

Förslag om justerad skatt på naturgrus och avfall inför budgetpropositionen 2024

April 2023

Innehållsförteckning

1	Inledning	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1999:673) om skatt på avfall	5
3	Bakgrund och gällande rätt	6
4	Höjd skatt på naturgrus och avfall samt slopad BNP- indexering	7
5	Konsekvensanalys.....	8
6	Författningskommentar	10
6.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus	10
6.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:673) om skatt på avfall	10

1 Inledning

I den sakpolitiska överenskommelsen mellan Sverigedemokraterna, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna (Tidöavtalet) redovisas ett antal reformambitioner på skatteområdet som ska förverkligas under mandatperioden. Tidpunkten för när de olika reformerna ska genomföras är beroende av kommande bedömningar av det ekonomiska läget, reformutrymmet och finansieringsbehovet. När regeringen tillträdde inleddes arbetet med de olika reformerna. Därutöver har ett antal andra skattefrågor aktualiserats på olika politiska områden.

Inför budgetpropositionen för 2024 är det angeläget att skatteförslagen kan förberedas genom remittering.

För att möjliggöra en samlad behandling av skatteförslag med budgeteffekter remitteras därför denna promemoria från Finansdepartementet. Om de skatteåtgärder som nu remitteras kommer att presenteras i budgetpropositionen för 2024, och i vilken omfattning och med vilken dimensionering, blir beroende av det ekonomiska läget, reformutrymmet och finansieringsbehovet samt de överläggningar som förs i det slutliga arbetet med budgetpropositionen.

I promemorian föreslås att skattesatsen för skatt på naturgrus ska vara 22 kronor per ton naturgrus för kalenderåret 2024 och skattesatsen för avfallsskatt ska vara 725 kronor per ton avfall för kalenderåret 2024.

Det föreslås vidare att den s.k. BNP-indexeringen slopas, dvs. det schablontillägg på två procentenheter som skatterna på naturgrus och avfall ökas med vid den årliga indexeringen.

Förslagen medför ändringar i lagen om skatt på avfall och i lagen om skatt på naturgrus. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024.

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Skatten tas ut med 15 kronor per ton naturgrus.

För kalenderåret 2019 och efterföljande kalenderår ska skatten tas ut med belopp som efter en årlig omräkning motsvarar det i första stycket angivna skattebeloppet multiplicerat med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2017 med ett årligt tillägg av två procentenheter.

Beloppet enligt andra stycket avrundas till hela kronor.

Regeringen fastställer före november månads utgång det omräknade skattebelopp som enligt denna paragraf ska tas ut för påföljande kalenderår.

Skatten tas ut med 22 kronor per ton naturgrus.

För kalenderåret 2025 och efterföljande kalenderår ska skatten tas ut med belopp som efter en årlig omräkning motsvarar det i första stycket angivna skattebeloppet multiplicerat med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2023.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänförs till tiden före ikraftträdandet.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:673) om skatt på avfall

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1999:673) om skatt på avfall ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Avfallsskatt ska betalas med 500 kronor per ton avfall.

För kalenderåret 2019 och efterföljande kalenderår ska avfallsskatt betalas med belopp som efter en årlig omräkning motsvarar det i första stycket angivna skattebeloppet multiplicerat med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2017 med ett årligt tillägg av två procentenheter.

Beloppet enligt andra stycket avrundas till hela kronor.

Regeringen fastställer före november månads utgång det omräknade skattebelopp som enligt denna paragraf ska betalas för påföljande kalenderår.

Avfallsskatt ska betalas med 725 kronor per ton avfall.

För kalenderåret 2025 och efterföljande kalenderår ska avfallsskatt betalas med belopp som efter en årlig omräkning motsvarar det i första stycket angivna skattebeloppet multiplicerat med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2023.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänförs till tiden före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2017:1211.

3 Bakgrund och gällande rätt

Skatt på naturgrus infördes den 1 juli 1996 och regleras i lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus. Syftet med skatten är att åstadkomma bättre hushållning med en icke förnybar resurs och påskynda utvecklingen mot användning av alternativa material (prop. 1995/96:87). Skatt ska betalas för brutet naturgrus om utvinningen sker för annat ändamål än markinnehavarens husbehov och utvinningen sker med stöd av särskilda tillstånd.

