

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
Enheten för mervärdesskatt och punktskatter
Jonas Ljungberg

fi.remissvar@regeringskansliet.se
jonas.ljungberg@regeringskansliet.se

Stockholm 2020-12-15

**REMISSYTTRANDE;
Betänkandet Skatt på engångsartiklar (SOU 2020:48)
(Ert diarienummer Fi 2020/03342)**

Visita är bransch- och arbetsgivarorganisation för den svenska besöksnäringen. Visita samlar ca 5 550 medlemsföretag med runt 8 260 arbetsställen, huvudsakligen hotell, restauranger, caféer, nöjesrestauranger, cateringföretag, konferensanläggningar, spa, campingföretag, vandrarhem, skidanläggningar, nöjes- och djurparker, turistbyråer samt turist- och eventföretag. Visita tecknar branschens kollektivavtal och är en medlemsorganisation i Svenskt Näringsliv. Som branschorganisation hjälper Visita företagen att växa och utvecklas och är besöksnäringens företrädare i politiska frågor.

Visita har tagit del av rubricerad promemoria och får härmed inkomma med följande.

YTTRANDE

Sammanfattande synpunkter

- Visita motsätter sig införandet av den föreslagna skatten.
- Den föreslagna skatte riskerar att hämma och förstöra pågående miljöarbete
- Skatten stödjer inte en övergång till en mer resurseffektiv och biobaserad cirkulär ekonomi
- Skatten leder inte till minskad nedskräpning
- Skatten leder till ökat matsvinn
- Det föreligger stora brister i underlaget till förslaget om skatt:

Argumenten för skatt är högst inkonsekventa

Angivna alternativ till beskattade artiklar saknas – skatten blir då endast fiskal

Skattenivåerna är dåligt underbyggda och alltför höga

Skatten ger orimlig konkurrensfördel till fabriksproducerat och butiker

Det föreligger gränsdragningsproblem vad gäller ”redo att konsumeras”

Skatten ger ytterligare snedvridning vad gäller ”enklare förtäring”

- Det föreligger stora brister i konsekvensutredningen:
Skatten innebär större kostnader än vad som beaktats
Skatten riskerar negativa miljöeffekter som ej beaktats
Skatten påverkar sysselsättningen i branschen starkt negativt
Skatten innebär konsekvenser för konsumenterna som inte beaktats
Skatten är en förlustaffär
- Det är – med tanke på den pågående coronapandemin och dess enorma negativa konsekvenser för företagen i bland annat besöksnäringen – en orimlig tidpunkt att införa en skatt riktad mot verksamheter i en redan extremt hård pressad bransch

Förslagen i betänkandet

I betänkandet föreslås att en skatt ska införas för muggar och livsmedelsbehållare som helt eller delvis består av plast (och som inte utformats, konstruerats eller släppts ut på marknaden för att under sin livscykel återanvändas flera gånger genom att återfyllas eller återanvändas för samma ändamål som den utformades för). Skattenivån föreslås vara 5 kr per mugg och 7 kr per livsmedelsbehållare.

Om muggen innehåller högst 10 % plast föreslås avdrag få göras med 2 kr och om högst 1 % plast får avdrag göras med 4 kr. Vad gäller livsmedelsbehållare föreslås avdrag få göras vid dessa plastnivåer på 3 respektive 5 kr. Skattenivån för en mugg blir således 5, 3 eller 1 kr och för en livsmedelsbehållare 7, 4 eller 2 kr.

Det föreslås att skatt inte ska tas ut på livsmedelsbehållare som är avsedda för enklare förtäring, om behållaren förpackas industriellt och är nödvändig för att säkerställa hållbarheten på livsmedlet.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 september 2021.

Visitats synpunkter

Visita motsätter sig av flera skäl införandet av den föreslagna skatten och får här utveckla de brister och problem vi ser i förslaget.

En skatt riskerar att hämma och förstöra pågående miljöarbete

Det pågår en intensiv och snabb utveckling på plastområdet och besöksnäringen är högst delaktig och pådrivande i detta hållbarhetsarbete och i den viktiga omställning som sker. Utvecklingen och användningen går snabbt mot produkter som innehåller mindre plast,

alternativa material samt återvunna och biobaserade material. Näringslivet ställer också om till en mer cirkulär och resurseffektiv hantering inom detta område och i enlighet med EU:s tydliga målsättning om ökad cirkulär ekonomi tas tydliga steg mot bland annat ökad återvinning av engångsförpackningar.

