

Stockholm 30 september 2020

Betänkande SOU 2020:20 – Skatt på modet (Dnr Fi2020/01583/S2)

FAR har beretts tillfälle att lämna synpunkter över promemorian *Betänkande SOU 2020:20 – Skatt på modet (Dnr Fi2020/01583/S2)*. FAR får med anledning av detta anföra följande.

FAR:s ställningstagande

FAR avstyrker förslaget.

Sammanfattning

Det är viktigt att minska förekomsten av miljö- och hälsofarliga kemikalier i vår närmiljö med alla verktyg som står till buds. FAR anser ändå att det utifrån utredningens förslag inte framkommer tillräckliga skäl för att detta uppnås genom införandet av en skatt på kläder och skor. Den utformning som föreslås skulle innebära en beskattning som tillämpas generellt för ett stort antal varor. Skatteintäkterna förväntas dessutom i stor utsträckning komma från varor som inte innehåller, alternativt innehåller väldigt små mängder, av de substanser lagen ska motverka.

Lagen framstår främst som en konsumtionsskatt med ett fiskalt syfte och motiveringen utifrån ett miljö- och hälsoperspektiv kan ifrågasättas. Frågan om kläder bör beläggas med en konsumtionsskatt av fiskala skäl är en politisk fråga som FAR inte har några synpunkter på. FAR anser dock att förslaget inte heller från en sådan utgångspunkt håller måttet. FAR anser att fullgörandekostnaden för företagen med förslaget blir för hög.

Det finns utöver detta vissa definitioner som bör ses över, liksom det bör säkerställas att de föreslagna bilagorna kan appliceras och uppdateras på ett ändamålsenligt sätt.

Sammantaget anser FAR att skatten inte ska införas, i vart fall inte i sin nuvarande utformning.

Generellt om utredningens förslag

Skatt som miljömässigt styrmedel är en intressant fråga, och grundtanken att minska mängden skadliga kemikalier är givetvis värd att eftersträva. FAR vill dock framhålla att det ur nationalekonomisk synvinkel ställs vissa krav på en effektiv miljöskattelagstiftning.

För det första bör en miljöskatt inriktas på miljöskadliga beteenden eller ämnen. Verksamhet som inte påverkar miljön bör inte beskattas. I förslaget ska alla kläder och skor beskattas, låt vara med olika skattesats. Förslaget har enligt FAR inte udden riktad mot miljöskadliga ämnen i kläder.

För det andra inbringar en effektiv miljöskatt i princip noll kronor till statskassan eftersom alla aktörer avhåller sig från det beskattade beteendet eller ämnet. Någon sådan effekt beräknas inte i förslaget.

För det tredje bör det finnas tydliga incitament för berörda aktörer att välja ett miljövänligt, ej beskattat alternativ. Inte heller detta uppfylls av förslaget.

FAR anser att innan det går att bedöma om det finns legitima skäl för att införa en skatt för detta syfte behöver det göras en grundligare analys av såväl ekonomiskt utfall och tillvägagångssätt som vilka effekter en skatt faktiskt kan förväntas få på användningen av aktuella kemikalier.

Utredningen har haft till uppgift att föreslå hur en skatt på kläder och skor ska kunna utformas. FAR anser att det är olyckligt att utredningens direktiv begränsats till att föreslå en skatt på kläder och skor. En utredning med ett uttalat miljösyfte borde ha inkluderat en bedömning om det överhuvudtaget är lämpligt med en skatt och vilka alternativ som skulle kunna ha en motsvarande, eller till och med bättre, effekt på kemikalieanvändningen.

För den som läser utredningen är det uppenbart att det pågår ett omfattande arbete, såväl nationellt som internationellt, för att komma tillrätta med användningen av kemikalier som bedöms ha en negativ inverkan på miljö och hälsa. Likaså framgår det att det finns ett antal initiativ av företag och organisationer som redan idag arbetar för att skynda på utfasningen av vissa substanser och möjliggöra en bättre spårning och kontroll över hur kemikalieanvändningen ser ut. Dessa initiativ går ofta utöver vad som krävs i lag vilket visar att det är en fråga som är prioriterad i branschen. Faktiska skyldigheter att analysera och informera om innehåll i varor är dock begränsade.

