

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
Enheten för mervärdesskatt och punktskatter
103 33 Stockholm
Henrik Kjellberg

Stockholm
2019-03-06

Ert dnr
Fi2019/00431/S2

Vårt dnr
2019/025

Remissvar angående promemorian Höjd energiskatt och koldioxidskatt på bränslen vid viss användning samt höjd skatt på kemikalier i viss elektronik

Näringslivets Regelnämnd NNR har beretts tillfälle att avge yttrande över ovan nämnd remiss och anför följande;

Praktiska anmärkningar

Den aktuella remissen har tre delar som kommer att behandlas under respektive huvudrubriker i NNRs remissvar. De tre delarna utgörs av

- Slopad skattenedsättning för diesel i gruvindustriell verksamhet (nedan Gruvdieselskatten)
- Slopad skattenedsättning av energiskatt och höjd koldioxidskatt för värmeproduktion i kraftvärmeverk (nedan Kraftvärmeskatten)
- Höjd kemikalieskatt (nedan Kemikalieskatten)

NNR noterar inledningsvis att promemorian är daterad den 8 februari och mottagen av remissinstanserna flera dagar senare p.g.a. mellanliggande helg samt att remissen ska besvaras senast den 6 mars, endast tre veckor efter remissinstansernas mottagande av remissen. Att besvara en remiss inom tre veckor, där det enligt NNRs uppfattning finns behov av att branscherna själva tar fram fakta för att kunna göra exempelvis en utvärdering av kemikalieskatten, är mycket svårt, om inte omöjligt. NNR anser därför att det brister i Officialprincipen i detta ärende och att frågan inte kan anses har blivit utredd som dess beskaffenhet kräver.

När det gäller den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande av ”kraftvärmeskatten” och ”gruvdieselskatten” ställer sig NNR frågande till att 1 augusti 2019 innebär tillräcklig tid för respektive industri att ställa om sin verksamhet inför förändringen. NNR menar istället att det vore lämpligt att ge industrierna en mycket längre övergångstid. NNR frågar sig vilka överväganden som Finansdepartementet har gjort i denna fråga.

Gruvdieselskatten

Bakgrund

För diesel som används i arbetsfordon vid tillverkningsprocessen i gruvindustriell verksamhet tas energiskatt och koldioxidskatt ut med 11 procent respektive 60 procent av de generella skattenivåerna. I promemorian föreslås nu att nedsättningen av energiskatt och koldioxidskatt för gruvdiesel ska slopas helt, således en kraftig skattehöjning.

Problembeskrivning

Syftet med förslaget är att minska utsläppen av koldioxid från gruvsektorn för att därigenom bidra till omställningen mot nettonollutsläpp till år 2045. NNR saknar en beskrivning av vilka effekterna blir på de globala utsläppen av koldioxid om gruvbrytning i Sverige konkurreras ut av motsvarande gruvbrytning någon annanstans i världen. NNR saknar en beskrivning av vilka möjligheter den svenska gruvindustrin har att ställa om sin energiförbrukning på egen hand utan skattemässiga åtgärder. Om nollalternativet, d.v.s. ingen ändring av skattesatserna har förutsättningar att också leda fram till målet med minskade utsläpp, om än med en annan takt, så bör det övervägas och tas upp i konsekvensutredningen. NNR har förstått att gruvbranschen har tagit fram en egen färdplan för klimatomställning och denna måste tas hänsyn till och tas upp i promemorian.

En förutsättning, som behöver tas upp i utredningen, är att samhället kan leverera den el-effekt som krävs för att eldrivna fordon ska kunna utgöra ett realistiskt alternativ. NNR frågar sig om utredningen har tagit reda på om det finns något alternativt fordon som kan ersätta de fordon som den höjda gruvdieselskatten är avsedd att fasa ut. Är det ens möjligt att ställa om. För det fall att omställningsmöjligheter saknas får skattehöjningen ingen påverkan på företagets beteende utan innebär enbart en ökad skatteintäkt för staten.

NNR noterar också att användningen av gruvdiesel redan träffas av kvotplikten och att effekterna av detta regelverk behöver tas hänsyn till i utredningen.

Risken att gruvbrytning läggs ner som en effekt av förslaget tas upp under övriga effekter i avsnitt 3.3.7, men inga vidare konsekvenser, t.ex. en långsammare minskning av utsläppen i utländsk verksamhet jämfört med svensk, tas upp.

