

AVFALLSBESKATTNINGEN

Vid revisionen har klarlagts hur systemet med avfallsskatt fungerar. Avfallsskattelagen har varit i kraft sedan år 1996. Den togs i bruk som en ny miljöskatt av incentivetyp. Intäkterna av avfallsskatten har år 2003 varit 41 milj. euro. Ansvarig myndighet för verkställandet av avfallsbeskattningen är enligt avfallsskattelagen tullverket.

Syftet med revisionen har varit att klargöra avfallsskattesystemets utgångspunkter och förvaltningens funktion. Revisionen har i det första skedet inriktats på hur sambandet mellan skattesystemets målsättningar och de grundläggande avgörandena har presenterats i stadgegrunden. I det andra skedet av revisionen har uppmärksamheten riktats mot skattesystemets verkställighet. Huvudfrågan vid revisionen har varit, huruvida med lagberedningen av avfallsbeskattningen och med verkställandet av beskattningen har skapats förutsättningar för att uppnå avfallsbeskattningens miljömässiga målsättningar och samtidigt förverkliga de förväntningar som ställs på ett gott skattesystem.

Vid revisionen observerades, att som miljöskatt av incentivetyp är avfallsskattens styrande förmåga svag. Den inbördes avvägningen av skattesystemets miljömässiga och övriga målsättningar framgår inte klart av stadgegrunden, liksom inte heller den inbördes vikten av miljömålsättningar på olika nivåer. Av denna anledning är det inte möjligt att bilda sig en uppfattning om en hurudan total förändring vad miljöeffekterna beträffar som har eftersträvat med skattesystemets införande. Således är förutsättningarna att i efterhand utvärdera lagens inverkningar små. På basis av revisionen förblir det likaså öppet, huruvida grunderna för skattesystemet överhuvudtaget har dragits upp med de åsyftade miljöeffekterna för ögonen. Skattens eventuella inverkan på förändringar i olika aktörers beteende har utretts i liten omfattning i det skede då skatten togs i bruk.

Aspekter som berör administrering och förverkligande av systemet har i systemets grundläggande avgöranden be-

tonats mera än sådana motiveringar som baserar sig på de framförda miljömässiga målsättningarna för lagen. De framförda motiveringarna har en svag anknytning till avfallsskattelagens primära karaktär av miljömässigt styrningsmedel. Revisionsverket har föreslagit att möjligheterna till en revidering av nämnda grundläggande avgöranden skall utredas. Detta skulle innebära en täckande specificering av målsättningarna på miljöeffekternas nivå och å andra sidan en definiering av skattens tillämpningsområde, bestämningsgrund och nivå utgående från de eftersträlvade miljöeffekterna.

I fråga om verkställandet av avfallsskattesystemet framkom vid revisionen att övervakningen av verksamhetsidkarna har varit av varierande omfattning i olika distrikt, varför också dess styrande inverkan på verksamhetsidkarnas praxis har varierat.

Revisionen har inte helt kunnat övertyga om att beskattningen är täckande och skattegrunden utan läckor. I tullverkets verksamhet förekom brister i registreringen av de skattskyldiga, styrningen av kunderna, säkerställandet av tillförlitligheten för de meddelade skatteuppgifterna, skatteövervakningens täckningsgrad och i säkerställandet av en enhetlig beskattning. Revisionsverket har ansett att tullverket bör ägna uppmärksamhet i synnerhet åt tillförlitligheten för uppgifterna i kundregistret och sanktionspraxis i efterbeskattningen. Däremot har exempelvis styrningen av besluten i det första skedet av beskattningen säkerställt enhetliga förfaranden i beräkningen av avfallsskattens belopp.

Slutsatsen av uppföljningen och utvärderingen av avfallsbeskattningens effekter är, att tullverkets och miljöförvaltningens till buds stående informationssystem inte möjliggör att skapa sig en helhetsuppfattning av de förändringar i uppkomsten och hanteringen av avfall som inträffat under olika år. Systemens datainnehåll har delvis luckor och är oenhetliga. Någon ansvarsmyndighet har inte utsetts för uppföljningen av effekterna av avfallsskattelagen och övriga miljöbaserade skatter. Revisionsverket har ansett att myndighetsansvaret för utvärderingen av miljöskatternas effekter bör preciseras. Datasystemens innehåll bör förenhetligas i syfte att förbättra förutsättningarna för både skat-

teövervakningen och uppföljningen av avfallsskattelagens effekter.