

Finansdepartementet

Skatte- och tullavdelningen

Enheten för mervärdesskatt och punktskatter

fi.remissvar@regeringskansliet.se

Diarienummer: Fi2022/00247

Inledning

Swedish Match AB tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter på Finansdepartementets promemoria dnr Fi2022/00247 "Höjd skatt på alkohol och tobak". Swedish Match är Sveriges största snusproducent, med nästan 1 500 anställda och produktionsanläggningar i bland annat Göteborg, Kungälv och Roma.

Snus- och cigarettskattens utveckling

Utvecklingen av punktskatterna för tobaksprodukter har de senaste femton åren höjts kraftigt för snus, medan höjningarna för punktskatten på cigaretter och övrig rökt tobak gått i betydligt lägre takt. 2006 var punktskatten på snus 123 kr/kg och hade 2022 höjts till 468 kr/kg, en höjning motsvarande 280 procent. Under samma tidsperiod, det vill säga perioden 2006–2022, har punktskatten på cigaretter höjts med endast 71 procent.

Detta visar två saker:

- För det första att punktskatten på snus, vars bruk helt saknar de negativa folkhälsoeffekter som följer med rökning, höjts betydligt mera än punktskatten för den konstaterat skadligaste, vilket går emot bland annat riksdagens uppfattning att reglering inklusive beskattning ska baseras på kategoriernas respektive riskprofiler (se nedan).
- För det andra att promemorians resonemang (s 31) om att det "bedöms dock att relationen mellan skattesatserna på å ena sidan snus och tuggtobak och å andra sidan de EU-harmoniserade tobaksprodukterna och övrig tobak inte bör förändras" helt saknar grund. Tvärtom har relationen mellan punktskatten på snus å ena sidan och cigaretter å andra sidan ändrats vid upprepade tillfällen efter år 2006, till snusets nackdel. Det är alltså inte vare sig praxis, krav från EU-institutioner eller förenligt med de folkhälsopolitiska målen att skatten på olika tobaksprodukter höjs med samma procentsats.

Swedish Match AB (publ)

Visiting address: Sveavägen 44, 8 tr., Stockholm | Postal address: SE-118 85 Stockholm | Telephone: 010-139 30 00
Corporate Identity Number: 556015-0756 | Country: Sweden

TOBAKSSKATTENS UTVECKLING ÖVER TID – INDEX MED BASÅR 2006

Skatt på snus och cigaretter 2006-2022

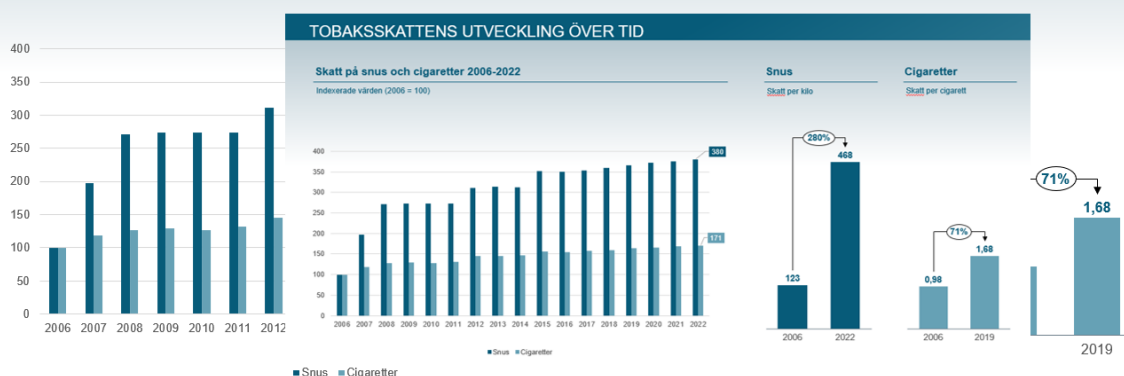
Indexerade värden (2006 = 100)

Snus

Skatt per kilo

Cigaretter

Skatt per cigarett



Punktskattenivåer och folkhälsan

Sveriges riksdag sade nej till regeringens förslag om en ny ANDTS-strategi i juni 2021. En av anledningarna till riksdagens avslag var att "I strategins övergripande mål bör hänsyn tas till att olika nikotin- och tobaksprodukter kan orsaka olika stora skadeverkningar"¹. Att bibehålla en hög punktskatt på snus när bruket av snus har omätbara effekter på folkhälsan medan cigarettbruk har mycket stora negativa effekter för individen och folkhälsan, samtidigt som förekomst av snus har bidragit till Sveriges unikt låga förekomst av daglig rökning kan inte anses ligga i linje med riksdagsmajoritetens uppfattning.

