

# Finansutskottets betänkande 2021/22:FiU8

## Riksrevisionens granskning av miljöskatter på lång sikt

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna och avslår de motionsyrkanden som väckts med anledning av skrivelsen.

Utskottet konstaterar att det är viktigt att de bedömningar av de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet som regeringen gör och presenterar för riksdagen är så korrekta som möjligt. Utskottet ser därför positivt på att regeringen utifrån Riksrevisionens granskning avser att förbättra den metod som används för att beräkna inkomsterna från energi- och miljöskatter i kommande beräkningar.

I betänkandet finns en reservation (M, SD).

#### *Behandlade förslag*

Skrivelse 2020/21:167 Riksrevisionens granskning av miljöskatter på lång sikt.

Två yrkanden i en följdmotion.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Utskottets överväganden.....	5
Riksrevisionens granskning av miljöskatter på lång sikt.....	5
Reservation .....	8
Riksrevisionens granskning av miljöskatter på lång sikt (M, SD).....	8
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	9
Skrivelsen.....	9
Följdmotionen .....	9

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Riksrevisionens granskning av miljöskatter på lång sikt**

Riksdagen avslår motion

2020/21:4003 av Elisabeth Svantesson m.fl. (M) yrkandena 1 och 2 samt lägger skrivelse 2020/21:167 till handlingarna.

*Reservation (M, SD)*

Stockholm den 30 september 2021

På finansutskottets vägnar

*Elisabeth Svantesson*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Elisabeth Svantesson (M), Åsa Westlund (S), Gunilla Carlsson (S), Edward Riedl (M), Adnan Dibrani (S), Martin Ådahl (C), Jan Ericson (M), Dennis Dioukarev (SD), Ingela Nylund Watz (S), Björn Wiechel (S), Mats Persson (L), Charlotte Quensel (SD), Karolina Skog (MP), Magdalena Schröder (M), Robert Halef (KD), Ilona Szatmari Waldau (V) och Alexander Christiansson (SD).

## Redogörelse för ärendet

I regeringens skrivelse 2020/21:167 Riksrevisionens granskning av miljöskatter på lång sikt behandlas Riksrevisionens granskningsrapport Framtidens skatteintäkter och förändrad energianvändning (RiR 2020:25). Riksrevisionen har granskat om regeringen i tillräcklig utsträckning har tagit hänsyn till utvecklingen på klimat- och energiområdet i bedömningen av de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. Riksdagen överlämnade Riksrevisionens granskningsrapport till regeringen den 8 december 2020. Med anledning av granskningsrapporten lämnade regeringen sin skrivelse till riksdagen den 6 april 2021.

En motion har lämnats med anledning av skrivelsen. Förslagen i motionen finns i bilagan till betänkandet.

# Utskottets överväganden

## Riksrevisionens granskning av miljöskatter på lång sikt

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandena och lägger skrivelsen till handlingarna.

Jämför reservationen (M, SD).

### Riksrevisionens granskningsrapport

Riksrevisionen har granskat om regeringen i tillräcklig utsträckning har tagit hänsyn till utvecklingen på klimat- och energiområdet vid bedömningen av de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. Granskningen har gjorts utifrån bedömningsgrunden att Riksrevisionen anser att hållbarhetskalkylerna bör utgå från aktuella skatteregler, men på ett rimligt sätt ta hänsyn till trendmässiga förändringar på klimat- och energiområdet om de har en väsentlig påverkan på framtida skatteintäkter.

#### *Granskningens resultat och Riksrevisionens rekommendationer*

Riksrevisionens övergripande slutsats är att regeringen inte i tillräcklig utsträckning har tagit hänsyn till utvecklingen på klimat- och energiområdet i bedömningen av de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet.

