

Remiss/ Promemoria Vissa punktskattefrågor inför budgetpropositionen för 2015

Sveriges geologiska undersökning (SGU) har den 6 oktober 2014 erhållit rubricerat ärende för yttrande. Med anledning härav vill SGU framföra följande:

SGU har ansvar för miljökvalitetsmålet Grundvatten av god kvalitet. I målet ryms de preciseringar som syftar till att uppnå eller bevara god grundvattenstatus enligt vattendirektivet. En av preciseringarna är minskad användning av naturgrus, för att bevara dessa naturgrusförekomster som ofta utgör goda grundvattenförekomster. I miljömålsarbetet har ekonomiska styrmedel som verktyg för att måluppfyllelse berörts. SGU väljer i detta svar därför att fokusera på frågan om punktskatter på bekämpningsmedel och naturgrus som närmast berör miljökvalitetsmålen.

Bekämpningsmedel

Förekomst av bekämpningsmedel i grundvatten är en huvudorsak till att miljökvalitetsmålet Grundvatten av god kvalitet inte nås samt att grundvattenförekomster har dålig status enligt vattendirektivet. Det finns också en stor brist på kunskap om förekomst av olika bekämpningsmedel i huvuddelen av svenskt grundvatten. Kunskapen om spridning av olika bekämpningsmedel i miljön och till grundvatten och dricksvattentäkter är otillräcklig. Det finns ett mycket stort antal bekämpningsmedel som använts inom jordbruk eller på annan mark. Det finns idag heller ingen sammanställd kunskap om hur mycket och vilka bekämpningsmedel som sprids i olika områden. Eftersom man inte vet vilka ämnen som använts är det svårt att upprätta relevanta övervakningsprogram i grundvatten eller genom vattenanalys säkerställa att dricksvattenkvaliteten i enskilda och kommunala dricksvattentäkter inte överskrider satta rikt- och gränsvärden. Den tid mellan det att ett ämne sprids och till den tidpunkt när ämnet, eller dess nedbrytningsprodukter, når en vattentäkt kan uppgå till månader, år eller decennier.

Ur perspektivet att miljökvalitetsmålet Grundvatten av god kvalitet ska uppnås med hjälp av ökad miljöpunktskatt på bekämpningsmedel anser SGU att utförligare analyser bör göras där det redogörs för vid vilken nivå punktskatten kan ge eftersträvar miljöeffekter och om punktskatten eventuellt bör kompletteras med andra åtgärder som kan underlätta kartläggning av bekämpningsmedlens vägar från användning till förorening i grundvatten. Härutöver kan tilläggas att SGU, ur ett grundvattenperspektiv, ser ett behov av att jordbruksföretag informeras om hur användning av bekämpningsmedel kan ske på ett säkrare sätt samt ett behov av

kunskapsuppbyggnad, inklusive övervakning, över effekter från bekämpningsmedel i miljön (inklusive grundvatten).

Naturgrus

Effekten av naturgrusskatten har tidigare utretts som ett styrmedel, se t e x Naturgrusskatten, Finansdepartementet , 2003 eller Fördjupad utvärdering av naturgrusmålet inom God bebyggd miljö SGU 2007:21, Lars Arell. Efter att Arells rapport publicerades har även SGU inom myndigheten låtit utreda frågan och myndigheten tog under 2010 fram internt utredningsmaterial av vilket huvudslutsatsen var att om skatten skulle bevaras på rådande nivå torde detta inte leda till att naturgrusmålet skulle vara möjligt att uppnå utan vidare åtgärder. I underlaget modellerades även med en höjning av skatten med 1 – 2 kronor där höjningen av skatten avsåg täcka kostnader för forsknings- och utvecklingsarbetet för ersättningsmaterial, vilket kan betraktas som en form av grön skatteväxling där goda täktverksamheter, bergtäkter, indirekt premieras framför naturgrustäkter. Författarna till utredningsmaterialet drog dock slutsatsen att en höjning av skatten med 1 – 2 kronor inte torde ge effekten att naturgrusanvändningen skulle försvinna helt. Vidare konstaterades att för att skatten skulle ge en miljöstyrande effekt krävdes en höjning till en skattenivå på 30 – 40 kronor per ton naturgrus, givet förutsättningen att delar av skatten återinvesteras i forskning för ersättningsmaterial. Mot den bakgrunden anser SGU att en höjning på 1 – 2 kronor endast torde få liten effekt på naturgrusanvändningen.

Ett argument mot en höjd naturgrusskatt ur ett klimat- och hållbarhetsperspektiv är att naturgrus av verksamhetsutövare kan komma att införskaffas från leverantörer utanför Sveriges gränser om kostnaden för både ersättningsmaterial och naturgrus inom Sverige överstiger kostnaderna för inköp utanför Sverige. Flertalet av Sveriges grannländer saknar idag en naturgrusskatt. Redan vid dagens skattenivå sker en import av utländskt naturgrus, t.ex. av havssand från Danmark och naturgrus från Norge. Denna import riskerar att öka vid en kraftig höjning av skatten med en ökad miljöbelastning till följd av längre transportsträckor. Det är också värt att nämna att stora delar av Sveriges glesbygdsområden idag saknar bergtäkter som kan producera ett ersättningsmaterial till naturgrus. För sådana områden torde en kraftig höjning av naturgrusskatten främst komma att medföra en generell prishöjning på ballastmaterial i området, eventuellt i kombination med ökade lokala transporter och därmed ökade växthusgasutsläpp.

Sammanfattningsvis anser SGU att punktskatter kan vara ett av flera effektiva verktyg för att driva igenom de politiskt satta miljö kvalitetsmål som Sverige åtagit sig att uppfylla. Emellertid anser SGU att en förändring av punktskatterna kräver en mer komplex konsekvensanalys än den som presenteras i den översända promemorian.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Lena Söderberg.

I den slutliga handläggningen av ärendet har även avdelningschefen Anna Åberg, stabschefen Per Klingbjer, utredaren Peter Åkerhammar, statsgeologerna Lena Maxe, Mattias Göransson, Karin Grånäs samt juristen Fredrik Bäck, den senare föredragande, deltagit.

Lena Söderberg

Fredrik Bäck