



Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen
Enheten för mervärdesskatt och punktskatter
Jonas Ljungberg
fi.remissvar@regeringskansliet.se
jonas.ljungberg@regeringskansliet.se
Stockholm 2020-12-16

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

Följande yttrande inkommer från Food Folk Sverige AB (före detta Svenska McDonald's AB) i egenskap av franchisegivare för McDonald's i Sverige. Food Folk Sverige AB är den korrekta benämningen på remissinstansen som har angivits som McDonalds AB.

Sammanfattning

McDonald's avstyrker förslaget till skatt på engångsartiklar. En skatt som enbart riktar in sig på restaurangnäringen och på vissa förpackningar är fel väg att gå. Det finns mängder av engångsförpackningar i samhället och samma regler bör gälla för alla engångsförpackningar, oavsett om de används av restauranger, butiker, andra företag eller myndigheter.

Skatten kommer att slå hårt mot restauranger och kaféer som erbjuder "take away", att man kan köpa och ta med sig mat och dryck. Under Coronapandemin har just "take away" varit en räddningsplanka för många företag i restaurangbranschen. Med den föreslagna skatten kommer "take away" att försvåras och fördyras, vilket oundvikligen kommer att leda till färre arbetstillfällen. Mot bakgrund av detta är det anmärkningsvärt att utredningen inte har analyserat hur skatten påverkar sysselsättningen.

Restauranger bör inte missgynnas skattemässigt i förhållande till livsmedels- och närbutiker, som under andra former också säljer mat och dryck. I Sverige är det på grund av skatter och avgifter jämförelsevis dyrt med personal. Den föreslagna skatten gör restaurangverksamhet dyrare, vilket ytterligare höjer trösklarna till arbetsmarknaden. Detta riskerar att drabba grupper som har svårt att få jobb, till exempel unga och invandrare.

Därtill är det ytterst tveksamt om den föreslagna skatten ger några positiva miljöeffekter. Om kostnaderna ökar finns risk att muggar och livsmedelsbehållare av papper ersätts av billigare och miljömässigt sämre alternativ. Det hållbarhetsarbete som branschen redan bedriver riskerar att försvåras och bromsas upp.

De flesta som köper "take away" skulle aldrig komma på tanken att slänga förpackningarna i naturen. Skälet till att just muggar och livsmedelsbehållare valts ut är främst att det föreligger juridiska och praktiska hinder för att ge sig på andra skräpkategorier. Med en skatt bestraffas alla lika mycket – även den som inte skräpar ner. Det finns andra åtgärder som rimligen är mer träffsäkra för att minska nedskräpningen, exempelvis att förbättra tillgången på papperskorgar och att i större utsträckning bestraffa nedskräpning.

McDonald's inställning

Kapitel 5 – val av styrmedel

McDonald's ifrågasätter om den föreslagna skatten är ett effektivt styrmedel för att uppnå de miljömässiga effekter som eftersträvas.

En miljöskatt har som syfte att få aktörer att ändra beteende i något avseende. I utredningen nämns exemplet med den skatt som nyligen införts på plastbärkassar, som har till syfte att få konsumenter att avstå från plastbärkassar och i stället välja andra alternativ. Utredningen hävdar att samma sak gäller för engångsmuggar, vilket är felaktigt.

De pappersmuggar och livsmedelsbehållare som skatten riktas mot är särskilt utformade för att kunna bära och skydda mat eller dryck. Som regel är de i huvudsak gjorda av papper, men det finns ett skyddande lager plast på insidan för att de ska kunna stå emot vätska. I dagsläget finns det på marknaden inga muggar eller livsmedelsbehållare helt i papper som står emot vätska. Det finns således inget miljövänligare alternativ att byta till. Därmed blir skatten i praktiken fiskal – företagen kan inte komma undan att betala den, med mindre än att de ändrar sina affärskoncept. Detta är också förklaringen till att skatten enligt utredningen på kort sikt beräknas ge staten hela 3,8 miljarder kronor årligen i ökade skatteintäkter.¹ Om skatten skulle leda till en snabb omställning skulle intäkterna till statskassan bli betydligt lägre.

