

Skatteutskottets betänkande 2019/20:SkU25

Vissa ändringar i avfallsskattelagen

Sammanfattning

Utskottet ställer sig i huvudsak bakom regeringens förslag till ändringar i avfallsskattelagen och skatteförfarandelagen.

Regeringen föreslår att skatt som betalats för avfall som deponerats eller förvarats på en anläggning som inte längre är skattepliktig ska återbetalas för det avfall som förs ut från en sådan anläggning under vissa villkor. I propositionen föreslås vidare att befrielsen från avfallsskatt slopas för returfiberavfall och avsvärtnings slam från upparbetning av returpapper samt för kolavfall, stoft och slam från rening av rökgaser vid framställning av aluminium. Undantaget från avfallsskatt för anläggningar som används för deponering av bl.a. jord, grus, lera, skiffer, kalkstoft, kalksten eller annan sten ska också innefatta sand. Det föreslås även att gränsvärdet för hur mycket cesium-137 som får ingå i biobränsleaska som befrias från avfallsskatt ändras från 5 kilobecquerel till 10 kilobecquerel per kilogram torrsubstans.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

Utskottet föreslår därutöver en ändring av lagteknisk karaktär.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandet.

I betänkandet finns en reservation (KD) och ett särskilt yttrande (M).

Behandlade förslag

Proposition 2019/20:124 Vissa ändringar i avfallsskattelagen.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden.....	6
Vissa ändringar i avfallsskattelagen	6
Reservation	12
Utredning, punkt 2 (KD)	12
Särskilt yttrande	13
Regeringens lagförslag, punkt 1 (M)	13
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	15
Propositionen	15
Följdmotionen	15
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	16
<i>Bilaga 3</i>	
Utskottets lagförslag	20
Ändring i regeringens förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).....	20

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1999:673) om skatt på avfall.
2. lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244) med den ändringen att 53 kap. 5 § ska ha den lydelse som utskottet föreslår i bilaga 3.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2019/20:124 punkterna 1 och 2.

2. Utredning

Riksdagen avslår motion

2019/20:3610 av Hampus Hagman m.fl. (KD).

Reservation (KD)

Stockholm den 11 juni 2020

På skatteutskottets vägnar

Jörgen Hellman

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jörgen Hellman (S), Tony Haddou (V), David Lång (SD), Ann-Christine From Utterstedt (SD), Mikael Damsgaard (M), Johan Hultberg (M), Erik Ottoson (M), Magdalena Schröder (M), Malin Danielsson (L), Martina Johansson (C), Caroline Helmersson Olsson (S), Dag Larsson (S), Fredrik Lundh Sammeli (S), Leif Nysmed (S), Julia Kronlid (SD), Mats Berglund (MP) och Larry Söder (KD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2019/20:124 Vissa ändringar i avfallsskattelagen. Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

I propositionen finns en redogörelse för ärendets beredning fram till regeringens beslut om propositionen.

En motion har väckts med anledning av propositionen. Förslaget i motionen finns i bilaga 1.

I proposition 2019/20:99 Vårändringsbudget för 2020 föreslås en ändring i 53 kap. 5 § skatteförfarandelagen (2011:1244) som behandlas i betänkande 2019/20:FiU21.

Bakgrund

I januari 2013 gav regeringen Naturvårdsverket i uppdrag att i samråd med Skatteverket göra en översyn av avfallsskatten och vid behov föreslå vissa förändringar av skattens utformning när det gäller befrielse eller undantag från skatten. I uppdraget ingick även att bedöma skatte- och miljöeffekter samt ekonomisk potential vid utvinning av material och mineraler ur nedlagda avfallsanläggningar. Inom ramen för uppdraget tog Naturvårdsverket fram promemorian Översyn av deponiskatten (Fi2014/00198/S2).

I december 2014 gav regeringen Naturvårdsverket i uppdrag att i samverkan med Skatteverket föreslå ändringar eller andra förslag som gynnar sanering av nedlagda avfallsanläggningar, såsom utvinning av material och mineraler (s.k. deponiåtervinning). Inom ramen för det uppdraget tog Naturvårdsverket fram promemorian Återvinning ur nedlagda avfallsanläggningar (Fi2016/00774/S2).

Avfallsskatten är ett bland flera styrmedel på avfallsområdet som syftar till att styra avfall från deponering mot andra sätt att hantera avfall i enlighet med avfallshierarkin. Avfallshierarkin har slagits fast i EU:s avfallsdirektiv (Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/98/EG av den 19 november om avfall och om upphävande av vissa direktiv) och har införts i miljöbalken.

