

# Kemikalieskatt

Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier

*Betänkande av Kemikalieskattutredningen*

*Stockholm 2015*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2015:30**

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.  
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Webbplats: [fritzes.se](http://fritzes.se)

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

*Svara på remiss – hur och varför.*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02)*

En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remiss](http://regeringen.se/remiss).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.

Omslag: Elanders Sverige AB.

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2015.

ISBN 978-91-38-24263-6

ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Finansdepartementet

Regeringen beslutade den 19 december 2013 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera behovet av nya ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet och, om behov av sådana styrmedel bedöms finnas, vilken typ av ekonomiskt styrmedel som har bäst förutsättningar att vara verkningsfullt och kostnadseffektivt

Regeringen förordnade Vilhelm Andersson att vara särskild utredare från och med den 19 december 2013.

Som experter att biträda utredaren förordnades från och med den 6 mars 2014 professorn Åke Bergman, Stockholms universitet, kanslirådet Tomas Gärdström, Näringsdepartementet, strategiske rådgivaren Jan Hammar, Kemikalieinspektionen, departementssekreteraren Elly-Ann Lindström, Finansdepartementet, departementssekreteraren Annika Löfgren, Miljödepartementet, kanslirådet Charlotta Meyer-Seitz, Utrikesdepartementet, tullspecialisten Anna Quakkelaar, Tullverket, rättssakkunnige Szilárd Rado, Finansdepartementet, rättslige experten Agneta Rapp, Skatteverket, departementssekreteraren Raisa Svensson, Finansdepartementet och kanslirådet Anna Wallentin, Finansdepartementet. Raisa Svensson lämnade uppdraget den 9 december 2014 och ersattes samma dag av kanslirådet Fredrik Odelram, Finansdepartementet.

Som sekreterare förordnades från och med den 1 januari 2014 samhällsekonomen Jenny von Bahr, Kemikalieinspektionen och rättslige experten Mats Alriksson, Skatteverket.

Härmed överlämnas betänkandet Kemikalieskatt – Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier. (SOU 2015:30).

Uppdraget är med detta avslutat.

Stockholm i mars 2015

Vilhelm Andersson

/Jenny von Bahr  
Mats Alriksson

# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>19</b>
<b>Summary .....</b>	<b>23</b>
<b>DEL I Utredningens förslag</b>	
<b>1 Författningsförslag.....</b>	<b>29</b>
1.1 Förslag till lag om skatt på viss elektronik .....	29
1.2 Förslag till förordning om skatt på viss elektronik .....	37
1.3 Förslag till lag om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. ....	39
1.4 Förslag till förordning om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.....	45
1.5 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).....	47
1.6 Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281) .....	52
1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet .....	54
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet .....	56

1.9	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister. ....	58
<b>2</b>	<b>Utredningens uppdrag och arbete.....</b>	<b>61</b>
2.1	Uppdraget .....	61
2.2	Utredningens arbete.....	61
<b>3</b>	<b>Skatt på viss elektronik .....</b>	<b>63</b>
3.1	Inledning.....	63
3.2	Skattens konstruktion och storlek .....	64
3.2.1	Val av skattekonstruktion.....	64
3.2.2	Skattepliktiga varor .....	64
3.2.3	Beskattning utifrån varans vikt.....	65
3.2.4	Skattesatser .....	66
3.2.5	Ett högsta skattebelopp per vara.....	66
3.2.6	Differentiering genom skatteavdrag .....	67
3.2.7	Kemiska ämnen i särskilda delar av utrustningen.....	68
3.2.8	Mätteknik och haltgränser.....	69
3.3	Vem som ska vara skattskyldig.....	69
3.3.1	Skattskyldighet vid yrkesmässig tillverkning, införsel och import.....	69
3.3.2	Godkänd lagerhållare .....	70
3.3.3	Försäljning från utländska säljare till svenska konsumenter ska inte beskattas.....	71
3.4	Undantag från skattskyldighetens inträde i vissa fall.....	73
3.5	Förfarandet vid beskattning.....	74
3.6	Företagens administration och egenkontroll.....	74
3.7	Ersättningsfrågor och varuprover.....	74
3.8	Utvärdering och uppdatering .....	76
<b>4</b>	<b>Skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.....</b>	<b>77</b>
4.1	Inledning .....	78

4.2	Skattens konstruktion och storlek.....	78
4.2.1	Val av skattekonstruktion .....	78
4.2.2	Skattepliktiga varor.....	79
4.2.3	Beskattning utifrån varans vikt .....	79
4.2.4	Skattesatser.....	79
4.2.5	Differentiering genom skatteavdrag.....	80
4.2.6	Mätteknik och haltgränser .....	83
4.3	Vem som ska vara skattskyldig .....	84
4.3.1	Skattskyldighet vid yrkesmässig tillverkning, införsel eller import .....	84
4.3.2	Godkänd lagerhållare.....	84
4.3.3	Försäljning från utländska säljare till svenska konsumenter ska inte beskattas .....	86
4.4	Undantag från skattskyldighetens inträde i vissa fall .....	88
4.5	Förfarandet vid beskattning .....	89
4.6	Företagens administration och egenkontroll .....	89
4.7	Ersättningsfrågor och varuprover .....	89
4.8	Utvärdering och uppdatering.....	90
<b>5</b>	<b>Förslag på ökad marknads kontroll av elektronik, leksaker och övriga konsumentvaror .....</b>	<b>93</b>
5.1	Inledning.....	93
5.2	Bakgrund .....	94
5.3	Ökade resurser till marknads kontroll.....	95
5.3.1	Förstärkt bemanning hos Kemikalieinspektionen.....	95
5.3.2	Förstärkt analyskapacitet på Kemikalieinspektionen .....	96
5.4	Möjliga sätt att utveckla marknads kontrollen.....	96
5.4.1	Kommunernas miljö- och hälsoinspektörer .....	97
5.5	Förslag på utökade resurser till marknadstillsynen .....	97

<b>6</b>	<b>Skattekontroll.....</b>	<b>99</b>
6.1	Skatteverkets kontrollverksamhet.....	99
6.1.1	Förseningsavgift, ränta, skattetillägg och skönsbeskattning.....	100
6.1.2	Löpande uppföljning av godkännande som lagerhållare.....	101
6.2	Skatteverkets kostnader.....	102
6.3	Tullverket beskattningsmyndighet vid import.....	102
6.3.1	Tullverkets löpande kostnader.....	103
6.3.2	Tullverkets initiala kostnader.....	104
<b>7</b>	<b>Konsekvensanalys – skatt på viss elektronik .....</b>	<b>107</b>
7.1	Inledning.....	107
7.2	Syftet med de åtgärder som konsekvensanalyseras.....	107
7.3	Beskrivning av problemet – hälsoeffekter av farliga ämnen i elektronik.....	108
7.3.1	Flamskyddsmedel och andra ämnen.....	108
7.3.2	Additivt tillsatta flamskyddsmedel.....	109
7.3.3	Bromerade och klorerade flamskyddsmedel.....	109
7.3.4	Oorganiska flamskyddsmedel och reaktivt tillsatta fosforbaserade flamskyddsmedel.....	110
7.4	Val av styrmedel att analysera.....	110
7.4.1	Val av skattekonstruktion.....	110
7.4.2	Alternativa åtgärder.....	111
7.4.3	Fler förbjudna ämnen i elektronik i RoHS-direktivet.....	112
7.4.4	Förbud av farliga flamskyddsmedel i Sverige – utgår.....	112
7.4.5	Ökad marknadskontroll.....	112
7.4.6	Nollalternativet.....	113
7.5	Antal företag som berörs.....	113
7.6	Administrativa kostnader för företag.....	114
7.6.1	Tillverkarnas kostnader.....	114
7.6.2	Importörernas kostnader.....	115



7.6.3	Administrativa kostnader sammantaget .....	117
7.6.4	Effekter på arbetstillfällen .....	117
7.6.5	Effekter för småföretag .....	117
7.6.6	Beskrivning av hur särskilda hänsyn kan tas till småföretag .....	117
7.6.7	Tidpunkt för införande och behov av informationsinsatser .....	117
7.7	Effekter på försäljning, e-handel, import, export, och tillverkning .....	118
7.7.1	Antaganden .....	118
7.7.2	Minskad försäljning av elektronik .....	119
7.7.3	Ökad e-handel .....	120
7.7.4	Tillverkning, import och export .....	121
7.8	Substitutionseffekter .....	121
7.9	EU-rätt och WTO-rätt .....	122
7.9.1	EU-rätten .....	122
7.9.2	WTO-rätten .....	126
7.10	Påverkan på de offentliga finanserna .....	126
7.10.1	Skatteintäkter .....	126
7.10.2	Skatteverkets administrativa kostnader .....	129
7.10.3	Tullverket .....	130
7.10.4	Kemikalieinspektionen .....	131
7.11	Effekter på skatteundandragande .....	131
7.12	Fördelningseffekter, jämställdhet och integration .....	132
7.13	Hälso- och miljöekonomiska vinster .....	132
7.13.1	Fiktivt värde på hälsokostnaderna .....	133
7.13.2	Antaganden .....	135
7.13.3	Fiktiv hälsovinst av nollalternativet .....	136
7.13.4	Fiktiva hälsoekonomiska vinster av skatteförslaget .....	137
7.13.5	Kostnader och nyttor – EU-reglering .....	138
7.13.6	Kostnader och nyttor – Ökad marknads kontroll .....	139
7.14	Jämförelse av alternativens samhällsekonomiska effekter .....	139
7.14.1	Jämförelse av de olika alternativen .....	139

7.15	Kemikalieskatt – effekter vid olika skattesatser, skattebaser och avdragsnivåer .....	140
7.16	Känslighetsanalyser .....	143
7.17	Sammanfattning av konsekvensanalys.....	145
<b>8</b>	<b>Konsekvensanalys – skatt på golvbeläggningar, vägg- och takbeklädnader av polymerer av vinylklorid.....</b>	<b>147</b>
8.1	Inledning.....	147
8.2	Syftet med de åtgärder som konsekvensanalyseras .....	147
8.3	Beskrivning av problemet.....	148
8.3.1	Hälsoeffekter av mjukgjord PVC .....	148
8.3.2	Hälsoeffekter av ftalater på kandidatlistan .....	148
8.3.3	Hälsoeffekter av ftalater som är begränsade i leksaker .....	149
8.4	Val av styrmedel att analysera.....	149
8.4.1	Val av skattekonstruktion.....	149
8.4.2	Alternativa åtgärder.....	150
8.4.3	Nationellt förbud av golv m.m. som innehåller ftalater på kandidatförteckningen .....	151
8.4.4	Ökad marknadskontroll.....	151
8.4.5	Nollalternativet .....	151
8.4.6	Antal företag som berörs .....	152
8.5	Administrativa kostnader för företag.....	153
8.5.1	Tillverkarnas kostnader.....	153
8.5.2	Importörernas kostnader.....	153
8.5.3	Administrativa kostnader sammantaget .....	155
8.6	Effekter för småföretag.....	155
8.6.1	Beskrivning av hur särskilda hänsyn kan tas till småföretag.....	155
8.7	Tidpunkt för införande och behov av informationsinsatser.....	156
8.8	Effekter på försäljning, e-handel, import, export, och tillverkning.....	156

8.8.1	Antaganden .....	156
8.8.2	Minskad försäljning av golv m.m. av PVC .....	158
8.8.3	Påverkan på e-handel .....	159
8.8.4	Tillverkning, import och export .....	159
8.9	Substitutionseffekter .....	160
8.10	EU-rätt och WTO-rätt .....	160
8.10.1	EU-rätten .....	160
8.10.2	WTO-rätten .....	164
8.11	Påverkan på de offentliga finanserna .....	164
8.11.1	Skatteintäkter .....	164
8.11.2	Skatteverkets administrativa kostnader .....	167
8.11.3	Tullverket .....	168
8.11.4	Kemikalieinspektionen .....	169
8.12	Effekter på skatteundandragande .....	169
8.13	Fördelningseffekter, jämställdhet och integration .....	170
8.14	Hälso- och miljöekonomiska vinster .....	170
8.15	Hälsoekonomiska kostnader – samt administrativa kostnader för alternativa åtgärder .....	170
8.15.1	Fiktivt värde på hälsokostnaderna .....	171
8.15.2	Grundantaganden .....	173
8.15.3	Fiktiva hälsoekonomiska vinster av skatteförslaget .....	174
8.15.4	Kostnader och nytta – Svenskt förbud .....	175
8.16	Jämförelse av alternativens samhällsekonomiska effekter... ..	176
8.17	Effekter vid olika skattesatser, skattebaser och avdragsnivåer .....	177
8.18	Känslighetsanalyser .....	179
8.19	Sammanfattning av konsekvensanalys .....	181

**DEL II Bakgrund och vägval**

<b>9</b>	<b>Kemikalier i varor, miljömål och kemikaliereregleringar ...</b>	<b>185</b>
9.1	Kemikalier i varor .....	185
9.1.1	Spridning från konsumentvaror .....	186
9.2	Svensk kemikaliekontroll.....	187
9.3	Mål för kemikaliepolitiken.....	188
9.3.1	Generationsmålet och dess strecksatser .....	188
9.3.2	Miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö och dess preciseringar.....	189
9.3.3	Etappmål om ”farliga ämnen”.....	190
9.3.4	FN:s globala mål för kemikalieområdet.....	190
9.3.5	Svensk lagstiftning på kemikalieområdet.....	191
9.4	Regleringar för kemikalier .....	191
9.4.1	WEEE-direktivet .....	192
9.4.2	RoHS-direktivet .....	193
9.4.3	Leksaksdirektivet.....	193
9.5	Kvarvarande behov av styrning.....	194
<b>10</b>	<b>Val av styrmedel .....</b>	<b>195</b>
10.1	Inledning .....	195
10.2	Skatt.....	195
10.3	Avgift.....	197
10.4	Subventioner .....	197
10.5	Pantsystem .....	198
10.6	Producentansvar .....	198
10.7	Handels- och certifikatsystem.....	199
10.8	Förbud av ämnen på EU-nivå .....	201
10.9	Svenskt förbud av ämnen .....	201
10.10	Information till konsumenter .....	202

10.11 Miljömärkning.....	204
10.12 Offentlig upphandling .....	204
10.13 Marknadskontroll – åtgärder riktade mot förekomst av redan förbjudna ämnen.....	204
10.13.1 Olika ansvar för olika aktörer enligt produktdirektiv.....	205
10.13.2 Kontroll av tillverkare vad avser förbjudna ämnen i varor .....	206
10.13.3 Kontroll av importörer och distributörer vad gäller CE-märkning och dokumentation m.m.....	207
10.13.4 Kontroll av importörer och distributörer vad gäller förekomst av förbjudna ämnen i produkterna.....	208
10.13.5 Rapex .....	209
10.13.6 Sammanfattande analys – Marknadskontrollen har en viktig roll att fylla.....	210
10.14 Val av styrmedel.....	210
<b>11 Effekter av kemikalieskatter i Sverige, Danmark och Norge.....</b>	<b>211</b>
11.1 Inledning.....	211
11.2 Exempel på skatt på kemiska produkter – skatt på lösningsmedel i Danmark och Norge .....	211
11.2.1 Danmark – låg skatt på TRI och PER .....	212
11.2.2 Norge – Hög skatt/avgift på TRI och PER.....	212
11.2.3 Sverige – ingen skatt utan i stället partiella förbud och tillståndsplikt .....	212
11.2.4 Effekter på användande .....	213
11.3 Exempel på skatt på kemiska produkter – skatt på växtskyddsmedel i Norge .....	214
11.3.1 Effekter av skatten.....	215
11.4 Exempel på skatt på varor eller kemiska produkter som innehåller vissa kemikalier – avgiften på kadmium- batterier i Sverige och Danmark.....	216

11.5	Exempel på skatt på varor eller kemiska produkter som innehåller vissa kemikalier – skatt på kadmium i gödselmedel.....	217
11.5.1	Effekter av skatten .....	218
11.6	Exempel på skatt på avgränsade varugrupper med lägre skatt vid lägre farlighet – PVC-skatten i Danmark .....	218
11.6.1	Effekter på försäljningen .....	220
11.7	Exempel på fiskal skatt med lägre skatt vid lägre farlighet – lägre bränsleskattesats på blyfri bensin .....	220
11.7.1	Effekter av skatten .....	221
11.8	Analys.....	222
<b>12</b>	<b>Grundprinciper för utformning av en kemikalieskatt .....</b>	<b>223</b>
12.1	Olika grundkonstruktioner för kemikalieskatter .....	223
12.1.1	Skatt på kemiska produkter .....	224
12.1.2	Skatt på varor eller kemiska produkter som innehåller vissa kemikalier .....	224
12.1.3	Skatt på avgränsade varugrupper med lägre skatt vid lägre farlighet.....	225
12.1.4	Fiskal skatt med sänkt skatt för varor med lägre farlighet.....	226
12.2	Att tänka på vid utformandet av en kemikalieskatt.....	227
12.2.1	Avgränsa problemet .....	227
12.2.2	Anpassa skatten till förutsättningarna för respektive varugrupp.....	228
12.2.3	Vilka kemiska ämnen ska omfattas?.....	229
12.2.4	Definiera skattepliktens omfattning .....	231
12.2.5	Tillgång på data och skattens utformning .....	232
12.2.6	Skattenivåns storlek .....	233
12.2.7	Differentiering av skatten.....	234
12.2.8	Olika skattesatser eller skatteavdrag? .....	235
12.2.9	Vilka kategorier av aktörer ska vara skattskyldiga? .....	235
12.2.10	Beskattning av varor som används löpande över tid.....	236

12.2.11	Förfarandet vid beskattning .....	237
12.2.12	Uppdatering av ämneslistor.....	238
12.3	EU-rätt och WTO-rätt.....	238
12.3.1	EU-rätten .....	238
12.3.2	WTO-rätten .....	242
<b>13</b>	<b>Allmänt om punktskatter.....</b>	<b>243</b>
13.1	Allmänt om punktskatter .....	243
13.2	Avdrag för skatt på varor som tas tillbaka ej lämpligt för de föreslagna skatterna .....	245
<b>14</b>	<b>Hur kan utredningens grundprinciper tillämpas på andra varugrupper?.....</b>	<b>247</b>
14.1	Andra varugrupper som nämns i direktivet.....	247
14.2	Kläder.....	247
14.3	Möbler, byggvaror.....	249
14.4	Leksaker.....	250
14.5	Kosmetika.....	251
14.6	Bekämpningsmedel .....	252
14.7	Att tänka på om det ska tas fram fler kemikalieskatter .....	253
<b>DEL III Författningskommentar och bilagor</b>		
<b>15</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>257</b>
15.1	Förslaget till lag (2016:000) om skatt på viss elektronik.....	257
15.2	Förslaget till förordning (2016:000) om skatt på viss elektronik .....	270
15.3	Förslaget till lag (2016:000) om skatt på golvbeläggningmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.....	272

15.4	Förslaget till förordning om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid .....	274
15.5	Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244) .....	275
15.6	Förslaget till lag om ändring i tullagen (2000:1281) .....	277
15.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet .....	278
15.8	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet .....	279
15.9	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister .....	280

## **Särskilda yttranden ..... 283**

### **Bilagor**

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2013:127 .....	289
Bilaga 2	Beräkning av genomsnittlig prishöjning vid full skatt .....	295
Bilaga 3	Beräkning av effekter på försäljning av olika varukategorier via olika försäljningskanaler .....	297
Bilaga 4	Beräkning av försäljningen av viss elektronik i Sverige, ton .....	299
Bilaga 5	Hälsokostnader för diabetes som kan associeras med exponering för några utvalda organiska miljögifter .....	303



Bilaga 6	Bestämning av ftalater i konsumentprodukter och golvmaterial.....	313
Bilaga 7	Beräkning av den genomsnittliga prishöjningen vid full skatt.....	317
Bilaga 8	Beräkning av effekter på försäljning via olika försäljningskanaler samt på olika varukategorier.....	319



# Sammanfattning

Kemikalieskatteutredningen har haft i uppdrag att analysera behovet av nya ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet och om behov av sådana styrmedel bedöms finnas, föreslå vilken typ av ekonomiskt styrmedel som har bäst förutsättningar att vara verkningfullt och kostnadseffektivt. Huvudmotivet för dessa ekonomiska styrmedel ska vara att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen från olika varugrupper.

