

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Remiss av förslag till direktiv om ändring i rådets direktiv 2011/64/EU om strukturen och skattesatserna för punktskatten på tobaksvaror

Fi2025/01535

1 Sammanfattning

Skatteverket anser att det är bra att tillämpningsområdet för tobaksskattedirektivet utvidgas till att, förutom cigaretter, cigarrer, cigariller och röktabak, även omfatta andra tobaksvaror och tobaksrelaterade produkter.

Skatteverket anser dock att kommissionens förslag behöver ändras i flera avseenden innan ett nytt tobaksskattedirektiv beslutas av rådet. Skatteverket anser att det svenska snuset ska omfattas av direktivets tillämpningsområde och lämnar även synpunkter på hur definitionerna av de olika varuslagen har utformats samt på omfattningen av det undantag för tobaksodlare som föreslås införas i punktskattedirektivet.

Det är först vid den svenska implementeringen av direktivändringarna som Skatteverket kan göra en mer fullständig bedömning av vilka konsekvenser, och därmed vilka kostnader, förslaget kommer att få.

2 Skatteverkets synpunkter avseende ändringar i tobaksskattedirektivet

2.1 Direktivets omfattning

2.1.1 Även det svenska snuset bör omfattas

Skatteverket anser att det är bra att tillämpningsområdet för tobaksskattedirektivet¹ utvidgas till att, förutom cigaretter, cigarrer, cigariller och röktaobak, även omfatta andra tobaksvaror samt tobaksrelaterade produkter som vätskor till e-cigarett, nikotinpåsar och andra nikotinprodukter. Skatteverket noterar dock att avsikten är att undanta det svenska snuset från tobaksskattedirektivets, och därmed även punktskattedirektivets², tillämpningsområde.

Skatteverket anser att tillämpningsområdet för direktivet ska avse alla tobaksvaror, dvs. även det svenska snuset. Det finns flera skäl till detta.

Ett skäl är att undvika gränsdragningsfrågor om vilka produkter innehållande tobak som omfattas och vilka som faller utanför tillämpningsområdet.

Ett annat skäl är att kommissionens förslag innebär att substitutprodukten nikotinpåsar (och andra nikotinhaltiga produkter som inte innehåller tobak) ska omfattas av direktivets tillämpningsområde medan originalet, snuset, inte ska omfattas av tillämpningsområdet vilket enligt Skatteverkets mening saknar logik.

Ett tredje skäl är att det skulle underlätta för såväl beskattningsmyndigheter, tullmyndigheter och berörda företag inom EU om samma beskattningsförfarande ska tillämpas för alla tobaksvaror. Kommissionens förslag till utvidgning av tillämpningsområdet kommer innebära att den tobak som används som insatsvara vid framställning av snus kommer att omfattas av direktivets tillämpningsområde och att detsamma gäller för det tobakspill som uppkommer vid framställningen. Om snus inte skulle omfattas av direktivets tillämpningsområde uppkommer en rad krångliga situationer för såväl myndigheter som företag angående vilket beskattningsförfarande som är tillämpligt.

¹ Rådets direktiv 2011/64/EU av den 21 juni 2011 om strukturen och skattesatserna för punktskatten på tobaksvaror (kodifiering)

² Rådets direktiv (EU) 2020/262 av den 19 december 2019 om allmänna regler för punktskatt (omarbetning)

Här är också viktigt att komma ihåg att EU-rätten inte innehåller några förbud mot att tillverka eller flytta snus inom eller mellan EUs medlemsstater. Det som är förbjudet enligt tobaksproduktdirektivet³ är att släppa ut tobak för användning i munnen på marknaden. Sverige har genom anslutningsfördraget ett undantag från detta utsläppandeförbud. Att släppa ut på marknaden innebär enligt tobaksproduktdirektivet att tillhandahålla produkter till konsumenter. Noterbart i detta sammanhang är att det förekommer tillverkning av snus i andra EU-länder. Det förekommer även att snus importeras till EU i en medlemsstat, utan att där släppas ut på marknaden, för att därifrån föras vidare till Sverige för att släppas på marknaden i Sverige samt att snus som inte släppts på marknaden i Sverige exporteras från Sverige på sådant sätt att exporten från EU sker via ett annat EU-land (utan att där släppas ut på marknaden).

