

Er ref: Fi2018/04173/S2

Vår ref: R2018:50

”

Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
Enheten för mervärdesskatt och punktskatter
Att: Kajsa Kellerberg

Skogsindustriernas yttrande avseende delar av betänkandet Brännheta skatter (SOU 2017:83)

Sammanfattning

Skogsindustrierna *avstyrker* skatt på förbränning av avfall.

En sådan skatt skulle ge returpappersbruken dvs de bruk som redan materialåtervinner ökade kostnader. Skatten skulle därmed vara direkt kontraproduktiv och motverka det avsedda syftet. En skattebeläggning skulle också sannolikt leda till att plastbelagda kartongförpackningar måste exporteras för materialåtervinning i annat land.

Skatten skulle bli en straffskatt för de svenska skogsindustriföretag som möjliggör att sorterat avfall från samhället omhändertas på ett sätt som motsvarar den övre nivån i avfallshierarkin är fullständigt omotiverad.

Förbränningsskatt uppfyller inte önskat syfte

Av betänkandet framgår att utredaren anser att en skatt på förbränning av avfall inte bör införas då skatten inte bedöms uppfylla de i utredningsdirektivet uppställda syftena. Skatten anses inte vara ett träffsäkert och kostnadseffektivt styrmedel för ökad återanvändning och återvinning av material. Skatten bedöms inte heller ändamålsenligt och kostnadseffektivt bidra till uppfyllandet av de klimat-, energi- och avfallpolitiska målen. Trots utredningens slutsatser ålades utredningen, genom tilläggsdirektiv, att utarbeta förslag till hur en skatt på förbränning av avfall kan utformas. Detta är anmärkningsvärt.

Skogsindustrierna delar utredningens bedömning. En generell avfallsförbränningsskatt är ett alldeles för trubbigt instrument för att styra avfallsflöden från förbränning till annat omhändertagande där det finns verkliga skäl till att så sker. En generell avfallsförbränningsskatt leder i stället till suboptimeringar av miljö- och klimatnyttan. En skatt på förbränning av avfall skulle t ex bli en direkt straffskatt för returpappersbruken vilka möjliggör att sorterat avfall från samhället omhändertas på ett sätt som motsvarar den övre nivån i avfallshierarkin. Om det finns behov av styrning av specifika avfallsströmmar måste andra styrmedel användas, förutsatt att det finns miljö- och kostnadseffektiva alternativ.

Det lagförslag som utredningen ålades att utarbeta togs fram under tidspress. Utredningen har t ex inte till fullo analyserat hur en skatt skulle påverka avfallsflödena i samhället. En skatt skulle sannolikt innebära att plastbelagt kartong måste exporteras för att materialåtervinnings-

målet för pappersförpackningar ska kunna innehållas. Som framgår av betänkande så skulle även andra materialåtervinnande industriella verksamheter drabbas. Mot denna bakgrund borde utredningen ha analyserat möjligheten att, med beaktande av EUs statsstödsregler, begränsa skattebeläggningen till förbränning av osorterat avfall i avfallsförbränningsanläggningar dvs inte omfatta industrins samförbränningsanläggningar.

Skatt på avfallsförbränning har varit föremål för många statliga utredningar. En skatt har till och med införts och avvecklats. Varje utredning skapar oro hos företagen och investeringsviljan påverkas. Med detta som bakgrund anser Skogsindustrierna att det nu, en gång för alla, måste konstateras att en skatt på förbränning på avfall inte är ett lämpligt styrmedel.

Skogsindustrin är cirkulär och biobaserad

Skogsindustrin är biobaserad och cirkulär. Den baseras på ett naturligt och hållbart kretslopp där koldioxid binds genom fotosyntesen i växande skog som används för tillverkning av produkter och energi.

Produkterna är bra för klimatet och bidrar till en hållbar konsumtion. Använda produkter materialåtervinnas eller återanvänds för att slutligen bli biobränsle. Såväl pappersförpackningar som tidnings- och magasinpapper lyder under producentansvaret med angivna materialåtervinningsmål. För kontorspapper finns ett frivilligt materialåtervinningsmål.

Biprodukter och avfall från tillverkningsprocesserna nyttiggörs inom de egna eller i andra verksamheter t ex kemiindustrin. Skogsindustrin är såväl den största producenten och konsumenten av biobränslen. Tillverkningsprocesserna är i princip fossilfria vad gäller värmeenergi och mer en tredjedel av elenergiebehovet tillgodoses genom egna biobränslen främst bark.