Utredningen har valt att ta fram förslag som minskar förekomsten av farliga ämnen i människors hemmiljö. Studier har visat att vanliga källor till farliga ämnen i människors hemmiljö är flamskyddsmedel i elektronik samt ftalater i golv- och andra byggvaror som innehåller polymerer av vinylklorid, PVC.

Utredningen har tagit fram förslag på två punktskatter. Det ena förslaget är en skatt på viss elektronik och det andra förslaget är en skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

Utredningen föreslår även en utökad marknads kontroll av elektronik, byggvaror, leksaker och andra konsumentvaror för att minska förekomsten av förbjudna flamskyddsmedel, ftalater eller andra förbjudna ämnen i människors hemmiljö.

## Skatt på viss elektronik

Den föreslagna skatten på viss elektronik har utformats på så sätt att sådana varor som används ofta i hemmiljö och därmed orsakar risk för att vissa farliga ämnen tillförs människors hemmiljö ska vara föremål för beskattning. De varor som omfattas av skatteplikt definieras med hjälp av tulltaxans indelning i KN-nummer. Bland annat omfattas spisar, mikrovågsugnar, kylskåp, frysskåp, disk-

maskiner, tvättmaskiner, torktumlare, datorer, bärbara datorer, läsplatlor, dammsugare, mobiltelefoner, vanliga telefoner, trådlösa telefoner, routrar, trådlösa nätverk, CD-spelare, DVD-spelare, radioapparater, TV-apparater, TV-dioder, dataskärmar samt spelkonsoler.

Skatten ska uppgå till 8 kronor per kilo vara för vitvaror och 120 kronor per kilo vara för övrig elektronik. Det maximala skattebeloppet ska dock uppgå till 320 kronor per vara.

Det ska finnas möjlighet till avdrag för skatt med 50 procent för den elektronik som inte innehåller additiva föreningar av bromklor eller fosfor. För elektronik som inte innehåller nämnda additiva föreningar och inte heller reaktivt tillsatta brom- eller klorföreningar medges i stället avdrag med 75 procent. Eftersom all elektronik innehåller mer eller mindre farliga kemikalier kommer det inte att vara möjligt att göra avdrag för hela skatten.

### Skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av PVC

Den föreslagna skatten på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid har utformats på så sätt att sådana varor som är tillverkade av PVC och som utgör en stor del av ytskiktet i en bostad ska vara föremål för beskattning. Sådana varor utgör en stor risk för exponering av farliga ämnen till människors hemmiljö. De varor som omfattas av skatteplikt definieras med hjälp av tulltaxans indelning i KN-nummer.

Skatten ska uppgå till 10 kronor per kilo vara. Skatteavdrag medges med 50 procent av skatten för de varor som *inte* innehåller ftalater som finns upptagna på kandidatförteckningen<sup>1</sup>. Skatteavdrag medges med 75 procent av skatten för de varor som varken innehåller sådana ftalater som finns upptagna på kandidatförteckningen eller sådana ftalater som är begränsade i leksaker enligt Reach-förordningen<sup>2</sup>. Eftersom alla golv m.m. av PVC innehåller

<sup>1</sup> Kandidatförteckning över SVHC-ämnen för godkännande som publicerats i enlighet med artikel 59.10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

mer eller mindre farliga kemikalier kommer det inte vara möjligt att göra avdrag för hela skatten.

### **Ökad marknadskontroll av konsumentvaror**

Kemikalieinspektionen föreslås få ytterligare 15 miljoner kronor per år inriktade på att bygga ut marknadskontrollen av elektronik, leksaker och andra konsumentvaror.

### **Konsekvenser av skatten på viss elektronik**

De förväntade intäkterna av skatten på viss elektronik bedöms uppgå till 2,4 miljarder kronor årligen. Myndigheternas löpande administrativa kostnader förväntas uppgå till 14 miljoner kronor årligen medan företagens administrativa kostnader förväntas uppgå till 27 miljoner kronor årligen.

Skatten bidrar till att uppnå det nationella miljömålet en giftfri miljö. Skatten förväntas leda till positiva hälsoeffekter såsom minskad risk för genskador, hormonstörande effekter, störningar på nervsystemet och reproduktionsstörande effekter.

Skatten förväntas både leda till en minskad försäljning av viss elektronik med 4,5 procent per år samt en omfördelning av inköpen mot varor som innehåller mindre skadliga flamskyddsmedel.

Skatten bedöms leda till en överflyttning till obeskattad internationell e-handel med 0,4 procentenheter av den totala försäljningen av viss elektronik.

### **Konsekvenser av skatten på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av PVC**

De förväntade intäkterna av skatten på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid uppgår till 38 miljoner kronor årligen. Myndigheternas administrativa kostnader förväntas uppgå till 760 000 kronor årligen medan företagens administrativa kostnader förväntas uppgå till 480 000 kronor per år.

Skatten förväntas leda till positiva hälsoeffekter såsom minskad risk för astma, allergier, reproduktionsstörningar, missbildningar och leverskador.

Skatten förväntas både leda till en minskad försäljning av golv m.m. av PVC med 9,2 procent per år samt en omfördelning av inköpen mot varor som innehåller mindre skadliga mjukgörare.

Skatten bedöms leda till en överflyttning till obeskattad internationell e-handel med 0,11 procentenheter av den totala försäljningen av golv m.m. av PVC.

### **Konsekvenser av ökad marknadskontroll**

Ökade resurser till Kemikalieinspektionens marknadskontroll väntas innebära kraftigt utökad inspektion och annan kontroll av farliga ämnen i varor, både i form av betydligt fler utförda inspektioner och i form av många fler analyserade varor. Detta bedöms leda till att betydligt fler förbjudna ämnen i varor upptäcks. Detta förväntas minska förekomsten av förbjudna ämnen i konsumentvaror.

# Summary

The Inquiry has been instructed to analyse the need for new economic instruments in the area of chemicals, and if the need for such instruments is considered to exist, propose the type of economic instruments that have the best potential to be effective and cost efficient. The main objective of these economic instruments should be to reduce the incidence or risk of exposure to and spread of environmentally hazardous and harmful substances from various consumer goods.

The Inquiry has chosen to focus on proposals that reduce the presence of hazardous substances in people's home environment. Studies have shown that common sources of hazardous substances in people's home environment are flame retardants in electronic products and phthalates in flooring and other building materials containing polymers of vinyl chloride (PVC).

The Inquiry has proposed the introduction of two new excise duty regimes. One proposal is an excise duty on certain electronic products and the second proposal is an excise duty on PVC floor, wall and ceiling coverings.

The Inquiry also proposes expanded market surveillance of electronic products, building materials, toys and other consumer goods to reduce the incidence of prohibited flame retardants, phthalates or other prohibited substances in people's home environment.

## **Excise duty on certain electronic products**

The proposed excise duty on certain electronic products has been designed to make goods that are often used in people's home environment, and therefore cause a risk of certain hazardous substances being introduced into people's home environment,

subject to excise duty. The products subject to excise duty are defined using the tariff classification in the European Community's Combined Nomenclature (CN codes). These include cookers, microwave ovens, refrigerators, freezers, dishwashers, washing machines, dryers, computers, laptops, tablets, vacuum cleaners, cell phones, regular phones, cordless phones, routers, wireless networks, CD players, DVD players, radios, TV sets, TV diodes, computer screens and game consoles.

The excise duty rate will be SEK 8 per kilogram for kitchen appliances and SEK 120 per kilogram for other electronic products. The maximum amount will, however, be limited to SEK 320 per item.

A deduction of 50 per cent of the excise duty should be allowed for electronic products that do not contain additive compounds of bromine, chlorine or phosphorus. For electronic products that contain neither these additive compounds nor reactive added bromine or chlorine compounds, a deduction of 75 per cent of the excise duty should instead be allowed. As all electronic products contain more or less hazardous chemicals, it will not be possible to deduct the full excise duty.

### **Excise duty on PVC floor, wall and ceiling coverings**

The proposed excise duty on PVC floor, wall and ceiling coverings has been designed to make goods made of PVC that constitute a large part of the surface layer in a dwelling subject to excise duty. Such goods represent a high risk of exposure to hazardous substances in people's everyday environment. The goods subject to excise duty are defined using the tariff classification in the European Community's Combined Nomenclature (CN codes).

The excise duty will amount to SEK 10 per kilogram of excisable goods. A deduction of 50 per cent of the excise duty will be allowed for goods that do not contain phthalates included in the candidate list<sup>1</sup>. A deduction of 75 per cent of the excise duty will be

---

<sup>1</sup> Candidate List of Substances of Very High Concern for Authorisation, published in accordance with Article 59.10 of Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH).



allowed for goods that do not contain phthalates included in the candidate list, or phthalates that are restricted in toys under the REACH Regulation<sup>2</sup>. Since all goods falling within the scope of the excise duty contain more or less hazardous chemicals, it will not be possible to deduct the full tax.

### **Increased market surveillance of consumer goods**

An additional SEK 15 million per year is proposed for the Swedish Chemicals Agency for use in expanding market surveillance of electronic products, toys and other consumer goods.

### **Impact of excise duty on certain electronic products**

The expected revenue from the excise duty on certain electronic products is estimated at SEK 2.4 billion per year. The authorities' administrative costs are expected to amount to SEK 14 million per year, while administrative costs for the trade are expected to amount to SEK 27 million per year.

The excise duty will contribute to achieving the national environmental objective 'A Non-Toxic Environment'. The excise duty is expected to lead to positive health benefits such as a reduced risk of gene defects, endocrine disruption, disturbance of the nervous system and toxicity for reproduction.

The excise duty is expected to both decrease the sales of certain electronic products by 4.5 per cent per year and to substitution by electronic products containing less harmful flame retardants.

The excise duty is expected to lead to a transfer to untaxed international eCommerce of 0.4 percentage points of the total sales of certain electronic products.

---

<sup>2</sup> Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH).

### **Impact of excise duty on PVC floor, wall and ceiling coverings**

The expected revenue from the excise duty on PVC floor, wall and ceiling coverings is SEK 38 million per year. The authorities' administrative costs are expected to amount to SEK 760 000 per year, while administrative costs for the trade are expected to amount to SEK 480 000 per year.

The excise duty is expected to lead to positive health benefits such as reduced risk of asthma, allergies, reproductive disorders, birth defects and liver damage.

The excise duty is expected to lead both to decreased sales of PVC floor, wall and ceiling coverings by 9.2 per cent per year and to substitution by goods that contain less harmful plasticisers.

The excise duty is expected to lead to a transfer to untaxed international eCommerce of 0.11 percentage points of the total sales of PVC floor, wall and ceiling coverings.

### **Impact of increased market surveillance**

More resources for the Swedish Chemicals Agency are expected to result in significantly expanded market surveillance of hazardous substances in products, both in terms of significantly more inspections carried out and in the form of many more products analysed. This is expected to significantly increase the number of prohibited substances discovered in products. This in turn is expected to reduce the occurrence of prohibited substances in consumer products.

# DEL I

## Utredningens förslag



# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om skatt på viss elektronik

Härigenom föreskrivs följande.

### Lagens tillämpningsområde

1 § Skatt ska betalas till staten enligt denna lag för viss elektronik.

I denna lag avser hänvisningar till KN-nr den lydelse av den Kombinerade nomenklaturen (KN) enligt rådets förordning (EEG) 2658/87 av den 23 juli 1987 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om Gemensamma tulltaxan som gällde den 1 januari 2015.

### Innebörden av vissa uttryck

2 § I denna lag avses med

– *viss elektronik*: sådan vara som är hänförlig till något av de KN-nr som anges i 3 §.

– *bromförening*: sådan kemisk förening som innehåller grundämnet brom.

– *klorförening*: sådan kemisk förening som innehåller grundämnet klor.

– *fosforförening*: sådan kemisk förening som innehåller grundämnet fosfor.

– *homogent material*: ett material som har samma fysikaliska egenskaper i hela materialet och som på mekanisk väg inte kan sönderdelas i olika material.

– *yrkesmässig verksamhet*: en verksamhet som

1. utgör näringsverksamhet enligt 13 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), eller
2. bedrivs i former som är jämförliga med en till sådan näringsverksamhet hänförlig rörelse och ersättningen för omsättningen i verksamheten under ett kalenderår överstiger 30 000 kronor.
  - *EU-land*: områden utanför Sveriges territorium som tillhör Europeiska unionens punktskatteområde.
  - *tredje land*: länder och områden utanför Europeiska unionens punktskatteområde.
  - *import*: införsel av skattepliktig vara till Sverige från tredje land under förutsättning att varan inte omfattas av sådant suspensivt tullförfarande eller suspensivt tullarrangemang som avses i artikel 4.6 i rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG. Med import avses även att varan frisläpps från ett sådant förfarande eller arrangemang.

### Skattepliktens omfattning och skattebelopp

3 § Skatt ska betalas för varor hänförliga till följande KN-nr:

1. 8418 10, 8418 21, 8418 29, 8418 30 och 8418 40,
2. 8422 11,
3. 8450 11, 8450 12 och 8450 19,
4. 8451 21,
5. 8471 30, 8471 41 och 8471 49,
6. 8508 11,
7. 8516 50 och 8516 60,
8. 8517 11, 8517 12, 8517 18 och 8517 62,
9. 8519 30, 8519 50, 8519 81 och 8519 89,
10. 8521 10 och 8521 90,
11. 8527 12, 8527 13, 8527 19, 8527 91, 8527 92 och 8527 99,
12. 8528 41, 8528 49, 8528 51, 8528 59, 8528 71, 8528 72 och 8528 73, samt
13. 9504 50.

För vara som är skattepliktig enligt första stycket 1–4 eller 6–7 ska skatt betalas med 8 kronor per kilogram av den skattepliktiga varans nettovikt. Skatt ska dock inte betalas med högre belopp än 320 kronor per skattepliktig vara.

För vara som är skattepliktig enligt första stycket 5 eller 8–13 ska skatt betalas med 120 kronor per kilogram av den skattepliktiga varans nettovikt. Skatt ska dock inte betalas med högre belopp än 320 kronor per skattepliktig vara.

Vid beräkning av skatt enligt andra och tredje stycket ska den skattepliktiga varans nettovikt avrundas nedåt till närmaste helt gram.

**4 §** För skattepliktig vara som uppfyller de villkor som framgår av 5 § får den skattskyldige göra avdrag för skatt med 50 procent av den skatt som ska betalas enligt 3 §.

För skattepliktig vara som uppfyller de villkor som framgår av 5 § och de villkor som framgår av 6 § får den skattskyldige i stället för vad som anges i första stycket göra avdrag för skatt med 75 procent av den skatt som ska betalas enligt 3 §.

**5 §** För att skattepliktig vara ska omfattas av rätt till avdrag för skatt enligt hänvisning till denna paragraf får varan inte innehålla någon additivt tillsatt bromförening, klorförening eller fosforförening i varans kretskort (exklusive dess komponenter) eller i sådana plastdelar av varan som väger mer än 25 gram.

Vid tillämpning av första stycket ska en enskild bromförening, klorförening eller fosforförening anses vara additivt tillsatt om den är möjlig att extrahera ur materialet i sådan halt som anges i teknisk bilaga till denna lag genom att använda den metod som där anges.

Om varan saknar kretskort ska villkoret i första stycket att varans kretskort inte får innehålla någon additivt tillsatt bromförening, klorförening eller fosforförening anses vara uppfyllt.

