

Upprättad av

Bilaga 1

## Angående kemikalieskatten och begagnade produkter

Delegationen har uppmärksammat den skatt på kemikalier i viss elektronik som infördes 2017. Delegationens slutsats är att den nuvarande skattens konstruktion motverkar det övergripande syftet att främja cirkularitet. Därför bör skatten tas bort på begagnade produkter när de återförs till marknaden.

### Bakgrund

Lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik infördes den 1 april 2017 och skattskyldigheten tillämpas efter utgången av juni månad samma år. Lagstiftningen innebär i korthet att skatt tas ut på elektronik som innehåller vissa miljö- och hälsofarliga kemikalier som bör fasa ut. Skatten tar främst sikte på produkter som ofta återfinns i människors hemmiljö, t.ex. vitvaror, datorer, läsplattor, spelkonsoler, tv-apparater och dammsugare.

Lagen är utformad på så sätt att skattskyldigheten inträder vid olika tidpunkter beroende på om den skattskyldige är en så kallad godkänd lagerhållare eller inte. För en icke-godkänd lagerhållare<sup>1</sup> inträder skattskyldigheten när produkten antingen tillverkas eller yrkesmässigt förs in till Sverige. För en godkänd lagerhållare inträder skattskyldigheten förenklat uttryckt först när produkten säljs till någon som inte är godkänd lagerhållare eller tas i anspråk för egen användning. Det medför att godkända lagerhållare kan hålla obeskattade produkter i lager och att de likvida påfrestningarna blir mindre än om produkterna hade beskattats omedelbart.

För en produkt som skattskyldighet har inträtt för en gång kan skattskyldighet inte inträda igen. En viktig skiljelinje går vid utgången av juni månad 2017. Det är först efter detta datum som skattskyldighet inträder för dels produkter som tillverkas eller förs in i Sverige efter detta datum, dels (förenklat uttryckt) säljs av en godkänd lagerhållare efter detta datum.

Begagnade produkter som säljs av en icke-godkänd lagerhållare kommer aldrig att beskattas, eftersom skattskyldighet över huvud taget inte inträder vid försäljning av dessa produkter. Likaså kommer inte begagnade varor att beskattas som har tillverkats, importerats eller sålts av en godkänd lagerhållare *efter* utgången av juni månad 2017, eftersom skattskyldighet tidigare har inträtt för dessa produkter. Däremot kommer begagnade produkter som har tillverkats, importerats eller sålts *före* utgången av juni månad 2017 alltid att beskattas om de säljs av en godkänd lagerhållare, eftersom skattskyldighet för dessa produkter inte har inträtt tidigare. Med tiden antas emellertid antalet begagnade produkter som beskattas att minska i antal, eftersom antalet produkter som har tillverkats, importerats eller sålts före utgången av juni månad 2017 successivt kommer att minska. I nuläget medför dock lagen att begagnade varor i stor utsträckning beskattas och att utvecklingen av en fungerande återbruksmarknad i Sverige hämmas och försenas.

---

<sup>1</sup> Skatteverkets definition: "En godkänd lagerhållare är en fysisk eller juridisk person som har fått ett godkännande från Skatteverket att yrkesmässigt hantera skattepliktiga elektronikvaror i obeskattat skick."

### **Skattens syfte**

Det övergripande målet med skatten är att den ska styra mot ett giftfritt samhälle i linje med de nationella miljömålen och Agenda 2030. Den teoretiska bakgrunden är att den miljöskatt som tas ut på elektriska produkter avseende vissa kemikalier antas leda till att produkterna med sådant innehåll blir dyrare varjämte konsumenterna genom ett proaktivt miljöval ska föredra andra produkter med lägre skatt, eller ingen alls, framför produkter som träffas av skatten. Vidare antas de som tillverkar och säljer produkter som träffas av skatten vidta sådana åtgärder, alltså minska förekomsten av aktuella kemikalier, i syfte att göra sina produkter mer konkurrenskraftiga.

Detta är helt i linje med principen om förorenarens betalningsansvar och etablerad diskurs kring miljöskatter. Dock finns begränsningar t.ex. i vad mån en sådan skatt kan få verkan i länder, ofta långt utanför EU, och för vars produktion marknaden i Sverige är av mindre betydelse. Vi lämnar den frågan åt sidan. Givet att aktörerna uppträder enligt syftet med skatten kommer skattens intäkter, sett till statens finansiella intäkter, efterhand att erodera, varför en sådan skatt inte långsiktigt kan utgöra ett stabilt underlag för skatteintäkter som helhet.

### **Det cirkulära perspektivet**

Samhället som helhet använder idag de samlade resurserna på ett ohållbart sätt. Därför tas allt fler initiativ för att öka resurseffektiviteten så att produkter som sätts på marknaden kan återbrukas och mer av material i produkter kan återvinnas. För att detta ska ske behövs ofta nya innovativa affärlösningar. Allt detta är i samklang med den etablerade avfallshierarkin som bland annat återfinns i miljöbalken (1998:808).

Den kemikalieskatt som införts kan sägas vara en del i den nya cirkulära ekonomin eftersom den syftar till renare produkter, vilket är en nödvändig faktor för att kunna cirkulera produkter och material. Emellertid har skatten en baksida som också hindrar cirkularitet att utvecklas för begagnade produkter. En sådan effekt är icke önskvärd och i strid med Sveriges ambitioner att utvecklas i mer cirkulär riktning.