Stora och systemförändrande initiativ tas inom näringslivet såsom t.ex. införandet av ett pant- och sorteringssystem för engångsförpackningar på restauranger av det nystartade svenska företaget inom cirkulär ekonomi ”&Repeat” som lanserades den 1 december 2020. Fyra restaurangkedjor i Stockholm är först med att implementera systemet; Panini, Lett, Zocalo och Mahalo (med deras sammanlagt 40 restauranger i Stockholm). Stena Recycling hanterar insamling, transport och bearbetning av materialet. Målet är att detta system ska utvecklas och att besöksnäringen går över till ett cirkulärt system. Konsumenten får i detta system betala en återbetalningsbar pant på sin engångsförpackning och kommer härigenom ges ett ekonomiskt incitament att återvinna och sortera bättre. Det nu införda systemet med pant på engångsförpackningar fungerar både för take-away och för de som äter på restaurangen. På restaurangerna finns dessutom egna returpunkter som ser till att insamling av förpackningarna sker separat, något som leder till ett renare materialflöde som bidrar till att materialets egenskaper och värde bevaras på ett bättre sätt. Idag återvinns en femtedel av engångsförpackningar och målet är att på tre till fem år komma till samma nivåer som PET-flaskor där ca 85 procent återvinns. Systemet med pant på engångsförpackningar kommer att innebära en övergång till en mer resurseffektiv cirkulär ekonomi samtidigt som det minskar nedskräpningen.

Det går inte att införa en skatt såsom den föreslagna utan att pågående positiva initiativ och utveckling riskerar att påverkas på ett negativt sätt. En skatt innebär att ekonomiska incitament och företags hållbarhetsarbete kan styras om på sätt som är svåra att förutse. den föreslagna skatten gör inte någon skillnad på fossil, biobaserad eller återvunnen plast och härmed föreligger en betydande risk att skatten leder till att pågående arbeten mot ökad användning av biobaserat och ökad cirkularitet avstannar. Inte heller föreslås något undantag från skatten för produkter som ingår i ett pantsystem, vilket riskerar att minska incitament för företag att ingå i ett sådant system. Risken är vidare att användandet av obeskattade alternativ som är sämre ur miljösynpunkt kommer öka såsom aluminiumförpackningar, flegångsförpackningar som i praktiken används som engångsförpackningar, etc. Konsumenterna kan också komma att välja restauranger som tillhandahåller skattefria, miljömässigt sämre alternativ, då dess produkter blir relativt sett billigare.

Mot bakgrund av allt detta finns stor risk att skatten leder till negativa miljökonsekvenser och motverkar härmed sitt eget syfte. Och även om det i betänkandet

föreslås en utvärdering om två år kommer det, om skatten då visar sig ha medfört negativa miljöeffekter, inte vara möjligt att vrida klockan tillbaka och återställa allt till den positiva utvecklingen som sker nu.

Skatten stödjer inte en övergång till en mer resurseffektiv och biobaserad cirkulär ekonomi

Den föreslagna skatten skiljer inte på om plasten är fossil, biobaserad eller återvunnen, vilket är en grundläggande brist i skattekonstruktionen om man vill nå angivet mål om en övergång till mer resurseffektiv och biobaserad cirkulär ekonomi. Det är i dagsläget möjligt att kontrollera om en plast är biobaserad och det pågår även snabb utveckling mot möjlighet att certifiera återvunnen plast, vilket utredningen inte heller tagit tillräcklig hänsyn till. Det anges i utredningen att ett arbete pågår med att ta fram globala standarder på återvunnen plast och ”att det ganska snart kan finnas anledning att överväga differentiering på nytt”. Här borde åtminstone göras undantag från skatten för biobaserad och återvunnen plast eller i vart fall borde det avvaktas med skatten tills dessa undantag är möjliga att genomföra.

Den föreslagna skatten ger inte heller något incitament att använda mindre material såsom att minska storlek och vikt på förpackningen då skatten belastar förpackningen lika mycket oavsett storlek, vilket missgynnar resurshushållning av material. Skatten gynnar inte heller muggar och livsmedelsbehållare som är designade för att vara återvinningsbara och undantar inte muggar och livsmedelsbehållare som ingår i ett pantsystem eller på annat sätt inte förväntas bidra till nedskräpning. Skattefria blir istället produkter som är sämre ur miljösynpunkt än de produkter som skattebeläggs såsom t.ex. aluminiumbehållare.