Vad som inte framgår är om införandet av en skatt med säkerhet skulle kunna leda till de positiva effekter som påstås. FAR anser inte att de beräkningar med mera som framförs ger tillräckligt stöd för införandet av skatten. Framförallt finns det en betydande osäkerhet i många av de antagande och exemplifieringar som lyfts fram, vilket också utredningen påpekar.

Det noteras även att utredningen, förutom en för borttagen dansk PVC-skatt samt den svenska Lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik, inte har hittat några andra regelverk att jämföra med. Avsaknaden av liknande regelverk innebär att det saknas empiriska belägg för att en skattelagstiftning är det mest effektiva styrmedlet. Detta kan mycket väl vara fallet men en sådan slutsats kräver en mer ingående analys än vad direktiven har tillåtit.

Utredningen anger att skatten kan förväntas läggas över på konsumenten i slutänden, till en förhållandevis liten förväntad kostnadsökning per person. Men vilka merkostnader skatten egentligen kommer medföra, och i vilken omfattning det ens kommer vara möjligt att få fram de underlag som krävs för avdrag, är oklart. Förslaget anges också ha viss negativ påverkan på konkurrenskraft och

sysselsättning, liksom det framförts kritik att risken finns att konsumenter i större utsträckning kommer att handla under utlandsvistelser, och då kanske i länder som har ett betydligt sämre skydd för miljö- och hälsofarliga kemikalier.

FAR gör därför bedömningen att skälen för en skatt inte klart överstiger dess nackdelar.

Avsnitt 4.2 Riktlinjer för skattepolitiken

FAR delar de principer som framförs av utredningen men anser att den föreslagna lagstiftningen inte skapar något högt förtroende för skattesystemet, snarare tvärtom. Det är förståeligt att det inte alltid går att utforma och avgränsa regler till att precis stämma med dess bakomliggande syfte. Det är dock mycket svårt att förstå varför en skatt som ska användas som miljöstyrningsmedel utformas så att merparten av skatteintäkterna kommer från andra varor än de som konstateras utgöra en belastning för miljön (mer om detta under 11.6.1 samt 13.10.1).

Risken är påtaglig att införande av en skatt där åberopandet av miljö- och hälsoskäl är tveksam påverkar trovärdigheten i skattesystemet negativt. Lagen påstås införas för att skydda individer och miljön vi lever i, men i själva verket tas skatten framförallt ut på sådana varor som inte medför problem i större utsträckning. Om skatten huvudsakligen har ett fiskalt syfte bör lagstiftaren vara öppen med detta och utforma regelverket med hänsyn härtill.

Avsnitt 11.2 Allmänt om regelverkets utformning

I detta avsnitt diskuteras att en skatt kan ha såväl ett fiskalt som ett styrande syfte. FAR invänder inte mot att så kan vara fallet, däremot invänder vi mot att det i det här fallet påstås införas en skatt med ett miljöstyrande syfte, trots att det för de flesta betraktare står klart att det är det fiskala syftet som överväger. FAR anser att det från lagstiftningshåll i vart fall bör framgå vilket det egentliga syftet med lagen är och att bedömningen om lagen är lämplig att införa ska ske utifrån det syftet.

Avsnitt 11.3.1 Alla kläder och skor blir skattepliktiga

I avsnitt 11.3.1. (s 183) anges det att när en egen definition används för vilka varor som ska beskattas blir det upp till beskattningsmyndighet och domstol att närmare lösa gränsdragningsproblematiken. Det är enligt FAR:s uppfattning oacceptabelt att en så central fråga överlämnas till rättstillämpningen. Rättssäkerheten bjuder att det redan i lagtexten finns så tydliga definitioner och anvisningar att det går att förstå i vilka fall skatteplikt föreligger.

Avsnitt 11.3.2 Vissa skattepliktiga kläder och skor definieras särskilt

Förutom skatt på alla kläder och skor generellt föreslås att en tilläggsskatt tas ut på varor som helt eller delvis består av mjukgjord polyvinylklorid, polyuretan eller gummi. Utöver det ska en tilläggsskatt tas ut på varor med allvädersfunktion.