Om varan inte har någon plastdel som väger mer än 25 gram ska villkoret i första stycket att sådana plastdelar som väger mer än 25 gram inte får innehålla någon additivt tillsatt bromförening, klorförening eller fosforförening anses vara uppfyllt.

6 § För att skattepliktig vara ska omfattas av rätt till avdrag för skatt enligt hänvisning till denna paragraf får det homogena materialet i varans kretskort (exklusive dess komponenter) och det homogena materialet i sådana plastdelar av varan som väger mer än 25 gram inte innehålla någon bromförening eller klorförening i högre andel än 0,1 viktprocent av det homogena materialet.

Om varan saknar kretskort ska villkoret i första stycket att det homogena materialet i varans kretskort inte får innehålla någon bromförening eller klorförening i högre andel än 0,1 viktprocent av det homogena materialet anses vara uppfyllt.

Om varan inte har någon plastdel som väger mer än 25 gram ska villkoret i första stycket att det homogena materialet i sådana plastdelar som väger mer än 25 gram inte får innehålla någon bromförening eller klorförening i högre andel än 0,1 viktprocent av det homogena materialet anses vara uppfyllt.

## Skattskyldighet och lagerhållare

7 § Skyldig att betala skatt (skattskyldig) är den som

1. godkänts som lagerhållare enligt 9 §,
2. i annat fall än som avses i 1, yrkesmässigt tillverkar skattepliktig vara,
3. i annat fall än som avses i 1, från ett annat EU-land till Sverige yrkesmässigt för in eller tar emot skattepliktig vara, eller
4. vid yrkesmässig import av skattepliktig vara är skattskyldig enligt 8 §.

8 § Skattskyldig för yrkesmässig import av skattepliktig vara enligt 7 § 4 är,

1. om en tullskuld uppkommer i Sverige till följd av importen: den som är skyldig att betala tullen,
2. om importen avser en unionsvara eller om varan ska förtullas i Sverige men inte är belagd med tull: den som skulle ha varit skyldig att betala tullen om varan hade varit tullbelagd,
3. om skyldighet att betala tull med anledning av importen uppkommer, eller skulle ha uppkommit om varan hade varit belagd med tull, i ett annat EU-land till följd av att ett sådant enhets-



tillstånd som avses i 4 kap. 24 § andra stycket tullagen (2000:1281) åberopas: innehavaren av tillståndet.

Med *tullskuld* förstås detsamma som i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen. Med *unionsvara* förstås detsamma som med gemenskapsvara i den förordningen.

Från skattskyldighet enligt första stycket undantas varor som, vid varornas övergång till fri omsättning enligt artikel 79 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92, ägs av en godkänd lagerhållare enligt 9 §.

9 § Som lagerhållare får godkännas den som i yrkesmässig verksamhet i Sverige avser att

1. tillverka skattepliktiga varor,
  2. från ett annat EU-land föra in eller ta emot skattepliktiga varor,
  3. importera skattepliktiga varor från tredje land, eller
  4. från godkänd lagerhållare köpa skattepliktiga varor för återförsäljning till näringsidkare,
- om denne med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som lagerhållare.

Godkännande som lagerhållare ska återkallas om förutsättningarna för godkännande inte längre finns eller om lagerhållaren begär det. Ett beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

10 § Om en godkänd lagerhållare försätts i konkurs, övergår godkännandet till konkursboet. Konkursboet är skattskyldigt för varor för vilka skattskyldighet enligt 11 § 1 inträder efter konkursbeslutet.

## Skattskyldighetens inträde

11 § Skyldighet att betala skatt inträder

1. för den som är godkänd lagerhållare när
  - a) skattepliktig vara levereras till en köpare som inte är godkänd lagerhållare,

b) skattepliktig vara tas till eget försäljningsställe för detaljförsäljning,

c) skattepliktig vara tas i anspråk för annat ändamål än försäljning, eller

d) godkännandet som lagerhållare återkallas, varvid skattskyldigheten omfattar skattepliktiga varor som då ingår i dennes lager,

2. för den som är skattskyldig enligt 7 § första stycket 2, när den skattepliktiga varan tillverkas,

3. för den som är skattskyldig enligt 7 § första stycket 3, när den skattepliktiga varan förs in till Sverige,

4. för den som är skattskyldig enligt 8 § när skyldighet att betala tull enligt tullagstiftningen inträder eller skulle ha inträtt om skyldighet att betala tull förelegat. I fall som avses i 8 § första stycket 3 inträder skattskyldigheten vid den tidpunkt då skyldighet att betala tull inträder eller skulle ha inträtt i det andra EU-landet.

### **Undantag från skattskyldighetens inträde för lagerhållare**

12 § Från skattskyldighet för godkänd lagerhållare undantas skattepliktig vara som

1. skattskyldighet tidigare inträtt för enligt denna lag,

2. levereras till en köpare i annat land,

3. blivit fullständigt förstörd genom oförutsedda händelser eller force majeure,

4. lämnas för avfallsåtervinning, eller

5. har återanvänts vid tillverkning av skattepliktig vara.

### **Ersättning för varuprover**

13 § Om Skatteverket med stöd av bestämmelser i skatteförfarandelagen (2011:1244) tar prov på varor i samband med revision eller annars förelägger den som är eller kan antas vara skattskyldig att lämna varuprov ska verket ersätta varans värde. Ersättning ska ske med belopp som motsvarar det pris varan skulle inbringa vid försäljning. Detsamma gäller när Tullverket tar varuprov med stöd av bestämmelser i tullagen (2000:1281).

## Förfarande

**14 §** I fråga om förfarandet vid beskattningen gäller, utom vad som avses i andra stycket, bestämmelserna i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Tullverket beslutar om skatt för den som enligt 8 § är skattskyldig vid import. Skatten ska betalas till Tullverket. För skatt som ska betalas till Tullverket gäller tullagen (2000:1281).

## Överklagande

**15 §** Ett beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till Kammarrätten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

### **Teknisk bilaga till lagen (2016:0000) om skatt på viss elektronik**

I denna bilaga ska anges den metod och de haltgränser som ska användas för att fastställa om skattepliktiga varor ska anses innehålla additivt tillsatta bromföreningar, klorföreningar och fosorföreningar i den mening som avses i lagen.

Tester behöver genomföras för att ta fram metod och haltgränser.

## 1.2 Förslag till förordning om skatt på viss elektronik

Härigenom föreskrivs följande.

### Förordningens tillämpningsområde

1 § Denna förordning gäller vid tillämpning av lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik.

### Termer och uttryck

2 § Termer och uttryck som används i denna förordning har samma betydelse och tillämpningsområde som i lagen om skatt på viss elektronik.

### Föreskrifter

3 § Skatteverket får meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av lagen om skatt på viss elektronik.

### Godkännanden och anmälningar

4 § Frågor om lagerhållare prövas av Skatteverket.

Beslut om godkännande av lagerhållare meddelas efter särskild ansökan.

5 § Lagerhållare ska anmäla till Skatteverket om

1. det sker betydande ändringar av ägarförhållandena,

2. firmatecknare, revisor eller styrelse ändras, eller

3. det i övrigt sker ändringar av de uppgifter som

a) har lämnats eller skulle ha lämnats i samband med ansökan

om godkännande, eller

b) efter godkännandet har anmälts till Skatteverket.

### Former för ansökan

6 § Sådan ansökan som avses i 4 § ska göras skriftligt på blankett enligt formulär som fastställs av Skatteverket.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

### 1.3 Förslag till lag om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

Härigenom föreskrivs följande.

#### Lagens tillämpningsområde

1 § Skatt ska betalas till staten enligt denna lag för golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

I denna lag avser hänvisningar till KN-nr den lydelse av den Kombinerade nomenklaturen (KN) enligt rådets förordning (EEG) 2658/87 av den 23 juli 1987 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om Gemensamma tulltaxan som gällde den 1 januari 2015.

#### Innebörden av vissa uttryck

2 § I denna lag avses med

– *golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid*: sådan vara som är hänförlig till något av de KN-nr som anges i 3 §.

– *CAS-nummer*: sådan unik numerisk identifiering av kemisk förening som tilldelas av The American Chemical Society genom dess avdelning Chemical Abstracts Service (CAS).

– *yrkesmässig verksamhet*: en verksamhet som

1. utgör näringsverksamhet enligt 13 kap. inkomstskattelagen (1999:1229), eller

2. bedrivs i former som är jämförliga med en till sådan näringsverksamhet hänförlig rörelse och ersättningen för omsättningen i verksamheten under ett kalenderår överstiger 30 000 kronor.

– *EU-land*: områden utanför Sveriges territorium som tillhör Europeiska unionens punktskatteområde.

– *tredje land*: länder och områden utanför Europeiska unionens punktskatteområde.

– *import*: införsel av skattepliktig vara till Sverige från tredje land under förutsättning att varan inte omfattas av sådant suspensivt tullförfarande eller suspensivt tullarrangemang som avses i artikel 4.6 i rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG. Med import avses även att varan frisläpps från ett sådant förfarande eller arrangemang.

### Skattepliktens omfattning och skattebelopp

**3 §** Skatt, enligt denna lag, ska betalas för varor hänförliga till KN-nr 3918 10.

För vara som är skattepliktig enligt första stycket ska skatt betalas med 10 kronor per kilogram av den skattepliktiga varans nettovikt.

**4 §** För skattepliktig vara som uppfyller de villkor som framgår av 5 § får den skattskyldige göra avdrag för skatt med 50 procent av den skatt som ska betalas enligt 3 §.

För skattepliktig vara som uppfyller de villkor som framgår av 5 § och de villkor som framgår av 6 § får den skattskyldige i stället för vad som anges i första stycket göra avdrag för skatt med 75 procent av den skatt som ska betalas enligt 3 §.

**5 §** För att skattepliktig vara ska omfattas av rätt till avdrag enligt hänvisning till denna paragraf får varan inte innehålla något av nedan uppräknade kemiska ämnen i högre andel än 0,1 procent av varans vikt.



CAS-nummer	Namn	Förkortning
117-81-7	Di(2-etylhexyl)ftalat	DEHP
84-74-2	Dibutylftalat	DBP
84-69-5	Diisobutylftalat	DIBP
117-82-8	Di(2-metoxietyl)ftalat	
85-68-7	Bensylbutylftalat	BBP
71888-89-6	Di(grenade C6-C8)alkylftalater	DIHP
68515-42-4	Di(grenade och raka C7-C11)alkylftalater	
84777-06-0	1,2-Benzendikarboxylsyradipentylester, grenad och rak, n-Pentylisopentylftalat, Dipentylftalat	DHNP
605-50-5	Diisopentylftalat, diamylftalat	
776297-69-9	N-pentyl-isopentylftalat	
131-18-0	Dipentylftalat	DPP
84-75-3	Dihexylftalat	DHP

**6 §** För att skattepliktig vara ska omfattas av rätt till avdrag enligt hänvisning till denna paragraf får varan inte innehålla något av nedan uppräknade kemiska ämnen i högre andel än 0,1 procent av varans vikt.

CAS-nummer	Namn	Förkortning
28553-12-0 och 68515-48-0	Diisononylftalat	DINP
26761-40-0 och 68515-49-1	Diisodecylftalat	DIDP
117-84-0	Di-n-oktylftalat	DNOP

## Skattskyldighet och lagerhållare

**7 §** Skyldig att betala skatt (skattskyldig) är den som

1. godkänts som lagerhållare enligt 9 §,
2. i annat fall än som avses i 1, yrkesmässigt tillverkar skattepliktig vara,
3. i annat fall än som avses i 1, från ett annat EU-land till Sverige yrkesmässigt för in eller tar emot skattepliktig vara, eller
4. vid yrkesmässig import av skattepliktig vara är skattskyldig enligt 8 §.

8 § Skattskyldig för yrkesmässig import av skattepliktig vara enligt 7 § 4 är,

1. om en tullskuld uppkommer i Sverige till följd av importen: den som är skyldig att betala tullen,

2. om importen avser en unionsvara eller om varan ska förtullas i Sverige men inte är belagd med tull: den som skulle ha varit skyldig att betala tullen om varan hade varit tullbelagd,

3. om skyldighet att betala tull med anledning av importen uppkommer, eller skulle ha uppkommit om varan hade varit belagd med tull, i ett annat EU-land till följd av att ett sådant enhets-tillstånd som avses i 4 kap. 24 § andra stycket tullagen (2000:1281) åberopas: innehavaren av tillståndet.

Med *tullskuld* förstås detsamma som i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen. Med *unionsvara* förstås detsamma som med gemenskapsvara i den förordningen.

Från skattskyldighet enligt första stycket undantas varor som, vid varornas övergång till fri omsättning enligt artikel 79 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92, ägs av en godkänd lagerhållare enligt 9 §.

9 § Som lagerhållare får godkännas den som i yrkesmässig verksamhet i Sverige avser att

1. tillverka skattepliktiga varor,

2. från ett annat EU-land föra in eller ta emot skattepliktiga varor,

3. importera skattepliktiga varor från tredje land, eller

4. från godkänd lagerhållare köpa skattepliktiga varor för återförsäljning till näringsidkare,

om denne med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som lagerhållare.

Godkännande som lagerhållare ska återkallas om förutsättningarna för godkännande inte längre finns eller om lagerhållaren begär det. Ett beslut om återkallelse gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

10 § Om en godkänd lagerhållare försätts i konkurs, övergår godkännandet till konkursboet. Konkursboet är skattskyldigt för varor för vilka skattskyldighet enligt 11 § 1 inträder efter konkursbeslutet.

### Skattskyldighetens inträde

11 § Skyldighet att betala skatt inträder

1. för den som är godkänd lagerhållare när
  - a) skattepliktig vara levereras till en köpare som inte är godkänd lagerhållare,
  - b) skattepliktig vara tas till eget försäljningsställe för detaljförsäljning,
  - c) skattepliktig vara tas i anspråk för annat ändamål än försäljning, eller
  - d) godkännandet som lagerhållare återkallas, varvid skattskyldigheten omfattar skattepliktiga varor som då ingår i dennes lager,
2. för den som är skattskyldig enligt 7 § första stycket 2, när den skattepliktiga varan tillverkas,
3. för den som är skattskyldig enligt 7 § första stycket 3, när den skattepliktiga varan förs in till Sverige,
4. för den som är skattskyldig enligt 8 § när skyldighet att betala tull enligt tullagstiftningen inträder eller skulle ha inträtt om skyldighet att betala tull förelegat. I fall som avses i 8 § första stycket 3 inträder skattskyldigheten vid den tidpunkt då skyldighet att betala tull inträder eller skulle ha inträtt i det andra EU-landet.

### Undantag från skattskyldighetens inträde för lagerhållare

12 § Från skattskyldighet för godkänd lagerhållare undantas skattepliktig vara som

1. skattskyldighet tidigare inträtt för enligt denna lag,
2. levereras till en köpare i annat land,
3. blivit fullständigt förstörd genom oförutsedda händelser eller force majeure,
4. lämnas för avfallsåtervinning, eller
5. har återanvänts vid tillverkning av skattepliktig vara.

## Förfarande

13 § I fråga om förfarandet vid beskattningen gäller, utom vad som avses i andra stycket, bestämmelserna i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Tullverket beslutar om skatt för den som enligt 8 § är skattskyldig vid import. Skatten ska betalas till Tullverket. För skatt som ska betalas till Tullverket gäller tullagen (2000:1281).

## Överklagande

14 § Ett beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till Kammarrätten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

## **1.4 Förslag till förordning om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid**

Härigenom föreskrivs följande.

### **Förordningens tillämpningsområde**

1 § Denna förordning gäller vid tillämpning av lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

### **Termer och uttryck**

2 § Termer och uttryck som används i denna förordning har samma betydelse och tillämpningsområde som i lagen om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

### **Föreskrifter**

3 § Skatteverket får meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av lagen om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

### **Godkännanden och anmälningar**

4 § Frågor om lagerhållare prövas av Skatteverket. Beslut om godkännande av lagerhållare meddelas efter särskild ansökan.

5 § Lagerhållare ska anmäla till Skatteverket om

1. det sker betydande ändringar av ägarförhållandena,
2. firmatecknare, revisor eller styrelse ändras, eller
3. det i övrigt sker ändringar av de uppgifter som
  - a) har lämnats eller skulle ha lämnats i samband med ansökan om godkännande, eller

b) efter godkännandet har anmälts till Skatteverket.

### **Former för ansökan**

6 § Sådan ansökan som avses i 4 § ska göras skriftligt på blankett enligt formulär som fastställs av Skatteverket.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2016.

## 1.5 Förslag till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 15 §, 7 kap. 1 § samt 26 kap. 8 § (+ eventuellt också 41 kap. 3 §) skatteförfarandelagen (2011:1244) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 3 kap.