Skatteverket anser sammanfattningsvis att tobaksskattedirektivet och punktskattedirektivet ska vara tillämpliga för alla tobaksvaror, d.v.s. även för snus.

2.1.2 Undantaget i artikel 1.2

Skatteverket gör bedömningen att artikel 1.2 avser att undanta det svenska snuset från att omfattas av direktivets tillämpningsområde. Enligt Skatteverkets bedömning undantas inte det svenska snuset med den föreslagna lydelsen av artikel 1.2. Med den föreslagna lydelsen undantas enbart sådant snus som redan släppts på den svenska marknaden, d.v.s. det snus som finns tillgängligt för konsumenter. En sådan bestämmelse saknar betydelse för tillämpningen av ett direktiv som reglerar hantering och beskattning av varor i tidigare led än då varorna släpps för konsumtion.

2.2 Definitioner

2.2.1 Varor som helt består av annat än tobak (art. 3.2, 5.3, 6.2 och 7.2)

Skatteverket anser att ”*in whole or*” ska tas bort från definitionerna i artiklarna 3.2, 5.3, 6.2 och 7.2.

Med anledning av att direktivet nu föreslås utvidgas och omfatta även tobaksrelaterade produkter samt att tobaksvaror och tobaksrelaterade produkter regleras var för sig anser Skatteverket att det är olämpligt att definitionerna av tobaksvaror är utformade så att de träffar varor som inte

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU av den 3 april 2014 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror och relaterade produkter och om upphävande av direktiv 2001/37/EG

innehåller tobak. Varor som inte innehåller tobak bör istället kategoriseras till något varuslag som avser tobaksrelaterade produkter.

Om avsikten med skrivningarna ”in whole” är att även produkter som varken innehåller tobak eller nikotin ska omfattas av det skattepliktiga området bör sådana produkter inte hänföras till direktivets bestämmelser om tobaksvaror utan istället anses utgöra tobaksrelaterade produkter. Vilka sådana produkter som ska omfattas av skatteplikt behöver framgå av bestämmelser som avser tobaksrelaterade produkter och dessa bestämmelser behöver utökas med fler varuslag med tydliga definitioner av vad som avses med varje varuslag.

2.2.2 Råtobak (art. 2.3)

Skatteverket anser att definitionen av råttobak (raw tobacco) är olämplig och föreslår att definitionen av råttobak i artikel 2.3 ändras till

”tobak som inte är en del av en levande planta och som inte är en tobaksvara enligt artiklarna 3 – 8”.

Den föreslagna definitionen där tobaksblad blir att anse som skattepliktiga (såsom råttobak) när de är torkade eller behandlade (”cured or dried”) kommer välla problem i tillämpningen. När ska tobaksbladen anses vara tillräckligt torkade för att falla innanför gränsen för att anses vara råttobak? Räcker det med självtorkning eller behöver det vidtas någon aktiv åtgärd för att tobaksblad ska anses vara torkade?

Skatteverket förordar istället en avgränsning av det slag som finns i definitionen av övrig tobak i den svenska lagen om tobaksskatt⁴, det vill säga att all tobak som inte är en del av en levande planta ska anses vara skattepliktig.

2.2.3 Cigarrer och cigariller (art. 4)

Skatteverket föreslår att artikel 4.2 utformas på så sätt att det tydligt framgår att cigariller är rullar av tobak som uppfyller kriterierna i artikel 4.1 som väger maximalt 3 gram samt att cigarrer är rullar av tobak som uppfyller kriterierna i artikel 4.1 som väger mer än 3 gram.

2.2.4 Vattenpipstobak (art. 6)

Skatteverket anser att den föreslagna bestämmelsen inte ska införas.