Sammanlagt innebär detta så stora brister i förhållande till vad som anges vara syftet med lagen att den inte rimligen kan anses vara en ändamålsenlig väg framåt.

Skatten leder inte till minskad nedskräpning

Den enda koppling föreslagen skatt har till minskad nedskräpning är om just de konsumenter som slänger muggar och livsmedelsförpackningar i naturen också är de som minskar sin konsumtion av take-away (samtidigt som de inte handlar liknande skattefria produkter på butik). Denna koppling har inte på något sätt gjorts sannolik i utredningen.

Till skillnad från en skatt skulle t.ex. ett pantsystem för engångsartiklar i stället innebära att dessa fick ett ekonomiskt värde för konsumenterna och i likhet med hur PET-flaskor hanteras skulle detta medföra att en högre andel skulle tas om hand och återvinnas. För

minskad nedskräpning skulle även andra åtgärder behövas såsom skärpta straffbestämmelser för nedskräpning och åtgärder som ser till att dessa efterlevs, informationsåtgärder, ökade avfalls- och återvinningsmöjligheter, etc. Förslaget om skatt uppfyller således inte heller det angivna syftet om att minska nedskräpningen.

Skatten leder till ökat matsvinn

Som utredningen konstaterar är matsvinn ofta sämre ut miljöperspektiv än att livsmedelsbehållaren är gjord av plast, då livsmedlet i en förpackning ofta står för en större del av klimatpåverkan än själva förpackningen. Plastförpackningens negativa miljöeffekter kan således uppvägas av dess nytta för att förebygga matsvinn.

Vad gäller livsmedels hållbarhet har själva livsmedlet i sig en hållbarhet och olika förpackningar har också i sig en hållbarhet som i sin tur påverkar livsmedlens hållbarhet. Plast har den viktiga funktionen att bibehålla god livsmedelssäkerhet och möjliggöra att maten håller längre. För många typer av livsmedel finns, som utredningen har konstaterat, inte något fullgott plastfritt alternativ. Att använda beskattningsfria alternativ kan innebära att livsmedlet får avsevärt kortare hållbarhet vilket ökar matsvinnet.

Även själva möjligheten att köpa mat på restaurang i engångsförpackningar ger en flexibilitet och anpassning till kundernas särskilda behov och önskemål såsom variation av portionsstorlekar, vilket minskar matsvinnet per såld portion. En skatt på livsmedelsbehållare i plast kan även innebära att det blir mindre lönsamt att sälja mat som blivit över på restaurangen samt även att det blir för dyrt för företagen att ge bort överbliven mat till välgörenhetsorganisationer. Risken är således överhängande att föreslagen skatt kommer att leda till ökat matsvinn och således till ytterligare negativa miljöeffekter.

Stora brister i underlaget till förslaget om skatt

Argumenten för skatt är inkonsekventa gentemot andra engångsartiklar

Förslaget i betänkandet att införa skatt för just muggar och livsmedelsbehållare är undermåligt utrett och argumenten för förslaget är högst inkonsekventa. I betänkandet avfärdas skatt på andra engångsartiklar med förklaringar som borde ha gällt även för muggar och livsmedelsbehållare. Till exempel anger utredningen som förklaring till varför man inte valt att lägga skatt på förpackningar för godis, glass och snacks (som är värre ur nedskräpningsaspekt) med att ”*det är svårt att se hur en skatt kan styra mot mer miljövänliga förpackningslösningar*” och att ”*en skatt där konsumenten inte har*

möjlighet att välja ett annat mer miljövänligt alternativ som inte beskattas kan leda till en minskad efterfrågan på själva livsmedlet vilket i sin tur leder till minskad omsättning hos de företag som sätter dessa produkter på marknaden". Det anges även att "Vi vet ännu inte vilken effekt de nya EU-reglerna kan få, men det kan finnas skäl att inte införa ytterligare ett styrmedel som styr mot samma mål och där det är osäkert vilken effekt en skatt kan få" och att "effekterna av kommande styrmedel bör avvaktas". Samtliga dessa argument måste anses utgöra skäl även för att inte införa skatt på muggar och livsmedelsbehållare. Vad gäller muggar och livsmedelsbehållare finns redan andra styrmedel eller är på väg att införas, det saknas bra alternativ vilket leder till minskad omsättning och det finns skäl att avvakta effekterna av kommande styrmedel.