### **Kemikalieskatten och elektriska produkter – erfarenheter**

Kemikalieskatten på elektriska produkter har nu varit i funktion i drygt två år och erfarenheterna pekar entydigt mot att skattens utformning behöver ändras så att återbruk främjas, och inte hindras, som idag är fallet. Det enklaste sättet att åtgärda denna missriktade skattekonstruktion vore att helt enkelt undanta alla begagnade varor från skatt, men det finns säkert andra lösningar som kan leda till att återbruket inte missgynnas som är fallet i dag.

Erfarenheterna visar att skatten idag inbringar endast ett antal miljoner kronor, uppskattningsvis ca 10 Mkr årligen, från försäljning av begagnade produkter att jämföra med 2-3 miljarder kronor från nyförsäljning. Ett borttagande av skatten på begagnade produkter skulle således få synnerligen liten effekt på statens skatteintäkter. Skulle dessutom transaktions- och administrationskostnader räknas in skulle det inte förvåna om det samhällsekonomiska värdet är negativt för skatten i sin helhet avseende begagnade produkter.

Antalet skatteskyldiga är nog i verkligheten ganska stort men de organisationer som redovisar skatten avseende begagnade produkter är få. Därför finns en risk för konkurrensnedvridning eftersom tillsynen är svag för tillsyn av att skatten tas ut korrekt.

Regelverket stipulerar något förenklat att skattskyldighet inträder för produkter som antingen tillverkas, importeras eller säljs efter den 30 juni 2017. Om skattskyldighet redan har inträtt en gång tas ingen skatt ut igen. Det har därför antagits att det är ett övergående, och tillika mindre problem att skatten orättfärdigt träffar äldre produkter som återförs som begagnade produkter. Erfarenheten visar nu att det varit ett felaktigt antagande. Detta beror på att det är svårt, för att inte säga omöjligt, att på ett trovärdigt och enkelt sätt identifiera ålder på många produkter. Dessutom är livslängden för vissa elektronikprodukter redan från början lång, mer än tio år exempelvis för vissa vitvaror och kan genom rekonditionering uppnå liknande livslängd även för datorer och liknande. Problemet med skatt på begagnade produkter är alltså inte övergående, utan kommer att bestå under lång tid framöver. Problemet är inte heller litet eftersom det kommer att öka i takt med att allt fler begagnade produkter träffas av skatten och om, vilket vore önskvärt, fler produkter återbrukades.

Skattesatsen är också sådan att den kommer att utgöra en betydande andel av försäljningspriset. Som exempel utgör kemikalieskatten för vitvaror och mobiltelefoner 20–30% av försäljningsvärdet. Detta gör att marknaden för begagnade produkter krymper istället för att växa, eftersom priset på den begagnade produkten snabbt närmar sig en ny.

De som utgör den nya återbrukarsektorn tar ut skatten antingen på förra ägaren eller den nya eller fördelat på båda. Om man tar ut skatten fullt ut på förra ägaren, när de lämnar produkter till återbruk, blir kostnaden så hög att sådana kunder i allt högre utsträckning väljer att istället lämna produkten till materialåtervinning, vilket sker "gratis" inom ramen för gällande producentansvar för elektronikprodukter. Om istället skatten tas ut till nästa ägare tenderar priset bli så högt att kunderna uteblir.

Den nuvarande skatten driver begagnade produkter ut ur landet för användning i andra länder. Detta eftersom skatten då inte behöver tas ut. Det kan knappast ha varit syftet när skatten infördes, särskilt inte om man väger in ett större cirkulärt perspektiv. Följden av detta blir att möjligheterna att skapa nya återbruksverksamheter i Sverige med teknikinnehåll och sysselsättning urholkas. Dessutom försvinner underlaget för nästa led i det cirkulära flödet, nämligen återvinningsindustrin, som strävar efter att ta till vara material ur produkter som helt tjänat ut.

Till yttermera visso riskerar sådana exporterade produkter efter ytterligare handelsled att skrotas på ett sätt som ligger långt under de miljöambitioner vi satt upp i vårt land för sådan hantering.

I Sverige sker nu en snabb ökning i takten med att påbörja resan mot en mer cirkulär ekonomi. I detta ligger att företag och organisationer vill kunna bidra genom att exempelvis köpa begagnade produkter istället för nya. Paradoxalt nog har den nya skatten kommit att motverka denna ambition och man tvingas istället köpa nytt.

### **Kemikalieskatt på plastprodukter och textil**

Regeringen avser att införa en kemikalieskatt, liknade den för elektronikprodukter, också på plast och textil. Det är, utifrån ett giftfrihets- och cirkulärt perspektiv, en vällovlig handling. Om skatten på plast och textil emellertid utformas på exakt samma sätt som för begagnade elektronikprodukter kommer de problem som här beskrivits kring elektronik att mångdubblas. Det finns således all anledning att redan från början ta in och utforma skatten så att begagnatmarknaden inte stryps utan snarare utvecklas i det nya cirkulära Sverige. Delegationen anser att regeringen borde överväga ett förbud mot vissa kemikalier i textil i stället för en skatt.

**Samlad bedömning**

Vid en samlad bedömning av hur den nuvarande kemikalieskatten slår framträder tydligt ett behov att reformera tillämpningen så att begagnade varor inte träffas av skatten. Det behövs för att skapa en svensk återbruksmarknad vilket är en uttalad del av hur Sverige ska kunna utveckla ett cirkulärt och biobaserat resurseffektivt samhälle.

Vid en reformering av den redan existerande skatten i detta syfte bör lämpligen erfarenheterna tas till vara när kemikalieskatten utvidgas till att omfatta andra produkter av plast och textil.

För Delegationen för cirkulär ekonomi

Åsa Domeij, ordförande i Delegationen för cirkulär ekonomi