Finansdepartementets eget expertorgan i offentlig ekonomi ESO kommer i sin rapport "Synd och skatt" (2019:2) fram till att snusare subventionerar icke-snusare med 2,3 miljarder kronor år 2016². Detta eftersom de samhällsekonomiska kostnaderna av snusande inte tillnärmelsevis är på samma nivå som punktskatteintäkterna från snus.

I Finansdepartementets promemoria "Beskattning av elektroniska cigaretter och vissa andra nikotinhaltiga produkter" (Fi2017/04328/S2) beskrivs också att skattenivån för nikotinhaltiga produkter som inte röks bör ligga lägre än för rökta tobaksprodukter, eftersom de är betydligt mindre skadliga:

Skälen för förslaget: E-cigaretters hälsopåverkan är i dag en fråga där det inte finns någon konsensus bland forskare. Som anges ovan i avsnitt 3.1 har det dock i WHO:s rapport FCTC/COP/7/11 angetts att det är mycket sannolikt att e-cigaretter är mindre giftiga än vanliga cigaretter men osannolikt att de är ofarliga. Det talar för att skattenivån bör läggas lägre än för traditionella cigaretter. En annan aspekt att beakta vid bestämmande av skattenivån är att marknaden för e-cigaretter fortfarande är under framväxt³.

¹ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/en-fornyad-strategi-for-politiken-avseende_H801SoU25

² https://eso.expertgrupp.se/rapporter/2019_2_synd_och_skatt/

³ <https://www.regeringen.se/4ac4de/contentassets/583e0cf22dcc416ba9c061521374acd8/beskattning-av-elektroniska-cigaretter-och-vissa-andra-nikotinhaltiga-produkter.pdf>

Redan år 2005 konstaterade Socialstyrelsen i sin folkhälsopolitiska rapport att nettoeffekten av förekomsten av snus är positiv, på grund av de stora hälsoskillnaderna mellan att röka och att snusa⁴:

Snus är väsentligt mindre farligt än rökning. Socialstyrelsen har uppmärksammat att det är en svår avvägning mellan eventuella risker med snusning, risken att snusare börjar röka och vinsterna av att rökare kan sluta röka. Studier tyder på att det är väsentligt vanligare att byta rökning mot snusning än att byta snusning mot rökning. Dessa resultat tyder på att nettoeffekterna av de ändrade tobaksvanorna i folkhälsöhänseende är positiva, eftersom rökning är så mycket farligare än snus.

Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att årligen rapportera om folkhälsans utveckling och dess bestämningsfaktorer. "Folkhälsans utveckling – Årsrapport" är tänkt att utgöra ett kunskapsunderlag för i första hand regeringen. Sedan 2017 års rapport är snusning inte längre en levnadsvana som rapporteras men däremot rökning (jämför andra levnadsvanor som alkohol och särskilda matvanor till exempel). Den enda rimliga förklaringen till detta kan bara tolkas som att snuset inte anses påverka folkhälsan, åtminstone inte negativt.

Sammantaget har alltså Sveriges Riksdag, Socialstyrelsen, Finansdepartementet och Finansdepartementets eget expertorgan i offentlig ekonomi vid ett flertal tillfällen snarare kommit fram till att förekomsten av snus på den svenska marknaden har en positiv nettoeffekt för folkhälsan samt att snusare subventionerar icke-snusare med miljardbelopp årligen, vilket antyder att punktskatten redan i dag ligger på en alltför hög nivå, både i sig och i relation till cigaretter, för att vara samhällsekonomiskt optimal.

Punktskattnivåer och risken för ökad smuggling

Tidigare har risken för ökad smuggling anförts framgångsrikt av cigarettindustrin som ett skäl, inför att inte göra alltför dramatiska höjningar av skatten på cigaretter och annan röktobak, vilket fått gehör hos Finansdepartementet. De senaste åren har dock punktskatten på cigaretter i våra grannländer Norge, Danmark och Finland höjts så att de svenska cigarettpriserna ligger lägst i Norden.