Enligt lagen (1999:673) om skatt på avfall, förkortad LSA, tas skatt ut på avfall som förs in på avfallsanläggningar eller uppkommer på industri- anläggningar, där farligt avfall eller annat avfall till en mängd av mer än 50 ton per år deponeras eller förvaras i mer än tre år. Avfallsskatten är utformad så att alla skattskyldiga betalar 540 kronor i skatt per ton avfall (för år 2020) som deponeras oavsett avfallsslag.

I propositionen som föregick avfallsskattens införande (prop. 1998/99:84) angav regeringen att avsikten med skatten var att öka de ekonomiska

incitamenten att behandla avfall på ett från miljö- och naturresurssynpunkt bättre sätt. I propositionen föreslog regeringen skattebefrielse för vissa behandlingsmetoder och avfallsslag, huvudsakligen branschspecifika industriavfall. Utgångspunkten var att det för dessa avfallsslag och behandlingsmetoder inte fanns några miljömässigt bättre alternativ till deponering under en överskådlig tid. Det bedömdes heller inte finnas möjligheter till att minska mängderna genom processförändringar, val av råvaror etc. En avfallsskatt på dessa avfallsslag skulle därför sakna styreffekt.

Kommissionen har i beslut den 25 maj 2004 i ärende NN 161/2003 bedömt att de undantag och befrielser från avfallsskatt som ges enligt LSA inte utgör statligt stöd eftersom det ingår i systemets natur och logik att medge avdragen samt att undanta visst avfall. Slutsatsen grundar sig på att det inte finns några tekniker som miljömässigt är att föredra framför deponering. Enligt beslutet ska svenska myndigheter följa upp utvecklingen av nya, miljövänligare alternativ till deponering och ändra lagen om avfallsskatt i enlighet med resultaten av en sådan uppföljning. Om nya, miljövänligare alternativ till deponering tas fram, ingår undantagen och avdragen inte längre som en naturlig del av systemets natur och logik.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att skatt som betalats för avfall som deponerats eller förvarats på en anläggning som inte längre är skattepliktig ska återbetalas för det avfall som förs ut från en sådan anläggning under vissa villkor.

I propositionen föreslås vidare att befrielsen från avfallsskatt slopas för returfiberavfall och avsvärtnings slam från upparbetning av returpapper samt för kolavfall, stoft och slam från rening av rökgaser vid framställning av aluminium. Undantaget från avfallsskatt för anläggningar som används för deponering av bl.a. jord, grus, lera, skiffer, kalkstoft, kalksten eller annan sten ska också innefatta sand. Det föreslås även att gränsvärdet för hur mycket cesium-137 som får ingå i biobränsleaska som befrias från avfallsskatt uppdateras.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

Utskottets överväganden

Vissa ändringar i avfallsskattelagen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar, med den ändring som utskottet föreslår, regeringens förslag till ändringar i avfallsskattelagen och skatteförfarandelagen. Riksdagen avslår motionsyrkandet.

Jämför reservationen (KD) och det särskilda yttrandet (M).

Propositionen

Skattebefrielse vid deponering av vissa avfallsslag

Regeringen föreslår att befrielsen från avfallsskatt slopas för returfiberavfall och avsvärtnings slam från uppabetning av returpapper samt för kolavfall och stoft och slam från rening av rökgaser vid framställning av aluminium. Gränsvärdet för hur mycket cesium-137 som får ingå i biobränsleaska som befrias från avfallsskatt höjs från 5 kilobecquerel till 10 kilobecquerel per kilogram torrsbstans. Det är regeringens bedömning att befrielsen från avfallsskatt för övriga avfallsslag bör kvarstå oförändrad.

Enligt 11 § LSA får den som är skattskyldig göra avdrag för skatt för visst konventionellt avfall samt för visst branschspecifikt avfall. Med konventionellt avfall avses uttjänata produkter, varor, förpackningar och annat avfall som inte är en direkt följd av en industriell produktionsprocess eller verksamhet. Syftet med uppdraget till Naturvårdsverket var att undersöka om samma eller liknande förutsättningar som föranledde skattebefrielseerna enligt LSA fortfarande kvarstår. Däremot ingick det inte i Naturvårdsverkets uppdrag att överväga de ursprungliga skälen till skattebefrielseerna. Det ingick inte heller i uppdraget att se över om ytterligare avfallsslag borde skattebefrias.

