



Remissvar

Dnr 2020–379

2020-12-22

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Skatt på engångsartiklar

Fi2020/03342

Konjunkturinstitutet har givits möjlighet att lämna synpunkter på Engångsartikelutredningens betänkande ”Skatt på engångsartiklar” (SOU 2020:48). Utredningen har haft i uppdrag att ”utreda hur en miljöskatt på engångsartiklar kan utformas samt ta fram nödvändiga förslagsförslag”.

SAMMANFATTNING

Konjunkturinstitutet menar att utredningen inte i tillräcklig utsträckning analyserar flera av de komplexa frågor som behöver redas ut för att kunna avgöra om en skatt på engångsartiklar leder till önskat utfall eller om det finns andra, mer lämpade, styrmedel. Det går därmed inte att utifrån utredningen konstatera att ett införande av en miljöskatt är det mest lämpliga alternativet. Till en del beror detta på de begränsningar direktiven la på valet av styrmedel.

KONJUNKTURINSTITUTETS SYNPUNKTER

I direktiven anges att syftet med en miljöskatt på engångsartiklar främst bör ”vara att understödja en övergång till en mer resurseffektiv och biobaserad cirkulär ekonomi samt minska de negativa miljöeffekterna av engångsartiklar som orsakar nedskräpning”. Vidare menar direktiven att ”En minskad användning av engångsartiklar kan också bidra till minskade utsläpp av växthusgaser både i produktionsledet och avfallshanteringen”.

Det faktum att direktiven fokuserar på införandet av en miljöskatt, trots att det inte är uppenbart att en skatt är det mest lämpade styrmedlet i detta sammanhang, och att uppdraget specificerar flera syften som ibland kan stå i konflikt med varandra har sannolikt försvårat utredningens arbete, något som även noteras i avsnitt 5.5.

Utan att känna till vad alternativet till engångsartiklarna är, och vilka utsläpp dessa medför, går det rimligen inte att etablera ett positivt samband mellan minskad användning av plastengångsartiklar och minskade utsläpp av växthusgaser. Detta problematiseras inte i utredningen som istället bland annat menar att ”förpackningar som innehåller plast bidrar till högre koldioxidutsläpp än till exempel pappersförpackningar”. Så kan det vara, men inte nödvändigtvis. Påståendet behöver beläggas.

Utredningen problematiserar inte heller frågan om skatten bidrar till en övergång till en resurseffektiv ekonomi utan menar istället att (s 16) ”[p]rodukter som bara används en gång och sedan blir avfall är inte resurseffektiva.” Detta är knappast ett allmängiltigt påstående ens i termer av fysisk resurseffektivitet. Sortering och återanvändning (i stället för

energiåtervinning i form av fjärrvärmeproduktion) kräver mycket arbetskraft och energi. Även arbetskraft utgör en knapp resurs.

Utredningen argumenterar för att en skatt på sju kronor per livsmedelsbehållare av plast för engångsbruk respektive fem kronor per plastmugg för engångsbruk är ett effektivt verktyg för att motverka de problem engångsartiklar av plast är förknippade med. Utredningen lyfter flera problem med engångsartiklar av plast men verkar fokusera främst på nedskräpning.

Ett grundproblem som utredningen identifierar är att engångsartiklar av plast är billiga och att priset inte återspeglar deras miljöpåverkan. Det är oklart hur utredningen hamnar i de skattenivåer som föreslås. Grundargumentet verkar vara att skatten ska sättas så att "beteendet faktiskt förändras i avsedd riktning" (s 350). Huruvida skattenivåerna står i relation till engångsartiklarnas miljöpåverkan framgår inte. Konjunkturinstitutet efterlyser en analys av vilken miljöpåverkan det är som inte redan är internaliserad och en värdering av denna. Kan den värderas till cirka fem kronor per mugg? Att engångsartiklarna är billiga är i sig inte ett argument för beskattning. Tvärtom är det i allmänhet bra att en produkt är billig - det antyder att resursåtgången är låg.

Konjunkturinstitutet delar insikten att miljöskatter i många fall är lämpliga styrinstrument. Det är dock tveksamt om det gäller för engångsartiklar av plast. Det beror på vad skatten ska uppnå.

Eftersom det primära problem som lyfts är nedskräpning bör styrningen, för att vara träffsäker, göra det dyrare att skräpa ner. Givet detta torde ett pantsystem vara mer träffsäkert än att beskatta själva produkten. Utredningen diskuterar pantsystem och landar i slutsatsen att en skatt är att föredra (avsnitt 8.3). Konjunkturinstitutet anser dock att diskussionen härvidlag är alltför grund och att en djupare analys av frågan är nödvändig.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Urban Hansson Brusewitz. Föredragande har varit Svante Mandell. I den slutliga handläggningen av remissvaret har också Björn Carlén deltagit.

Urban Hansson Brusewitz
Generaldirektör