

JERNKONTORET

REMISSVAR

Jernkontorets diarienummer: 23/14

Stockholm 13 oktober 2014

Finansdepartementet
fi.registrator@regeringskansliet.se

Yttrande över Finansdepartementets remiss (Fi2014/3332) Vissa punktskattefrågor inför budgetproposition 2015

Sammanfattning

Stålindustrin berörs av förslagen till höjning av effektskatten och avfallsskatten. Jernkontoret har därför valt att svara på remissen även om vi inte står med på remisslistan. Vi anser inte att det finns relevanta motiv till de föreslagna skattehöjningarna och avstyrker förslagen till både höjning av effektskatten och avfallsskatten.

Samtidigt som regeringen aviserar en punktskattehöjning för avfall aviserar man också att frågan om en eventuell breddning av skatteintaget bereds. Ingen höjning bör göras av nivån innan man har klart för sig om en sådan höjning är miljöstyrande och i så fall för vilka material. Skulle både en höjning och en breddning genomföras kan detta bli förödande för svensk stålindustri med ökade kostnader i mångmiljonbeloppsklassen. Vi förordar att avdragsmöjligheten för masugnsslagg kvarstår¹, vilket också kort redovisas i remissvaret.

För Jernkontorets företag ger sällan *en* enskild ökning av en punktskatt så omfattande kostnadsökningar. Däremot blir *alla* de aviserade ökningarna av avgifter och skatter gentemot industri, direkt eller indirekt, kraftigt kostnadsdrivande. Den nya regeringens förslag bidrar till ökade kostnader för bl.a. energi, transporter (t.ex. vägslitageavgift) och avfall. Även om det vid en första anblick verkar vara en annan sektor som drabbas, leder många av de aviserade förslagen till ökade kostnader för köparen (dvs. industrin) av dessa tjänster. Våra företag verkar på en global marknad, med få möjligheter att ta ut ökade kostnader i prishöjningar. Kraftfulla kostnadsökningar kommer varken att bidra till att stärka svensk industris konkurrenskraft eller till ökade investeringar i industrin, snarare tvärtom.

Skatt på termisk effekt i kärnkraftreaktorer

Förslaget om ökade beskattningen på termisk effekt leder till minskad lönsamhet för kärnkraftsanläggningarna och framförallt att incitamenten att investera i befintlig eller ny kärnkraft påverkas negativt. Regeringen har i regeringens förklaringen deklarerat att en energikommission ska tillsättas för att arbeta för en långsiktig, faktabaserad energipolitik som

¹ För fullständigt remissvar i denna fråga, se Jernkontorets svar till Fi2014/198 den 12 maj 2014.

Besöksadress
Kungsträdgårdsgatan 10
Postadress
Box 1721, 111 87 Stockholm

Telefon
08-679 17 00
Telefax
08-611 20 89

E-post
office@jernkontoret.se
Webbplats
www.jernkontoret.se

Organisationsnr
802001-6237



JERNKONTORET

går över de politiska blockgränserna. Vi anser att det är viktigt att denna kommission får starta utan alltför låsta positioner och ge möjlighet till en ordentlig genomlysning av Sveriges energibehov och hur det ska uppfyllas. Därför anser vi att det är fel att i detta läge höja skatten.

Stålindustrin är beroende av stabil eltillförsel till konkurrenskraftig kostnad. För företagen är det viktigt att kunna vara flexibel i sin produktion i relation till kunden och samtidigt optimera processutrustningen för bästa energi- och resurseffektivitet. Att samtidigt kunna vara flexibel mot variabla elleveranser skulle motverka den optimeringen. Det är därför viktigt att framtidens elproduktionssystem garanterar en stabilitet både vad gäller effekt, energi och kostnader.

Vi anser inte att det finns några relevanta motiv till den föreslagna skattehöjningen. Att nettointäkten för staten blir mindre än 40 % av kostnaden för kärnkraftsägarna tyder på att det inte heller är en särskilt effektiv skatt.

Höjning av avfallsskatt ger industrin ökade kostnader

Skälen till höjningen av skatten anges vara att inga justeringar har gjorts på flera år och bara är en indexuppräknings med inflationen. Nivån på avfallsskatten har inte höjts sedan 2006. För att upprätthålla miljöstyrningen bör nivån anpassas efter förändringarna i den allmänna prisutvecklingen. Det finns dock inga belägg att skatten verkligen har varit eller är styrande ur miljösynpunkt, snarare är det förbud mot deponering av vissa avfallslag som har effekt. De ökade kostnader för industrin blir både direkt för det processavfall som är skattepliktigt och deponeras internt och indirekt för det övriga avfall som går till externa avfallshanterare. För Jernkontorets företag blir inte skattehöjningen en så omfattande kostnadsökning, detta givet att samma undantag och avdragsmöjligheter ges. Det handlar om kostnader upp till en halv miljon för vissa av anläggningarna.

