

Remissvar

Dnr 2021-463

2022-01-17

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Remiss av promemorian BNP-indexering av skatterna på kemikalier i viss elektronik och på avfallsförbränning

Fi2021/04051

Konjunkturinstitutet (KI) har givits möjlighet att lämna synpunkter på promemorian ”BNP-indexering av skatterna på kemikalier i viss elektronik och på avfallsförbränning”.

SAMMANFATTNING

Idag omräknas de två skatterna årligen med hänsyn till förändringar i KPI. Förslagen i promemorian innebär att omräkningen även ska beakta BNP-utvecklingen genom att lägga till två procentenheter till förändringen i KPI. De BNP-indexeringar som föreslås syftar till att öka kemikalieskattens styrning mot målet att (s 8): ”...*minska tillförseln av farliga ämnen till människors hemmiljö...*” respektive avfallsförbränningsskattens styrning mot ”...*de nationella klimatmålen...*”. Av promemorian framgår att ingen av skatterna nämnvärt har en styrande effekt och KI ställer sig därför tveksamt till hur BNP-indexeringarna motiveras. Sammanfattningsvis finner KI det svårt att se några samhällsekonomiskt allmängiltiga motiv att BNP-indexera kemikalie- och avfallsförbränningsskatten.

BNP-INDEXERING AV KEMIKALIESKATTEN

Skatt på kemikalier i viss elektronik läggs på själva varan (vitvaror, mobiltelefoner etc.) för att dämpa efterfrågan på denna genom att (s 10): ”...*skattekostnaden fullt ut övervältras på nästkommande led*”. Skatteverket och Kemikalieinspektionen har dock i tidigare utvärdering visat att skatten inte har någon tydlig effekt på efterfrågan.¹ Även i denna promemoria framgår av konsekvensanalysen att effekterna av förslaget på hushållens konsumtion kan förväntas vara små.

KI finner det anmärkningsvärt att förslaget att komplettera KPI-omräkningen med en BNP-indexering syftar till att förstärka kemikalieskattens efterfrågeeffekt, särskilt när den egna konsekvensanalysen finner att en sådan effekt i stort sett saknas.

Till detta kan tilläggas att KI i tidigare remissvar betonat att kemikalieskattens nuvarande utformning för att minska miljö- och hälsoeffekter från flamskyddsmedel är ett trubbigt och

¹ Utvärdering av skatten på kemikalier i viss elektronik, Redovisning av regeringsuppdrag Fi2019/04008/S2, Dnr 8-262570.

samhällsekonomiskt ineffektivt styrmedel.² Inte minst på grund av att styrningen mot problemet sker indirekt.

BNP-INDEXERING AV AVFALLSFÖRBRÄNNINGSSKATTEN

Av promemorian framgår att skatten på avfallsförbränning bedöms ha *mycket begränsad* inverkan på de totala utsläppen av växthusgaser (s 12). KI påpekar att detta följer naturligt av att utsläppen från förbränningen omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS). Effekter av att på detta sätt dubbelreglera en sektor diskuteras inte i promemorian.

Syftet med skatten anges i stället vara att bidra till nationella klimatmål (s 10):

”På längre sikt påverkar en skatt på avfallsförbränning incitamenten att investera i avfallsförbränningskapacitet genom att den minskar lönsamheten för energiåtervinning. Om avfallsförbränningskapaciteten minskar leder det i sin tur till minskade nationella utsläpp av växthusgaser och bidrar därmed till att uppnå Sveriges klimatmål.”

Förslaget att även beakta BNP-utvecklingen bidrar till en snabbare uppräknings av skattesatsen, vilket i promemorian bedöms understödja bidraget till klimatmålen. I sammanhanget vill KI lämna två kommentarer.

För det första, som tidigare framförts i remissvar³, är inte klimatpolitiska styrmedel riktade mot en specifik bransch inom EU ETS-sektorn (i det här fallet avfallsförbränning) kostnadseffektiva. Är målet att minska utsläppen i svensk EU ETS-sektor bör ur kostnadseffektivitetssynvinkel i stället breda ekonomiska styrmedel mot hela den svenska ETS-sektorn användas. Därmed uppstår inget utsläppsläckage till någon annan svensk ETS-sektor.

För det andra, KI finner det oklart vilka de sammantagna nationella effekterna blir av att via en avfallsförbränningsskatt minska lönsamheten för energiåtervinning, exempelvis i kraftvärmeverk. Inte minst eftersom efterfrågan på el kan förväntas öka när samhället i högre grad elektrifieras. Förbränns inte avfall så förbränns något annat för att möta en stigande efterfrågan på el. Alternativt produceras el på andra sätt än i kraftvärmeverk. Vilken effekt på de nationella utsläppen avfallsförbränningsskatten får beror av hur elen produceras i stället. Denna problematik diskuteras inte i promemorian.

GENERELL KOMMENTAR - SCHABLONMÄSSIG UPPRÄKNING SKATTESATSER

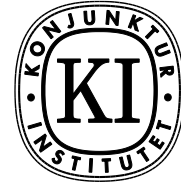
Vissa skatter syftar till att styra om resursallokeringen, exempelvis ska koldioxidskatten styra mot minskad användning av fossila bränslen. Det finns skäl att KPI-uppräkningspolitiskt motiverade skatter, vilket exempelvis upprätthåller koldioxidskattens reala prissättning på koldioxidutsläpp.

KI har dock svårare att se ett allmängiltigt motiv till att ovanpå en KPI-uppräknings av skattesatserna schablonmässigt lägga två procentenheter för att även beakta den genomsnittliga utvecklingen av BNP.⁴ Potentiellt kan det vara motiverat om exempelvis samhällets kostnad

² Se Konjunkturinstitutet (2015), remissvar angående Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier, Dnr 2015-67-3.5.1.

³ Se Konjunkturinstitutet (2018), remissvar avseende delar av betänkandet Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider beskattas? (SOU 2017:83), Dnr. 2018-140.

⁴ Något som framförts tidigare, se exempelvis Konjunkturinstitutet (2017), remissvar avseende Vissa punktskattefrågor inför budgetpropositionen för 2018, Dnr. 2017-049.



för ytterligare koldioxidutsläpp på marginalen förväntas växa med Sveriges BNP.⁵ Hur utvecklingen av koldioxidutsläpp från exempelvis svensk avfallsförbränning förhåller sig till Sveriges BNP-utveckling generellt diskuteras dock inte i promemorian.

Eftersom det av promemorian i stället framgår att varken avfallsförbränningsskatten eller kemikalieskatten på viss elektronik nämnvärt styr bör inte skatterna, eller deras respektive höjningar, motiveras av resursallokeringspolitiska skäl.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Urban Hansson Brusewitz. Föredragande har varit Pelle Marklund. I den slutliga handläggningen av remissvaret har också Anna Dahlqvist deltagit.

Urban Hansson Brusewitz
Generaldirektör

⁵ Historiskt gäller detta inte generellt. Mellan 2008 och 2019 minskade växthusgasutsläppen i Sverige med 20 procent, samtidigt som BNP ökade med 22 procent. Se www.scb.se.