Lagen (1999:673) om skatt på avfall infördes den 1 januari 2000. Avfallsskatten är ett bland många styrmedel på avfallsområdet som syftar till att styra avfall från deponering mot andra sätt att hantera avfall i enlighet med avfallshierarkin som slagits fast i EU:s avfallsdirektiv (Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv) och införts i miljöbalken. Avfallsskatten styr direkt för att minska deponering och indirekt mot minimering av avfall och materialåtervinning av avfall. Skatt tas ut på avfall som förs in till avfallsanläggningar eller uppkommer på industrianläggningar, där farligt avfall eller mer än 50 ton avfall per år deponeras eller förvaras mer än tre år.

Sedan den 1 januari 2018 sker årliga omräkningar (indexeringar) av skattesatserna för naturgrus och avfall. Omräkningen av skattesatserna grundar sig på förändringen i konsumentprisindex (KPI) från juni året före det år då skattebeloppen senast ändrades i lagen (det s.k. basåret) och juni månad året närmast före det år beräkningen avser. Syftet med KPI-indexeringen är att följa den allmänna prisutvecklingen och realvärdesäkra skattesatserna. Den årliga omräkningen av skattesatserna beaktar även utvecklingen av bruttonationalprodukten (BNP). Detta sker genom ett schabloniserat tillägg av två procentenheter till KPI-omräkningen (s.k. BNP-indexering). Som skäl för BNP-indexeringen, i samband med införandet av indexeringsbestämmelserna för aktuella skatter, angavs att avsikten var att öka skatternas miljöstyrande effekt genom att låta priset hålla ungefär jämna steg med den reala inkomstökningen (se prop. 2017/18:1 s. 427). Regeringen fastställer före november månads utgång varje år genom förordning till lagen om skatt på naturgrus respektive lagen om skatt på avfall de omräknade skattebelopp som gäller för påföljande kalenderår. Av förordningen (2022:1595) om fastställande av omräknat belopp för naturgrusskatt år 2023 framgår att skattesatsen är 19 kronor per ton naturgrus. Vidare framgår av förordningen (2022:1592) om fastställande av omräknat belopp för avfallsskatt år 2023 att skattesatsen är 634 kronor per ton avfall.

4 Höjd skatt på naturgrus och avfall samt slopad BNP-indexering

Promemorians förslag: Skattesatsen för skatt på naturgrus för 2024 ska vara 22 kronor per ton naturgrus. Skattesatsen för skatt på avfall för 2024 ska vara 725 kronor per ton avfall.

För 2025 och efterföljande kalenderår ska skattebeloppen åter bestämmas genom omräkning utifrån KPI men med utgångspunkt i gällande skattesatser och förändringar i KPI mellan juni 2023 och juni året före det år som omräkningen avser. Det årliga schabloniserade tillägget om två procentenheter, s.k. BNP-indexering, ska tas bort för båda dessa skatter.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2024. Äldre bestämmelser ska dock gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

Skälen för promemorians förslag: Skattesatserna för naturgrus och avfall omräknas årligen med beaktande av dels förändring av KPI, dels med ett schabloniserat tillägg om två procentenheter, s.k. BNP-indexering. Motivet vid införandet av BNP-indexeringen av skatterna för naturgrus och avfall var att öka skatternas miljöstyrande effekt genom att låta priset hålla ungefär jämna steg med den reala inkomstökningen. Inget tyder på att de externa negativa effekterna av brutet naturgrus eller deponerat avfall ökar i takt med inkomstutvecklingen. Detta innebär att skattesatserna årligen höjs utan att höjningen motiveras av motsvarande ökat behov av miljöstyrning. Det kan därför anses vara mer lämpligt att med jämna mellanrum se över skattesatserna och då överväga om förändringar är styrningsmässigt motiverade. Det föreslås därför att BNP-indexeringen av skatterna på naturgrus respektive avfall slopas.

En realvärdesäkring av skattesatserna inför 2024 baserat på 2023 års skattebelopp omräknat med prognostiserad förändring av KPI mellan juni 2022 och juni 2023 (9,70 procent) skulle resultera i en skattesats för naturgrusskatt om 21 kronor per ton naturgrus (19 kronor · 1,0970) respektive en skattesats för avfallsskatt om 695 kronor per ton deponerat skattepliktigt avfall (634 kronor · 1,0970). För att skatternas miljöstyrande effekt ska stärkas är det nödvändigt att skattesatserna höjs utöver vad en realvärdessäkring innebär. Därför föreslås att skattesatserna för naturgrus och avfall ska höjas till 22 kronor per ton brutet naturgrus respektive 725 kronor per ton deponerat skattepliktigt avfall för år 2024.