I författningsförslagets andra paragraf föreslås att det införs ett antal definitioner. I första strecksatsen anges att “- *vara med allvädersfunktion*: en vara som är utformad att stå emot väta och smuts.” Utifrån ett lagstiftningsperspektiv framstår denna definition inte som särskilt tydlig. Utredningens kommentar att det avser yttermaterial som “andas” och samtidigt är vattentäta är inte tillräcklig. Det anges att

PFAS används främst för sina smuts- och vattenavvisande egenskaper, och därför främst förekommer i varor med allvädersfunktion. Men samtidigt låter det sannolikt att exempelvis ett stort antal skor ges ytskikt för att skydda mot väta och smuts utan att för den delen klassas som allvädersprodukter. Om så är fallet finns en påtaglig risk att det uppkommer situationer då likvärdiga produkter behandlas olika ur skattesynpunkt. Vaga definitioner innebär också en risk att oseriösa aktörer försöker utnyttja otydligheten för att undanta varor från beskattning.

I fjärde paragrafen i författningsförslaget anges att skatt enligt denna paragraf ska betalas med 19 kr/kg för varor som helt eller delvis består av mjukgjord polyvinylklorid, polyuretan eller gummi. Utan att besitta den exakta tekniska kompetensen avseende materialen så framstår även detta som en vag definition. Lagstiftningen utgår generellt från att den som träffas av den besitter en teknisk kompetens inom kemikalieområdet men den borde ändå vara utformad på sådant sätt att det är möjligt även för annan att få förklarat vad som avses.

Exempelvis gummi, som normalt tar sikte på fysikaliska egenskaper och inte kemiska, bör definieras ytterligare. Alternativt bör det göras ett förtydligande och en förklaring till att och varför alla produkter med någon sådan beståndsdel ska innefattas. Nuvarande formulering får antas inkludera alla former av gummimaterial, såväl naturliga som syntetiska, vilket förvisso minskar risken att någon på ett felaktigt sätt kringgår lagen, men samtidigt blir tillämpningen väldigt bred. Det framgår inte om det verkligen är motiverat att införa en skatt på alla produkter av dessa slag eller om det är möjligt att införa en snävare definition för att på så sätt träffa de produkter som mest sannolikt innehåller de substanser lagstiftningen ska främja substitueringen av.

Rent allmänt framstår det som tveksamt att skatteuttaget bestäms utifrån plaggets egenskaper snarare än dess kemiska sammansättning.

Det bör klargöras om det finns någon under gräns för hur liten del av varan som får vara i de nämnda materialen utan att den extra skatten tas ut. Om det rör sig om en ytterst marginell beståndsdel är det tveksamt motiverat att ta ut ytterligare skatt baserat på hela produktens vikt. Sett till att det dessutom potentiellt tas ut skatt enligt både den grundläggande och de två tilläggs-skattesatserna kan det ifrågasättas hur bred omfattningen bör vara för dessa.

Anledningen till att i dessa fall inte använda KN-nummer uppges vara att det skulle inkludera ett onödigt stort antal varor. Problemet med att inte göra det är att det eventuellt blir diffust vilka varor som omfattas. Inte heller användandet av KN-nummer är helt oproblematiskt men som anges i utredningen rör det sig i sådant fall åtminstone om en fastställd och känd indelning. En indelning utifrån material eller funktion riskerar enligt FAR:s uppfattning att leda till bedömningssvårigheter. Om det är ett faktiskt definitionsproblem eller inte bör tittas närmare på.

Avsnitt 11.5 Ämnen som skatten tar sikte på

Utredningens arbete med att sammanställa de fem bilagorna framstår som gediget, och vilar enligt uppgift på vetenskapliga grunder. Samtidigt anges att det behövs en regelbunden utvärdering och uppdatering av listorna. Det saknas dock förslag på hur en uppdatering ska gå till och vem som skulle

bära ansvaret för en sådan. Då det är en väsentlig del i lagens tillämpning bör det redan innan ett införande finnas på plats ett system för när och hur en uppföljning ska göras, samt då av vem.