Promemorian förslår en höjning av nivån, samtidigt som man aviserar att man bereder frågan om en eventuell breddning av skatteintaget (genom att ta bort olika avfallslag som idag har avdragsrätt). Det är ett märkligt sätt att först driva igenom punktskatter innan man beslutat om vad som ska beskattas. Om fler materialslag ska beskattas så borde rimligen skattesatsen kunna reduceras avsevärt, och den totala skatteintäkten ändå bli större. Görs först en höjning och sen en breddning blir dessa två i kombination förödande för svensk stålindustri som verkar på en global marknad med få möjligheter att ta ut ökade kostnader i prishöjningar.

Namnet avfallsskatt leder också tanken fel eftersom skatten betalas för det man lägger på deponi, inte på mängd uppkommit avfall. En deponiskatt är inte verksam på det sätt som avses av många skäl. Det finns ingen verksamhetsutövare som vill lägga användbara material på deponi. Verksamhetsutövaren har samma intresse som beskattaren, att material ska användas. Skatten fyller inte heller någon funktion för att driva på minskad produktion av restprodukter t.ex. slagg eller stoft, eftersom mängden styrs av stålproduktionsmängden (se avsnitt Stålindustrin gör mer än stål). Detta var också ett av skälen till att avdragsmöjligheter gavs vid skattens införande. Vi tycker att det är dags att börja arbeta med frågan om hur en effektiv resursförsörjning kan säkerställas med nya incitament, med fokus på efterfrågesidan i

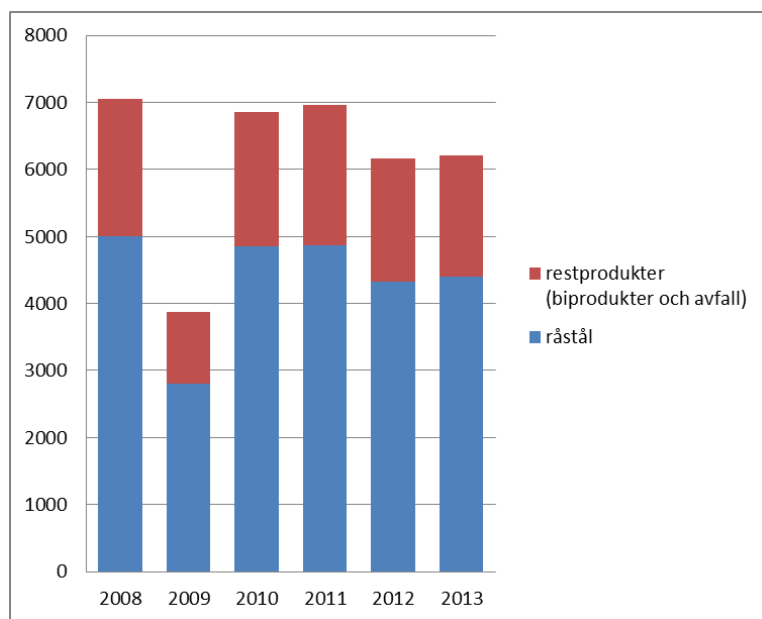
JERNKONTORET

stället för beskattningsverket. Ingen höjning av nivån bör göras innan man har klart för sig hur miljöstyrande en sådan höjning skulle vara och för vilka avfall i så fall.

Stålindustrin gör mer än stål

Stålindustrin tillverkade 5 miljoner ton råstål och 2 miljoner ton restprodukter (biprodukter och avfall) 2010 och mängden restprodukter följer alltid mängden produktion^[2], se bild 1. Industrin jobbar aktivt på att minska den uppkomna mängden avfall i verksamheten genom att produktifiera slagger, internt cirkulera material, återvinna skrot och värdefulla metaller ur slagg och stoft. Ändå blir det ca en tredjedel av produktionen som inte är råstål. Drygt hälften av restprodukterna är metallurgiska slagger, där masugnsslaggen är den största posten. Slaggbildare tillsätts i avvägda och exakta mängder för att bl.a. ge stålet de egenskaper man vill ha, för att isolera värmen i stålet (energibesparing) och för att skydda infodringen (det eldfasta teglet). En annan stor post bland restprodukterna är stoft. Med de avancerade filter och tekniker som numera finns är stoftinsamlingen mycket effektiv. Ökad produktion och effektivare filter ökar mängden stoft. I detta fall är avfallsökningar välkomna ur miljösynpunkt.