Angivna alternativ till beskattade artiklar saknas – skatten blir endast fiskal

Vad gäller alternativ till muggar och livsmedelsbehållare hänvisar utredningen konsekvent till plastfria engångsalternativ och flergångsalternativ som ska möjliggöras genom att *"konsumenten själv tar med mugg och livsmedelsbehållare"* eller att *"konsumenten köper in sig i ett pantsystem för flergångsalternativ som tillhandahålls via försäljningsstället"*.

Som utredningen anger finns dock idag inga plastfria muggar på marknaden och det finns inte heller några plastfria livsmedelsbehållare förutom till viss hämtmat som fylls på stället och ska intas relativt omgående, såsom pizza, korv och hamburgare. Då utvecklingen sker fort inom plastområdet kommer det med stor sannolikhet att finnas plastfria alternativ på marknaden i tillräckligt stor omfattning inom ett par års tid alternativt fungerande cirkulära lösningar.

Även vad gäller de flergångsalternativ som utredningen hänvisar till finns en mängd problem och brister i utredningens resonemang. Vad gäller alternativet att konsumenten själv skulle ta med mugg och livsmedelsbehållare har utredningen inte tillräckligt beaktat livsmedelsföretagens ansvar för säkra livsmedel enligt livsmedelslagstiftningens regler eller de negativa konsekvenser ett sådant system skulle innebära vad gäller livsmedelshygien, smitta och allergener. I utredningen berörs denna fråga endast mycket översiktligt med hänvisning till Livsmedelsverket som angett att *"ta med egen förpackning som matlåda och mugg när du köper hämtmat och dryck från butiker, kaféer och restauranger kan vara ok. Det finns inga regler som förbjuder det. [...] Ägaren har ansvar för att avgöra om det finns risk för att livsmedel smittas eller smutsas ner och kan av just den anledningen neka någon att använda egen förpackning."* samt att *"Om du tar med en egen förpackning är det upp till dig själv att se till att denna är lämplig och säker för ändamålet."* Trots att det inte finns några *"regler som förbjuder detta"* så är det enligt livsmedelslagstiftningen

livsmedelsföretaget som har ansvaret för att livsmedlen som säljs är säkra. Då det inte går att se bl.a. mikrobiella faror, virus eller allergener med blotta ögat är det dock omöjligt för livsmedelsföretagen att avgöra om de behållare konsumenten kommer med är säkra att använda. Här finns alltså risk för att konsumenten själv kan bli sjuk av otillräckligt diskad eller senare nedsmutsad behållare men ändå tro att det var maten som var dålig, med risken att företagen hålls ansvarig för livsmedelssäkerheten, att företagen blir anmälda till miljöförvaltningen och får problem härav samt för negativa återverkningar även vad gäller tappad goodwill eller uthängning i sociala medier etc.

Förutom risken för konsumenten själv kan medtagna egna behållare även föra in smitta eller allergener i livsmedelshanteringen, vilket kan smitta andra livsmedel i verksamheten och andra konsumenter. Det skulle öka risken för smitta av t.ex. vinterkräksjukan och andra virus och det skulle även innebära mer osäkerhet för allergiska personer att äta ute. Livsmedelsföretagens skyldighet om säkra livsmedel skulle inte gå att upprätthålla med ett system där konsumenter får ta med sig egna livsmedelsbehållare, utan här skulle i så fall livsmedelslagstiftningens ansvarsfördelning behöva förändras. Det skulle dock inte gynna företagen att inte ansvara för livsmedlens säkerhet utan detta skulle leda till ett minskat förtroende för att hämtmat är säker att äta, vilket ytterligare skulle drabba branschen. Det har under Corona-pandemin blivit extra tydligt att livsmedelsföretagen inte har möjlighet att tillåta egna medhavda muggar och livsmedelsbehållare om de ska upprätthålla kraven på säkra livsmedel samt konsumenternas förtroende för att de serverar säkra livsmedel.

Visita ifrågasätter även rent generellt realismen i alternativet att konsumenten själv skulle ta med mugg och livsmedelsbehållare vid inköp av hämtmat. Många sådana inköp sker för övrigt spontant och har inte planerats lång tid före inköpstillfället. Det är även vanligt med hemleveranser av mat – och i de fallen finns givetvis inte alternativet att använda konsumentens egna behållare.