Regeringen håller med de remissinstanser som anser att skattebefrielsen bör kvarstå för slam från framställning av dikalciumfosfat och natriumfosfat, kalciumfluoridslam från framställning av aluminiumfluorid samt masugnsslagg från metallurgiska processer. Regeringen bedömer även att skattebefrielsen för övriga listade avfallsslag, utom returfiberavfall och avsvärtnings slam från uppabetning av returpapper, kolavfall samt stoft och slam från rening av rökgaser vid framställning av aluminium, bör kvarstå eftersom samma eller liknande förutsättningar som föranledde skattebefrielsen fortfarande gäller.

Regeringen anser inte att skattebefrielsen bör slopas för avfallsslag endast baserat på att den industriprocess som alstrat avfallet inte finns i Sverige.

Regeringen anser inte heller att den möjlighet till avsättning som i dag finns för kalciumfluoridslam från framställning av aluminiumfluorid, är tillräcklig för att skattebefrielsen för detta avfall ska slopas.

Regeringen håller med de remissinstanser som anser att skattebefrielsen för slagger från metallurgiska processer bör kvarstå.

När det gäller returfiberavfall och avsvärtningslam från uppabetning av returpapper är situationen en annan. Returfiberavfall och avsvärtningslam är till stor del organiskt avfall vilket är förbjudet att deponera sedan 2005. Länsstyrelserna har tidigare utfärdat dispenser för deponering när förbränningskapacitet saknats, vilket inte längre är fallet. Regeringen föreslår därför att skattebefrielsen slopas för returfiberavfall och avsvärtningslam från uppabetning av returpapper.

När det gäller kolavfall samt stoft och slam från rening av rökgaser vid framställning av aluminium har situationen ändrats sedan skattebefrielsen infördes. Eftersom det finns processteknik som medför att elfilterstoft och slam från rökgasrening inte uppstår samt att det finns avsättning för kolrester, föreslår regeringen att skattebefrielsen för dessa avfallslag slopas.

Ett av avfallsslagen som skattebefrias enligt LSA är biobränsleaska, vars halt av cesium-137 uppgår till minst 5 kilobecquerel per kilogram och som förts in till en avfallsanläggning som uppfyller de krav som Strålsäkerhetsmyndigheten fastlagt för deponering av sådan aska. Strålsäkerhetsmyndigheten har beslutat om nya föreskrifter och allmänna råd om hantering av kontaminerad aska. Nytt är att hantering av torvaska som är kontaminerad med cesium-137 eller naturligt förekommande radionukleider regleras. I föreskrifterna definieras kontaminerad aska som torv- eller trädbränsleaska som innehåller mer än 1 kilobecquerel per kilogram torrsubstans cesium-137 eller där aktivitetsindex 2 är större än 1. Aktivitetsindex är enligt samma föreskrift en beräkningsmetod för att begränsa stråldosen till människa då flera naturligt förekommande radionukleider samtidigt bidrar till exponering vid hantering av kontaminerad aska. Enligt föreskrifterna ska kontaminerad aska som överskrider gränsvärdena för återvinning deponeras. Kontaminerad aska får endast återvinnas om halten av cesium-137 är lägre än 10 kilobecquerel per kilogram torrsubstans och aktivitetsindex är mindre än 1. Begreppen torv- och trädbränsleaska i Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter skiljer sig alltså från begreppet biobränsleaska i LSA.

Regeringen föreslår att gränsvärdet för hur mycket cesium-137 som ska ingå i en biobränsleaska för att avdrag ska medges, uppdateras från 5 kilobecquerel till 10 kilobecquerel per kilogram torrsubstans i enlighet med kraven i Strålsäkerhetsmyndighetens nuvarande föreskrifter.

Regeringen föreslår att avfallsslaget sand läggs till i undantaget från avfallsskatt på anläggningar som används för deponering av eller förvaring av enbart vissa avfallslag.

Skattemässiga hinder för deponiåtervinning — Återbetalning av tidigare betald skatt

I gamla, nedlagda avfallsanläggningar som inte längre är skattepliktiga enligt LSA kan det finnas resurser som är möjliga att återvinna. Deponiåtervinning genom att gräva ut avfallsanläggningar som inte längre är skattepliktiga förekommer ännu endast i blygsam skala. Vid deponiåtervinning uppstår avfallsskattekonsekvenser som kan upplevas som ett hinder. Det restavfall som blir över efter att de återvinningsbara fraktionerna tagits om hand måste åter föras in på en avfallsanläggning. När restavfall från utgrävning av en avfallsanläggning förs in på en anläggning som är skattepliktig enligt LSA för att återdeponeras inträder skattskyldighet för restavfallet. Undantag görs dock för avfall som används för vissa användningsområden, deponeras eller förvaras på vissa anläggningar eller utgörs av vissa avfallslag. Avdrag får också göras för skatt på avfall som förs ut från anläggningen eller används för vissa användningsändamål inom anläggningen. Om någon av förutsättningarna för undantag eller avdrag uppfylls, tillämpas dessa skattebefrielser också för restavfallet.