Utredningen menar att genom att beskatta kända så kallade SVHC-ämnen, och strukturellt liknande ämnen som kan antas vara SVHC, blir risken för falsk substitution liten. FAR har begränsad kompetens på kemikalieområdet men det får ändå stå klart för den som läser utredningen att det är ett allt annat än enkelt arbete att avgöra vilka kemikalier som har hälsofarliga egenskaper, likaså hur effekterna blir exempelvis vid så kallad kumulativ exponering (avsnitt 6.8).

Sett till komplexiteten i att definiera och utvärdera olika kemikalier kan det inte uteslutas att en beskattning bidrar till falsk substitution. Det kan för vissa aktörer framstå som lockande att snabbt byta ut de ämnen som leder till beskattning, och kanske sker då det bytet till andra ämnen vars egenskaper ännu inte är tillräckligt kända. Jämför exempelvis med hur den danska PVC-skatten i ett tidigare skede fick kritik för att inte förespråka alternativa ftalater (avsnitt 9.2.2).

Risken för en falsk substitution finns även utan införandet av en skatt, men det kan ändå antas att om utfasningsarbetet sker inom ramen för harmoniserade regler och utan en skattekostnad som påskyndar bör risken minska.

Slutligen noteras att bilagorna kritiserar i det särskilda yttrandet. Uppenbarligen finns svårigheter med att definiera vilka ämnen som bör innefattas och på vilket sätt. Detta riskerar medföra bedömningsfrågor, liksom det kan ge upphov till att fel ämnen omfattas. Problematiken med att definiera vilka substanser som ska träffas av reglerna innebär i sig en anledning att ifrågasätta om regelverket kan bli tillräckligt rättvist för att legitimera uttaget av en skatt.

Avsnitt 11.6.1 En skatt och två avdragsmöjligheter som omfattar alla kläder och skor

Den föreslagna skattesatsen om 40 kr/kg sägs vara satt utifrån att vara tillräckligt hög för att motivera kostnaden för att välja att istället för att betala skatten analysera produkter och begära avdrag. Detta förväntas då också få en effekt i form av att de produkter som innehåller ämnen i sådan omfattning att avdrag inte ges kommer att fasas ut.

Samtidigt uppges det i utredningen att det föreligger en stor osäkerhet avseende vilka merkostnader förslaget kommer att leda till varför det egentligen inte går att uttala om skatten faktiskt kommer leda till ett förändrat beteende i vare sig konsument- eller producentledet. Kostnaderna för analys kan också antas variera beroende på produkt och komplexitet. Exempelvis skulle det kunna vara så att vissa slags varor inte blir ekonomiskt motiverade att analysera.

På sidan 211 utvecklar utredningen sitt resonemang om att även i de fall en vara är avdragsberättigad anses det inte rätt att bevilja fullt avdrag. Detta då den övervägande mängden kläder och skor på den svenska marknaden ändå kommer att innehålla rester av farliga ämnen, vilket inte är oproblematiskt. Med åberopande av principen om att förorenaren betalar motiveras att inte medge avdrag med de sista 5 % av skatten. Ett sådant resonemang kan också anses förenligt med försiktighetsprincipen, att det

inte nödvändigtvis behöver finnas ett säkerställt underlag för ett ämnes negativa effekt för att ändå begränsa användningen av det.

Av den offentligfinansiella sammanställningen framgår att två tredjedelar av skatten kommer att inbringas via kläder med avdragsrätt.

FAR ställer sig skeptiskt till om framförda argument legitimerar ett skatteuttag. All konsumtion innebär i någon omfattning en miljöpåverkan och hälsofarliga kemikalier förekommer i ett omfattande antal andra produkter, vissa tas upp även av utredningen som potentiella framtida kandidater för skatt.

Kläd- och skobranschen är sannolikt en av de mest omfattande varugrupperna där det finns problem med kemikalieanvändning, men att tillåta ett skatteuttag även på de varor som klarar sig under de gränsvärden som anges i bilagorna framstår inte som motiverat. Även att skatteuttaget per kg skulle begränsats till 2 kr handlar det mer om den principiella frågeställningen. I sig kan det också anses tveksamt förenligt med principen om att förorenaren betalar, då skatteuttaget i så fall borde gå tillbaka till producentledet, vilket bara är en av de situationer som beskattas.