Vad gäller den pantlösning utredningen lyfter där ”*konsumenten köper in sig i ett pantsystem för flergångsalternativ som tillhandahålls via försäljningsstället*” kan konstateras att det inte finns något sådant pantsystem utbyggt, att det finns stora svårigheter för att få ett sådant system att fungera (såsom problem vad gäller fräschören på dessa flergångsartiklar och kundernas villighet att betala för och korrekt hantera ett sådant system) och att det skulle leda till andra miljöproblem såsom ökade transporter och begränsade antal användningar av flergångsalternativen. En pantlösning för flergångsalternativ skulle inte heller fungera på landsbygden där underlaget för ett sådant system är för litet. Inte heller skulle det fungera på små restauranger, gatukiosker, foodtrucks, etc där det inte finns utrymme för diskmöjligheter eller för att ta hand om panthanteringen.

För tydlighets skull önskar Visita även utveckla att även större restauranger och kedjor som arbetar med en stor andel take-away kan ha begränsat med utrymme för panthantering och disk då lokaler och hyreskontrakt inte är anpassade för detta och att det skulle behövas mycket kostsamma omlokaliseringar och ombyggnationer för att klara av att hantera ett system med flergångsalternativ, något som inte beaktats i utredningen.

Dåligt underbyggda och för höga skattenivåer

Utredningen har inte utfört någon egen analys av priselasticiteten, dvs. hur mycket efterfrågan ökar eller minskar om priset förändras, vilket är avgörande att ta reda på när det gäller riktade konsumtionsskatter där satta skattenivåer beräknas få en särskild effekt. Vidare har utredningen *”tyvärr inte hittat några studier som beskriver priselasticiteten för muggar och behållare i sig, men det finns studier som beskriver priselasticiteten på själva produktinnehållet (huvudsakligen för kaffe) som kan ge en viss indikation för hur konsumenterna skulle reagera om en skatt införs på muggar och livsmedelsbehållare (se avsnitt 11.4.4)”*.

Utredningen lägger mycket begränsat underlag vad gäller försäljning av kaffe till grund för skattenivån på muggar och än mindre underlag till grund för skattenivån för livsmedelsbehållarna. Utredningen har härmed gjort sin bedömning av hur skattenivån ska sättas för önskad påverkan på en alltför dåligt utredd och osäker grund. I avsnitt 11.4.4. i utredningen, som har rubriken *”Önskade effekter av skatten”*, anges vidare att det är svårt att uppskatta på förhand hur skatten kan komma att påverka försäljningen av mat och dryck. *”Om konsumenter har möjlighet att använda muggar och livsmedelsbehållare som inte är beskattade är risken liten, men i ett inledande skede innan roterande pantsystem och liknande har hunnit komma på plats kan skatten eventuellt påverka försäljningen av mat och dryck för avhämtning.”* Då det, som Visita ovan har redogjort för, i praktiken inte finns något alternativ till beskattade produkter kommer skatten att påverka försäljningen av mat och dryck.

Enligt utredningen *”Skatt på engångsartiklar, Konsumentkartläggning och konsekvensanalys”* som HUI Research gjort på uppdrag av Visita och Svensk Handel i december 2020 framgår också tydligt att konsumtionen kommer att sjunka då sju av åtta konsumenter instämmer helt eller delvis i att de kommer att handla färdiglagad mat eller dryck i engångsförpackning mer sällan eller avstå helt. Restaurangverksamhet är i allmänhet svår att effektivisera. Det betyder att ökade kostnader i stor utsträckning kommer att behöva föras vidare till kund, vilket leder till minskad efterfrågan som i sin tur kommer att ge en direkt negativ effekt på sysselsättningen. Dessutom kommer detta att innebära att viljan och möjligheten för företag att etablera sig i Sverige och för

befintliga företag att expandera minskar samt att andra företag inte kommer att klara sig. Allt detta leder till förlorade arbetstillfällen i en bransch som fyller en oerhört viktig funktion som språngbräda in i det svenska arbetslivet för unga, utlandsfödda och de som saknar gymnasieutbildning. I HUI:s utredning framgår att antalet förlorade arbetstillfällen till följd av denna skattehöjning befaras uppgå till 2 100.

Att införa en skatt på denna oklara och bitvis helt felaktiga grund och *hoppas* att skatten och de höga skattenivåerna inte gör för mycket skada vore inte rimligt mot näringsidkarna, konsumenterna eller samhället. Detta skulle helt enkelt utgöra ett alltför dåligt underbyggt experiment och då det inte är klarlagt vilken påverkan föreslagen skatt och skattenivåer kan komma att ha på försäljning och arbetstillfällen borde i vart fall skattenivåerna sänkas betydligt och skatten endast omfatta muggar i ett första skede. Det räcker inte att utredningen föreslår en utvärdering om två år då skatten kan komma att innebära mycket skada på dessa år. Andra europeiska länder har beslutat att t.ex. inte införa avgift på engångsmuggar (då konsekvensanalyser visat att det skulle leda till negativa konsekvenser för ekonomin), skjuta fram lagstiftning eller satsa på återvinning istället.