Den tillkommande avfallsskatten på restavfall som återdeponeras på en skattepliktig avfallsanläggning utgör en kostnad för den som bedriver deponiåtervinningen. Detta gäller oavsett om den som bedriver deponiåtervinningen för in avfallet till en egen avfallsanläggning eller till en avfallsanläggning som drivs av någon annan. Hur stor den totala skattemässiga kostnaden blir för restavfallet beror på om deponiåtervinningen sker från en anläggning som aldrig omfattats av LSA, har omfattats av LSA men inte längre gör det eller som fortfarande omfattas av LSA.

Regeringen bedömer att det inte är lämpligt att införa en generell skattebefrielse för restavfall från deponiåtervinning då det skulle kunna medföra vissa kontrollproblem. Det skulle t.ex. kunna finnas en risk att avfall som ska återdeponeras blandas med annat avfall innan det förs in på avfallsanläggning för återdeponering och att beskattning på så sätt skulle kunna undvikas för avfallsmängder som inte har rätt till skattebefrielse. Det skulle också kunna vara svårt att kontrollera om material faktiskt återvunnits ur det utgrävda avfallet eller inte, eftersom det i efterhand kan vara svårt att avgöra dels om visst restavfall härrör från en viss mängd utgrävt avfall, dels om det ur just denna mängd återvunnits avfall. Det skulle därmed kunna vara svårt att avgöra om det endast är fråga om en flyttning av avfallet från en avfallsanläggning till en annan.

Däremot anser regeringen att skattelagstiftningen bör justeras så att onödiga hinder för deponiåtervinning ur gamla avfallsanläggningar som inte längre är skattepliktiga undanröjs eller i vart fall minskas. Mot den bakgrunden anser regeringen att det finns skäl att införa bestämmelser för att kompensation för tidigare betald skatt ska kunna medges.

Den som är skattskyldig får göra avdrag för skatt på avfall som förs ut från anläggningen genom ett avdrag i sin punktskattedeklaration. Det innebär att det inte finns någon möjlighet att kompensera för betald skatt för avfall som

förs ut från en anläggning som inte längre är skattepliktig. Skatt på avfall som ska syfta till att minska mängden avfall som deponeras skulle alltså i ett sådant fall träffa material som återvinns, vilket inte är i linje med skattens syfte. Vidare skulle det restavfall som måste återdeponeras efter utvinning av det återvinningsbara materialet dubbelbeskattas, eftersom avfallsmängden beskattas igen när den förs in till en skattepliktig avfallsanläggning. Regeringen föreslår därför att en möjlighet till återbetalning av avfallsskatt införs för skatt som tidigare betalats för avfall som förs ut från en anläggning som upphört att vara skattepliktig. Ytterligare ett krav för att skatt ska återbetalas är att avfallet förs in på en skattepliktig anläggning, förbränns eller behandlas för materialåtervinning. Om avfallet i stället grävs ut och de återvunna mängderna förs ut från en avfallsanläggning, som är skattepliktig enligt LSA, ges skatteavdrag enligt redan gällande lagstiftning. Återbetalning ska inte medges om möjlighet till avdrag följer enligt andra bestämmelser i LSA.

De föreslagna bestämmelserna om återbetalning syftar till att undvika dubbelbeskattning av restavfall som återdeponeras samt att undvika beskattning av avfall som återvinns. Återbetalningen av tidigare betald skatt medför att företag som bedriver jämförbar verksamhet med hänsyn till lagens syfte behandlas på samma sätt och är därmed inte selektiv. Återbetalningen förändrar inte de förutsättningar som låg till grund för kommissionens beslut att avfallsskatten inte utgör statligt stöd och behöver därmed inte anmälas till kommissionen innan den genomförs. Ansökningsperioden för återbetalning av avfallsskatt föreslås vara kalenderkvartal. Av administrativa skäl föreslår regeringen 1 000 kronor som en lägsta beloppsgräns för vilket skattebelopp som återbetalning för ett kvartal kan medges för.