Som anförts ovan riskerar omfattningen på skatteuttaget att skada förtroendet för skattesystemet. Hade förväntningen varit att skatteuttaget i den avdragsberättigade delen endast stod för en mindre del av skatteintäkten hade det kunnat vara motiverat, men när förhållandena antyder att den stora merparten av de aktuella varorna inte medför en belastning på sådant sätt som lagen avser, då borde det heller inte tas ut skatt för dessa. Se härom även vad som anges nedan om konsekvensanalysen avsnitt 13.10.1.

Det sägs också att den generella prisökningen som skatten förväntas leda till kan ge en positiv bieffekt i form av ökade incitament för konsumenter att välja kvalitetsvaror och vårda dessa bättre. I avsnitt 13.2 uppges en konsument handla kläder och skor för knappt 8 000 kr per år (2016–2018), och i avsnitt 13.12 anges den genomsnittliga prisökningen om skatten införs stiga med ca 100 kr per år och person. Ett införande av skatten kan givetvis ha en signalfunktion som får konsumenter att ändra sitt beteende oavsett prisförändringar, men en prisökning på strax över 1 % är en tveksam motivation till ett ändrat konsumtionsmönster. Sannolikt är antingen merkostnaden underskattad eller effekterna av den överskattade.

Utredningen uppger att varor som skulle kunna vara berättigade till ett 100 % avdrag på grund av total avsaknad av skadliga kemikalier, men sådana varor bedöms utgöra en mycket liten del av det stora kommersiella flödet. Av administrativa skäl bör det därför inte införas någon särbehandling av sådana varor.

FAR uppmanar till ytterligare utredning av hur stor del av varorna som skulle kunna motivera ett 100 % avdrag. Även om det inte idag utgör någon större del av varuflödet, och det skulle innebära viss ytterligare administration, hade det i vart fall bidragit till att göra regelverkets angivna syfte mer trovärdigt. Med anledning av att bevisbördan föreslås ligga hos den skattskyldiga kan vi heller inte se att ett sådant avdrag skulle innebära någon större skillnad i administration från beskattningsmyndighetens sida.

Avsnitt 11.7 Innehållet av skadliga ämnen ska mätas i samtliga homogena material

Utredningen väljer att inte definiera vilka mätmetoder som ska användas men att det för de flesta ämnen finns standardiserade sådana. För enskilda PFAS saknas mätmetod men utveckling pågår. Kritik framförs i det särskilda yttrandet till utredningen att det saknas standardiserade testmetoder för flera ämnen som är upptagna i bilagorna. Om så är fallet är det en allvarlig brist i förslaget. Rimligtvis kan det inte uppställas krav på att mäta förekomsten av ett ämne om det inte finns en utvecklad mätmetod, det blir under sådana förutsättningar omöjligt för den skattskyldige att få underlag för ett avdrag.

Behovet av mätning i varje homogent material innebär att exempelvis allvädersskon kan komma att behöva mätas uppdelad i olika material och för flera olika substanser. Förvisso är det här det finns den största skattebesparingen att inhämta, men samtidigt riskerar merkostnaden att vara kännbar.

I avsnitt 13.5.1 skrivs något mer kring vilka underlag som ska anses godtagbara för avdrag, där det också sägs att bedömningen ska göras från fall till fall. Kontroller är av flera skäl inte möjliga att genomföra för samtliga avdrag. Av utredningen framgår att det är en komplex bild att få fram en varas ursprung. Tillåts ett varierande underlag finns också en risk att det uppstår situationer där den skattskyldige och beskattningsmyndigheten är av olika uppfattning om ett underlag är tillräckligt. Uttag av skattetillägg eller annan avgift bör i så fall i princip bara komma ifråga i de fall en skattskyldig vid kontroll inte lämnar in underlag, eller ett uppenbart bristfälligt sådant.