McDonald's bedriver ett offensivt hållbarhetsarbete. Det utgår från ett helhetsperspektiv och handlar inte enbart om att minska användningen av muggar och livsmedelsbehållare för engångsbruk. Redan idag tillagas vår mat med 100 procent förnybar energi och vi minimerar matsvinnet genom vårt nya beställnings- och tillagningssystem. Vårt globala mål är att senast 2025 ska 100 procent av gästförpackningarna vara gjorda av förnyelsebart, återvunnet eller certifierat material. Idag är över 90 procent av förpackningsmaterialet som möter gästerna förnyelsebart papper.

Stegvis minskar vi plastanvändningen. 2019 tog vi bort sugrören från våra matsalar och bytte från plastmugg till pappmugg för milkshake. Under hösten 2020 tog vi bort plasticsugrören helt, upphörde med att dela ut ballonger och när våra nuvarande brickor går sönder blir de till nya ihop med plast som plockats från de skandinaviska kusterna. De senaste två åren har plastanvändningen minskat med över 100 ton i årsförbrukning. Under 2021 väntar fler initiativ för att minska plastförbrukningen ytterligare. Men omställningen kräver betydande resurser i form av dyrare förpackningar och investeringar för att bygga ut kundernas sorteringsmöjligheter. En skatt som ökar kostnaderna ytterligare riskerar i praktiken att ge minskad miljönytta, eftersom företag tvingas välja billigare alternativ snarare än de alternativ som är bäst för miljön.

Det effektivaste styrmedlet för att få företag att agera ansvarsfullt är upplysta och medvetna konsumenter, som är rätt rustade för att kunna prioritera hållbarhet och ställa relevanta miljökrav. Denna insikt bör vara utgångspunkten när åtgärder vidtas för att minska negativa miljöeffekter av förpackningar.

Kapitel 6 – vägval

Enligt utredningen ska syftet med åtgärderna vara att minska användningen av engångsartiklar som har negativ miljöpåverkan i form av nedskräpning, uppkomst av avfall, förbrukning av resurser och utsläpp av växthusgaser. "Skatt på engångsartiklar bör därför inte tas ut annat än om och när det är lämpligt för att minska dessa negativa miljöeffekter" (sidan 158). Samtidigt lyckas inte utredningen göra det sannolikt att den föreslagna skatten leder till förbättringar på någon av dessa punkter.

¹ SOU 2020:48, s 22

Utredningen konstaterar att vissa engångsartiklar av plast är nödvändiga i samhället och att det saknas alternativ. Därför är det inte lämpligt att beskatta alla engångsartiklar av plast. Men samma sak gäller för muggar och livsmedelsbehållare – skälet till att de innehåller plast är att det förnärvarande saknas bättre alternativ.

Vidare framhåller utredningen att Sveriges EU-medlemskap gör att vissa internationella åtaganden måste beaktas. Det går av hänsyn till EU-regler inte att införa någon allmän skatt på engångsartiklar av plast. McDonald's uppfattning är att detta snarast är ett argument mot att Sverige ska införa en särskild skatt på muggar och livsmedelsbehållare för engångsbruk. Både av konkurrens- och effektivitetsskäl bör vi undvika ett lapptäcke av olika skatter i olika länder.

Utredningen är i princip positiv till att differentiera skatten till förmån för *återvunnen plast*, men anser att bättre metoder och strukturer måste finnas på plats för att det ska fungera. Den vill i dagsläget inte föreslå någon lägre skattesats för engångsartiklar av *nedbrytbara* eller *komposterbara plastmaterial*. Den vill heller inte att *biobaserad plast* skattemässigt ska gynnas.

Avsaknad av skattedifferentiering försvårar omställningen mot mer miljömässigt hållbara alternativ och förstärker effekten att det blir en fiskal skatt som företag och konsument inte kan komma undan genom att agera mer ansvarsfullt.

Kapitel 8 – muggar och livsmedelsbehållare

I kapitel 8 framhålls att muggar och livsmedelsbehållare är två av de vanligaste skräpkategorierna i stadsmiljöer och parker. I större tätorter står tobaksrelaterat skräp (fimpar och snus) för 80 procent av den totala nedskräpningen. Papper/kartong står för 7 procent.² En del av detta är engångsartiklar som muggar och livsmedelsbehållare, vilka troligtvis ofta härstammar från närliggande restauranger och kaféer.