Konsekvenser

Ett av de första underlagen som bör tas fram i en utredning av aktuellt slag, är hur motsvarande beskattning hanteras i de svenska företagens konkurrentländer. NNR saknar ett sådant underlag i promemorian. NNR menar att villkoren i Sverige skulle kunna jämföras med konkurrentländer inom EU, exempelvis Finland och Spanien. Inom gruvnäringen är konkurrensen internationell och en kostnadsökning p.g.a. lokala faktorer kan oftast inte tas ut gentemot kunden.

Kraftvärmeskatten

Problembeskrivning

Vid kraftvärmeproduktion produceras värme och elektrisk kraft samtidigt i en och samma process och den extra värme som uppkommer nyttiggörs. Koldioxidskatt på bränslen som förbrukas i sådan kraftvärmeproduktion nedsätts idag med 89 procent men nedsättningen föreslås minskas till 9 procent. I promemorian föreslås också att energiskatt ska tas ut med 100 procent av den generella nivån, en kraftig energiskattehöjning.

Konsekvenser

När det gäller konsekvenser av förslaget för kraftvärmeproducenterna menar NNR att dessa riskerar att bli långtgående. NNR frågar sig om Finansdepartementet har övervägt risken för att el-produktionsanläggningar läggs ner när lönsamheten för värmeproduktionen försämras genom det ökade skattetrycket. Risken för drastiska åtgärder från företagets sida är större när förändringarna i villkoren kommer hastigt på och chansen att hitta ekonomiskt försvarbara omställningsmöjligheter är små. Sverige behöver en ökad elproduktion, särskilt med tanke på de omställningar mot ökad elektrifiering av hela den svenska fordonsflottan som efterfrågas från bl.a. politiskt håll, inte minskad elproduktion p.g.a. snabba kast i villkoren för branschen.

NNR frågar sig hur risken för minskad el-produktion kan hämma utvecklingen i de svenska storstäderna genom att nybyggnadsprojekt måste stoppas p.g.a. effektbrist. Ett ökat beroende av utländskt producerad el (exempelvis polsk kolkraft) skulle också kunna bli effekten, vilket behöver övervägas innan beslut fattas.

NNR saknar också en beskrivning av hur förslaget till skattehöjning samspelar med EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS) när det gäller att skapa en total minskning av koldioxidutsläppen. NNR uppfattar att utsläppshandelssystemet riskerar att medföra att en minskning av utsläppen i Sverige samtidigt medför en ökning av utsläppen i ett annat land inom EU.

NNR saknar en redovisning av vilka kontakter med branschföreträdare som tagits under framtagandet av promemorian och vilka synpunkter respektive farhågor som framkommit vid sådana kontakter. Om det är så att inga eller otillräckliga konsultationer har genomförts bör detta genomföras innan regeringen går vidare med förslaget.

Kemikalieskatten

Bakgrund

Kemikalieskatt började tas ut 1 juli 2017 och har således varit i kraft i drygt 1,5 år. Skatten tas ut med utgångspunkt i varans vikt och med ett maxbelopp. Om en vara inte innehåller vissa hälsofarliga kemikalier (huvudsakligen föreningar av brom, klor eller fosfor) kan ett avdrag på skatten utverkas med 50 eller 90 procent. Ingen kemikalieskatt tas dock ut vid försäljning direkt från en utländsk säljare till en svensk konsument, oavsett kemikalieinnehåll. För detta fall finns ett undantag i lagen.

Problembeskrivning

Det kan konstateras att syftet med skatten är att minska tillförseln av farliga ämnen till människors hemmiljö.

NNR frågar sig hur syftets uppfyllelse påverkas av det undantag som finns. Hur stora är riskerna med undantaget för privatimport? Vad skulle det innebära om produkter producerade utomlands med högt innehåll av farliga ämnen kom in i Sverige via privatimport, jämfört med att produkter producerade utomlands med lägre innehåll av farliga ämnen kom in via företagsimport? NNR frågar sig om utredningen har tagit hänsyn till att företag typiskt sett har bättre förmåga att ta ställning till innehållet i en produkt vid upphandling, än vad en privatperson har.

NNR noterar också att syftet med höjningen av kemikalieskatten är att ”ytterligare driva utvecklingen mot en giftfri miljö”. Detta syfte förutsätter att original-antagandet att kemikalieskatten i sig leder fram till detta mål, är korrekt. NNR menar att det i underlagen för

förslaget inte presenteras något stöd för att original-antagandet är korrekt. Det borde dock, med tanke på att kemikalieskatten har varit i kraft under drygt ett och ett halvt år, vara möjligt att ta fram fakta som ger indikationer åt det ena eller andra hållet.