#### 15 §

Med punktskatt avses skatt enligt

- |   |  |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam,</li> <li>2. lagen (1972:820) om skatt på spel,</li> <li>3. lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel,</li> <li>4. 2 § första stycket 5 lagen (1990:661) om avkastningsskatt på pensionsmedel,</li> <li>5. lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m.,</li> <li>6. lagen (1991:1482) om lotteriskatt,</li> <li>7. lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m.,</li> <li>8. lagen (1994:1563) om tobaksskatt,</li> <li>9. lagen (1994:1564) om alkoholskatt,</li> <li>10. lagen (1994:1776) om skatt på energi,</li> <li>11. lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus,</li> <li>12. lagen (1999:673) om skatt på avfall,</li> <li>13. lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer, <i>och</i></li> <li>14. lagen (2007:460) om skatt på trafikförsäkringspremie m.m.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>13. lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer,</li> <li>14. lagen (2007:460) om skatt på trafikförsäkringspremie m.m.,</li> </ol> |
|---|--|

*15. lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik, och*

*16. lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.*

**7 kap.****1 §<sup>1</sup>**

Skatteverket ska registrera

1. den som är skyldig att göra skatteavdrag,
2. den som är skyldig att betala arbetsgivaravgifter,
3. den som är skattskyldig enligt mervärdesskattelagen (1994:200), med undantag för den som är skattskyldig bara på grund av förvärv av sådana varor som anges i 2 a kap. 3 § första stycket 1 och 2 samma lag,
4. den som utan att omfattas av 19 kap. 1 § mervärdesskattelagen har rätt till återbetalning av ingående mervärdesskatt enligt 10 kap. 9 och 11–13 §§ samma lag,
5. den som gör sådant unionsinternt förvärv som är undantaget från skatteplikt enligt 3 kap. 30 d § första stycket mervärdesskattelagen,
6. en utländsk beskattningsbar person som är etablerad i ett annat EU-land och har rätt till återbetalning enligt 10 kap. 1–3 §§ mervärdesskattelagen utan att omfattas av 19 kap. 1 § samma lag och inte heller ska registreras enligt 3, 4 eller 5,
7. en beskattningsbar person som är etablerad i Sverige och omsätter tjänster i ett annat EU-land som förvärvaren av tjänsten är skattskyldig för i det landet i enlighet med tillämpningen av artikel 196 i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt,
8. den som är skyldig att jämka ingående mervärdesskatt enligt 8 a kap. eller 9 kap. 9–13 §§ mervärdesskattelagen,
9. den som är skattskyldig och redovisningsskyldig enligt lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam,
10. den som är skattskyldig enligt
  - a) lagen (1972:820) om skatt på spel,
  - b) lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel,
  - c) lagen (1990:1427) om särskild premieskatt för grupplivförsäkring, m.m.,
  - d) lagen (1991:1482) om lotteriskatt,
  - e) 10 eller 13 § eller 16 § första stycket eller 38 § 1 lagen (1994:1563) om tobaksskatt,

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2013:369.



f) 9 eller 12 § eller 15 § första stycket lagen (1994:1564) om alkoholskatt,

g) 4 kap. 3 eller 6 § eller 9 § första stycket eller 12 § första stycket 1 eller 11 kap. 5 § första stycket 1 eller 2 lagen (1994:1776) om skatt på energi,

h) lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus,

i) lagen (1999:673) om skatt på avfall,

j) lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer, *eller*

j) lagen (2000:466) om skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer,

k) lagen (2007:460) om skatt på trafikförsäkringspremie m.m., *och*

k) lagen (2007:460) om skatt på trafikförsäkringspremie m.m.,

l) 7 § 1 § lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik, *eller*

m) 7 § 1 § lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid, *och*

11. den som är skyldig att använda kassaregister enligt 39 kap. 4–6 §§.

Om den som ska registreras enligt första stycket har en företrädare enligt 5 kap., ska dock företrädaren registreras i stället.

## 26 kap.

### 8 §

Punktskatt ska redovisas i en särskild skattedeclaration för varje händelse som medför skattskyldighet, om den som är skyldig att lämna skattedeclaration är skattskyldig enligt

1. lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, *eller* lagen (1994:1776) om skatt på energi och inte ska registreras till följd av 7 kap. 1 §,

1. lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, lagen (1994:1776) om skatt på energi, *lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik eller lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinyl-*

*klorid* och inte ska registreras till följd av 7 kap. 1 §,

2. 16 § första stycket lagen om tobaksskatt, 15 § första stycket lagen om alkoholskatt eller 4 kap. 9 § första stycket lagen om skatt på energi och ska registreras enligt 7 kap. 1 § samt inte företräds av en representant som är godkänd av Skatteverket, eller

3. lagen (1991:1483) om skatt på vinstsparande m.m.

#### 41 kap.

##### 3 §<sup>2</sup>

Revision får göras hos

1. den som är eller kan antas vara bokföringsskyldig enligt bokföringslagen (1999:1078),

2. någon annan juridisk person än ett dödsbo,

3. den som har anmält sig för registrering,

4. den som har ansökt om eller är godkänd för F-skatt,

5. sådant ombud för en utländsk beskattningsbar person som avses i 6 kap. 2 §,

6. sådan representant som avses i 16 a § lagen (1994:1563) om tobaksskatt, 15 a § lagen (1994:1564) om alkoholskatt eller 4 kap. 9 a § lagen (1994:1776) om skatt på energi,

7. den som har ansökt om godkännande som upplagshavare enligt lagen om tobaksskatt, lagen om alkoholskatt eller lagen om skatt på energi,

8. den som har ansökt om registrering som varumottagare enligt lagen om tobaksskatt, lagen om alkoholskatt eller lagen om skatt på energi,

9. den som har ansökt om godkännande som skattebefriad förbrukare enligt lagen om alkoholskatt eller lagen om skatt på energi, *och*

9. den som har ansökt om godkännande som skattebefriad förbrukare enligt lagen om alkoholskatt eller lagen om skatt på energi,

10. den som har ansökt om godkännande som registrerad avsändare enligt lagen om tobaksskatt, lagen om alkoholskatt eller

10. den som har ansökt om godkännande som registrerad avsändare enligt lagen om tobaksskatt, lagen om alkoholskatt eller

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2013:369.

lagen om skatt på energi.

lagen om skatt på energi, *och*

*11. den som har ansökt om godkännande som lagerhållare enligt lagen om tobaksskatt, lagen om skatt på energi, lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik eller lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.*

---

Denna lag träder ikraft den 1 januari 2016.

## 1.6 Förslag till lag om ändring i tullagen (2000:1281)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 11 § tullagen (2000:1281) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 kap.

#### 11 §<sup>3</sup>

Bestämmelser om skyldighet att med anledning av import eller införsel som avses i 3 kap. 3 eller 3 a § betala annan skatt än tull finns i lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, mervärdesskattelagen (1994:200), lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt och lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Skatt som avses i första stycket *skall* fastställas och betalas enligt det förfarande som gäller för tull, om inte annat föreskrivits. Om det i beskattningsunderlaget för sådan skatt *skall* ingå tullvärde, tull eller motsvarande avgift som fastställts i annan valuta, *skall* sådant underlag omräknas till svensk valuta efter den kurs som enligt tullagstiftningen gällde den dag som tullvärdet fastställdes.

Bestämmelser om skyldighet att med anledning av import eller införsel som avses i 3 kap. 3 eller 3 a § betala annan skatt än tull finns i lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, mervärdesskattelagen (1994:200), lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, lagen (1994:1776) om skatt på energi, *lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik och lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggningmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.*

Skatt som avses i första stycket *ska* fastställas och betalas enligt det förfarande som gäller för tull, om inte annat föreskrivits. Om det i beskattningsunderlaget för sådan skatt *ska* ingå tullvärde, tull eller motsvarande avgift som fastställts i annan valuta, *ska* sådant underlag omräknas

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2004:117.

till svensk valuta efter den kurs som enligt tullagstiftningen gällde den dag som tullvärdet fastställdes.

---

Denna lag träder ikraft den 1 januari 2016.

## 1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 12 § i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap. 12 §<sup>4</sup>

Uppgifter och handlingar som avser

1. revision ska gallras tio år efter utgången av det kalenderår då revisionen avslutades, och

2. fastighetstaxering ska gallras tolv år efter utgången av det taxeringsår som uppgifterna eller handlingarna kan hänföras till.

Uppgifter och handlingar om godkända upplagshavare, registrerade varumottagare, tillfälligt registrerade varumottagare, registrerade avsändare eller godkända skatteupplag enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt samt lagen (1994:1776) om skatt på energi ska gallras sju år efter utgången av det kalenderår då aktören avregistrerades.

Uppgifter och handlingar som avses i 4 a § ska gallras tio år efter utgången av det kalenderår då de meddelanden som är kopplade till den administrativa referenskode enligt 22 b § andra stycket lagen om tobaksskatt, 21 b § andra stycket lagen om alkoholskatt eller 6 kap. 4 § andra stycket lagen om skatt på energi eller annan sammanhållande identifikationsuppgift senast ändrades.

*Uppgifter och handlingar om godkända lagerhållare enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1776) om skatt på energi, lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik samt lagen (2016:000) om skatt på golv-*

---

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2012:775.

*beläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid ska gallras sju år efter utgången av det kalenderår då godkännandet som lagerhållare blev återkallat.*

---

Denna lag träder ikraft den 1 januari 2016.

## 1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 5 § i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 §<sup>5</sup>

På begäran av Tullverket ska sådana uppgifter lämnas ut som avses i 2 kap. 3 § 1–5, 10 och 11 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet om en person som

1. är eller kan antas vara gäldenär enligt tullagstiftningen,
2. är eller kan antas vara skyldig att betala skatt för vara vid import,
3. är eller kan antas vara skattskyldig enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt eller lagen (1994:1776) om skatt på energi,
3. är eller kan antas vara skattskyldig enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, lagen (1994:1776) om skatt på energi, *lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik eller lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid,*
4. avses i 3 §, eller
5. annars är föremål för Tullverkets kontrollverksamhet.

---

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2012:895.



Tullverket har rätt att ta del av sådana uppgifter om enskilda som avses i 2 kap. 3 § 1–5, 10 och 11 lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet vid direktåtkomst till beskattningsdatabasen enligt 2 kap. 8 § andra stycket samma lag.

---

Denna förordning träder ikraft den 1 januari 2016.

## 1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister.

Härigenom föreskrivs att 14 § i förordningen (1999:1134) om belastningsregister ska ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Uppgifter ur belastningsregistret om brott mot 3, 4, 6, 8–11, 13–15 eller 17 kap. brottsbalken, skattebrottslagen (1971:69), tullagen (2000:1281), lagen (2000:1225) om straff för smuggling, narkotikastrafflagen (1968:64), tobakslagen (1993:581), lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, alkohollagen (2010:1622), lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel, lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor, lagen (1994:1776) om skatt på energi, 9 kap. 1–2 §§ vapenlagen (1996:67) eller dess motsvarighet enligt äldre lag eller lagen (2014:307) om straff för penningtvåtsbrott ska lämnas ut om det begärs av Skatteverket. Uppgifterna ska lämnas ut för prövning av upplagshavare, skatteupplag och registrerade varumottagare enligt lagen om tobaks-

### *Föreslagen lydelse*

#### 14 §<sup>6</sup>

Uppgifter ur belastningsregistret om brott mot 3, 4, 6, 8–11, 13–15 eller 17 kap. brottsbalken, skattebrottslagen (1971:69), tullagen (2000:1281), lagen (2000:1225) om straff för smuggling, narkotikastrafflagen (1968:64), tobakslagen (1993:581), lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt, alkohollagen (2010:1622), lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel, lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor, lagen (1994:1776) om skatt på energi, 9 kap. 1–2 §§ vapenlagen (1996:67) eller dess motsvarighet enligt äldre lag eller lagen (2014:307) om straff för penningtvåtsbrott ska lämnas ut om det begärs av Skatteverket. Uppgifterna ska lämnas ut för prövning av upplagshavare, skatteupplag, *registrerade avsändare* och registrerade varumottagare enligt

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2014:898.

skatt, lagen om alkoholskatt eller lagen om skatt på energi, skattebefriade förbrukare enligt lagen om alkoholskatt eller lagen om skatt på energi samt lagerhållare enligt lagen om tobaksskatt *eller* lagen om skatt på energi.

lagen om tobaksskatt, lagen om alkoholskatt eller lagen om skatt på energi, skattebefriade förbrukare enligt lagen om alkoholskatt eller lagen om skatt på energi samt lagerhållare enligt lagen om tobaksskatt, lagen om skatt på energi, *lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik eller lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.*

Om den påföljd som dömts ut även avser något annat brott än de som anges i första stycket, ska också uppgifter om det brottet lämnas ut.

---

Denna förordning träder ikraft den 1 januari 2016.



## 2 Utredningens uppdrag och arbete

### 2.1 Uppdraget

Utredningens uppdrag består enligt direktivet i att analysera behovet av nya ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet och om behov av sådana styrmedel bedöms finnas, föreslå det ekonomiska styrmedel som har bäst förutsättningar att vara verkningfullt och kostnadseffektivt.

Huvudmotivet för ekonomiska styrmedel inom kemikalieområdet ska vara att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen från olika varugrupper, t.ex. kläder och hemelektronik.

Om ett styrmedel föreslås ska utredningen redovisa lämplig avgränsning av vilka ämnen som ska omfattas och kriterierna för beskattning. Utgångspunkten ska, som redan angetts, vara att minska risken för exponering och spridning av farliga ämnen som dokumenterat kan förekomma i en grupp av varor. Uppdraget beskrivs närmare i direktivet, bilaga 1.

### 2.2 Utredningens arbete

Utredningen har haft sju sammanträden med experterna. Parallellt med dessa har visst utredningsarbete drivits i mindre grupper.

Förutom de myndigheter som har haft representanter i expertgruppen har utredningen samrått med representanter från Naturvårdsverket och Kommerskollegium.

Utredningen har träffat olika bransch- och näringslivsrepresentanter vid sammanlagt fyra olika tillfällen och med dem diskuterat uppdraget och inriktningen av utredningens arbete.

En löpande diskussion har förts med representanter för miljö- och konsumentorganisationer.

Utredningen har låtit göra testmätningar på olika varugrupper för att få en bättre bild av vilka ämnen som förekommer i varor.

## 3 Skatt på viss elektronik

**Utredningens förslag:** Det införs en punktskatt på viss elektronik som ska uppgå till 8 kronor per kilo för vitvaror och 120 kronor per kilo för övrig elektronik. Det maximala skattebeloppet ska dock uppgå till 320 kronor per vara. Det ska finnas möjlighet till avdrag för skatt med 50 procent för den elektronik som inte innehåller additiva föreningar av brom- klor eller fosfor. För elektronik som inte innehåller nämnda additiva föreningar och inte heller reaktivt tillsatta brom- eller klorföreningar medges avdrag i stället med 75 procent.

### 3.1 Inledning

Kemikalieskatteutredningen har valt att inrikta sitt arbete på att föreslå åtgärder som syftar till att minska tillförseln av farliga ämnen till människors hemmiljö. En grupp ämnen med farliga egenskaper som ofta återfinns i människors hem är flamskyddsmedel. Dessa ämnen hittas bland annat i damm i hemmen. De flamskyddsmedel som hittas i damm i hemmen kommer huvudsakligen från i hemmen vanligt förekommande elektronik såsom TV-apparater, datorer, telefoner, m.m. Utredningen föreslår därför en skatt på sådana elektronikvaror, som benämns *skatt på viss elektronik*. Dessa varor används även i andra miljöer än i hemmen, exempelvis i kontorsmiljöer, och orsakar spridning av farliga ämnen även i sådana miljöer. Varorna ska därför omfattas av skatteplikt oavsett var de används. Elektronik som vanligtvis inte används i människors hemmiljö ska däremot inte omfattas av skatteplikt.

En rad flamskyddsmedel är redan förbjudna i elektronik. Dessa medel förekommer trots detta ändå i elektronik på marknaden. För att bättre komma tillrätta med användning av dessa medel föreslår

utredningen att det parallellt med skatten på viss elektronik ska ske en utbyggnad av dagens kemikalietillsyn av bland annat elektronik. Se kapitel 5.

## 3.2 Skattens konstruktion och storlek

### 3.2.1 Val av skattekonstruktion

Utredningen har valt att använda sig av skattekonstruktionen *Skatt på avgränsade varugrupper med lägre skatt vid lägre farlighet*. Detta är en av fyra tänkbara skattekonstruktioner som diskuteras i kapitel 12. Denna skattekonstruktion bygger på principen att samtliga varor inom avgränsade varugrupper blir skattepliktiga och att den skattskyldige ges möjlighet till skatteavdrag om denne kan visa att vissa listade farliga ämnen *inte* förekommer i varan.

Denna konstruktion underlättar administrationen och kontrollen av skatten eftersom samtliga varor inom varugruppen blir skattepliktiga. Utredningen bedömer att skattekonstruktionen är en förutsättning för en fungerande skattekontroll i detta fall. Se även diskussionen i avsnitt 12.1.

### 3.2.2 Skattepliktiga varor

Vilken elektronik som ska vara skattepliktig måste vara tydligt avgränsat. Den som ska betala skatt måste ha klart för sig vilka varor som omfattas av skatteplikt. Ett sätt att avgränsa det skattepliktiga området är att avgränsa med hjälp av tulltaxeindelning. Att använda tulltaxeindelningen har flera fördelar, se avsnitt 12.2.4.

De varor som ska vara skattepliktiga definieras med hjälp av tulltaxans indelning i KN-nummer. De varor som föreslås omfattas av skatteplikt framgår av tabell 3.1.

Det är alltid varans KN-nummer som bestämmer skatteplikten, inte varans tänkta eller faktiska användningsområde. Även varor som inte är avsedda att enbart användas i hemmiljön ska beskattas om de tillhör dessa KN-nummer.



Tabell 3.1 KN-nummer som medför skatteplikt

KN-nummer	Exempel på varor:	Kategori
841810, 841821, 841829, 841830, 841840	Kylskåp och frysskåp.	Vitvara
842211	Diskmaskiner	Vitvara
845011, 845012, 845019	Tvättmaskiner	Vitvara
845121	Torktumlare	Vitvara
847130, 847141, 847149	Datorer, bärbara datorer, läsplattor	Övrig elektronik
8508 11	Dammsugare	Vitvara
851650, 851660	Spisar, mikrovågsugnar	Vitvara
851711, 851712, 851718, 8517 62	Mobiltelefoner, vanliga telefoner, trådlösa telefoner, routrar och trådlösa nätverk.	
8519 30, 8519 50, 8519 81 och 8519 89	CD-spelare	Övrig elektronik
8521 10 och 8521 90	DVD-spelare	Övrig elektronik
8527 12, 8527 13, 8527 19, 8527 91, 8527 92 och 8527 99,	Radioapparater	Övrig elektronik
852841, 852849, 852871, 852872, 852873	TV-apparater, både platta och tjocka.	Övrig elektronik
852851, 852859	Dataskärmar	Övrig elektronik
950450	Spelkonsoler	Övrig elektronik

### 3.2.3 Beskattning utifrån varans vikt

Utredningens förslag är att skatten tas ut per kilo vara. Detta eftersom en vara med högre vikt antas innehålla mer flamskyddsmedel. I en studie genomförd av utredningen framkom att storleken på varans kretskort, som står för en stor andel av förekomsten av flamskyddsmedel, samvarierar med varans vikt för varor inom gruppen övrig elektronik. Att beskattning sker utifrån varans vikt är därför rimligt.