Enligt Skatteverkets uppfattning är produkter som används i vattenpipor och som går att röka skattepliktiga som rökttobak. Det innebär att dessa produkter

⁴ 2 kap. 10 § lagen (2022:155) om tobaksskatt

även med den nu föreslagna bestämmelsen kommer att vara skattepliktiga som röktobak i och med bestämmelsen i artikel 6.3. Om produkter som används i vattenpipor inte kan rökas kommer dessa att vara skattepliktiga som "heated tobacco" enligt bestämmelsen i artikel 6.4. Det är enligt Skatteverkets bedömning således inga produkter som kommer att vara skattepliktiga såsom vattenpipstobak. Att det trots det införs ett sådant varuslag innebär en stor risk för att felaktig skatt betalas för produkter som används i vattenpipor.

2.2.5 Ytterligare varuslag alternativt underkategorier avseende andra tobaksvaror (art. 8)

Om det ska vara möjligt för Sverige (såväl som för andra medlemsstater) att ha annan skattesats för tuggtobak, respektive för snus, än för de andra varor som faller inom definitionen för andra tobaksvaror ("Other manufactured tobacco") behöver tuggtobak och snus ges egna definitioner och räknas upp som egna varuslag i direktivet, alternativt vara underkategorier med egna definitioner i varuslaget andra tobaksvaror (på motsvarande sätt som gäller för underkategorierna inom varuslaget röktobak).

2.3 Utformningen av skattesatser och minimiskattenivåer

Bestämmelsen i artikel 22.1 b, utformning av skattesatser för tobaksrelaterade produkter, behöver kompletteras enligt nedan för att stämma överens med regleringen avseende vätskor för e-cigaretter, artikel 22.2.

"a specific duty expressed as an amount per kilogram or, in case of liquids for electronic cigarettes, as a percentage or as an amount per millilitre".

I övrigt avstår Skatteverket från att ha synpunkter på hur skattesatserna utformas och hur minimiskattenivåerna beräknas för de olika varuslagen eftersom det inte påverkar Skatteverkets verksamhet hur skattesatser ska fastställas.

3 Skatteverkets synpunkter avseende ändringar i punktskattedirektivet

Skatteverket anser att förslaget till ny artikel 50 a i punktskattedirektivet är olämpligt utformat. Skatteverket anser att tobaksodlare och deras organisationer ska omfattas av punktskattedirektivets bestämmelser om de är inblandade i flyttningar av skattepliktiga varor som är gränsöverskridande från en medlemsstat till en annan. Skatteverket förordar därför att artikel 50 a i stället utformas på det sättet att medlemsstater får undanta tobaksodlare och

deras organisationer från krav i punktskattedirektivet som avser verksamhet och varuflyttningar som uteslutande sker inom den egna medlemsstatens territorium samt att medlemsstater får komma överens bilateralt om att tillämpa sådana undantag även för verksamhet och varuflyttningar som sker mellan två eller flera medlemsstater

Det bör för att undvika gränsdragningsproblem tydliggöras vad som avses med begreppet ”involved” i formuleringen ”provided that they are not involved in the transformation of cured and dried tobacco into processed tobacco”.

4 Tidsfrister för implementering

Det är viktigt att tidsfristerna för implementeringen av direktivändringarna även tar hänsyn till att EMCS-systemet behöver anpassas utifrån de nya bestämmelserna.

5 Konsekvenser för Skatteverket

Det är först vid den svenska implementeringen av direktivändringarna som Skatteverket kan göra en mer fullständig bedömning av vilka konsekvenser, och därmed vilka kostnader, förslaget kommer att få.

.

Detta remissvar har beslutats av generaldirektören Katrin Westling Palm och föredragits av rättsliga experten Åsa Lundgren. Vid den slutliga handläggningen har också följande deltagit: rättschefen Michael Erliksson, enhetschefen Pia Gustafsson och sektionschefen Åsa Windrot Thell.

Katrin Westling Palm