Vidare föreslås att årtalen i respektive indexeringsbestämmelse justeras som en följd av att skattesatserna för 2024 regleras direkt i lagtext. Det innebär att omräkning ska ske för kalenderår 2025 och framåt, samt att basåret i respektive bestämmelse ändras till 2023.

De föreslagna ändringarna är budgetpåverkande och ett förslag kan efter remittering behandlas i budgetpropositionen för 2024. Ändringarna föreslås därför träda i kraft den 1 januari 2024. Äldre bestämmelser ska dock gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

I normalfallet fastställer regeringen före november månads utgång i förordningar det kommande kalenderårets skattesatser för naturgrus och avfall i enlighet med reglerna i lagen om skatt på naturgrus och lagen om

skatt på avfall. Regeringen ska således före november månads utgång utfärda en förordning med indexerade skattesatser i enlighet med nu gällande indexeringsbestämmelser. Den i respektive förordning fastställda skattesatsen kommer dock inte att tillämpas. I och med ikraftträdandet av förslaget framgår skattesatserna direkt av 3 § lagen om skatt på naturgrus respektive 4 § lagen om skatt på avfall. Om riksdagen beslutar om förslagen i enlighet med denna promemoria, kommer förordningarna att upphävas innan de skulle ha trätt i kraft i kraft.

Lagförslag

Förslaget medför ändringar i 3 § lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus och i 4 § lagen (1999:673) om skatt på avfall.

5 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redogörs för förslagets effekter i den omfattning som bedöms lämpligt i det aktuella lagstiftningsärendet och med beaktande av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. De offentligfinansiella effekterna till följd av ändrade skatte- och avgiftsregler beräknas i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner. Beräkningarna görs i ikraftträdandeårets priser och volymer och utgår vanligtvis från att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av förändringarna i skattereglerna. Antagandet om oförändrat beteende ger en god uppskattning av åtgärdernas effekt på kort och medellång sikt. På längre sikt, och för att analysera andra konsekvenser än de offentligfinansiella effekterna, kan ett mer dynamiskt synsätt behöva användas, där skattebaser tillåts påverkas av regeländringen.

Syfte och alternativa lösningar

Skatt på naturgrus och skatt på avfall är två miljöskatter som internaliserar externa effekter från miljöfarlig verksamhet. BNP-indexering av miljöskatter innebär att den reala skattekostnaden höjs utan koppling till dessa negativa externa effekter, dvs. utan att det motiveras utifrån miljöstyrning. För att inte förtroendet för miljöstyrningen ska urholkas slopas BNP-indexeringen av dessa skatter. Samtidigt bör skatternas miljöstyrande effekt stärkas. Därför föreslås att skattesatsen på naturgrus sätts till 22 kronor per ton och skatten på avfall ändras till 725 kronor per ton. En alternativ lösning hade varit att överväga andra skattesatser.

Offentligfinansiella effekter

Förslaget om höjd skattesats och slopad BNP-indexering av skatten på naturgrus ökar skatteintäkterna med 5 miljoner kronor 2024.

Förslaget om höjd skattesats och slopad BNP-indexering av skatten på avfall ökar skatteintäkterna med 6 miljoner kronor 2024.

Den offentligfinansiella effekten för 2024, 2025 och 2026 redovisas i tabellen nedan.

Tabell 1 Förslag om höjd skatt och slopad BNP-indexering av skatten på naturgrus respektive avfall

Miljard kronor, fasta priser och baser

	Bruttoeffekt	Nettoeffekt	Nettoeffekt	Nettoeffekt	Varaktig
	2024	2024	2025	2026	effekt
Offentligfinansiell effekt naturgrus	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00
Offentligfinansiell effekt avfall	0,01	0,01	0,00	-0,00	-0,00

Effekter för företagen

Skattskyldig för skatt på naturgrus är den som exploaterar en naturgrustäkt. År 2022 var 323 företag skattskyldiga för skatten på naturgrus. Förslaget bedöms inte påverka företagens administrativa kostnader. Skatten bedöms övervältras på de skattskyldigas kunder. Naturgrus används i första hand för tillverkning av ballastmaterial, exempelvis betongballast. Det är svårt att bedöma hur många företag i övervältringsledet som påverkas.