För att bestämmelserna i skatteförfarandelagen (SFL) ska omfatta även återbetalning av avfallsskatt föreslår regeringen att 53 kap. 5 § SFL kompletteras.

Konsekvensanalys

Av konsekvensanalysen framgår bl.a. att förslaget om att skatt som betalats för deponerat avfall ska återbetalas för avfall som förs ut från ett område som upphört att vara skattepliktigt för att återvinnas eller återdeponeras, stärker lönsamheten i sådana projekt. Deponiåtervinning kan enligt Naturvårdsverket leda till positiva miljövinster och ha betydelse för att nå miljömålen Giftfri miljö, Begränsad klimatpåverkan och God bebyggd miljö. Deponiåtervinning är också förknippat med vissa risker för miljön. Åtgärderna för stängning av en avfallsanläggning med utvinningsavfall kan vara sådana som ska förhindra att avfallet kommer i kontakt med luft. Behöver sådana åtgärder brytas upp för att avfallet ska bli tillgängligt kan det avfall som ännu inte har återvunnits börja vittra och ge surt och metallhaltigt lakvatten. Återvinning ur nedlagda deponier kan även medföra en betydande negativ miljöpåverkan, såsom

spridning av oönskade ämnen, gaser, buller och lukt. Sådana risker och negativa konsekvenser tas hand om och minimeras i miljöbalksprövningen.

Motionen

I kommittémotion 2019/20:3610 av Hampus Hagman m.fl. (KD) anför att frågan om att generellt befria restavfall från deponiåtervinning från skatt övervägs i propositionen men att regeringens slutsats tyvärr är att detta inte bör ske i dagsläget. Kristdemokraterna anser tvärtemot att det finns goda skäl att göra detta redan nu, eftersom en ökad användning av återvunna råvaror innebär en minskad miljöbelastning. Remissinstanserna är både positiva och avvaktande till en skattebefrielse. Enligt Linköpings universitet visar forskningen inom området sammantaget på en betydande miljöpotential och att den miljöanalys som gjorts är väldigt begränsad. Konjunkturinstitutet menar, i ett remissvar från 2016, att bedömningarna är osäkra och därför inte kan motivera att branschen gynnas. Kristdemokraterna menar att en skattebefrielse för detta skulle vara ett incitament för att stimulera användningen av återvunna råvaror och stärka den cirkulära ekonomin i detta avseende. Det skickar också signalen att staten anser att fortsatta investeringar i återvinning från deponier är något att satsa på. I budgetpropositionen för 2019 bedömdes skatteintäkterna från avfallsskatten till 176 miljoner kronor, och en skattebefrielse för restavfall för deponiåtervinning bör därför ha små offentligfinansiella konsekvenser. En generell skattebefrielse är att föredra eftersom det förenklar hanteringen för de företag som arbetar med detta, vilket ökar lönsamheten och attraktiviteten i verksamheten. Att det som regeringen anför möjligen kan medföra vissa kontrollproblem är inte ett tillräckligt starkt skäl att begränsa en verksamhet som kan ge såväl miljövinster som nya arbetstillfällen. Riksdagen bör därför besluta om att en generell befrielse för restavfall från deponiåtervinning ska utredas och tillkännage detta för regeringen.

Utskottets ställningstagande

Regeringen anför att det finns kontrollproblem om en generell befrielse från skatt för restavfall vid deponiåtervinning införs. Det skulle t.ex. kunna finnas en risk att avfall som ska återdeponeras blandas med annat avfall innan det förs in på en avfallsanläggning för återdeponering och att beskattning på så sätt skulle kunna undvikas för avfallsmängder som inte har rätt till skattebefrielse. Det skulle också kunna vara svårt att kontrollera om material faktiskt återvunnits ur det utgrävda avfallet eller inte, eftersom det i efterhand kan vara svårt att avgöra dels om visst restavfall härrör från en viss mängd utgrävt avfall, dels om det ur just denna mängd återvunnits avfall. Det skulle därmed kunna vara svårt att avgöra om det endast är fråga om en flyttning av avfallet från en avfallsanläggning till en annan.

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att skattelagstiftningen bör justeras så att onödiga hinder för deponiåtervinning ur gamla avfallsanläggningar som inte längre är skattepliktiga undanröjs eller i vart fall minskas men anser i likhet med regeringen att det inte är lämpligt att införa en generell skattebefrielse för restavfall från deponiåtervinning eftersom det skulle kunna medföra vissa kontrollproblem.