Skatten ger orimlig konkurrensfördel till fabriksproducerat och butiker

I och med att utredningen inte föreslår att alla livsmedelsbehållare med plast ska beskattas blir effekten att fabriksproducerad mat och fryst mat, vars behållare inte beskattas, blir billigare i relation till närproducerad och småskaligt producerad mat, vars behållare beskattas, vilket i sig innebär en orimlig konkurrenssnedvridning till fördel för fabriker och butiker och till nackdel för restauranger. Denna snedvridning förvärras ytterligare av nedanstående gränsdragningsproblem och undantag för fabriksproducerat.

Gränsdragningsproblem vad gäller ”redo att konsumeras”

I 2 § anges i definitionen av livsmedelsbehållare att det avser ”*behållare som är avsedd att användas för livsmedel som konsumeras direkt på försäljningsstället eller på annan plats, vanligtvis konsumeras direkt ur behållaren och är redo att konsumeras utan någon ytterligare beredning, såsom tillagning, kokning eller uppvärmning*”. Det kommer dock att bli gränsdragningsproblem med mat som förpackas i livsmedelsbehållare men som faktiskt behöver ytterligare beredning såsom tillagning och uppvärmning. Det finns många restaurangföretag som precis som matbutiker säljer förberedda matlådor med lunchrätter och middagsrätter såsom fiskrätter, köträtter, pastarätter, pajer, lasagner, etc. som behöver uppvärmning innan de är redo att konsumeras. Hur ska det vid beskattningstillfället kunna avgöras om livsmedelsbehållarna kommer att användas för en take-away av uppvärmda köttbullar

med potatismos eller för av en förberedd rätt med köttbullar med potatismos som behöver värmas upp innan konsumtion? Utredningen anger på sidan 396 att livsmedelsbehållares skatteplikt får ”i första hand avgöras utifrån en objektiv bedömning av om behållaren är av sådant slag som typiskt sett används för sådant ändamål som anges i bestämmelsen. Hur den i det enskilda fallet rent faktiskt kommer att användas saknar relevans.” Här framgår att det i praktiken kommer att innebära att även behållare som enligt lagtexten inte ska beskattas ändå kommer att beskattas om den är av sådant slag som typiskt sett används för sådant ändamål som anges i bestämmelsen, vilka många behållare är. Detta kommer ytterligare att markant öka de negativa konsekvenserna av lagförslaget på sätt som ej beaktats. Detta innebär också att konkurrenssnedvridningen ökar ytterligare mot fabriksproducerat och storskaligt då exempelvis restaurangernas lasagne som behöver värmas kommer att beskattas medan fabriksproducerad lasagne i en för fabriken framtagna specialförpackning eller fryst lasagne i plastförpackning i butik inte kommer att göra det. Denna konkurrensnackdel för närproducerat och restaurangbranschen är en orimlig och oacceptabel konsekvens av skatteförslaget och kommer inte heller att gynna varken miljön, konsumenterna, matkulturen eller samhället i stort.

Ytterligare snedvridning vad gäller enklare förtäring

Då definitionen av livsmedelsbehållare är mycket bred anges i utredningen att det träffar ”även behållare för exempelvis mellanmål och desserter som äts direkt ur behållaren”. Utredningen har föreslagit ett undantag i 6 § för lättare måltider: ”Skatt tas inte ut på livsmedelsbehållare som är avsedda för enklare förtäring, om behållaren förpackas industriellt och är nödvändig för att säkerställa hållbarheten på livsmedlet”. Utredningen anger att ”främst är tänkt att träffa industriellt förpackade enportionsbehållare för yoghurt, kvarg, keso, puddingar och liknande livsmedel”. Snarlika mellanmål och desserter som säljs på restaurang såsom t.ex. bågare med yoghurt och egenproducerad sylt samt andra mellanmål och desserter kommer därmed att beskattas och bli dyrare än de mellanmål och desserter som är industriellt förpackade och säljs i plastbehållare på butik. Härmed ökar ytterligare snedvridningen till fördel för fabriksproducerat och butiker snarare än restauranger på ett högst orimligt sätt.