Avsnitt 11.8.2 Kemikalieinnehållet i icke-textila fästansordningar och icke-textila dekorativa element beaktas inte

FAR kan inte uttala sig om hur pass mycket den administrativa bördan hade påverkats om sådana element hade omfattats av skatten, eller de praktiska möjligheterna till mätning. Däremot av principiella skäl kan det ifrågasättas varför sådana detaljer exkluderas. Återigen sett till att försvara syftet med införandet av skatten så bör effekten ge ett så långtgående skydd som möjligt för miljö- och hälsofarliga substanser, och som konsument är det oväsentligt om kemikalierna finns i tyget eller knapparna. Skyddsaspekten är att se till att de hälsofarliga substanserna inte finns där överhuvudtaget, eller i vart fall i marginell omfattning.

Avsnitt 11.12 Begagnade varor

Det framstår i detta avsnitt som att det kommer finnas praktiska problem som leder till olika behandling för olika aktörer. Exempelvis kan det tänkas uppkomma praktiska problem med att visa att en vara redan tidigare beskattats eller varifrån dess ursprung är.

Även re-designtekniken väcker frågan om vilka gränsdragningar som måste göras, och i vilken mån det kan tänkas utnyttjas av oseriösa aktörer. I utredningen framkommer att begagnade kläder innehåller mindre kemikalier än nya, på grund av användning. I många fall är även den enda åtgärden omsömnad, dvs. det enda ”nya” material som tillförs re-designplagget, är sytråd. Det är därför mycket sannolikt att re-designkläder innehåller låga halter, eller inga halter av miljö- och hälsofarliga ämnen.

Förslaget är inte heller i linje med varken regeringens nationella strategi för cirkulär ekonomi, de globala målen¹, avfallsdirektivet² eller avfallshierarkin i miljöbalken³. Ungefär femtio procent av våra klimatutsläpp samt mer än nittio procent världens vattenbrist och förlust av biologisk mångfald beror på ineffektiv resurshantering. En cirkulär ekonomi är klokare, betydligt bättre för miljön och dessutom skapas möjligheter till många nya jobb och ett hållbart företagande.⁴

Varan som utgör material för den ”nya varan” kommer även att ha varit föremål för beskattning vid första försäljningstillfället, vilket innebär att re-designvaran dubbelbeskattas. Denna dubbelbeskattning går emot andra delar av förslaget, då utredningen i avsnitt 11.11.1 samt lagförslagets 17 § ger uttryck för att varor som redan har beskattats inte ska beskattas på nytt.

Genom att beskatta och i vissa fall t.o.m. dubbelbeskatta kläder och skor som återanvänds, med kemikalieskatt, motverkas den cirkulära ekonomin och syftet med denna.

Avsnitt 11.14 Ersättningsfrågor och varuprover

Bevisbördan för avdragsrätt åligger den skattskyldige och det finns därför ett egenintresse för den skattskyldige att ha ett underlag som styrker avdragsrätt. Som kommenterats innan framgår inte några specifika krav på vilka mätmetoder som får användas eller vilket underlag som godtas som bevisning.

Oavsett att det är få situationer där beskattningsmyndigheten behöver utföra kontrollanalyser är FAR:s uppfattning att sådana ändå bör ske från beskattningsmyndighetens sida. Det finns en osäkerhet på marknaden och det kan inte uteslutas att det i vissa situationer finns aktörer som inte lämnar sanningsenliga underlag. För att upprätthålla skyddssyftet med lagen är FAR:s uppfattning att det bör införas kontrollåtgärder för att på så vis visa att skatteuttaget faktiskt får en reell effekt på förekomsten av miljö- och hälsofarliga substanser. Ett sådant underlag behövs också för att kunna utvärderas skatten.

Avsnitt 12.1 Utvärdering av skatten på kemikalier i kläder och skor

FAR delar utredningens uppfattning att det, om skatten införs, också bör genomföras en utvärdering av denna. Bedömningen av vad som hade skett ändå, till följd av andra åtgärder, kan klart vara svårt att uppskatta. Likväl är det viktigt att det görs en uppföljning och kritisk utvärdering av dess effekt.

Avsnitt 12.2 Utvidgning av skatten

Utredningen föreslår ett antal andra varugrupper som i framtiden skulle vara tänkbara kandidater för en utvidgning av skatten. Punktskatter kan vara ett styrmedel men FAR menar att det är ett styrmedel som måste användas med försiktighet, och klart kunna visa sig motiverat.

