver promemorian att skatten ska tas ut av leverantören, vilket gör att skatten redan är betald innan man vet för vilket ändamål den ska användas. Detta behöver klargöras i kommande process.

Det behöver även säkerställas att ytterplastemballage som används i detaljhandeln för exempelvis leverans av kläder via näthandel inte ingår.

Effekter om skatten införs

Som förslaget är utformat (sid. 6 paragraf 3) är den kanske största effekten att ett skattepåslag på 3 SEK plus moms kommer att påföras påsar avsedda för frukt och grönt, då dessa har en volym av cirka 7 liter, och inte mindre än fem liter. Det innebär att dessa i dagens förslag inte är kvalificerade för en skatt på 0,30 SEK. Även om skatten skulle reformeras så att den på dessa kassar blir 0,30 SEK så lär det få samma effekt som ett förbud, då de flesta dagligvaruhandlare lär gå över till papperspåsar, som då blir avsevärt billigare.

Övergången från ett mindre nyttjande av fruktpåsar är ändå också på gång i stor skala, då allt fler butiker inleder 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 gröntrester.

Effekten av införandet av skatten är att handelns möjligheter att proaktivt driva på för en mer hållbar plastanvändning kommer att minska. Exempelvis befarar aktörerna i One Bag Habit¹ att de kommer få svårt att driva projektet vidare och det överskott som nu går till ideella insatser kommer att sina.

Vad handeln gör idag

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

¹ One Bag Habit är ett initiativ lanserat av H&M, Kappahl och Lindex, vilket syftar till att arbeta för en minskning av den omotiverade användningen av kassar i handeln.

typer av kassar kan vara det mest optimala. En enkel plastbärkasse ibland, men andra gånger en pappersbärkasse eller en flergångskasse.

Det har därför varit glädjande att konstatera att det inom handeln finns företag som vill göra skillnad. Det mest tydliga exemplet är initiativet One Bag Habit, som har avser att minska den omotiverade konsumtionen av kassar, oberoende av materialslag och skänker överskottet till ändamål som driver hållbar utveckling. Detta initiativ är ett mycket bra exempel på en genuin vilja att verkligen vilja komma åt ett identifierat problem på ett seriöst sätt.

Handeln har verkligen kraftsamlat sedan lagstiftningen om minskning av plastbärkassar trädde i kraft 2017. Användningen har minskat och konsumtionen kommer med största sannolikhet att ligga på under 90 kassar per person och år till det uppsatta datumet, 31 december 2019. Detta har skett genom att ett pris nu tas ut för de plastbärkassar som erbjuds konsumenterna i detaljhandeln (dagligvaruhandeln gjort det sedan slutet av 70-talet), informationsinsatser i butik och via sociala medier och inte minst via en dialog med konsumenterna fråga om det finns ett behov av en kasse.

I ett unikt samarbete startades en samverkansgrupp i samband med att lagstiftningen trädde i kraft 2017. I återkommande möten har Svensk Handel, Visita, Svensk Dagligvaruhandel, Håll Sverige Rent och Naturvårdsverket träffats för att utbyta erfarenheter och med gemensam kraft bidra till arbetet med att minska användningen av bärkassar. Samarbetet har varit mycket lyckat och varit en bidragande orsak till att målen som satts upp om en minskad förbrukning är på väg att uppnås.

Svensk Handel och Visita anser att näringslivets engagemang inte alls framhålls i promemorian utan nämns endast flyktigt. Att införa en skatt på plastbärkassar är direkt kontraproduktivt och riskerar leda till att alla dessa kreativa och innovativa initiativ hindras.

Alternativ till den föreslagna lagstiftningen

Svensk Handel och Visita stödjer regeringens intentioner och engagemang för att minska användningen av plast som inte är behovsmotiverad för att istället uppnå en hållbar plastanvändning.

Som förslaget är utformat uppnås inte målen, varken utifrån ett miljömässigt eller skatteintäktsmässigt perspektiv. Det mest rationella borde vara att dra tillbaka förslaget helt och hållet 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.

Om en skatt ändå anses vara det styrmedel som ska införas, 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. De senare skulle få en substantiell nedsättning av skatten och på så sätt främja det omfattande arbete som många i handeln gjort under senare år för att gå över till mer miljövänliga påsar. En differentiering skulle också visa att målet om att minska användningen av fossilbaserade resurser är en prioriterad fråga.

Det har i olika sammanhang hävdats att en differentiering inte är möjlig för det inte går att avgöra vad som är en förnybar eller återvunnen kasse. Svensk Handel och Visita delar inte den uppfattningen och anser att differentiering inte utforskats tillräckligt. Båda typerna av kassar kan identifieras med hjälp av olika typer av certifieringar och dokumentation. Förnybara kassar kan också identifieras via regelrätt analys.

Slutsats

Anledningen till att Svensk Handel och Visita avstyrker förslaget är att det är mycket bristfälligt underbyggt och att analyser om måluppfyllnad saknas över om några av de uppsatta målen nås. Istället riskerar den föreslagna skatten att leda till en ökad nedskräpning, resursförbrukning och större klimatpåverkan.

Finansdepartementet bör i första hand dra tillbaka förslaget och genomföra ordentliga konsekvensanalyser av vilka effekter den föreslagna lagstiftningen skulle få och vilka konsekvenser förslaget ger för bland annat företag, konsumenter och miljö. Ett nytt förslag bör utgå ifrån en genuin vilja att uppnå de miljöpolitiska ambitionerna och inte använda den symbolpolitik som plastbärkassar ofta omgärdas av för att skapa statsfinansiella intäkter.

Om regeringen ändå ämnar föreslå riksdagen ett införande av skatten bör den åtminstone differentieras så att de kassar som faktiskt bidrar till uppfyllande av andra miljömål faktiskt premieras. Detta innebär att kassar av förnybart och/eller återvunnet material inte beskattas i samma utsträckning som fossilbaserade kassar.

Slutligen är Svensk Handel och Visita väl medvetna om att skatten föreslås införas som ett led i den gröna skatteväxlingen. Det innebär att om regeringen föreslår att skatten på plastbärkassar ska införas är det av största vikt att de förväntade minskade skatterna/avgifterna på arbete verkligen kommer handeln och besöksnäringen till del. För en skatteväxling som varken leder till miljömålsuppfyllnad eller leder till en förbättrad konkurrenskraft för företagen är sämsta tänkbara politik för Sverige och miljön.

SVENSK HANDEL

VISITA

Föredragande



Magnus Nikkarinen

Caroline Strindmar

Hållbarhetsansvarig

Hållbarhetsstrateg

Beslutande



Mats Hedenström

Anna Cederschiöld Stuart

Näringspolitisk chef

Näringspolitisk chef