Vidare bör ett av regeringens lagförslag ändras för att det ska stämma överens med annan lagstiftning. I propositionen föreslås en ändring i 53 kap. 5 § skatteförfarandelagen (2011:1244). I Vårändringsbudget för 2020 (prop. 2019/20:99) som behandlas i betänkande 2019/20:FiU21 föreslås att denna paragraf ändras. Denna ändring har beaktats i utskottets lagförslag i bilaga 3.

Utskottet tillstyrker alltså propositionens lagförslag med den ändring som framgår av utskottets lagförslag i bilaga 3. Utskottet avstyrker motionen.

Reservation

Utredning, punkt 2 (KD)

av Larry Söder (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2019/20:3610 av Hampus Hagman m.fl. (KD).

Ställningstagande

I propositionen övervägs att generellt befria restavfall från deponiåtervinning från skatt, men regeringens slutsats är tyvärr att detta inte bör ske i dagsläget. Jag anser tvärt emot att det finns goda skäl att göra detta redan nu, eftersom en ökad användning av återvunna råvaror innebär en minskad miljöbelastning. Remissinstanserna är både positiva och avvaktande till en skattebefrielse.

Enligt Linköpings universitet visar forskningen inom området sammantaget på en betydande miljöpotential och att den miljöanalys som gjorts är väldigt begränsad. Konjunkturinstitutet menar, i ett remissvar från 2016, att bedömningarna är osäkra och därför inte kan motivera att branschen gynnas. Jag menar att en skattebefrielse för detta skulle vara ett incitament för att stimulera användningen av återvunna råvaror och stärka den cirkulära ekonomin i detta avseende. Det skickar också signalen att staten anser att fortsatta investeringar i återvinning från deponier är något att satsa på.

I budgetpropositionen för 2019 bedömdes skatteintäkterna från avfallsskatten till 176 miljoner kronor, och en skattebefrielse för restavfall för deponiåtervinning bör därför ha små offentligfinansiella konsekvenser. En generell skattebefrielse är att föredra eftersom det förenklar hanteringen för de företag som arbetar med detta, vilket ökar lönsamheten och attraktiviteten i verksamheten. Att det, som regeringen anför, möjligen kan medföra vissa kontrollproblem är inte ett tillräckligt starkt skäl att begränsa en verksamhet som kan ge såväl miljövinster som nya arbetstillfällen. Riksdagen bör därför besluta om att en generell befrielse för restavfall från deponiåtervinning ska utredas och tillkännage detta för regeringen.

Särskilt yttrande

Regeringens lagförslag, punkt 1 (M)

Mikael Damsgaard (M), Johan Hultberg (M), Erik Ottoson (M) och Magdalena Schröder (M) anför:

Det svenska skattesystemet utmärker sig inte enbart genom att skattetrycket i Sverige är ett av de allra högsta i världen, utan också genom sin omfattande komplexitet. Skatter har införts och regelverk utformats för att uppnå fiskala syften och för att få största möjliga träffsäkerhet när det gäller skatternas beteendestyrande verkan. Efter hand som omvärlden förändrats har skattereglerna behövt justeras, undantag införs, med följd att redan komplicerad lagstiftning blivit än mer komplicerad, och ibland helt ogenomtränglig. Vårt skattesystem kan liknas vid ett lapptäcke med ett nästan oändligt antal regleringar sida vid sida, och emellanåt dessutom överlappande. Därför behövs nu en övergripande översyn av hela skattesystemet.

Syftet med de nu föreslagna ändringarna av avfallsskattelagen är bl.a. att uppfylla kraven i Europeiska kommissionens statsstödsbeslut och därigenom undvika riskerna att befrielsen från avfallsskatt för vissa avfallsslag bedöms som statsstöd. De avfallsslag som propositionen avser deponeras i princip inte längre utan hanteras på miljövänligare sätt.

När det gäller återbetalning av skatt för deponerat avfall är syftet att underlätta för deponiåtervinning ur gamla avfallsanläggningar som inte längre är skattepliktiga. I dag återvinns en mycket liten del av avfallet som propositionen avser.

Moderaterna har inte några invändningar mot dessa förslag i sig. De utgör nödvändiga administrativa justeringar. Men såväl behovet av att göra dessa justeringar, som gjorda konsekvensanalyser, visar att vad som egentligen skulle behövas är en översyn av hela avfallsskattelagen.