När det gäller skräpet vid våra stränder längs Kattegatt, Öresund och Östersjön återfinns snabbmatsförpackningar på fjärde plats på topplistan över det vanligaste plastskräpet. Muggar finns inte med på listan över de tio vanligaste skräpföremålen vid stränderna, men enligt utredningen kan fragment från både muggar och livsmedelsbehållare ingå i kategorin "övrigt", skräp som inte går att identifiera eller vars härkomst inte går att härleda (sidan 214).

Den föreslagna skatten på muggar och livsmedelsbehållare i plast är ett trubbigt instrument för att åtgärda en nedskräpning som i huvudsak består av annat skräp. Skatten gör dessa engångsförpackningar dyrare, men den skapar egentligen inga drivkrafter för att återvinna muggar och behållare eller för att låta bli att slänga sådant skräp i naturen. Skattens utformning gör att alla bestraffas lika mycket – även den som inte skräpar ner.

Ett alternativ som diskuteras i utredningen är att restauranger och kaféer istället för engångsartiklar ska använda flergångsartiklar som kan diskas. Detta förutsätter dock att företagen har resurser att utföra diskning, vilket långt ifrån alla restauranger och kaféer har. För "take away" går det knappast att ställa kravet att gästerna ska komma tillbaka med tallrikar och glas efter att de ätit klart. Dessutom är det långt ifrån självklart att flergångsartiklar alltid är att föredra, sett ur ett miljöperspektiv. Enligt en livscykelanalys genomförd av finska VTT är exempelvis pappersmuggar ett av de mest miljövänliga alternativen vid konsumtion av kaffe.³ Studien visar att en porslinskopp måste användas minst 350 gånger för att ge ett mindre koldioxidavtryck än en pappersmugg. I hemmiljö varar porslinskoppar länge, men i restaurangmiljö är det som regel större slitage. Diskningen står

² Håll Sverige Rent, Skräppapporten 2020, s 24

³ <https://www.huhtamaki.com/globalassets/global/highlights/responsibility/taking-a-closer-look-at-paper-cups-for-coffee.pdf>

för 90 procent av porslinskoppens totala klimatpåverkan. Om minst 80 procent av materialet i pappersmuggen återvinns efter användande blir det alltid det mest miljövänliga alternativet, visar VTT:s studie.

Något som bör vägas in är att det för pappersförpackningar finns fungerande återvinningssystem. Koppar och tallrikar i porslin sorteras som grovsopor och läggs på deponi – de återvinns inte.

Kapitel 9 – förpackningar för godis, glass och snacks

Utredningen konstaterar att förpackningar för godis, glass och snacks är en av de stora nedskräpningskategorierna, troligen eftersom det är en typ av snabbmat som ofta intas på språng, det vill säga på väg från ett ställe till ett annat. Ändå anser utredningen att skatten inte bör omfatta förpackningar för godis, glass och snacks. Ett argument som lyfts fram är att förpackningens andel av produkternas totala miljöbelastning som regel är liten (2–10 procent). Motsvarande gäller dock även för andra livsmedelsprodukter.

Det framhålls också att privata aktörer redan driver egna initiativ för att öka hållbarheten, och att det därför finns skäl att avvakta utfallet av dessa initiativ. Argumentationen är inkonsekvent då det även inom restaurangnäringen pågår privata initiativ för att minska miljöpåverkan av muggar och andra livsmedelsbehållare. När det gäller förpackningar för godis, glass och snacks vill utredningen avvakta med att införa en skatt, men för muggar och livsmedelsbehållare hyser den inte motsvarande tålamod.

Kapitel 10 – översyn för ökad efterlevnad av nerskräpningsförbudet

Utredningen föreslår att straffbestämmelserna för nedskräpning bör ses över. McDonald's tillstyrker detta förslag, för att minska nerskräpningen krävs tydligare regler och att den som skräpar ner riskerar kännbara böter. Det är också bra att ställa ut fler papperskorgar och öka möjligheterna till återvinning av förpackningar och annat avfall.

Kapitel 11 – förslagets konsekvenser

Att beskriva den föreslagna skatten som en del i en "grön skatteväxling" är missvisande, då det kan ifrågasättas om den verkligen ger några positiva miljöeffekter.

Den skattenivå som föreslås är mycket hög och utgår från andelen plast i förpackningarna. Konsekvensen av detta kan bli att det lönar sig att göra förpackningarna tyngre, eftersom andelen plast då kan bli lägre – vilket ger en lägre beskattning. På samma sätt kan det löna sig att ersätta pappmuggar (som innehåller ett tunt lager plast på insidan) med dryckesbehållare av exempelvis aluminium, som inte alls innehåller plast.