Skattskyldig för skatt på avfall är den som bedriver verksamhet på en anläggning som deponerar skattepliktigt avfall. År 2022 var 107 företag skattskyldiga för skatten på avfall. Förslaget bedöms inte påverka företagens administrativa kostnader. Skatten bedöms övervältras på de skattskyldigas kunder, alltså företag och enskilda som genererar skattepliktigt avfall. Det är svårt att bedöma hur många företag i övervältringsledet som påverkas.

Effekter för miljön

Naturgrus är en icke-förnybar resurs och sand- och grusavlagringar har stor betydelse som vattenreningsfilter och grundvattenmagasin. Skatten på naturgrus internaliserar de negativa effekterna som brytning av naturgrus medför. Att höja skattesatsen och samtidigt slopa den årliga BNP-indexeringen bedöms sammantaget inte ha någon effekt på mängden naturgrus som bryts.

Avfallsskatten styr i linje med avfallshierarkin och syftar till att ge incitament att förebygga uppkomst av avfall alternativt nyttja andra behandlingsformer än deponering. Att höja skattesatsen och samtidigt slopa BNP-indexeringen bedöms sammantaget inte ha någon effekt på mängden avfall som deponeras.

Effekter för myndigheter och domstolar

Förslaget bedöms inte påverka beskattningsmyndigheten Skatteverket och inte heller antal mål i förvaltningsdomstolar. Förslaget bedöms inte kräva några särskilda informationsinsatser utöver det som redan görs i och med den årliga förändringen av skattesatserna. Eventuella tillkommande kostnader bedöms kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten.

Övriga effekter

Förslaget bedöms inte påverka enskilda eller den ekonomiska jämställdheten. Förslaget bedöms endast ha försumbar påverkan på kommuner eller regioner, se effekter för företagen.

6 Författningskommentar

6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus

3 § Skatten tas ut med 22 kronor per ton naturgrus.

För kalenderåret 2025 och efterföljande kalenderår ska skatten tas ut med belopp som efter en årlig omräkning motsvarar det i första stycket angivna skattebeloppet multiplicerat med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2023.

Beloppet enligt andra stycket avrundas till hela kronor.

Regeringen fastställer före november månads utgång det omräknade skattebelopp som enligt denna paragraf ska tas ut för påföljande kalenderår.

I paragrafen anges skattesatsen för naturgrus samt hur skattesatsen årligen ska räknas om.

Ändringen i *första stycket* innebär att 2024 års skattesats, 22 kronor per ton naturgrus, anges direkt i lagen.

Ändringarna i *andra stycket* innebär att indexomräkning ska ske för kalenderåret 2025 och framåt. För 2025 och efterföljande kalenderår ska skattebeloppet bestämmas med utgångspunkt i skattesatsen i första stycket och förändringen i KPI mellan juni 2023 och juni året före det år som omräkningen avser. Det årliga schabloniserade tillägget om två procentenheter, s.k. BNP-indexering, tas bort.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

Av *andra punkten* framgår att äldre bestämmelser fortfarande ska gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. Detta innebär att tidigare skattesatser är tillämpliga när skattskyldighet inträtt före ikraftträdandet.

6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:673) om skatt på avfall

4 § Avfallsskatt ska betalas med 725 kronor per ton avfall.

För kalenderåret 2025 och efterföljande kalenderår ska avfallsskatt betalas med belopp som efter en årlig omräkning motsvarar det i första stycket angivna skattebeloppet multiplicerat med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni månad året närmast före det år beräkningen avser och prisläget i juni 2023.

Beloppet enligt andra stycket avrundas till hela kronor.

Regeringen fastställer före november månads utgång det omräknade skattebelopp som enligt denna paragraf ska betalas för påföljande kalenderår.

I paragrafen anges skattesatsen för avfall samt hur skattesatsen årligen ska räknas om.

Ändringen i *första stycket* innebär att 2024 års skattesats, 725 kronor per ton avfall, anges direkt i lagen.

Ändringarna i *andra stycket* innebär att indexomräkning ska ske för kalenderåret 2025 och framåt. För 2025 och efterföljande kalenderår ska skattebeloppet bestämmas med utgångspunkt i skattesatsen i första stycket och förändringen i KPI mellan juni 2023 och juni året före det år som omräkningen avser. Det årliga schabloniserade tillägget om två procentenheter, s.k. BNP-indexering, tas bort.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 januari 2024.

Av *andra punkten* framgår att äldre bestämmelser fortfarande ska gälla för förhållanden som inträtt före ikraftträdandet. Detta innebär att tidigare skattesatser är tillämpliga när skattskyldighet inträtt före ikraftträdandet.