Vitvaror väger i regel mycket samt har i sammanhanget relativt små kretskort. Kretskorten utgör därför en relativt låg andel av vikten. Detsamma kan antas gälla för den totala mängden flamskyddsmedel i vitvaror. För att inte vitvaror ska få en oproportionerligt hög skatt bör därför skattesatserna sättas olika för vitvaror och övrig elektronik. Därför föreslår utredningen en lägre skattesats på vitvaror och en högre skattesats på övrig elektronik.

### 3.2.4 Skattesatser

Syftet med den föreslagna skatten är att minska tillförseln av farliga ämnen till människors hemmiljö. En lämplig nivå på skatten är därmed en sådan nivå som medför att förekomsten av och människors exponering för miljö- och hälsofarliga ämnen *minskar*. Skatten ska inte sättas så högt att den i praktiken innebär ett förbud, men heller inte så lågt att den styrande effekten uteblir.

Utredningen har bedömt att en rimlig målsättning är att minska försäljningen av viss elektronik som inte får högsta skatteavdrag med i storleksordningen 5 procent. Därefter har förslag på lämpliga skattenivåer tagits fram baserat på tillgänglig pris- och viktstatistik för de aktuella varugrupperna tillsammans med tillgänglig forskning kring priselasticiteter som kan tillämpas på de aktuella varugrupperna. Vid valet av lämplig utfasningstakt, och därmed lämpliga skattenivåer, har utredningen bedömt att eftersom det handlar om en helt ny typ av skatt med betydande osäkerhet vad gäller de förväntade effekterna, så bör skattenivåerna inledningsvis sättas förhållandevis lågt. Med låga skattesatser uppstår inte heller så stora konkurrensnackdelar för butiksförsäljning och e-handelsförsäljning för i Sverige etablerade företag att det riskerar medföra utslagning av svenska företag och arbetstillfällen. De föreslagna skattesatserna redovisas i tabell 3.2.

### 3.2.5 Ett högsta skattebelopp per vara

Utredningen föreslår ett maximalt skattebelopp per vara. Skälet till detta är att ingen vara ska få en oproportionerligt hög skatt vilket annars skulle kunna bli fallet för vissa tunga varor. Skatt ska betalas med maximalt 320 kronor per skattepliktig vara.

Vad som ska anses utgöra en (1) vara får i varje enskilt fall avgöras enligt den Kombinerade nomenklaturens tolkningsregler, bestämmelser, anvisningar, förklarande anmärkningar, m.m. som finns meddelade i anslutning till den Kombinerade nomenklaturens indelning i avdelningar, kapitel och nummer. Detta innebär exempelvis att tillbehör som samförpackas och säljs tillsammans med en vara utgör en del av varan och därmed ska räknas med i den skattepliktiga varans vikt medan tillbehör som säljs separat inte utgör en

del av varan och följaktligen inte ska räknas med i den skattepliktiga varans vikt.

### 3.2.6 Differentiering genom skatteavdrag

Genom att ge möjlighet till skatteavdrag kommer skatten på *viss elektronik* ge en styrande effekt mot mindre farliga flamskyddsmedel. Av de hundratal flamskyddsmedel som finns på marknaden är många dåligt studerade och deras miljö- och hälsoeffekter därför inte väl kända. Utredningen har bedömt det som omöjligt att värdera varje flamskyddsmedels farlighet individuellt och i stället försökt kategorisera flamskyddsmedlen i grupper som sinsemellan har olika hög hälso- och miljöpåverkan. Generellt sett kommer den föreslagna skatten styra mot lägre hälso- och miljöeffekter.

Utredningen har efter samråd med expertis delat in flamskyddsmedel i tre olika grupper. Den första gruppen består av flamskyddsmedel som innehåller fosfor-, klor eller bromföreningar och som tillsätts additivt. Additivt tillsatta flamskyddsmedel frigörs lättare från materialet och riskerar därför att i högre utsträckning leda till att människor exponeras för dem. De flamskyddsmedel som utredningen har studerat som har störst negativa hälso- och miljöeffekter är flamskyddsmedel som innehåller brom-, klor eller fosforföreningar. Därför föreslår utredningen ett skatteavdrag för alla skattepliktiga varor som *inte* innehåller additivt tillsatta brom-, klor eller fosforföreningar. Skatteavdraget föreslås bli 50 procent.

Den andra gruppen består av bromerade eller klorerade flamskyddsmedel som är reaktivt tillsatta. Även om dessa inte sprider sig lika lätt till den omgivande miljön så är detta en problematisk grupp ämnen som i regel är mycket svårnedbrytbara. Vid förbränning kan dessa ämnen bilda dioxiner. Tetrabromobisfenol A, TBBPA, som är mycket vanligt i kretskort tillhör denna grupp. De skattepliktiga varor som varken innehåller additivt tillsatta föreningar av brom- klor eller fosfor *eller* reaktivt tillsatta bromerade eller klorerade föreningar föreslås därför få göra ett skatteavdrag på 75 procent.

Den tredje gruppen är övriga flamskyddsmedel, bland annat oorganiska flamskyddsmedel som i regel bedöms ha lägre miljö-

och hälsoeffekter. Men inte heller dessa flamskyddsmedel är ofarliga för människor och miljö. Utredningens förslag innebär att det inte kommer att vara möjligt att göra avdrag för hela skatten. Det motiveras av att samtliga varor bedöms innehålla flamskyddsmedel som alla har mer eller mindre dåliga hälso- och miljöegenskaper samt andra farliga ämnen. Elektronik innehåller så mycket farliga ämnen att den måste sorteras som farligt avfall. Både flamskyddsmedel och andra farliga ämnen riskerar att spridas till människors hemmiljö och andra miljöer där människor vistas.

Tabell 3.2 Utredningens förslag på skattesatser på viss elektronik

Varans riskklass	Vitvaror	Övrig elektronik	Maximalt skattebelopp
Skatt	8 kr/kg	120 kr/kg	320 kr/vara
Skatt med avdrag 50 procent	4 kr/kg	60 kr/kg	160 kr/vara
Skatt med avdrag 75 procent	2 kr/kg	30 kr/kg	80 kr/vara

### 3.2.7 Kemiska ämnen i särskilda delar av utrustningen

Elektronik är en varugrupp som kännetecknas av att varorna är sammansatta av en rad olika delar som består av en rad olika ämnen. Avdragsrätten som baseras på att vissa ämnen inte förekommer i varan måste anpassas till detta förhållande.

En avdragsrätt som baserar sig på att ämnet inte förekommer på något ställe i varan kan möta praktiska tillämpningsproblem. Eftersom ett ämne kan förekomma på ett mycket stort antal ställen i varan skulle ett sådant avdrag kräva ett mycket stort antal mätningar för att fastställa att ämnet inte förekommer i varan.

I stället har utredningen valt en modell där frånvaro av riskflamskyddsmedel i några i förhand specificerade delar av varan berättigar till skatteavdrag. På så sätt minskas behovet av mätningar samtidigt som risken för att olika resultat fås vid två olika mätfällan minimeras. De delar som har valts ut är varans kretskort samt plastdelar som överstiger 25 gram eftersom flamskyddsmedel till stora delar återfinns i sådana delar.

### **3.2.8 Mätteknik och haltgränser**

Om ett kretskort eller en plastdel innehåller brom-, klor eller fosforföreningar som kan extraheras ur materialet, i en halt som överstiger den som framgår av teknisk bilaga till lagen, definieras föreningen som additivt tillsatt. Hur extraheringen ska gå till ska också framgå av teknisk bilaga till lagen.

Om materialet innehåller något av grundämnena brom eller klor över en haltgräns på 0,1 procent av materialets vikt ska det anses som att materialet innehåller brom- eller klorföreningar. Mätning kan göras med exempelvis XRF-instrument.

## **3.3 Vem som ska vara skattskyldig**

### **3.3.1 Skattskyldighet vid yrkesmässig tillverkning, införsel och import**

Ett tydligt mönster för flertalet svenska punktskatter är att skattskyldigheten placeras så tidigt som möjligt bland de aktörer som befattar sig med skattepliktiga varor. Därmed begränsas antalet skattskyldiga, vilket underlättar administration och kontroll av punktskatterna. Att antalet skattskyldiga begränsas är önskvärt även vad gäller skatt på viss elektronik. Som utgångspunkt bör skattskyldigheten placeras hos den som först befattar sig med de skattepliktiga varorna i Sverige.

Skattskyldig ska därmed den vara som yrkesmässigt i Sverige tillverkar skattepliktiga varor, den som yrkesmässigt låter föra in skattepliktiga varor från annat EU-land samt den som yrkesmässigt importerar skattepliktiga varor. Skattskyldigheten ska inträda vid tidpunkten för tillverkning, införsel respektive import.

Att skattskyldighet inträder redan vid tillverkning, införsel respektive import kan leda till oönskade likvida påfrestningar för berörda företag. Bestämmelserna bör därför utformas så att beskattningen under vissa förutsättningar kan skjutas upp. Ett sätt att åstadkomma detta är att införa ett system med godkända lagerhållare.

### 3.3.2 Godkänd lagerhållare

Ett system med godkända lagerhållare tillämpas i dag avseende snus och tuggtobak enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt, LTS, och för vissa bränslen enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi, LSE. Även i den nu upphävda lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel tillämpades ett system med godkända lagerhållare. Utredningen föreslår att ett motsvarande system med godkända lagerhållare införs även för skatt på viss elektronik. Konstruktionen med lagerhållare innebär att skattskyldighetens inträde skjuts upp till en senare tidpunkt än tidpunkten för tillverkning, införsel eller import. Konstruktionen innebär också att skattskyldighetens inträde skjuts upp då varor levereras från en godkänd lagerhållare till en annan godkänd lagerhållare. Skattskyldighet inträder först då varorna levereras till en köpare som inte är godkänd lagerhållare eller då varorna tas i anspråk för annat ändamål, exempelvis egen användning. Detta innebär att godkända lagerhållare kan hålla ett obeskattat lager och att de likvida påfrestningarna därmed blir mindre än om lagret skulle vara beskattat.

Den som avser att tillverka, föra in respektive importera skattepliktiga varor bör kunna godkännas som lagerhållare utan annat särskilt krav på omfattningen än att verksamheten ska vara yrkesmässig. I syfte att skatten inte ska medföra alltför stora likvida påfrestningar för svenska grossistföretag som köper in skattepliktiga varor från svenska leverantörer bör också den som avser att yrkesmässigt återförsälja sådana varor kunna godkännas som lagerhållare. Även sådana aktörer bör kunna godkännas utan annat särskilt krav på omfattningen än att verksamheten ska vara yrkesmässig.

I likhet med vad som gäller för lagerhållare enligt LTS och LSE bör endast den som med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som lagerhållare kunna godkännas. Detta innebär att Skatteverket ska avslå en ansökan om godkännande som lagerhållare om sökanden är olämplig att anförtras sådan ställning. Vid prövningen ska Skatteverket göra en bedömning av sökandens lämplighet och det ligger i sakens natur att det med ekonomiska förhållanden och övriga omständigheter i detta sammanhang menas sådana förhållanden och omständigheter som kan påverka risken för skatteundandragande.

För den som inte kan godkännas som lagerhållare eller den som har fått sitt godkännande återkallat eller den som väljer att inte ansöka om ett godkännande gäller i stället att skattskyldighet inträder redan vid tidpunkten för tillverkning, införsel respektive import.

### **3.3.3 Försäljning från utländska säljare till svenska konsumenter ska inte beskattas**

Vid sidan av traditionell butiksförsäljning förekommer också handel med elektronikvaror genom att svenska konsumenter beställer och köper varor via Internet, postorder eller liknande.

Om sådana inköp sker hos svenska säljare ska varorna beskattas enligt utredningens förslag. Beroende på vilka aktörer som hanterat varorna kan skattskyldighet redan ha inträtt i ett tidigare led i försäljningskedjan och skatten utgör då en del av det pris som efterföljande led betalar för varorna. Om skattskyldighet inte inträtt i ett tidigare led, vilket normalt sett är fallet om säljaren i ovanstående exempel är godkänd lagerhållare, kommer skattskyldighet att inträda för lagerhållaren med anledning av försäljningen till konsument.

Om däremot inköpen sker hos utländska säljare kommer varorna inte att beskattas enligt utredningens förslag. Det finns flera skäl till att utredningen föreslår en sådan ordning.

Ett skäl är den förhållandevis komplicerade utformning som en kemikalieskatt av nödvändighet måste ha. Förslaget om skatt på viss elektronik innehåller bestämmelser om rätt till avdrag för skatt på varor som inte innehåller vissa kemiska ämnen. För att ta tillvara rätten till avdrag behöver den som är skattskyldig kunna visa att varorna inte innehåller sådana ämnen. Utredningen anser att utländska säljare som säljer varor på distans till Sverige inte ska behöva sätta sig in i detaljer i nationella svenska skattebestämmelser och vara ansvariga för att redovisa och betala skatt i Sverige för en sådan svensk punktskatt som den föreslagna skatten på viss elektronik. Förvisso kan företag i andra EU-länder under vissa förutsättningar vara skattskyldiga i Sverige för svensk alkoholskatt, tobaksskatt eller skatt på energi. Detsamma gäller för mervärdesskatt. Men utredningen anser att det föreligger avgörande skillnad mellan den föreslagna skatten på viss elektronik och dessa

skatter. De nämnda skatterna är harmoniserade inom EU. Beskattningen sker enligt lagstiftningar som utformats enligt bestämmelser i EU-direktiv. Av dessa direktiv följer att företag i en medlemsstat under vissa förutsättningar ska vara skyldiga att betala skatt i en annan medlemsstat. I de fallen är det som regel fråga om att företaget ska betala skatt i den andra medlemsstaten i stället för att betala skatt i den egna medlemsstaten. Det är således inte fråga om en för säljaren främmande typ av skatt som uppkommer med anledning av försäljningen till svenska kunder.

Vidare bedömer utredningen att det skulle vara förenat med stora praktiska problem att upprätthålla en fungerande beskattning av företag som har sin verksamhet i andra länder. Skatteverket skulle vara beroende av omfattande hjälp från beskattningsmyndigheter i andra länder för att kunna kontrollera att rätt skatt redovisas. Så kan vara fallet även med de harmoniserade skatterna som nämndes ovan. Men för dessa skatter är det fråga om att medlemsstaterna har ömsesidiga intressen av att hjälpa varandra med ärenden och kontroller. För den föreslagna skatten på viss elektronik kommer det däremot enbart att vara fråga om ett ensidigt intresse från svenskt håll att andra länder ska vara behjälpliga. Även om det finns formella möjligheter att begära sådan hjälp anser utredningen att en svensk skattelagstiftning (som inte är harmoniserad inom EU) inte bör utformas på så sätt att Skatteverket ska behöva ta omfattande hjälp från beskattningsmyndigheter i andra länder för att upprätthålla kontrollen av skatten.

När det gäller de harmoniserade skatterna har berörda företag också möjlighet att vända sig till sina nationella myndigheter för att få information och vägledning om vad som gäller angående eventuell skattskyldighet i annan medlemsstat. Någon sådan hjälp kan företag i andra EU-länder knappast väntas få från sina respektive nationella myndigheter vad avser en nationell svensk punktskatt som den föreslagna skatten på viss elektronik.

Utredningen har övervägt om bestämmelserna om skattskyldighet bör utformas på så sätt att någon annan än den utländske säljaren ska anses vara skattskyldig för sådan försäljning till svensk konsument som sker från säljare i annat land via Internet, postorder eller liknande. Utredningen har dock stannat vid bedömningen att detta inte är lämpligt. Utredningen anser att det vore att ställa allt för långtgående krav på fraktförare om dessa skulle vara



skattskyldiga. Utredningen anser inte heller att de svenska konsumenterna som beställer varor från utländsk säljare bör vara skattskyldiga. Privatpersoner bör inte omfattas av skyldighet att redovisa och betala punktskatt.

Mot bakgrund av de skäl som redovisas ovan anser utredningen att sådan försäljning till svensk konsument som sker från säljare i annat land via Internet, postorder eller liknande inte ska beskattas enligt den föreslagna lagen om skatt på viss elektronik.

### **3.4 Undantag från skattskyldighetens inträde i vissa fall**

I syfte att varor inte ska bli dubbelbeskattade och för att undvika att skatt ska behöva betalas för varor som inte kommer till sådan användning som motiverar att skatt ska tas ut föreslår utredningen att varor enligt vissa förutsättningar ska vara undantagna från beskattning. Den lagtekniska lösningen att åstadkomma detta är att varorna undantas från skattskyldighetens inträde för den som är godkänd lagerhållare. Följande varor undantas:

- vara för vilken skattskyldighet enligt lagen tidigare inträtt,
- vara som levereras till köpare i annat land,
- vara som blivit fullständigt förstörd genom oförutsedda händelser eller force majeure,
- vara som lämnas för avfallsåtervinning, samt
- vara som har återanvänts vid tillverkning av skattepliktig vara

I nu befintliga punktskattelagstiftningar är det vanligt att den typ av skattebefrielser som nämns ovan regleras genom att den som är skattskyldig får göra avdrag för skatt på varor. Utredningen anser att en sådan lagteknisk lösning inte är lämplig för skatten på viss elektronik, se avsnitt 12.2.10.