Potentialen att en skatt kanske får en effekt på en kemikalieanvändning och ett konsumtionsmönster är inte i sig tillräckliga skäl för att väga upp den belastning och de merkostnader det innebär. Kan det inte

¹ FN:s globala mål, Agenda 2030

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv

³ Se Miljöbalken 15 kap 10 §

⁴ <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/07/sverige-staller-om-till-en-cirkular-ekonomi/>

tydligt visas att skatten leder till dess avsedda effekt på miljö- och hälsa, utan att vara alltför betungande eller få alltför omfattande räckvidd, bör det ifrågasättas om det verkligen är ett godtagbart sätt att utforma en skatt.

Avsnitt 13.5.1. Laboratorieanalyser av kemikalieinnehåll

Sett till hur skatten föreslås utformas kommer incitamentet att genomföra analyser med mera vara större för företag med stora partier av varor, eftersom de kan slå ut analyskostnader med mera på ett större antal produkter. Däremot riskerar det att slå hårdare mot mindre aktörer som inte producerar eller köper in varor i lika stora kvantiteter. Utredningen tar upp att kostnaderna kan bli förhållandevis högre för mindre aktörer, men beaktat osäkerheten i siffrorna finns en risk att belastningen underskattats.

Avsnitt 13.5.9 Tidpunkt för införande och behov av informationsinsatser

Utredningen anger själv att företagen bör få kännedom om skatten minst sex månader innan den börjar tillämpas, för att ge möjlighet att vidta åtgärder. FAR anser att det är motiverat att överväga om tiden bör vara ännu något längre. Det får antas att de flesta seriösa aktörer kommer att vilja arbeta för att inte ha kvar produkter som kommer belastas med full skatt, och i många fall kan det handla om att få tid att analysera och kontrollera produktionskedjor för att substituera produkter och få fram underlag för avdrag.

Genom att ge förhållandevis gott om tid mellan det att ett beslut tas tills lagen träder ikraft skulle fler företag hinna vidta åtgärder för att minska skattebelastningen, vilket också borde medföra en något större förståelse för skatten.

Avsnitt 13.10.1 Effekter på skatter och transfereringar

Generellt görs ett antal olika antagande och beräkningar över tänkbara konsekvenser och utfall, men exempel som ställs upp utifrån osäkert underlag ger också ett osäkert utfall, innebärande till begränsad användbarhet för analys av regelverket.

I sammanhanget är det anmärkningsvärt att Tabell 13.12 – Effekter på de offentliga finanserna anger att ca 2/3 av skatteintäkterna förväntas komma från den avdragsberoende delen av skatten, det vill säga från de situationer då det föreligger rätt att dra av merparten av skatten på grund av att varan inte innehåller de farliga substanserna, eller i vart fall innehåller dem i väldigt begränsad mängd.

Nu föreligger förvisso osäkerhet i siffrorna, men med ett sådant antagande som utgångspunkt bör det klart visa på att det bör övervägas en alternativ utformning av skatten. Utredningens resonemang om att alla produkter i någon omfattning innebär en belastning är säkerligen inte osant, men det gäller även andra slags produkter. Beskattning av de varor som uppfyller rätten till avdrag, trots deras förhållandevis ringa påverkan, stämmer inte med ett rättvist och proportionerligt skattesystem. Lagförslaget behöver utvärderas och det behöver då tas i beaktande att problemet inte i sig är de 2 kr i skatt utan de merkostnader det för med sig när en stor mängd varor innefattas trots att endast en mindre del utgör den egentliga belastningen.

Särskilt yttrande

Det särskilda yttrandet som finns till utredningen har kommenterats i vissa punkter ovan. I detta framförs också att en remittering av utredningens förslag inte borde skett innan det att den pågående utvärdering av Lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik presenterats. FAR delar uppfattningen att det hade varit av värde att kunna ta del av denna inför avlämnandet av ett yttrande. Skatterna har i många avseende en liknande uppbyggnad och skulle den utvärderingen komma fram till att det finns tydliga skäl för eller emot skatten ur miljö- och hälsoskyddsperspektiv kan det ge visst stöd för hur pass en skatt är ett lämpligt styrmedel även i detta sammanhang.

FAR



Markus Thaler
Ordförande i Operativ grupp Remissgrupp Skatt