Utredningens största brist är avsaknaden av helhetsperspektiv. Minskad konsumtion av engångsartiklar betraktas som en självklar miljövinst, utan att alternativen analyseras. Om färre äter ute kommer sannolikt fler att laga mat hemma. I många fall har en hemlagad måltid större miljöpåverkan än en måltid som tillagats i ett storkök på en restaurang.

Om någon avstår från att dricka en Coca-Cola ur en pappmugg kan det betraktas som en miljövinst. Men kalkylen förändras om alternativet är att köpa en aluminiumburk med Coca-Cola i den lokala livsmedelsbutiken. Att pappmuggen väljs bort innebär i så fall en miljömässig försämring.

Tyvärr har utredningen inte gjort någon ordentlig konsekvensanalys av hur skatten kommer att påverka miljön eller samhället i stort. Det enda som finns är fem scenarier, formulerade på ett svepande sätt. Ett scenario är exempelvis att skatten inte kommer att ge någon positiv miljöeffekt, eftersom den skapar incitament att istället använda material som är miljömässigt

sämre. Ett annat scenario är att konsumenterna väljer bort att köpa mat och dryck för avhämtning, vilket leder till minskad omsättning för kafé- och restaurangbranschen samt för de tillverkare och importörer som säljer muggar och livsmedelsbehållare i plast för engångsbruk. Utredningen tar inte ställning till vilket av scenarierna som kommer att inträffa. "Det mest realistiska är att alla fem scenarier blir verklighet, men i varierande grad", skriver den.

McDonald's finner det anmärkningsvärt att en ny skatt som kan få långtgående konsekvenser behandlas med sådant lättsinne. Analysen av hur arbetsmarknaden kommer att påverkas lyser helt med sin frånvaro. Ändå är det välkänt att restaurangbranschen har stor betydelse för att skapa inträdesjobb åt exempelvis unga och invandrare. Särskilt i det rådande konjunkturen borde det vara självklart att analysera hur ökade kostnader för restaurangföretag och särskilt för "take away" påverkar sysselsättningen.

Ett alternativ som framhålls i utredningen är att gästerna kan ta med sig egna muggar och behållare, som återanvänds. Detta alternativ har prövats av olika aktörer med varierande framgång. Viktigt att komma ihåg att beslut om att besöka en restaurang eller ett kafé ofta tas med kort framförhållning. Detta kan möjligen vara ett frivilligt alternativ för den som vill, men aldrig något som alla förutsätts göra. Barnfamiljer kan inte kånka med sig en väska där de har muggar och skålar för alla familjemedlemmar. Med sådana krav skulle intresset för att besöka restauranger och kaféer minska väsentligt.

De tjänster som restaurangbranschen erbjuder bygger på att det finns praktiska muggar och livsmedelsbehållare, som är lätta att hantera. Med hjälp av forskning och utveckling går det stegvis att ställa om mot mer hållbara alternativ. En sådan utveckling pågår sedan länge, driven av företag och konsumenter som vill ta ansvar för miljön och klimatet.

Särskilt yttrande av experten Robert Lönn

Om en skatt på engångsartiklar ändå ska införas tillstyrker McDonald's Robert Lönn's förslag att engångsartiklar som ingår i godkända pantsystem bör erhålla fullt skatteavdrag. Enligt McDonald's uppfattning är det heller inte rimligt att förpackningar som återvinns eller hanteras inom den avfallshandling som existerar idag, eller i framtiden, beskattas enligt utredarens förslag. McDonald's delar också uppfattningen att skatten i så fall bör differentieras, för att det ska löna sig att ställa om till mer hållbara alternativ. Exempelvis bör muggar och livsmedelsbehållare som är gjorda av återvunnen eller biobaserad plast premieras skattemässigt.

Nackdelen med en differentierad beskattning är att det krävs mer administration och att kontrollbördan för myndigheter ökar. Detta är i grunden ett argument mot att införa den föreslagna skatten – eftersom den antingen blir tung att administrera eller blir en fiskal skatt som slår mot företag och konsumenter urskillningslöst, oavsett om dessa tar miljöansvar eller ej.

För McDonald's

Datum

Signatur
Namnförtydligande