### 3.5 Förfarandet vid beskattning

I skatteförfarandelagen (2011:1244), SFL, finns bestämmelser om förfarandet vid beskattning. SFL tillämpas för alla skatter förutom de skatter som särskilt undantas från lagens tillämpningsområde. Av de i dag förekommande punktskatterna är det endast trängselskatt och skatt enligt vägtrafikskattelagen som undantagits från SFL. Övriga punktskatter omfattas således av bestämmelserna i SFL.

Utredningen anser att bestämmelserna i SFL ska tillämpas även för skatten på viss elektronik. Därmed gäller att reglerna i SFL om registrering av skattskyldiga, punktskattedeklaration, tidpunkter för redovisning och betalning av skatt, ränta, förseningsavgift, beslut om punktskatt, omprövning, överklagande, skattekontroll m.m. ska tillämpas.

Enligt utredningens förslag ska skatten i vissa fall betalas till Tullverket. I sådana fall är förfarandebestämmelserna i tullagen (2000:1281), TL, tillämpliga i stället för bestämmelserna i SFL.

### 3.6 Företagens administration och egenkontroll

De företag som är skattskyldiga ansvarar för att rätt skatt redovisas och betalas. Hur ett företag säkerställer att rätt skatt redovisas och betalas är upp till varje företag. Olika företag kan ha olika metoder för att skaffa ett tillförlitligt underlag för skatteredovisningen. Vissa företag kommer att kunna få utförlig och tillförlitlig dokumentation om utrustningens innehåll från sina leverantörer och kan därför välja att förlita sig på leverantörernas information som underlag för skatteredovisningen. Andra företag kan ha svårt att få tillräcklig information från leverantörsledet och kan därför välja att genomföra egna kemiska analyser för att kunna yrka på skatteavdrag.

### 3.7 Ersättningsfrågor och varuprover

Som framgår ovan ska bestämmelserna i skatteförfarandelagen (2011:1244), SFL, vara tillämpliga för skatten på viss elektronik. I de fall skatten ska betalas till Tullverket är dock bestämmelserna i

tullagen (2000:1281), TL, tillämpliga istället för bestämmelserna i SFL.

I 43 kap. SFL regleras möjligheten till ersättning för kostnader för ombud, biträde, utredning eller annat som företag och enskilda skäligen har behövt för att ta tillvara sin rätt i skatteärenden. Rätt till ersättning prövas efter särskild ansökan. Utredningen anser att det inte behövs någon särskild reglering för sådana kostnader som uppkommer i skatteärenden som avser skatten på viss elektronik. Rätten till ersättning för sådana kostnader får, precis som för andra skatter, avgöras enligt bestämmelserna i 43 kap. SFL.

Av bestämmelserna i SFL följer att Skatteverket har möjlighet att kräva att varuprover lämnas för punktskattekontroll. Att Skatteverket får förelägga den som är eller kan antas vara skyldig att redovisa punktskatt att lämna varuprov framgår av 37 kap. 6 § andra stycket SFL. Av 41 kap. 7 § SFL framgår att vid en revision får revisorn ta prov på varor som används, säljs eller tillhandahålls på annat sätt i verksamheten. Dessa bestämmelser ska tillämpas även för skatten på viss elektronik.

När det gäller varuprover skiljer sig den föreslagna skatten på viss elektronik från andra skattelagstiftningar. Framför allt vad avser värdet på de varor som ska lämnas som varuprov. För skatten på viss elektronik kommer det att vara fråga om varor som i vissa fall betingar höga varuvärden. Varorna kommer också att behöva förstöras i samband med kontrollen eftersom det i annat fall inte är möjligt att analysera vilka kemiska ämnen som varorna innehåller. Enligt utredningens uppfattning är det därför rimligt att det allmänna står för kostnaderna för sådana varuprover. Särskild bestämmelse om ersättning för varuprov tas därför in i lagen om skatt på viss elektronik. Den myndighet som begär att varuprov ska lämnas ska ersätta värdet av varorna. Myndigheten ska på eget initiativ betala ut ersättningen. Ersättningen ska betalas enligt samma rutiner som gäller för sådan ersättning efter ansökan som nämnts ovan. Ersättningen ska avse belopp som motsvarar det värde varorna skulle inbringa vid försäljning. Om varuprov ska lämnas av skattskyldig som säljer varor till detaljhandlare ska ersättning ske med belopp som motsvarar det pris den skattskyldige skulle sålt varan för till detaljhandlaren, inte med det marknadspris varan säljs för i detaljhandeln. Om varuprov ska lämnas av detaljhandlare ska ersättning ske med belopp som motsvarar det pris detaljhandlaren

skulle sålt varan för till konsument. Ersättning ska således ske med belopp som motsvarar det enskilda företagets pris vid försäljning. Om Skatteverket eller Tullverket begär att varuprov ska lämnas ska myndigheterna ordna med frakt, förvaring, provtagningar m.m. Den som ska lämna varuprov ska således inte behöva drabbas av några kostnader för detta.

### 3.8 Utvärdering och uppdatering

Utredningens bedömning är att om denna skatt införs så ska den vara föremål för löpande utvärdering och uppdatering. Exempel på justeringar som kan komma att behöva göras är:

- 1) Lägg till eller dra ifrån KN-nummer.
- 2) Ändra på reglerna för rätt till skatteavdrag.
- 3) Justera skattenivåer.

Utredningen föreslår att regeringen ger Kemikalieinspektionen återkommande uppdrag att utvärdera om skatten har avsedd styreffekt. Sådant uppdrag ska ges när regeringen finner det påkallat men enligt utredningens uppfattning bör det inte ske mer sällan än vart tredje år. Regeringen bör i uppdraget anvisa Kemikalieinspektionen att redovisa myndighetens bedömning av om skatten har haft avsedd styreffekt samt redovisa eventuella förslag till ändringar av skattebestämmelserna. Regeringen bör anvisa Kemikalieinspektionen att samråda med Skatteverket och Tullverket vid genomförandet av uppdraget. Enligt utredningens uppfattning bör genomförd utvärdering, tillsammans med eventuella förslag till ändringar av skattebestämmelserna, sammanställas i en rapport som Kemikalieinspektionen lämnar till Finansdepartementet.

## 4 Skatt på golvbeläggningsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid

**Utredningens förslag:** Det införs en punktskatt på golvbeläggningsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. Skatten ska uppgå till 10 kronor per kilo vara. Skatteavdrag medges med 50 procent av skatten för de varor som inte innehåller någon av de ftalater som finns uppräknade i lagförslagets 5 §. Uppräkningen av ftalater i 5 § motsvarar de ftalater som är upptagna på den så kallade kandidatförteckningen<sup>1</sup> i dess lydelse den 1 januari 2015. Skatteavdrag medges med 75 procent av skatten för varor som varken innehåller någon av de ftalater som räknas upp i 5 § eller någon av de ftalater som räknas upp i lagförslagets 6 §. Uppräkningen av ftalater i 6 § motsvarar de ftalater enligt punkterna 51 och 52 i bilaga XVII till Reach-förordningen<sup>2</sup> i dess lydelse den 1 januari 2015 som inte är upptagna på kandidatförteckningen.

<sup>1</sup> Kandidatförteckning över SVHC-ämnen för godkännande som publicerats i enlighet med artikel 59.10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

<sup>2</sup> Bilaga XVII till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

## 4.1 Inledning

Kemikalieskatteutredningen har valt att inrikta sitt arbete på att föreslå åtgärder som syftar till att minska tillförseln av farliga ämnen till människors hemmiljö. En grupp ämnen med farliga egenskaper som ofta återfinns i damm i människors hem är ftalater. De ftalater som hittas i hemmen kommer till stor del från golvbeläggningar av PVC.<sup>3</sup> Utredningen föreslår därför en skatt på varor hänförliga till KN-nummer 3918 10, d.v.s. golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

En rad ftalater är förbjudna i leksaker. Dessa ämnen förekommer trots detta ändå i leksaker på marknaden. För att bättre komma tillrätta med användningen av förbjudna ftalater, föreslår utredningen att det parallellt med skatten sker en utbyggnad av dagens kemikalietillsyn av bland annat leksaker. Se kapitel 5.

## 4.2 Skattens konstruktion och storlek

### 4.2.1 Val av skattekonstruktion

Utredningen har valt att använda sig av skattekonstruktionen *Skatt på avgränsade varugrupper med lägre skatt vid lägre farlighet*. Detta är en av fyra tänkbara skattekonstruktioner som diskuteras i kapitel 12. Denna skattekonstruktion bygger på principen att samtliga varor inom avgränsade varugrupper blir skattepliktiga och att den skattskyldige ges möjlighet till skatteavdrag om denne kan visa att vissa listade farliga ämnen *inte* förekommer i varan.

Denna konstruktion underlättar administrationen och kontrollen av skatten eftersom samtliga varor inom varugruppen blir skattepliktiga. Utredningen bedömer att skattekonstruktionen är en förutsättning för en väl fungerande skattekontroll i detta fall. Se även diskussionen i avsnitt 12.1.

---

<sup>3</sup> KemI Rapport nr 8/13. Barns exponering för kemiska ämnen i förskolan. S. 20. Sundbyberg 2013.

### 4.2.2 Skattepliktiga varor

Vilka varor som ska vara skattepliktiga måste vara tydligt avgränsat. Den som ska betala skatt måste ha klart för sig vilka varor som omfattas av skatteplikt. Ett sätt att avgränsa det skattepliktiga området är att avgränsa med hjälp av tulltaxeindelning. Att använda tulltaxeindelningen har flera fördelar, se avsnitt 12.2.4.

De varor som ska vara skattepliktiga definieras med hjälp av tulltaxans indelning i KN-nummer. De varor som föreslås omfattas av skatteplikt är varor hänförliga till KN-nummer 3918 10, dvs. golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. Se tabell 4.1.

Det är alltid varans KN-nummer som bestämmer skatteplikten, inte varans tänkta eller faktiska användningsområde. Även varor som inte är avsedda att användas i hemmiljön ska beskattas om de tillhör dessa KN-nummer.

Tabell 4.1 KN-nummer som medför skatteplikt

Varugrupp	KN-nummer
Golvbeläggingsmaterial, vägg- eller takbeklädnad av polymerer av vinylklorid	3918 10

### 4.2.3 Beskattning utifrån varans vikt

Utredningens förslag är att skatten tas ut per kilo vara. Detta eftersom en vara med högre vikt antas innehålla mer farliga ämnen. Att utgå från varans vikt är därför rimligt.

### 4.2.4 Skattesatser

Syftet med den föreslagna skatten är att minska tillförseln av farliga ämnen till människors hemmiljö. En lämplig nivå på skatten är därmed en sådan nivå där förekomsten av och människors exponering för miljö- och hälsofarliga ämnen *minskar*. Skatten ska inte sättas så högt att den i praktiken innebär ett förbud, men heller inte så lågt att den styrande effekten uteblir.

Utredningen har bedömt att en rimlig målsättning kan vara att minska försäljningen av de varor som är skattepliktiga och som inte

är berättigade till högsta skatteavdrag med i storleksordningen 10 procent. Därefter har förslag på lämpliga skattenivåer tagits fram baserat på beräkningar som bygger på tillgänglig pris- och viktstatistik för de aktuella varugrupperna samt antaganden om egenpriselasticiteter samt korspriselasticiteter. Vid valet av lämplig utfasningstakt, och därmed lämpliga skattenivåer, har utredningen bedömt att eftersom det handlar om en helt ny typ av skatt med betydande osäkerhet vad gäller de förväntade effekterna, så bör skattenivåerna inledningsvis sättas förhållandevis lågt. De föreslagna skattesatserna redovisas i tabell 4.4.

#### 4.2.5 Differentiering genom skatteavdrag

Olika additiv ingår i PVC-plast för att ge materialet olika egenskaper. Ett vanligt additiv är mjukgörare. Ftalater är vanliga mjukgörare i PVC-plast. Utredningen föreslår avdrag för skatt för varor som inte innehåller vissa ftalater. Avdrag medges med 50 procent eller 75 procent av skatten. Avdragsbestämmelserna har utformats för att styra mot mindre farliga mjukgörande additiv.

Utredningen har delat in additiven i tre olika grupper. Den första gruppen består av ftalater som är upptagna på den så kallade kandidatförteckningen till Reach-förordningen<sup>4</sup> den 1 januari 2015. Kandidatförteckningen omfattar ämnen med egenskaper som kan medföra allvarliga och bestående effekter på människors hälsa och i miljön, så kallade särskilt farliga ämnen. Kandidatförteckningen omfattar tolv olika ftalater, se tabell 4.2. Dessa ftalater omgärdas av en rad olika begränsningar på grund av deras farliga egenskaper men är fortfarande tillåtna i byggmaterial som inte har tillverkats inom EU. Utredningen föreslår ett skatteavdrag med 50 procent av skatten för de skattepliktiga varor som inte innehåller någon av dessa ftalater. Se tabell 4.4.

---

<sup>4</sup> Kandidatförteckning över SVHC-ämnen för godkännande som publicerats i enlighet med artikel 59.10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).



Den andra gruppen består av de ftalater enligt punkterna 51 och 52 i bilaga XVII till Reach-förordningen<sup>5</sup> som inte är upptagna på kandidatförteckningen. Den andra gruppen av ftalater omfattar därmed de tre ftalaterna DINP, DIDP och DNOP. Se tabell 4.3. Bilaga XVII avser begränsningar av olika ämnen i olika användningar. Dessa tre ftalater får inte användas som ämne eller som beståndsdel i blandningar i koncentrationer som sammanlagt överstiger 0,1 procent av det mjukgjorda materialet i leksaker och barnvårdsartiklar som barn kan stoppa i munnen. Även dessa tre ftalater har dokumenterat farliga egenskaper. För dessa tre ftalater finns i dag inga begränsningar för användning i byggvaror. Utredningen föreslår ett skatteavdrag med 75 procent av skatten för de varor som varken innehåller ftalater från denna grupp eller från ovan nämnda första grupp. Se tabell 4.4.

Den tredje gruppen är övriga additiv, bland annat PVC som innehåller alternativa mjukgörare som exempelvis Dinch eller PVC som inte innehåller mjukgörare. Men inte heller den tredje gruppen är ofarlig för människor och miljö. Utredningens förslag innebär att det inte kommer att vara möjligt att göra avdrag för hela skatten. Det motiveras av att samtliga skattepliktiga varor innehåller PVC som, tillsammans med de olika additiv som tillsätts för att ge PVC-materialet olika önskade egenskaper, leder till negativa miljö- och hälsoeffekter.

---

<sup>5</sup> Bilaga XVII till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

Tabell 4.2 Ftalater på Reach-förordningens kandidatförteckning<sup>6</sup>  
Ftalater upptagna på kandidatförteckningen 1/1 2015

CAS-nummer	Namn	Eventuell förkortning
117-81-7	Di(2-ethylhexyl)ftalat	DEHP
84-74-2	Dibutylftalat	DBP
84-69-5	Diisobutylftalat	DIBP
117-82-8	Di(2-metoxietyl)ftalat	*
85-68-7	Bensylbutylftalat	BBP
71888-89-6	Di(grenade C6-C8)alkylftalater	DIHP*
68515-42-4	Di(grenade och raka C7-C11)alkylftalater	*
84777-06-0	1,2-Benzendikarboxylsyradipentylester, grenad och rak, n-Pentylisopentylftalat, Dipentylftalat	DHNUP*
605-50-5	Diisopentylftalat, diamylftalat	*
776297-69-9	N-pentyl-isopentylftalat	*
131-18-0	Dipentylftalat	DPP*
84-75-3	Dihexylftalat	DHP*

\* Sällsynt i byggvaror.

Tabell 4.3 Ftalater som omfattas av punkterna 51 och 52 i bilaga XVII till Reach-förordningen<sup>7</sup> och som inte är upptagna på kandidatförteckningen

CAS-nummer	Namn	Förkortning
28553-12-0 och 68515-48-0	Diisononylftalat	DINP
26761-40-0 och 68515-49-1	Diisodecylftalat	DIDP
117-84-0	Di-no-ktylftalat	DNOP*

\*Sällsynt i byggvaror.

<sup>6</sup> Kandidatförteckning över SVHC-ämnen för godkännande som publicerats i enlighet med artikel 59.10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

<sup>7</sup> Bilaga XVII till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

Tabell 4.4 Utredningens förslag på skattesatser

Varugrupp	KN-nummer	Skatt
Golvbeläggingsmaterial, vägg- och takbeklädnad av PVC	3918 10	10 kronor/kg
Skatt med avdrag 50 procent	3918 10	5 kronor/kg
Skatt med avdrag 75 procent	3918 10	2,5 kronor/kg

#### 4.2.6 Mätteknik och haltgränser

Skatteavdrag kan göras om varan inte innehåller ämnen enligt tabellerna ovan i högre andel än 0,1 procent av varans vikt. Ftalater förekommer i regel i halter om 5–40 procent i ett mjukgjort plastmaterial. Dock kan plastmaterialet i sig utgöra en mindre del av varan.

Med varan avses samtliga delar exklusive förpackning. Tillverkarna av en vara vet vilka mjukgörande medel de använder och kan informera sina kunder om innehållet.

Förekomst av ftalater kan indikeras med ett instrument som använder sig av infraröd strålning, ett så kallat IR-instrument. Det finns både mobila IR-instrument samt lite mer säkra men stationära IR-instrument.

En sådan mätning går att genomföra på mycket kort tid, ungefär en minut. Detta instrument kan dock ibland ha svårt att ge tydliga besked, exempelvis vid blandningar av olika ftalater eller vid skrovliga ytor. I sådana fall kan våtkemisk analys behöva genomföras.

Den våtkemiska analysen som kan behöva göras i vissa fall är av standardkaraktär och genomförs av ett stort antal laboratorier. Prisnivån ligger kring 1 000 kronor per analys och tar någon timme eller mer i anspråk för ett väl utrustat laboratorium. Eftersom det finns existerande regleringar som kräver att dessa analyser genomförs finns det redan standardiserade testpaket på marknaden.