Vidare har spårbarhets- och säkerhetsmärkning införts på cigaretter som en del i implementeringen av EU:s tobaksprodukt direktiv, vilket stärker möjligheterna för tullen och andra rättsvårdande myndigheter att stävja inflöde av och handel med illegal och smugglad tobaksprodukter. Omvärldens skattehöjningar och ökade resurser att spåra och beslagta illegal och smugglad tobak minskar alltså risken för smuggling av cigaretter till Sverige, även med höjda priser på cigaretter.

Punktskatten på snus och behovet av skatteintäkter för försvaret

Med tanke på regeringens besked den 10 mars 2022 om ambitionen att höja försvarsanslagen till 2 procent av BNP framstår motiveringen till den nu föreslagna punktskattehöjningen - ökade anslag till försvaret - som märklig då motiveringen bakom punktskatter i allt väsentligt är att hålla tillbaka konsumtion av en viss produkt samt att finansiera negativa konsekvenser av den konsumtion som punktskatten avser. Om denna koppling tunnans ut eller tas bort urholkas legitimiteten för punktskatten ifråga. Det står varken i budgetpropositionen

⁴ <https://www.regeringen.se/49b69c/contentassets/ac245edb882d414bb08639edaf2f8cf9/folkhalsopolitik-for-jamlikhet-i-halsa-och-hallbar-tillvaxt-skr.-200506205>

eller i det nu remitterade förslaget något om försvaret som en motivering till höjningen av tobaks- och alkoholskatten. Förslaget motiveras i stället med minskad konsumtion och förbättrad folkhälsa.

Förbättrad folkhälsa är förstås relevant, men när regeringen gör sina beräkningar av de kommande skatteintäkterna för att stärka försvaret så räknar man inte med någon minskad konsumtion. Konsekvensbeskrivningen i promemorian blir därmed motsägelsefull eftersom den säger att konsumtionen kommer att minska samtidigt som man inte räknar med det när det gäller effekter på statens intäkter.

Skatteutskottet har också i en tidigare utvärdering konstaterat att beräkningar av ökade intäkter vid höjda punktskatter är svåra att beräkna och ofta överskattas.⁵

Det finns erfarenheter att studera efter införandet av plastpåseskatten när det gäller felaktiga beräkningar vid införande eller höjande av punktskatter. Intäkterna från plastpåseskatten blev betydligt lägre än vad regeringen räknat med medan konsumtionen av andra produkter (många gånger sämre alternativ för miljön) ökade. Året som plastpåseskatten infördes, 2020, fick staten skatteintäkter på ca 200 miljoner från plastpåseskatten, att jämföra med prognosen på 1,6 miljarder. Ett bortfall på närmare 90 procent.⁶

Punktskatter som tas ut för att finansiera andra syften än negativa effekter av en viss vara är därmed inte träffsäkra. I ett läge där omvärldsläget gör att försvarsanslagen behöver ökas avsevärt, bör finansieringen av dessa komma från en mer pålitlig källa än punktskatter på snus.

Punktskatten på snus i relation till punktskatten på nikotinhaltiga produkter

Promemorian föreslår också en höjning av punktskatten för övriga nikotinnehållande tobaksfria produkter, bland annat för tobaksfria nikotinpåsar. Mot bakgrund av vad som ovan konstaterats jämte det faktum att nikotinpåsar har en toxikologisk riskprofil i linje med svenskt traditionellt snus finns det inga skäl till att inte harmonisera beskattning av dessa två kategorier.

Av ovan resonemang anser Swedish Match att ur ett proportionalitetsperspektiv dvs. relativt cigarettbrukets höga risk för både den individuella hälsan och för folkhälsan, bör svenskt snus snarare beskattas i nivå med dagens beskattning av nikotinpåsar.

Med vänliga hälsningar,

Fredrik Torehammar, näringspolitisk chef Sverige

Swedish Match AB

⁵ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/rapport-fran-riksdagen/punktskattehojningar-pa-alkohol--och_H30WRF8

⁶ <https://www.regeringen.se/4968d3/contentassets/7d140f47fe5f4e45af8eb2fd21647f56/arsredovisning-for-staten-2020-skr.-202021101.pdf>