PWC slår fast i en rapport att sedan lagen om skatt på avfall infördes 2000 har intäkterna för deponiskatten minskat från ca 800 miljoner till ca 50 miljoner kronor netto, trots att skattebeloppet har höjts från 250 till 550 kronor per ton avfall. Mängden avfall som lämnas till deponering, har sedan dess minskat i stor utsträckning. Förutom skatten har styrmedel som de ökade målen för materialåtervinning och matinsamling, förbud mot deponi av vissa avfall, samt reglerna om producentansvar lett till att det i dag deponeras väsentligt mindre. Det som deponeras är också framförallt avfall som är skattebefriat.

Sedan skatten infördes har beteendeförändringar och flera andra faktorer bidragit till att den har förlorat fiskal betydelse. Dess tillskott till statskassan är i dag försumbart.

Med tanke på alla undantag som finns när det gäller skattskyldigheten, och ett i övrigt komplicerat regelverk är däremot den administrativa bördan betydande, för såväl staten som de skattskyldiga.

Mot bakgrund av vad som ovan redovisats om skattens begränsade fiskala betydelse, minskade behov och den administrativa börda den medför borde man därför ställa sig frågan om skatten i sin nuvarande form har spelat ut sin roll. En översyn av avfallsskatten i sin helhet är motiverat mot bakgrund av ovan anförda resonemang.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2019/20:124 Vissa ändringar i avfallsskattelagen:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1999:673) om skatt på avfall.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Följdmotionen

2019/20:3610 av Hampus Hagman m.fl. (KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda ett införande av en generell skattebefrielse för restavfall från deponiåtervinning och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:673)
om skatt på avfall

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1999:673) om skatt på avfall
dels att 3 och 11 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas två nya paragrafer, 12 och 13 §§, och närmast
före 12 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Bestämmelserna i 1 § gäller dock
inte för anläggningar *där*
deponering eller förvaring sker
uteslutande av

Bestämmelserna i 1 § gäller dock
inte för anläggningar *som används*
för deponering eller förvaring av
enbart

1. ett eller flera av följande
avfallsslag, nämligen

1. ett eller flera av följande
avfallsslag, nämligen

a) jord, grus, lera, skiffer,
kalkstoft, kalksten eller annan sten,

a) jord, grus, *sand*, lera, skiffer,
kalkstoft, kalksten eller annan sten,

b) bergrester från gruvindustriell verksamhet,
c) avfallssand från gruvindustriell verksamhet och avfall från
vattenrening vid sådan verksamhet samt järnhaltigt avfall från
rökgasrening vid tillverkning av järnmalmspellets,

2. radioaktivt avfall,

3. vattenverksslam i slambassäng, eller

4. flytande avfall i vassbädd.

I fråga om avfall från vattenrening vid gruvindustriell verksamhet och
järnhaltigt avfall från rökgasrening vid tillverkning av järnmalmspellets
gäller första stycket 1 endast under förutsättning att deponering eller
förvaring sker tillsammans med avfallssand från gruvindustriell
verksamhet.

11 §²

Den som är skattskyldig får göra avdrag även för skatt på

1. vatten eller stabiliserande ämnen som utanför anläggningen tillsatts
till aska,

2. förorenad jord från marksanering,

3. muddermassor från sanering och fördjupning av vattenområden,

4. avfall från sanering av upplag för farligt avfall,

5. slam från behandling av lakvatten från anläggning där gips
deponeras,

¹ Senaste lydelse 2000:1429.

² Senaste lydelse 2008:242.