Granskningen visar enligt Riksrevisionen att regeringen inte tar hänsyn till den utveckling på klimat- och energiområdet som innebär att statens intäkter från energi- och koldioxidskatter trendmässigt har minskat i förhållande till BNP under 2000-talet – en utveckling som bedöms fortsätta. Regeringen överskattar enligt Riksrevisionens beräkningar skatteintäkterna 2050 med i storleksordningen en halv procent av BNP, vilket i nuläget motsvarar ungefär 25 miljarder kronor eller en fjärdedel av de totala skatteintäkterna från skatt på energi, miljö och vägtrafik. Om skatteintäkterna överskattas innebär det att indikatorerna som används för att bedöma om de offentliga finanserna är långsiktigt hållbara kan bli missvisande. Det finns därmed menar Riksrevisionen en risk att regeringens underlag till riksdagen kan ge en felaktig bild av hållbarheten i de offentliga finanserna.

Riksrevisionens granskning visar vidare att det är lämpligt att regeringen använder ett huvudscenario för energianvändningen för att kunna utveckla beräkningsmodellerna och göra goda långsiktiga prognoser. Det bör vara ett scenario som visar den mest sannolika utvecklingen givet de åtgärder som man har fattat beslut om och de aktuella skattereglerna.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att

- utveckla metoden för att beräkna skatteintäkter på lång sikt så att den fångar utvecklingen på klimat- och energiområdet
- ge Energimyndigheten i uppdrag att återkommande ta fram ett huvudscenario över Sveriges energisystem på lång sikt.

## **Regeringens skrivelse**

### *Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer*

Regeringen instämmer i Riksrevisionens bedömning att de beräkningar som i dag används vid bedömningen av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet sannolikt överskattar de framtida intäkterna från miljö- och energiskatter och att beräkningarna bör beakta en gradvis minskning av koldioxidutsläppen. Det är rimligt att bl.a. de klimatpolitiska målsättningarna beaktas i bedömningen av de framtida skatteinkomsterna. Regeringen delar också Riksrevisionens bedömning att den metod som används för att beräkna inkomsterna från miljö- och energiskatter på lång sikt kan förbättras. Överskattningen är dock enligt regeringen inte av den omfattningen att bedömningen av finanspolitikens hållbarhet nödvändigtvis blir felaktig. När det gäller Energimyndighetens scenarier för energianvändningen bedömer regeringen att den samlade bild av den framtida energianvändningen som ges av de scenarier som myndigheten tar fram i dag utgör ett tillräckligt bra underlag för hållbarhetsberäkningarna.

### *Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens rekommendationer*

Regeringen avser att ändra den metod som används för att beräkna inkomsterna från miljö- och energiskatter på lång sikt i kommande beräkningar så att den bättre fångar det faktum att skatteunderlaget för dessa skatter kan förväntas krympa. I detta arbete är Energimyndighetens bedömningar av den framtida energianvändningen ett viktigt underlag. Regeringen bedömer dock som konstaterats ovan att den samlade bilden av den framtida energianvändningen som ges av de scenarier som Energimyndigheten tar fram i dag utgör ett tillräckligt bra underlag för hållbarhetsberäkningarna. Energimyndigheten kan också förväntas beakta de miljö- och klimatpolitiska målsättningarna i sina framskrivningar. Regeringen anser därför inte att Energimyndigheten behöver ges i uppdrag att ta fram ytterligare scenarier över Sveriges energisystem på lång sikt.

## **Motionen**

Elisabeth Svantesson m.fl. (M) vill i kommittémotion 2020/21:4003 att regeringen vidtar åtgärder för att bättre beakta och prognostisera hur inkomsterna på klimat-, miljö- och energiområdet, inklusive regeringens

gröna skatteväxling, påverkar de offentliga finanserna på såväl lång som kort sikt. Motionärerna vill också att regeringen i större utsträckning följer upp och utvärderar effekterna av de skatter som införs med miljöstyrande motiv samt presenterar mer genomgående konsekvensanalyser som belyser risker och effekter av grön skatteväxling.