Stora brister i konsekvensutredningen

Skatten innebär större kostnader än vad som beaktats

Som Visita framfört ovan kommer skatten i praktiken även omfatta vissa sådana behållare som används för mat som behöver värmas upp eller tillagas och effekterna av detta borde ha beaktats i konsekvensutredningen. Då den breda definitionen av

livsmedelsbehållare även omfattar livsmedelsbehållare oavsett storlek kommer dessutom behållare som är små också ingå vilket gör att priset ökar ytterligare för konsumenterna och effekterna blir större för företagen på sätt som inte heller beaktats. Vid köp av exempelvis sushi kommer även en behållare i plast för misosoppa och en liten behållare i plast för sojan också beskattas. Detta innebär att skatten för en persons sushilunch inte kommer att vara beräknade högst 7 kr utan uppgå till $7 \times 3 = 21$ kr plus moms. En högre kostnad per måltid gäller även för många andra typer av mat där delar av maten behöver separeras i olika behållare för att behålla smak och konsistens samt för mat där det ingår t.ex. dressing, sallad eller andra tillbehör. I praktiken blir således skatten inte en engångskostnad på max 7 kr per köp utan kan bli flera gånger den kostnaden. Detta faktum och vilka effekter detta ger har inte beaktats i konsekvensutredningen.

Skatten riskerar negativa miljöeffekter som ej beaktats

Som Visita framfört och som utvecklats ovan riskerar skatten att hämma och förstöra pågående initiativ och arbete mot en mer resurseffektiv och cirkulär ekonomi med möjlighet att minska nedskräpningen, vilket inte beaktas i konsekvensutredningen på ett tillfredställande sätt.

Skatten påverkar sysselsättningen negativt

I HUI:s utredning ”Skatt på engångsartiklar, Konsumentkartläggning och konsekvensanalys” framgår bl.a. följande. En majoritet av svenskarna köper mat och dryck för avhämtning, bekvämlighet och tidsbesparing är de främsta drivkrafterna för dessa köp och tidsbesparingarna detta innebär ger en folkhälsovinst. Vid frågan till konsumenter om vad som skulle bli följderna av en antagen prishöjning om 8 kronor (föreslagen skatt inklusive moms) för en matbehållare när de handlar färdiglagad mat i engångsförpackning, eller 6 kronor extra för dryck i engångsmugg, är resultatet entydigt. Sju av åtta konsumenter instämmer helt eller delvis i att de kommer att handla färdiglagad mat eller dryck i engångsförpackning mer sällan eller avstå helt. Visita anser att denna siffra visar att skatten riskerar att slå hårdare mot branschen än vad utredningen beräknat.

Ett ytterligare problem med utredningen är att den saknar en kvantifiering av sysselsättningseffekter. I utredningen anges att den föreslagna skatten kan leda till färre arbetstillfällen i den mån införandet innebär bl.a. minskad försäljning för caféer och restauranger. Utredningen väljer dock att inte ens försöka kvantifiera denna effekt eftersom den anses svår att uppskatta. Detta utgör en brist i utredningen eftersom kunskapen om påverkan på arbetstillfällen är väsentlig för möjligheten till en samlad

lämplighetsbedömning av skatten utifrån ett policyperspektiv. Enligt HUI:s utredning riskerar upp till 1 800 jobb att gå förlorade enbart i restaurangsektorn vid ett införande av skatten. Restaurangsektorn är en arbetskraftsintensiv bransch som sysselsätter många unga, utrikesfödda och personer utan gymnasieutbildning och där en stor andel av omsättningen är beroende av möjligheten till avhämtning och hemleverans. Då 700 av de sammanlagt 2 100 personer som blir beräknas drabbas av minskad sysselsättning bedöms gå in i en både socialt och ekonomisk kostsam långtidsarbetslöshet, anger HUI att detta leder till ett produktionsbortfall på 260 miljoner kronor varje år. Nämnas kan även att pandemin gjort företagen mer sårbara än tidigare och att en lågkonjunktur givetvis ökar omfattningen på problemet.

