

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen,
Enheten för mervärdesskatt och punktskatter
Rättssakkunnig Jonas Ljungberg
103 33 Stockholm

fi.remissvar@regeringskansliet.se

Stockholm 9 september 2019

Skatt på plastbärkassar Fi2019/02465/S2

FAR har beretts tillfälle att yttra sig över *Skatt på plastbärkassar Fi2019/02465/S2*. FAR får med anledning av detta anföra följande.

FAR:s ställningstagande

FAR avstyrker att en skatt på plastbärkassar införs och anser att andra metoder sannolikt är effektivare medel för att uppnå målen i förpackningsdirektivet 94/62/EG (Direktivet). FAR anser dessutom att promemorian innehåller så stora brister att den inte kan läggas till grund för lagstiftning. Delar av förslaget kan rentav befaras öka plastförbrukningen vilket direkt strider mot det underliggande EU-direktivet.

Promemorians innehåll

Förslaget syftar till att införliva de senaste ändringarna i Direktivet. Promemorian återger dock inte ens den gällande direktivtexten, vilket får anses anmärkningsvärt.

2.2 Skatt på bärkassar enligt EU-rätten

Vid införlivande av EU-direktiv anser FAR att det först bör fastslås vilka tvingande krav direktivet ställer på svensk lagstiftning och därefter pröva om det är motiverat att Sverige går utöver den tvingande miniminivån om en sådan är föreskriven. Riksdagen anser i Näringsutskottets betänkande 2018/19:NU7 att regeringen bör arbeta för att EU-direktiv genomförs i svensk lagstiftning på ett sätt som inte försämrar företagens konkurrenskraft. En utgångspunkt bör vara att EU-direktiv ska införas på miniminivå i den nationella lagstiftningen. När det finns anledning att överskrida miniminivån bör effekterna för företag redovisas tydligt. Promemorian har, såvitt kan bedömas, inte beaktat riksdagens tillkännagivande.

EU-lagstiftningen som ligger till grund för promemorians förslag är artikel 4 punkterna 1 och 1a i Direktivet.

Av artikel 4.1, som inte refereras i promemorian, framgår att medlemsstaterna, utöver åtgärder för att förebygga förpackningsavfall, även ska se till att andra förebyggande åtgärder genomförs. Dessa åtgärder kan bestå av nationella program, projekt för att införa producentansvar eller motsvarande

insatser vilka vid behov kan antas i samråd med ekonomiska aktörer samt konsument- och miljöorganisationer.

Av artikel 4.1a framgår att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att uppnå en varaktig minskning av förbrukningen av tunna plastbärkassar, en beskrivning av hur detta kan gå till samt en rapporteringsplikt för medlemsstaterna.

FAR noterar att promemorian endast i mycket begränsad omfattning redogör för vilka åtgärder som utförs i nuläget eller vilka åtgärder som näringslivet och andra intressenter kan tänka sig att genomföra för att förverkliga Direktivets mål.

FAR får intrycket att promemorian är inriktad på att föreslå en ny skatt som ska inbringa inkomster till staten (se kommentaren till avsnitt 4.2 nedan) och intresserar sig betydligt mindre för det egentliga syftet, att minska plastavfallet.

Promemorian avvisar uttryckligen att skatten ska vara beroende av om plasten är nedbrytbar, trots att sådan plast trots allt har en mindre miljöpåverkan. Den föreslagna skatten är med andra ord inriktad på själva förekomsten av plastpåsar, trots att dessa kan ha olika miljöpåverkan. FAR anser att miljöbeskattning som ska avhålla från viss konsumtion så långt möjligt ska utformas utifrån miljöpåverkan. Det bör därför övervägas om inte nedbrytbara påsar bör undantas från skatten.

3.1 Skattens huvudsakliga utformning

Motiveringen till att en skatt på plastpåsar ska införas finns på s. 18. Denna lyder: ”Genom att införa en skatt på plastbärkassar ökar incitamenten för konsumenterna att minska förbrukningen av plastbärkassar.”

Någon avvägning mellan olika alternativ för att minska förbrukningen av plastkassar lämnas inte. I själva verket övervägs inga som helst åtgärder för att uppfylla Direktivet utöver den föreslagna skatten. FAR anser att promemorian enbart har en fiskal utgångspunkt och inte föreslår åtgärder som syftar till att uppfylla Direktivets mål.

3.2 Skattepliktiga varor

Promemorian föreslår att skatt tas ut på plastbärkassar, med eller utan handtag, som är avsedda att tillhandahållas konsumenterna för att packa eller bära varor. Skatt föreslås tas ut även på nedbrytbara påsar. Plastbärkassar avsedda för varaktigt bruk föreslås bli undantagna från skatten.

Det framgår på s. 20 f att skatten även ska omfatta påsar som används för att packa varor som säljs i lösvikt eller styckevis, till exempel godis och frukt. Eftersom sådana varor behöver emballeras för att konsumenten ska kunna transportera hem dem kommer en skatt att innebära att dessa kommer att emballeras på annat sätt än i skattepliktiga plastpåsar. Detta kan komma att innebära att mer plast förbrukas än om varorna hade förpackats i plastpåsar, något som direkt strider mot syftet med Direktivet.

Definitionen av skattepliktig bärkasse föreslås vara en påse, med eller utan handtag, som är avsedd att tillhandahållas konsumenter för att de ska kunna packa eller bära varor från en plats där varor tillhandahålls och som inte är avsedd för varaktigt bruk. Det betyder att två identiska påsar kan komma att behandlas olika i skattehänseende beroende på om de är avsedda att användas på en plats där varor tillhandahålls. Denna oklarhet kommer i synnerhet att uppkomma för påsar som används för att packa lösvikts- eller styckevaror, se föregående stycke.

FAR anser att skatten, om den införs, inte ska omfatta plastpåsar som är avsedda för lösvikts- och styckevaror.

3.3 Beskattning per plastbärkasse och skattesats

Skatten föreslås uppgå till 3 kronor, förutom för små, tunna kassar som kommer att ha en skatt på 30 öre styck. Med moms kommer prisökningen, allt annat lika, att uppgå till 3,75 kr respektive 37,5 öre per påse. Skattesatsen sägs vara bestämd så att den förväntas leda till en beteendeförändring hos konsumenterna. Någon ytterligare motivering eller empiriskt underlag finns inte.

På s. 35 f redogörs för frivilliga initiativ som vissa företag gjort, med mycket goda resultat. Promemorian förklarar inte varför man avstått från att föreslå åtgärder som förstärker och utvidgar dessa istället för att enbart föreslå en ny skatt.

4 Konsekvensanalys

4.1 Syfte, alternativa lösningar och ikraftträdande

Promemorian åberopar Naturvårdsverkets skrivelse NV-08250-15 som stöd för förslaget att införa en skatt. Promemorian nämner dock inte att den skrivelsen inte föreslår någon ny skatt utan ett lägsta pris för plastpåsar. FAR finner det märkligt att promemorian inte öppet redogör för vad en annan myndighet har kommit fram till i en mycket närliggande fråga.

I sak delar FAR Naturvårdsverkets uppfattning att arbetet med att minska förbrukningen av plastpåsar bör ske med andra medel än en skatt.

4.2 Offentligfinansiella effekter

Skatten förväntas inbringa knappt 2 miljarder till statskassan år 2020. Eftersom målet med skatten är att minska förbrukningen är dock en sådan inkomstnivå inte uthållig. Detta spørsmål tar inte promemorian upp.

FAR

Markus Thaler
Ordförande FAR:s specialistgrupp för skatt