Bild 1. Totala mängden råstål och restprodukter i stålindustrin 2008-2013 (kton)



För en effektivt utformad deponiskatt är frågan om avfallet uppstår som en integrerad del i en industriprocess eller inte viktig. För stålindustrin är mängden avfall och biprodukter direkt korrelerade till stålproduktionen. En deponiskatt fyller således inte någon funktion för att driva på minskad produktion av t.ex. slagg, eftersom mängden styrs av råstålproduktionen. Det går således inte att basera förändrade avdragsmöjligheter på en strikt styrmedelsteoretisk analys med miljöekonomiska förtecken utan att se till verkligheten och utvecklingen över åren.

^[2] För mer detaljer Se Handbok för Restprodukter, Stålindustrin gör mer än stål 2012, Jernkontoret, mars 2012.

JERNKONTORET

Behåll avdragsmöjligheten för masugnsslagg²

Bland de avfallsslag som föreslås få slopad avdragsmöjlighet finns masugnsslagg som produceras i stålindustrin. Trots att Jernkontoret instämmer i att masugnsslaggen är en biprodukt och inte avfall, är vi emot slopande av avdragsmöjligheten. Konsekvensanalysen som gjorts i promemorian är svag och endast för ett enskilt år. Den innehåller också faktafel, såsom Naturvårdsverkets påstående att frågan om biprodukt eller avfall inte är relevant för förslagen. Avfall och biprodukter som produceras inom industrin har speciella förutsättningar. Det är inte så att man kan sluta producera dessa för att man får en skatteökning, utan vill man producera t.ex. råstål så blir det också restprodukter.

Huvudskälet till att avdragsmöjligheten ska kvarstå är osäkerheten i marknadskriteriet för biprodukter i avfallslagstiftningen. Det som styr möjligheten att använda en restprodukt, t.ex. slag, är givetvis efterfrågan på alternativa material. Ett skäl till att behålla avdragsmöjligheten för masugnsslaggen är att marknadsförutsättningarna (ett kriterium i biproduktsartikel) kan ändras över åren. En tillsynsmyndighet kan också förelägga att en slag ska klassas som ett avfall. Det blir då mycket svårare att få avsättning för den framförallt p.g.a. den tidsåtgång som det medför i samband med myndighetsprövning (anmälningsärende eller tillståndsprövning). Detta skulle leda till att det oftast inte finns någon annan möjlighet att ta hand om dessa ”avfall” än deponering. Det skulle vara ett rent resursslöseri att inte ta hand om de metallurgiska slaggerna som ofta har tekniska egenskaper som vida överstiger ”naturliga” material.

Då läget kring användning och klassning av biprodukter tråkigt nog fortsatt är oklart i vissa regioner, förordar vi strykning av förslaget till slopad avdragsmöjlighet för masugnsslagg. Tolkningen av den legala situationen och de regionala myndigheternas agerande kan plötsligt omöjliggöra en användning. Bland annat har man i två regioner som metod för att klassa om en metallurgisk slag är avfall eller inte, använt de gränsvärden som är satta för fri användning av avfall i NV:s handbok om avfall för anläggningsändamål (handbok 2010:1). NV:s handbok togs fram i syfte att definiera när ett avfall kan användas utan anmälan och är mycket strikt satta. Dessa riktlinjer ska givetvis inte tillmätas någon generell betydelse vid användning av biprodukter som inte utgör avfall. Trots det, har två olika sorters slag klassats som avfall, i det ena fallet som ett föreläggande och i det andra genom en regional handbok.

Ändrade avdragsmöjligheter och en dylik klassning skulle leda till att skatten endast blir fiskal (då mängden producerad slag i första hand styrs av produktionsmängden av stål). Kostnader i mångmiljonklassen för stålindustrin skulle bli följden, förlorade intäkter i samband med försäljning av biprodukter samt stora kostnader för att ansöka om tillstånd för och sedan för att bedriva deponi.

Bo-Erik Pers
Verkställande direktör

Eva Blixt, 070 - 6791795
Senior Advisor

² Detta är ett utdrag av det remissvar som Jernkontoret lämnade i maj i år.