### 4.3 Vem som ska vara skattskyldig

#### 4.3.1 Skattskyldighet vid yrkesmässig tillverkning, införsel eller import

Ett tydligt mönster för flertalet svenska punktskatter är att skattskyldigheten placeras så tidigt som möjligt i kedjan av de aktörer som befattar sig med skattepliktiga varor. Därmed begränsas antalet skattskyldiga, vilket underlättar administration och kontroll av punktskatterna. Att antalet skattskyldiga begränsas är önskvärt även vad gäller skatten på golvbeläggingsmaterial, vägg- och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. Som utgångspunkt bör skattskyldigheten därmed placeras hos den som först befattar sig med de skattepliktiga varorna i Sverige.

Skattskyldig ska den vara som yrkesmässigt i Sverige tillverkar skattepliktiga varor, den som yrkesmässigt låter föra in skattepliktiga varor från annat EU-land samt den som yrkesmässigt importerar skattepliktiga varor. Skattskyldigheten ska inträda vid tidpunkten för tillverkning, införsel respektive import.

Att skattskyldighet inträder redan vid tillverkning, införsel respektive import kan leda till oönskade likvida påfrestningar för berörda företag. Bestämmelserna bör därför utformas så att beskattningen under vissa förutsättningar kan skjutas upp. Ett sätt att åstadkomma detta är att införa ett system med godkända lagerhållare.

#### 4.3.2 Godkänd lagerhållare

Ett system med godkända lagerhållare tillämpas i dag avseende snus och tuggtobak enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt, LTS, och för vissa bränslen enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi, LSE. Även i den nu upphävda lagen (1984:409) om skatt på gödselmedel tillämpades ett system med godkända lagerhållare. Utredningen föreslår att ett motsvarande system med godkända lagerhållare införs även för skatten på golvbeläggingsmaterial, vägg- och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. Konstruktionen med lagerhållare innebär att skattskyldighetens inträde skjuts upp till en senare tidpunkt än tidpunkten för tillverkning, införsel eller import. Konstruktionen innebär också att skattskyldighetens

inträde skjuts upp då varor levereras från en godkänd lagerhållare till en annan godkänd lagerhållare. Skattskyldighet inträder först då varorna levereras till en köpare som inte är godkänd lagerhållare eller då varorna tas i anspråk för annat ändamål, exempelvis egen användning. Detta innebär att godkända lagerhållare kan hålla ett obeskattat lager och att de likvida påfrestningarna därmed blir mindre än om lagret skulle vara beskattat.

Den som avser att tillverka, föra in respektive importera skattepliktiga varor bör kunna godkännas som lagerhållare utan annat särskilt krav på omfattningen än att verksamheten ska vara yrkesmässig. I syfte att skatten inte ska medföra alltför stora likvida påfrestningar för svenska grossistföretag som köper in skattepliktiga varor från svenska leverantörer bör också den som avser att yrkesmässigt återförsälja sådana varor kunna godkännas som lagerhållare. Även sådana aktörer bör kunna godkännas utan annat särskilt krav på omfattningen än att verksamheten ska vara yrkesmässig.

I likhet med vad som gäller för lagerhållare enligt LTS och LSE bör endast den som med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig som lagerhållare kunna godkännas. Detta innebär att Skatteverket ska avslå en ansökan om godkännande som lagerhållare om sökanden är olämplig att anförtros sådan ställning. Vid prövningen ska Skatteverket göra en bedömning av sökandens lämplighet och det ligger i sakens natur att det med ekonomiska förhållanden och övriga omständigheter i detta sammanhang menas sådana förhållanden och omständigheter som kan påverka risken för skatteundandragande.

För den som inte kan godkännas som lagerhållare eller den som har fått sitt godkännande återkallat eller den som väljer att inte ansöka om ett godkännande gäller i stället att skattskyldighet inträder redan vid tidpunkten för tillverkning, införsel respektive import.

### 4.3.3 Försäljning från utländska säljare till svenska konsumenter ska inte beskattas

Vid sidan av traditionell butiksförsäljning förekommer också handel med golvbeläggingsmaterial, vägg- och takbeklädnad genom att svenska konsumenter beställer och köper varor via Internet, postorder eller liknande.

Om sådana inköp sker hos svenska säljare ska varorna beskattas enligt utredningens förslag. Beroende på vilka aktörer som hanterat varorna kan skattskyldighet redan ha inträtt i ett tidigare led i försäljningskedjan och skatten utgör då en del av det pris som efterföljande led betalar för varorna. Om skattskyldighet inte inträtt i ett tidigare led, vilket normalt sett är fallet om säljaren i ovanstående exempel är godkänd lagerhållare, kommer skattskyldighet att inträda för lagerhållaren med anledning av försäljningen till konsument.

Om däremot inköpen sker hos utländska säljare kommer varorna inte att beskattas enligt utredningens förslag. Det finns flera skäl till att utredningen föreslår en sådan ordning.

Ett skäl är den förhållandevis komplicerade utformning som en kemikalieskatt av nödvändighet måste ha. Förslaget om skatt på golvbeläggingsmaterial, vägg- och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid innehåller bestämmelser om rätt till avdrag för skatt på varor som inte innehåller vissa kemiska ämnen. För att ta tillvara rätten till avdrag behöver den som är skattskyldig kunna visa att varorna inte innehåller sådana ämnen.

Utredningen anser att utländska säljare som säljer varor på distans till Sverige inte ska behöva sätta sig in i detaljer i nationella svenska skattebestämmelser och vara ansvariga för att redovisa och betala skatt i Sverige för en sådan svensk punktskatt som den föreslagna skatten. Förvisso kan företag i andra EU-länder under vissa förutsättningar vara skattskyldiga i Sverige för svensk alkoholskatt, tobaksskatt eller skatt på energi. Detsamma gäller för mervärdesskatt. Men utredningen anser att det föreligger avgörande skillnad mellan den föreslagna skatten på golvbeläggingsmaterial, vägg- och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid och dessa skatter. De nämnda skatterna är harmoniserade inom EU. Beskattningen sker enligt lagstiftningar som utformats enligt bestämmelser i EU-direktiv. Av dessa direktiv följer att företag i en medlemsstat under

vissa förutsättningar ska vara skyldiga att betala skatt i en annan medlemsstat. I de fallen är det som regel fråga om att företaget ska betala skatt i den andra medlemsstaten i stället för att betala skatt i den egna medlemsstaten. Det är således inte fråga om en för säljaren främmande typ av skatt som uppkommer med anledning av försäljningen till svenska kunder.

Vidare bedömer utredningen att det skulle vara förenat med stora praktiska problem att upprätthålla en fungerande beskattning av företag som har sin verksamhet i andra länder. Skatteverket skulle vara beroende av omfattande hjälp från beskattningsmyndigheter i andra länder för att kunna kontrollera att rätt skatt redovisas. Så kan vara fallet även med de harmoniserade skatterna som nämndes ovan. Men för dessa skatter är det fråga om att medlemsstaterna har ömsesidiga intressen av att hjälpa varandra med ärenden och kontroller. För den föreslagna skatten på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid kommer det däremot enbart att vara fråga om ett ensidigt intresse från svenskt håll att andra länder ska vara behjälpliga. Även om det finns formella möjligheter att begära sådan hjälp anser utredningen att en svensk skattelagstiftning (som inte är harmoniserad inom EU) inte bör utformas på så sätt att Skatteverket ska behöva ta omfattande hjälp från beskattningsmyndigheter i andra länder för att upprätthålla kontrollen av skatten

När det gäller de harmoniserade skatterna har berörda företag också möjlighet att vända sig till sina nationella myndigheter för att få information och vägledning om vad som gäller angående eventuell skattskyldighet i annan medlemsstat. Någon sådan hjälp kan företag i andra EU-länder knappast väntas få från sina respektive nationella myndigheter vad avser en nationell svensk punktskatt som den föreslagna skatten på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

Utredningen har övervägt om bestämmelserna om skattskyldighet bör utformas på så sätt att någon annan än den utländske säljaren ska anses vara skattskyldig för sådan försäljning till svensk konsument som sker från säljare i annat land via Internet, postorder eller liknande. Utredningen har dock stannat vid bedömningen att detta inte är lämpligt. Utredningen anser att det vore att ställa allt för långtgående krav på fraktförare om dessa skulle vara skattskyldiga. Utredningen anser inte heller att de svenska kon-

umenterna som beställer varor från utländsk säljare bör vara skattskyldiga. Privatpersoner bör inte omfattas av skyldighet att redovisa och betala punktskatt.

Mot bakgrund av de skäl som redovisas ovan anser utredningen att sådan försäljning till svensk konsument som sker från säljare i annat land via Internet, postorder eller liknande inte ska beskattas enligt den föreslagna lagen om skatt på golvbelägningsmaterial, vägg- och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

#### **4.4 Undantag från skattskyldighetens inträde i vissa fall**

I syfte att varor inte ska bli dubbelbeskattade och för att undvika att skatt ska behöva betalas för varor som inte kommer till sådan användning som motiverar att skatt ska tas ut föreslår utredningen att varor enligt vissa förutsättningar ska vara undantagna från beskattning. Den lagtekniska lösningen att åstadkomma detta är att varorna undantas från skattskyldighetens inträde för den som är godkänd lagerhållare. Följande varor undantas:

- vara för vilken skattskyldighet enligt lagen tidigare inträtt,
- vara som levereras till köpare i annat land,
- vara som blivit fullständigt förstörd genom oförutsedda händelser eller force majeure,
- vara som lämnas för avfallsåtervinning, samt
- vara som har återanvänts vid tillverkning av skattepliktig vara

I nu befintliga punktskattelagstiftningar är det vanligt att den typ av skattebefrielser som nämns ovan regleras genom att den som är skattskyldig får göra avdrag för skatt på varor. Utredningen anser att en sådan lagteknisk lösning inte är lämplig för skatten på golvbelägningsmaterial, vägg- och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid, se avsnitt 12.2.10.



## 4.5 Förfarandet vid beskattning

I skatteförfarandelagen (2011:1244), SFL, finns bestämmelser om förfarandet vid beskattning. SFL tillämpas för alla skatter förutom de skatter som särskilt undantas från lagens tillämpningsområde. Av de i dag förekommande punktskatterna är det endast trängsel-skatt och skatt enligt vägtrafikskattelagen som undantagits från SFL. Övriga punktskatter omfattas således av bestämmelserna i SFL.

Utredningen anser att bestämmelserna i SFL ska tillämpas även för skatten på golvbeläggingsmaterial, vägg- och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. Därmed gäller att reglerna i SFL om registrering av skattskyldiga, punktskattedeklaration, tidpunkter för redovisning och betalning av skatt, ränta, förseningsavgift, beslut om punktskatt, omprövning, överklagande, skattekontroll m.m. ska tillämpas.

Enligt utredningens förslag ska skatten i vissa fall betalas till Tullverket. I sådana fall är förfarandebestämmelserna i tullagen (2000:1281), TL, tillämpliga i stället för bestämmelserna i SFL.

## 4.6 Företagens administration och egenkontroll

De företag som är skattskyldiga ansvarar för att rätt skatt redovisas och betalas. Hur ett företag säkerställer att rätt skatt redovisas och betalas är upp till varje företag. Olika företag kan ha olika metoder för att skaffa ett tillförlitligt underlag för skatteredovisningen. Vissa företag får utförlig och tillförlitlig dokumentation om varornas innehåll från sina leverantörer och kan därför välja att förlita sig på leverantörernas information som underlag för skatteredovisningen. Andra företag kan ha svårt att få tillräcklig information från leverantörsledet och kan därför välja att genomföra egna kemiska analyser för att kunna yrka på skatteavdrag.

## 4.7 Ersättningsfrågor och varuprover

Som framgår ovan ska bestämmelserna i skatteförfarandelagen (2011:1244), SFL, vara tillämpliga för skatten på golvbeläggingsmaterial, vägg- och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. I de fall skatten ska betalas till Tullverket är dock bestämmelserna i

tullagen (2000:1281), TL, tillämpliga istället för bestämmelserna i SFL.

I 43 kap. SFL regleras möjligheten till ersättning för kostnader för ombud, biträde, utredning eller annat som företag och enskilda skäligen har behövt för att ta tillvara sin rätt i skatteärenden. Rätt till ersättning prövas efter särskild ansökan. Utredningen anser att det inte behövs någon särskild reglering för kostnader som uppkommer i skatteärenden som avser skatten på golvbeläggingsmaterial, vägg- och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. Rätten till ersättning för sådana kostnader får, precis som för andra skatter, avgöras enligt bestämmelserna i 43 kap. SFL.

Av bestämmelserna i SFL följer att Skatteverket har möjlighet att kräva att varuprover lämnas för punktskattekontroll. Att Skatteverket får förelägga den som är eller kan antas vara skyldig att redovisa punktskatt att lämna varuprov framgår av 37 kap. 6 § andra stycket SFL. Av 41 kap. 7 § SFL framgår att vid en revision får revisorn ta prov på varor som används, säljs eller tillhandahålls på annat sätt i verksamheten. Dessa bestämmelser ska tillämpas även för skatten på golvbeläggingsmaterial, vägg- och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

## 4.8 Utvärdering och uppdatering

Utredningens bedömning är att om denna skatt införs så ska den vara föremål för löpande utvärdering och uppdatering. Exempel på justeringar som kan komma att behöva göras är:

- 1) Lägga till eller dra ifrån KN-nummer.
- 2) Ändra på reglerna för rätt till skatteavdrag.
- 3) Justera skattenivåer.

Utredningen föreslår att regeringen ger Kemikalieinspektionen återkommande uppdrag att utvärdera om skatten har avsedd styreffekt. Sådant uppdrag ska ges när regeringen finner det påkallat men enligt utredningens uppfattning bör det inte ske mer sällan än vart tredje år. Regeringen bör i uppdraget anvisa Kemikalieinspektionen att redovisa myndighetens bedömning av om skatten har haft avsedd styreffekt samt redovisa eventuella förslag till

ändringar av skattebestämmelserna. Regeringen bör anvisa Kemikalieinspektionen att samråda med Skatteverket och Tullverket vid genomförandet av uppdraget. Enligt utredningens uppfattning bör genomförd utvärdering, tillsammans med eventuella förslag till ändringar av skattebestämmelserna, sammanställas i en rapport som Kemikalieinspektionen lämnar till Finansdepartementet.



## 5 Förslag på ökad marknads kontroll av elektronik, leksaker och övriga konsumentvaror

**Utredningens förslag:** De föreslagna punktskattelagstiftningarna bör kompletteras med ökad marknads kontroll av förbjudna ämnen i elektronik, leksaker och andra konsumentvaror. Kemikalieinspektionen ges ökade resurser med 15 miljoner kronor per år för marknads kontroll av konsumentvaror. Kommuner och länsstyrelser ska ha möjlighet att skicka in prover för analys till Kemikalieinspektionen.

### 5.1 Inledning

I dag genomför Kemikalieinspektionen marknads kontroll av reglerade ämnen i elektronik, leksaker och andra konsumentvaror som sätts ut på den svenska marknaden. Tillsynens omfattning är enligt utredningens och Kemikalieinspektionens egen bedömning inte tillräckligt omfattande.<sup>1</sup> Utredningen har också erfarit att vissa branschorganisationer uttrycker oro för att dagens begränsade marknads kontroll ska snedvrída konkurrensen till oseriösa aktörers fördel.

Denna utrednings skatteförslag inriktas inte mot innehållet av förbjudna ämnen som finns i exempelvis elektronik och leksaker och som också hamnar i människors hemmiljö. För att komma åt förekomsten av förbjudna ämnen föreslås därför en utökad mark-

---

<sup>1</sup> Kemikalieinspektionens tillsynsplan 2013, Tillsyn 4/13. Sundbyberg 2013.

nadskontroll av leksaker och elektronik men även av andra varor som kan tänkas bidra med farliga ämnen till människors hemmiljö.

Utredningen har övervägt olika vägar för att stärka efterlevnaden av rådande regleringar och kommit fram till att ökad marknadskontroll är den mest framkomliga vägen. Se även en fördjupad analys av olika styrmedel i *Kapitel 10. Varför skatt och ökad tillsyn?*

## 5.2 Bakgrund

I dag har Kemikalieinspektionen cirka fem årsarbetskrafter för tillsyn av varuområdet, främst leksaker, barnartiklar, byggvaror, inredning, elektronik, kläder och accessoarer. Kemikalieinspektionen har traditionellt tidigare fokuserat tillsynsverksamheten på kemiska produkter och inte så mycket på kemiska risker från varor. Myndigheten har dock under de senaste åren med stöd av extra resurser i regeringens uppdrag *handlingsplan för en giftfri vardag* lagt ökade resurser på marknadskontroll av konsumentvaror.

Inom den operativa tillsynen kontrollerar Kemikalieinspektionen att företag följer de lagar och regler som finns inom Kemikalieinspektionens tillsynsområde, ser till att eventuella brister åtgärdas och tillhandahåller information som underlättar för företagen att tolka och följa reglerna. Därigenom säkras också att företag som importerar eller tillverkar kemikalier och varor verkar under samma konkurrensmässiga villkor i förhållande till gällande regelverk. I tillsynen kontrolleras att varor som tillhandahålls på marknaden inte innehåller förbjudna ämnen och att ekonomiska aktörer fullgör sina informationsskyldigheter. Kontrollen sker genom granskning av märkning, kemiska analyser och granskning av företagets rutiner och arbetssätt. Kemikalieinspektionen äger ett XRF-instrument (identifierar förekomst av grundämnen) som används för att analysera varor för att välja ut vilka varor som ska sändas vidare till våtkemisk analys. Inspektioner kan ske på plats eller via brev.