6. avfall från rening av kommunalt avloppsslam som förorenats på grund av verksamhet vid Falu koppargruva,
 7. asbesthaltigt avfall,
 8. fluor- och svavelhaltigt avfall från rökgasrening vid tillverkning av järnmalmspellets,
 9. grönlutslam från kausticeringsprocesser,
 10. returfiberavfall och avsvärtnings slam från eldning av returpapper samt askor från eldning av avsvärtnings slam,
 11. slam från framställning av dikalciumfosfat, kalciumklorid och natriumfosfat,
 12. kalciumfluoridslam från framställning av aluminiumfluorid,
 13. gipsslam från framställning av uppkolningsmedel,
 14. elfilterstoft från framställning av kalciumkarbid,
 15. slagger från metallurgiska processer,
 16. stoft och slam från rening av gaser från framställning av råstål och råjärn,
 17. oljehaltigt glödskalsslam,
 18. metallhydroxidslam,
 19. stoft och slam från rening av rökgaser och processvatten vid framställning av koppar, zink och bly,
 20. katodrester, blästerstoft, kolavfall samt stoft och slam från rening av rökgaser vid framställning av aluminium,
 20. katodrester och blästerstoft vid framställning av aluminium,
 21. stoft och slam från rening av rökgaser från framställning av ferrolegeringar,
 22. gjuterisand,
 23. avfall från rensprocessen vid upparbetning av återvunnet glas, och
 24. biobränsleaska, vars halt av cesium-137 uppgår till minst fem kilobecquerel per kilogram och som förts in till en avfallsanläggning som uppfyller de krav som Strålsäkerhetsmyndigheten fastlagt för deponering av sådan aska.
 24. biobränsleaska, vars halt av cesium-137 uppgår till minst tio kilobecquerel per kilogram och som förts in till en avfallsanläggning som uppfyller de krav som Strålsäkerhetsmyndigheten fastlagt för deponering av sådan aska.
- Vid fastställandet av halten cesium-137 enligt första stycket 24 ska askans torrsvikt användas.

Återbetalning

12 §

Om avfall flyttas från ett område som upphört att vara en sådan anläggning som avses i 1 § första eller andra stycket, medges återbetalning av skatten på avfallet om avfallet

1. förs in på en sådan anläggning som avses i 1 § första stycket, eller
2. tas emot på en plats där avfallet är avsett att
 - a) förbrännas, eller
 - b) behandlas för materialåtervinning.

Ansökan om återbetalning enligt första stycket görs skriftligen hos Skatteverket av den som var skattskyldig enligt 7 § vid den tidpunkt då området upphörde att vara en sådan anläggning som avses i 1 § första eller andra stycket.

Återbetalning enligt första stycket medges inte om möjlighet till avdrag för skatten följer av andra bestämmelser i denna lag.

13 §

Ansökan om återbetalning enligt 12 § ska omfatta en period om ett kalenderkvartal och ska lämnas in till Skatteverket inom tre år efter kvartalets utgång. För att återbetalning enligt 12 § ska beviljas krävs att skatten för ett kalenderkvartal uppgår till minst 1 000 kr.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

2 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs att 53 kap. 5 § skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

53 kap.

5 §¹

Som beslut om punktskatt anses också

1. beslut om återbetalning av skatt enligt

- | | |
|---|---|
| a) 25 § lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, | |
| b) 29, 30 eller 40 a § lagen (1994:1563) om tobaksskatt, | |
| c) 28, 29 eller 30 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt, <i>eller</i> | c) 28, 29 eller 30 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt, |
| d) 14 § lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter, <i>och</i> | d) 14 § lagen (2018:696) om skatt på vissa nikotinhaltiga produkter, <i>eller</i> |

2. beslut om återbetalning eller kompensation enligt 9 kap. 2, 3, 5, 5 a, 6, 8 a, 10 eller 11 § eller 11 kap. 12–15 §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi.

e) 12 § lagen (1999:673) om skatt på avfall,

2. beslut om återbetalning eller kompensation enligt 9 kap. 2, 3, 5, 5 a, 6, 8 a, 10 eller 11 § eller *någon av bestämmelserna i* 11 kap. 12–15 §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

¹ Senaste lydelse 2018:701.

BILAGA 3

Utskottets lagförslag

Ändring i regeringens förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Lydelse enligt bet. 2019/20:FiU21 *Utskottets lagförslag*

53 kap.

5 §

Som beslut om punktskatt anses också

1. beslut om återbetalning av skatt enligt

a) 25 § lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam,

b) 29, 30 eller 40 a § lagen (1994:1563) om tobaksskatt,

c) 28, 29 eller 30 § lagen (1994:1564) om alkoholskatt,

d) 14 § lagen (2018:696) om skatt

d) 14 § lagen (2018:696) om skatt

på vissa nikotinhaltiga produkter, på vissa nikotinhaltiga produkter,
eller

e) 13 a § lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik,
och

e) 13 a § lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik,
eller

f) 12 § lagen (1999:673) om skatt på avfall, och

2. beslut om återbetalning eller kompensation enligt 9 kap. 2, 3, 5, 5 a, 6, 8 a, 10 eller 11 § eller 11 kap. 12–15 §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi.

2. beslut om återbetalning eller kompensation enligt 9 kap. 2, 3, 5, 5 a, 6, 8 a, 10 eller 11 § eller *någon av bestämmelserna* i 11 kap. 12–15 §§ lagen (1994:1776) om skatt på energi.