Konsekvenser

Under avsnittet Alternativa lösningar saknar NNR en analys av alternativ lösning där större hänsyn till alternativa, mindre farliga kemikalier, kan tas. Det aktuella förslaget är alltför svart/vitt, - produkt som innehåller kemikalier – produkt som inte innehåller några kemikalier.

I sammanhang med NNRs synpunkter på behovet av en utvärdering noteras att promemorian i avsnitt 5.2 anger att ”Det bedöms numera finnas ett utrymme att öka den inledningsvis lågt satta skatten” och att höjningen ”bedöms kunna ge skatten en ökad styreffekt”. NNR frågar sig vem eller vilka det är som har gjort dessa bedömningar. Är det så att en utvärdering av kemikalieskatten har gjorts och att denna utvärdering redovisas på detta summariska sätt?

NNR noterar också att promemorian antecknar att ”Vid skattens införande gjordes bedömningen att skatten skulle medföra en ökning av den utländska e-handeln med 0,4 procentenheter”. Denna siffra är så pass specifik att det borde vara relativt lätt att stämma av mot det faktiska utfallet. NNR frågar sig om det inte kan finnas uppgifter från exempelvis Postnord som kan ge en indikation på hur den utländska e-handeln har utvecklats det senaste året.

NNR noterar i detta sammanhang att det i promemorian anges att Skatteverket har uppgifter över hittills redovisade skatteintäkter från kemikalieskatten. Dessa siffror behöver enligt NNRs uppfattning redovisas i underlagen och skulle kunna utgöra en del i underlagen för en strukturerad utvärdering av kemikalieskatten.

Angående risken för att svenska företag missgynnas gentemot utländska företag vid försäljning av elektroniska produkter framgår av promemorian avsnitt 5.3.3 att det ”finns risk för snedvridning”. NNR efterlyser en mer djupgående analys av effekter av denna ”snedvridning”, exempelvis hur den påverkar företagets vinstmöjligheter och konkurrenskraft. Även samhällsnyttan med de arbetstillfällena som riskerar att försvinna genom försämrade konkurrenskraft behöver analyseras.

Angående effekter för hälsa och miljö framgår av promemorian i avsnitt 5.3.5 att ”En höjd skatt borde öka nettonuvärdet av de hälsoekonomiska vinsterna”. NNR menar att detta antagande förutsätter att det ursprungliga antagandet i Kemikalieskatteutredningen (SOU 2015:30) är korrekt. Enligt NNRs uppfattning kan detta ursprungliga antagande i nuläget inte otvetydigt anses vara korrekt, eftersom det finns data från verkligheten som skulle kunna visa om antagandet var korrekt eller inte. Att fortsätta med lösa antaganden när fakta finns tillgängligt för att verifiera teorierna, är inte ett lämpligt tillvägagångssätt enligt NNRs uppfattning.

Å andra sidan menar NNR att det finns vissa uppgifter som motsäger original-antagandet och att det därför finns starka skäl att inte gå vidare med förslaget. Skatteverket och HUI är intressanta källor i sammanhanget. NNR menar att regeringens utredningsskyldighet måste betraktas som utökad när det finns indikationer på att de antaganden som utgör grund för de aktuella förslagen, inte visat sig stämma överens med verkligheten.

Angående utvärdering noterar NNR att Kemikalieskatteutredningen rekommenderade att Kemikalieinspektionen skulle få en utökad personalstyrka från 5 till 20 årsarbetskrafter för tillsyn av varuområdet. NNR frågar sig hur denna utökade personalstyrka har utnyttjats under de senaste åren och vilka fynd som marknadstillsynen har resulterat i. Detta bör vara intressanta fakta i en fullständig utvärdering av kemikalieskatten. Det föreslogs också i Kemikalieskatteutredningen en satsning på ytterligare laboratorieanalyser och NNR frågar sig vilka de statistiska resultaten är från dessa analyser.

Slutsatser

NNR finner att underlaget för samtliga tre skatteområden måste kompletteras innan regeringen kan gå vidare med förslagen.

NNR finner att en utvärdering av kemikalieskatten så här långt är nödvändig för att kunna gå vidare med det förslaget. NNR finner att promemorians förslag angående kemikalieskatten omöjligt kan tillstyrkas utan fakta som stödjer antagandet att kemikalieskatten leder till minskad tillförsel av farliga ämnen i människors hemmiljö genom aktuella varor och produkter.

NNR menar avslutningsvis att det finns indikationer på att förslagen är skadliga för Sverige på sätt som inte har bemötts i underlagen och att förslagen i remissen därför måste avstyrkas tills vidare.

Näringslivets Regelnämnd NNR

August Liljeqvist