Vid returpappersbruken förbränns avfall som utsorteras vid materialåtervinningen

Det finns sju bruk som idag använder returpapper som råvara. Beroende på vilken typ av papper som tillverkas använder bruken olika kvalitéter av returpapper. Insamlade pappersprodukter sorteras i standardiserade fraktioner på återvinningscentralerna. Härvid utsorteras, så långt möjligt, avfall som inte utgörs av pappersprodukter men som ändå lagts i återvinningscontainrarna. Trots denna sortering följer en hel del oönskat avfall såsom plastpåsar, gem, häftklamrar och limremсор med returpapperet till bruken. Vid bruken måste därför returpapperet renas i flera steg. Det avskilda avfallet, rejektet, förbränns tillsammans med biobränslen i brukens fastbränslepannor och förser processen med energi. Rejektet är en klibbig massa och består av biogena fibrer, plastfragment och annat material som inte kan separeras. Vid några bruk avskils även tryckfärg i form av slam vilket också vanligen förbränns.

Det finns endast ett bruk, Fiskeby Board i Norrköping, som kan använda plastbelagd kartong som råvara. Plasten separeras från pappersfibrerna i processen, avskils och förbränns. Mängden rejekt vid detta bruk är väsentligt större än vid övriga och utgörs till större del av plast.

Verksamheten vid returpappersbruken regleras genom Mark- och Miljödomstolens miljötillstånd och genom EU-gemensamma så kallade BAT-slutsatser, vilka föreskriver att bästa tillgängliga teknik ska användas. Dessutom finns en separat förordning (SFS 2013:253) för utsläpp från förbränningsanläggningen som är en så kallad samförbränningsanläggning.

En straffskatt för redan materialåtervinnande företag

Enligt utredningens lagförslag ska avfall som definieras som biobränsle enligt den definition som finns i elcertifikatsförordningen inte beskattas. Definitionen innebär att osorterat avfall, oavsett innehåll, inte ska anses vara biobränsle. Skogsindustrierna förutsätter att kriteriet "osorterat" inte ska tillämpas på fabriksinterna strömmar och flöden och att det därmed skulle vara den fossila delen av rejektet som skulle beskattas. Förutsatt detta uppskattas kostnaden för de materialåtervinnande bruken uppgå till ca 10 miljoner kr per år, i annat fall blir kostnaden högre. Halva denna kostnad skulle drabba Fiskeby Board som varande det enda bruket som har en process designad för att materialåtervinna plastbelagt kartong.

Skogsindustrierna ifrågasätter om den föreslagna nettoskattemetoden kan tillämpas med någon större säkerhet. Mängden och sammansättningen av de bränslen som förs in ett returpappersbruks förbränningsanläggning varierar såväl vad gäller total mängd, andel skattepliktigt bränsle och därmed utgående avdragsgilla avfall. Olika bränslen har tex olika askbildande egenskaper. Dessutom är bränslet fuktigt och avdrag bör således tillåtas för avgående mängd ånga från den del som utgör skattepliktigt bränsle. Osäkerheten i det beräknade skatteunderlaget skulle således bli stor. Likaså skulle den administrativa bördan för verksamheten bli stor.

En förbränningskatt skulle inte styra mot minskad förbränning av rejekt vid returpappersbruken eftersom det inte finns någon avsättning för detta material. Många projekt har genomförts i syfte att nyttiggöra rejektet men hittills har inte någon affärs- och miljömässigt hållbar lösning hittats. Ett skäl är att materialet är svårhanterat då det är klibbigt och svårseparerat från fibrer, gem etc. Att nyttja energiinnehållet i rejektet är därmed den mest hållbara användningen.

En förbränningskatt skulle således inte öka incitamentet att öka materialåtervinningen i svensk skogsindustri utan endast vara en straffskatt för redan materialåtervinnande verksamhet. För Fiskeby Board skulle en skatt sannolikt medföra att bruket inte längre kan motta plastbelagd kartong. För att Sverige ska leva upp till producentansvaret skulle därmed insamlad plastbelagd kartong behöva exporteras för materialåtervinning i annat land. Fiskeby Board utvecklar konsekvenserna för bruket i ett eget remissyttrande.

Slutord

Skogsindustrierna avstyrker att en skatt på förbränning av avfall införs. Den skulle endast bli en fiskal påлага för svenska returpappersbruk och motverka sitt syfte. Skatten skulle inte bidra till ökad materialåtervinning, snarare tvärtom, och leda till att vissa använda pappersprodukter måste exporteras för materialåtervinning i andra länder. Skatten skulle således motverka delar i en redan väl fungerande cirkulär ekonomi.

Skogsindustrin verkar på en global marknad och vare nationell kostnadsökning påverkar konkurrenskraften negativt. En straffskatt för svenska företag som möjliggör att sorterat avfall från samhället omhändertas på ett sätt som motsvarar den övre nivån i avfallshierarkin är fullständigt omotiverad. Om en skatt införs så måste den avgränsas till att endast avse avfallsförbränningsanläggningar och inte industrins samförbränningsanläggningar.

För Skogsindustrierna

Christina Wiklund

Miljödirektör