Skatten innebär konsekvenser för konsumenterna som inte beaktats

Då det inte finns något gångbart alternativ till beskattade artiklar kommer företagen att få dyrare inköp. Då marginalerna är låga inom branschen kommer många företag inte kunna ta denna kostnad utan kommer att bli tvungna att höja priserna, vilket kommer att innebära att det blir dyrare för konsumenterna att köpa take-away. Detta kommer att minska försäljningen och minska företagets marginaler och vinst. På en konkurrensutsatt marknad är det dock inte självklart att ett företag kan överföra kostnaden för skatten till konsument, vilket skulle innebära att skatten får en direkt påverkan på företagets lönsamhet. Detta innebär att viljan och möjligheten för företag att etablera sig i Sverige och för befintliga företag att expandera minskar samt att företag riskerar att inte klara sig. Det kan också bli så att företag väljer att sluta sälja mat där det idag inte finns något alternativ till beskattade muggar eller livsmedelsbehållare. Konsumenter i Sverige kommer således få en förlorad valfrihet vad gäller inte bara antal ställen att äta på utan också på vad som serveras. Engångsprodukter har möjliggjort utvecklingen av många snabba, enkla och hälsosamma alternativ som sallader, smoothies, fruktsallader, etc. och föreslagna skatt slår precis mot dessa livsmedelsförpackningar där det inte finns några plastfria alternativ ännu.

Den föreslagna skatten kommer även att innebära ökade kostnader för vissa grupper i samhället, såsom de som har måltidsservice i hemtjänsten. Då måltiderna ofta kommer i två portionsförpackade måltider om dagen hem till dessa blir det en ökad kostnad för maten på minst $7 \times 2 \times 30 = 420$ kr plus moms per person och månad. Liknande ökade kostnader kan uppstå även inom sjukvården, särskilda boenden, etc. Specialkost som behöver hanteras i separat ordning kommer att belastas med skatt.

I HUI:s konsumentundersökning framkom att en skatt är den absolut minst populära lösningen på nedskräpning bland konsumenterna. Endast 8 procent tycker det är en bra lösning.

Skatten är en förlustaffär

I HUI:s utredning framgår vid en samhällsekonomisk kalkyl av föreslagen skatt att kostnaderna som är förknippade med den föreslagna skatten på engångsartiklar överväger nyttan. Kostnaderna är drygt 14 gånger högre än den nytta som bedöms kunna uppstå. I flera fall har HUI ändå räknat med mycket osäkra vinster under ett slags ”best case-scenario” för att ge en så fördelaktig bild av skatteförslaget som möjligt. Det som ger upphov till förlusten är att de potentiella vinsterna är små samtidigt som exempelvis produktionsbortfallet av förlorad sysselsättning kan antas vara betydande. En ofördelaktig samhällsekonomisk kalkyl ger att lagstiftarens skäl för att ändå motivera skattens införande måste vara välutredda och önskade effekter gjorts sannolika för att kunna motivera en åtgärd som innebär att den totala välfärden i samhället minskar. Detta kan inte anses uppfyllt i detta fall.

En orimlig tidpunkt att införa eventuell skatt

Företagen i besöksnäringen – restauranger, hotell, konferensanläggningar, nöjesparker, nattklubbar, skidanläggningar och campingplatser m.m. – har drabbats oerhört hårt till följd av coronapandemin och de restriktioner som införts i samband med denna. Möjligheten till take-away och användandet av engångsförpackningar har varit avgörande inte bara för företagens överlevnad utan också mycket viktiga för konsumenter såsom riskgrupper m.fl. Staten har vidare behövt gå in med stora ekonomiska stödåtgärder för branschens överlevnad. Detta är avgörande omständigheter som inte beaktats i utredningen, men som måste beaktas nu.

Det är i dagsläget inte möjligt att förutse exakt hur länge och svårt pandemin kommer att fortsätta utgöra en extrem press på besöksnäringen, om pandemin ens är under kontroll till den 1 september 2021 då lagen förslås träda i kraft, men det står redan nu helt klart att branschen inte tillnärmelsevis kommer ha återhämtat sig till dess. I vart fall måste ett eventuellt införande av skatt på engångsartiklar avvaktas till dess denna pandemi är över och branschen haft möjlighet att återhämtat sig. Då detta med stor sannolikhet kommer att ta ett par år kommer utvecklingen vad gäller plast ha kommit ännu längre än idag och härtill kommer engångsplastdirektivets och den nu pågående utredningen om hur Sverige ska genomföra direktivets påverkan på utvecklingen i frågan. Eftersom skatteutredningen och förslagen däri då ofrånkomligen kommer vara inaktuella vore det inte rimligt att endast fördröja ikraftträdandet av lagen, utan det kommer då att krävas en förnyad utredning i frågan.

Med vänlig hälsning

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'J' followed by a horizontal line and a small flourish.

Jonas Siljhammar
VD

Anna Sandborgh
Branschjurist