Motionärerna framhåller att det inte går att utgå från att inkomster från en stabil skattebas helt kan ersättas med en eroderande skattebas på längre sikt, vilket är idén med grön skatteväxling. Det skapar risker för de offentliga finanserna att göra den sortens skatteväxling om den inte kombineras med exempelvis utgiftsminskningar eller andra inkomstförstärkningar. Det är också av stor vikt anför motionärerna att skatter och förändringar av skatter utvärderas, särskilt när det råder osäkerhet om vilken effekt en skatteförändring förväntas ha.

### **Utskottets ställningstagande**

Regeringen redovisar årligen en bedömning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet i den ekonomiska vårpropositionen. Bedömningen baseras på beräkningar som omfattar samtliga offentliga inkomsters och utgifters utveckling under hela det innevarande århundradet och beaktar alla väsentliga demografiska och ekonomiska förändringar som rimligen kan förutses. Beräkningar med den aktuella tidshorisonten är osäkra och måste tolkas med viss försiktighet. Samtidigt är det viktigt att de bedömningar som regeringen gör är så korrekta som möjligt och att bedömningarna baseras på rättvisande beräkningar. Utskottet ser därför positivt på att regeringen avser att ändra den metod som används för att beräkna inkomsterna från miljö- och energiskatter i kommande beräkningar så att metoden bättre fångar det faktum att skatteunderlaget för dessa skatter kan förväntas krympa. Utskottet välkomnar också vad regeringen anför om att Energimyndigheten kan förväntas beakta de miljö- och klimatpolitiska målen och effekterna av arbetet med dessa i de underlag som myndigheten tar fram.

Utskottet konstaterar vidare att regeringen när den föreslår ändringar av bl.a. skatte- och avgiftsregler också ska redovisa en konsekvensanalys, inklusive kostnadsberäkningar av förslaget. Utskottet konstaterar också att regeringen har beslutat om flera utvärderingar av skatter inom miljöområdet, bl.a. av den s.k. kemikalieskatten.

Med detta anser utskottet att regeringens skrivelse kan läggas till handlingarna och att yrkandena i motionen bör avslås.

# Reservation

## **Riksrevisionens granskning av miljöskatter på lång sikt (M, SD)**

av Elisabeth Svantesson (M), Edward Riedl (M), Jan Ericson (M), Dennis Dioukarev (SD), Charlotte Quensel (SD), Magdalena Schröder (M) och Alexander Christiansson (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2020/21:4003 av Elisabeth Svantesson m.fl. (M) yrkandena 1 och 2 samt lägger skrivelse 2020/21:167 till handlingarna.

### *Ställningstagande*

Regeringen brister i att bedöma intäkterna från miljöstyrande skatter på både lång och kort sikt. Det är skillnad på att beräkna och prognostisera intäkter från en relativt stabil skattebas såsom arbete jämfört med intäkter från en eroderande skattebas, t.ex. beskattning av miljöskadlig verksamhet. Det skapar risker för de offentliga finanserna att göra den sortens skatteväxling om den inte kombineras med exempelvis utgiftsminskningar eller andra inkomstförstärkningar. Det är centralt att miljöskatter koncentreras till att vara just miljöstyrande. Om miljöskatter successivt utgör en alltmer betydande del av statens intäkter skapar det risker för de offentliga finanserna eftersom idén med miljöstyrande skatter är att det som beskattas ska fasas ut. Det är också av stor vikt att nya skatter och förändringar av skatter utvärderas, särskilt när det råder osäkerhet om vilken effekt skatteförändringen förväntas ha.



BILAGA

# Förteckning över behandlade förslag

## Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2020/21:167 Riksrevisionens granskning av miljöskatter på lång sikt.

## Följdmotionen

*2020/21:4003 av Elisabeth Svantesson m.fl. (M):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör vidta åtgärder för att bättre beakta och prognostisera hur inkomsterna på klimat-, miljö- och energiområdet, inklusive regeringens gröna skatteväxling, påverkar offentliga finanser på lång liksom på kort sikt och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen i större utsträckning behöver följa upp och utvärdera effekterna av de skatter man inför med miljöstyrande motiv, liksom presentera mer genomgående konsekvensanalyser av risker med och effekter av grön skatteväxling, och tillkännager detta för regeringen.