I de fall lagstiftningens krav inte är uppfyllda ställs krav på rättelse som också kan innebära saluförbud om det är motiverat. Vid misstanke om brott överlämnas ärendet till åklagarmyndigheten, i andra fall kan andra sanktioner, till exempel miljöstraffavgift bli aktuellt.

För varor finns till skillnad från kemiska produkter och bekämpningsmedel inget krav på anmälan till ett register som kan användas för att prioritera tillsynen. Tillsynsarbetet för varor prioriteras därför utifrån en fastställd strategi<sup>2</sup> som baseras på en systematisk bedömning av följande kriterier:

- Risk för att människor eller miljön utsätts för skador
- Sannolikhet att farligt ämne kan finnas i en vara
- Rättsliga och praktiska möjligheter att utöva tillsyn.

Kemikalieinspektionen använder i dag externa analysföretag och har i dag inget eget laboratorium.

Kemikalieinspektionen bedriver i dag tillsynsvägledning till Länsstyrelser och kommuner. Omfattningen av den tillsyn dessa bedriver avseende farliga ämnen i varor är mycket varierande. Kommuner och länsstyrelser har inget tillsynsansvar för lagen om leksakers säkerhet.

## 5.3 Ökade resurser till marknadskontroll

### 5.3.1 Förstärkt bemanning hos Kemikalieinspektionen

I dag har Kemikalieinspektionen resurser som motsvarar fem heltidstjänster som ansvarar för den nationella tillsynen av områdena leksaker, barnartiklar, byggvaror, inredning, elektronik, kläder och accessoarer. Kemikalieinspektionen<sup>3</sup> bedömer att behovet uppgår till 20 heltidstjänster. Utredningen delar Kemikalieinspektionens bedömning att kontrollen behöver förstärkas. Utredningen föreslår därför att Kemikalieinspektionen ges resurser att bemanna en nationell enhet bestående av minst 20 inspektörer som endast fokuserar på marknadskontroll av konsumentvaror.

Den förstärkta bemanningen kommer att möjliggöra ett mer systematiskt arbetssätt. Möjligheten att genomföra enklare kemiska analyser på plats ökar genom inköp av enklare analysutrustning. Dessutom föreslås marknadskontrollens omfattning öka genom att

---

<sup>2</sup> Strategi för effektiv tillsyn över kemikalier i varor KemI rapport 4/11. Sundbyberg 2011.

<sup>3</sup> Kemikalieinspektionens tillsynsplan 2013. Tillsyn 4/13. Sundbyberg 2013.

kommuner och länsstyrelser ges möjlighet att skicka in varuprover till Kemikalieinspektionen för enklare standardanalyser.

### **5.3.2 Förstärkt analyskapacitet på Kemikalieinspektionen**

Varuanalyser är ett viktigt verktyg för marknadskontrollen, men måste kombineras med inspektörstid för att ge en rättssäker hantering och för att uppnå syftet med lagstiftningen. Kemikalieinspektionen föreslås få extra resurser för externa varuanalyser från specialiserade laboratorier. I dag bedömer utredningen att de begränsade möjligheterna att genomföra kemiska analyser är ett hinder för Kemikalieinspektionens marknadskontroll.

## **5.4 Möjliga sätt att utveckla marknadskontrollen**

Kemikalieinspektionens utökade marknadskontroll föreslås i stort följa det arbete som görs i dag. Utredningen har dock några tankar kring hur arbetet skulle kunna utvecklas i en situation med ökade resurser. Ökade resurser möjliggör fler kemiska analyser av konsumentvaror. Både genom att kemikalieinspektionen själv väljer ut varor för kontroll och genom att kommunernas miljö- och hälsoinspektörer ges möjlighet att skicka in varor. Utredningen skulle vilja se en substantiell ökning av antalet kemiska analyser av konsumentvaror till i storleksordningen 2 000 kemiska analyser årligen. I första hand avses en inledande analys med XRF-instrument eller stationära instrument för ftalatanalys. Dessutom möjliggör ökade resurser att ett betydligt större antal kemiska prover skickas till externa, specialiserade laboratorier. Med ökade resurser kan Kemikalieinspektionen kraftigt utöka inspektion och annan kontroll av farliga ämnen i varor, både i form av betydligt fler utförda inspektioner och av att många fler varor analyseras. Detta bedöms leda till att betydligt fler brister upptäcks, det vill säga upptäckten av förbjudna kemiska ämnen i varor. Det leder i sin tur till fler åtalsanmälningar och till fler rättelser i form av att företag tvingas ta bort farliga varor från marknaden.



### 5.4.1 Kommunernas miljö- och hälsoinspektörer

Utredningen föreslår att Kemikalieinspektionen, i linje med den tillsynsvägledning som redan bedrivs i dag, ska erbjuda kommuner och länsstyrelser att skicka in konsumentvaror för kemisk analys. Genom denna ordning möjliggörs med enkla medel att marknadskontrollen ökar lokalt och regionalt. Dock ska Kemikalieinspektionen även fortsättningsvis ha huvudansvaret för att kemikalietillsyn bedrivs i hela Sverige.

## 5.5 Förslag på utökade resurser till marknadstillsynen

Utredningen föreslår att Kemikalieinspektionen får ytterligare 15 miljoner kronor per år för att förstärka och utveckla marknadstillsynen. Se tabell 5.1.

Tabell 5.1 Förslag på årliga ökade anslag till Kemikalieinspektionen

	Mkr/år
15 inspektörer	11,7
2 000 externa laboratorieanalyser per år	3
Inköp av egen enklare mätutrustning	0,3



## 6 Skattekontroll

**Utredningens förslag:** Skatteverket får en anslagsökning på 11,7 miljoner kronor årligen samt 9,4 miljoner kronor som ett engångsbelopp för det första året. Tullverket får en anslagsökning med 2,2 miljoner kronor årligen samt 4,6 miljoner kronor som ett engångsbelopp under det första året.

### 6.1 Skatteverkets kontrollverksamhet

Skatteverket ska precis som för andra skatter vara beskattningsmyndighet för skatten på viss elektronik och skatten på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. I vissa fall då varor importeras ska dock Tullverket vara beskattningsmyndighet i stället för Skatteverket, se avsnitt 6.3.

Skatteverkets befogenheter avseende kontroll av punktskatter regleras i dag i Skatteförfarandelagen (2011:1244), SFL. Bestämmelserna i SFL blir tillämpliga även för utredningens förslag till nya kemikalieskatter.

Befogenheterna består bland annat av möjligheten att förelägga den som är eller kan antas vara deklarationsskyldig att lämna punktskattedeklaration. De består vidare av möjligheten att under vissa förutsättningar förelägga den som är eller kan antas vara deklarationsskyldig, och även vissa andra, att lämna uppgift för att kontrollera beskattningen. Skatteverket får förelägga den som är eller kan antas vara skyldig att redovisa punktskatt att lämna varuprov eller beskriva varor eller tjänster som används, säljs eller på annat sätt tillhandahålls i verksamheten.

Kontroller kan ske både hos den skattskyldige och genom att Skatteverket begär in underlag från den skattskyldige, så kallade skrivbordskontroller. En kontroll kan göras med anledning av att

en inkommen punktskattedeklaration befunnits innehålla fel eller oklarheter. Kontroll kan också göras med anledning av att Skatteverket på eget initiativ väljer att genomföra olika typer av kontroller i syfte att kontrollera att korrekt skatt har redovisats.

Revision är det mest omfattande kontrollverktyget som Skatteverket förfogar över. Revision utförs normalt på plats hos det reviderade företaget. Vid revision kontrolleras att de skatterättsliga regelverken följts och relevanta delar av bokföringen och underlagen till deklarationen granskas.

Kontrollverksamheten av de föreslagna kemikalieskatterna bedöms kunna ske på motsvarande sätt som för övriga punktskatter med den skillnaden att det i större utsträckning kommer att vara nödvändigt för Skatteverket att låta genomföra kemiska analyser av varor.

### **6.1.1 Förseningsavgift, ränta, skattetillägg och skönsbeskattning**

Den som är skattskyldig ansvarar för att korrekt skatt redovisas och betalas och att det sker i rätt tid. Skatteverket har enligt Skatteförfarandelagens (2011:1244) bestämmelser flera påtryckningsmedel till sitt förfogande för att åstadkomma att den skattskyldige fullgör sina skyldigheter.

Om deklaration kommer in för sent till Skatteverket kan förseningsavgift påföras. Avgiften är normalt 500 kronor.

Ränta beräknas dag för dag på saldot på skattekontot. En för sen inbetalning av skatt kan medföra att kostnadsränta ska betalas.

Skattetillägg tas ut om den skattskyldige lämnar en oriktig uppgift i en deklaration eller någon annan handling som lämnas till ledning för beskattningen. Skattetillägg tas också ut i de fall skatten bestäms skönsmässigt när deklaration inte lämnats. Sådant skattetillägg ska dock undanröjas om deklaration därefter lämnas inom två månader. För punktskatter tas skattetillägg i normalfallet ut med 20 procent av den skatt som inte skulle ha påförts om den oriktiga uppgiften godtagits.

Om den som är skyldig att lämna deklaration inte har gjort det kan Skatteverket förelägga denne att lämna deklaration. Om föreläggandet inte följs ska Skatteverket bestämma skatten till vad som

framstår som skäligt med hänsyn till omständigheterna i ärendet, så kallad skönsbeskattning.

### 6.1.2 Löpande uppföljning av godkännande som lagerhållare

I och med att de föreslagna skattelagstiftningarna innehåller en konstruktion med godkända lagerhållare kommer Skatteverket behöva ha en löpande uppföljning av dessa godkännanden. Så är fallet även för andra punktskattelagstiftningar som innehåller bestämmelser om godkännanden och återkallelse av godkännanden.

Godkännande som lagerhållare ska återkallas om förutsättningarna inte längre finns eller om lagerhållaren begär det.

Skatteverket kan besluta att återkalla godkännandet antingen med anledning av att de objektiva förutsättningarna inte längre föreligger eller med anledning av att företaget, med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden eller omständigheterna i övrigt, inte längre anses vara lämpligt att ha kvar sitt godkännande.

Om företaget inte längre bedriver, och inte heller avser att bedriva, sådan verksamhet som utgör förutsättning för att bli godkänd ska Skatteverket återkalla godkännandet som lagerhållare. De objektiva förutsättningarna för godkännande föreligger i sådana fall inte längre.

Vad som ska föranleda att ett företag, med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt, ska anses vara olämpligt att ha kvar sitt godkännande måste avgöras från fall till fall där samtliga relevanta omständigheter beaktas. Precis som vid tillämpningen av motsvarande bestämmelser i andra punktskattelagstiftningar måste lämplighetsprövningen göras utifrån en bedömning av risk för skatteundandragande. Endast de omständigheter, som var för sig eller tillsammans med andra omständigheter, innebär risk för skatteundandragande utgör skäl för återkallelse av ett godkännande.

Ett exempel är att företaget inte redovisar och betalar sina skatter och avgifter enligt gällande bestämmelser. Ett annat exempel är att företaget inte fullgör andra skyldigheter och förpliktelser gentemot det allmänna och att denna misskötsamhet innebär risk för skatteundandragande. Ett tredje exempel är att företaget har

sådan bristande ordning på bokföringsmaterial och annan relevant dokumentation att det kan ge upphov till skatteundandragande.

## 6.2 Skatteverkets kostnader

Skatteverket föreslås bli beskattningsmyndighet för de skattskyldiga som är godkända lagerhållare samt för de skattskyldiga som utan att vara lagerhållare yrkesmässigt tillverkar skattepliktiga varor eller yrkesmässigt för in skattepliktiga varor från ett annat EU-land. Det innebär att Skatteverket initialt ska bygga upp lämpliga administrativa rutiner, IT-system samt ta fram informationsmaterial till företag etc. Detta initiala arbete beräknas kosta 9,4 miljoner kronor. Se tabell 6.1. Det fortlöpande arbetet med administration av inkommande deklarationer, kontroller och svar på frågor till företag beräknas kosta 11,7 miljoner kronor per år. Se tabell 6.2. Kostnaderna uppdelade på de två olika skatteförslagen framgår av tabell 7.8, 7.9 samt 8.8 och 8.9.

Tabell 6.1 Initiala kostnader för Skatteverket år 1

	Tkr.
Uppbyggnad av IT-system och anpassning till andra system	3 100
Inköp av analysinstrument, extern utbildning, varuprover samt kostnad för laboratorieanalyser	1 600
Personalkostnader inklusive OH-påslag	4 700
Summa:	9 400

Tabell 6.2 Löpande kostnader för Skatteverket

	Tkr.
Personalkostnader inklusive OH-påslag	9 400
Årliga IT-förvaltningskostnader samt underhåll av analysinstrument, kostnad för varuprov och laboratorieanalyser	2 300
Summa:	11 700

## 6.3 Tullverket beskattningsmyndighet vid import

Om någon annan än godkänd lagerhållare yrkesmässigt importerar skattepliktiga varor från tredje land är utredningens förslag att Tullverket ska vara beskattningsmyndighet.

Tullverkets befogenheter avseende kontroll av punktskatter regleras i dag i Tullagen (2000:1281). Bestämmelserna i Tullagen blir tillämpliga även för utredningens förslag till nya kemikalieskatter.

Befogenheterna består bland annat av möjligheten att förelägga den som är eller kan antas vara deklarationsskyldig att lämna punktskattedeklaration i samband med importdeklaration. De består vidare av möjligheten att under vissa förutsättningar förelägga den som är eller kan antas vara deklarationsskyldig, och även vissa andra, att lämna uppgift för att kontrollera beskattningen. Tullverket får förelägga den som är eller kan antas vara skyldig att redovisa punktskatt att lämna varuprov eller beskriva varor eller tjänster som används, säljs eller på annat sätt tillhandahålls i verksamheten.

Kontroller kan ske både hos den skattskyldige och genom att Tullverket begär in underlag från den skattskyldige, så kallade skrivbordskontroller. En kontroll kan göras med anledning av att en inkommen punktskattedeklaration befunnits innehålla fel eller oklarheter. Kontroll kan också göras med anledning av att Tullverket på eget initiativ väljer att genomföra olika typer av kontroller i syfte att kontrollera att korrekt tull och skatt har redovisats.

Revision är det mest omfattande kontrollverktyget som Tullverket förfogar över. Revision utförs normalt på plats hos det reviderade företaget. Vid revision kontrolleras att de skatterättsliga regelverken följts och relevanta delar av bokföringen och underlagen till deklarationen granskas.

Kontrollverksamheten av de föreslagna kemikalieskatterna bedöms kunna ske på motsvarande sätt som för övriga punktskatter.

### **6.3.1 Tullverkets löpande kostnader**

Tullverket har utifrån de KN-nummer som är aktuella för respektive skatt beräknat löpande kostnader enligt tabell 6.1.

Sammantaget uppgår Tullverkets löpande kostnader för att administrera skatterna till 2,2 miljoner kronor per år.

Tabell 6.3 Tullverkets löpande kostnader

Kostnad	Skatten på viss elektronik, tkr/år	Skatten på golvbeläggings- material, väggbeklädnad och takbeklädnad av PVC, tkr/år
Bedömning av om Skatteverket eller Tullverket är beskattningsmyndighet	1 104	6
Kontroll av att rätt skatt är inbetald	433	2
Djupare kontroller	103	11
Laboratorieanalyser	81	9
Uppföljning av interna kontroller	24	3
Riskbaserade revisioner	219	24
Underhåll av IT-systemet, information till importörer och underhåll av instrument	180	20
Summa:	2 144	75

### 6.3.2 Tullverkets initiala kostnader

Tullverket kommer att ha en del initiala kostnader med anledning av utredningens förslag. Se tabell 6.2. Under tidsperioden 1 maj 2016 till 31 december 2020 sker en implementering av den nya tullkodexen som trädde i kraft den 1 november 2013. Detta medför en stor omställning för Tullverket under den kommande femårsperioden med många tidskrävande projekt som ska genomföras med befintlig personal och budget.

På grund av dessa åtaganden bedömer utredningen att införandet av utredningens förslag till nya skatter kräver en högre kostnadskompensation under den första tiden. Efter denna period antas ett datastöd vara på plats som kan ersätta den manuella kontrollen av om deklaranterna är lagerhållare eller inte.

Sammantaget uppgår Tullverkets initiala kostnader till 4, 6 miljoner kronor.



Tabell 6.2 Tullverkets initiala kostnader

Kostnad	Skatten på viss elektronik, tkr/år	Skatten på golvbeläggnings- material, väggbeklädnad och takbeklädnad av PVC, tkr/år
Merkostnad för bedömning av om Skatteverket eller Tullverket är beskattnings- myndighet innan IT-stöd finns på plats	3 313	17
Ändring i avgiftsföreskrifter	49	5
Uppbyggnad av IT-system	83	12,7
Utveckling av analysmetodik	100	10
Inköp av instrument till laboratoriet,	450	450
Intern utbildning och information	90	10
Summa:	4 085	505



## 7 Konsekvensanalys – skatt på viss elektronik

### 7.1 Inledning

En konsekvensanalys är ett strukturerat sätt att redovisa de för- och nackdelar som ett förslag till åtgärd för med sig för samhället som helhet och för olika aktörer.

En konsekvensanalys kan ses som en utvärdering som genomförs innan man har bestämt sig för om man ska genomföra en åtgärd eller inte. Av naturliga skäl finns det inget exakt dataunderlag för en åtgärd som fortfarande bara finns på utredningsstadiet. Konsekvensanalysen är därför ett försök att beskriva vad som kommer att hända om åtgärden genomförs men analysen är en approximation. Av detta skäl görs i slutet av denna konsekvensanalys ett antal känslighetsanalyser där de osäkra faktorer som är av störst betydelse för utfallet varieras.

### 7.2 Syftet med de åtgärder som konsekvensanalyseras

Syftet med skatten och de övriga åtgärder som analyseras i konsekvensanalysen är att minska tillförseln av farliga ämnen från viss elektronik till människors hemmiljö och därigenom begränsa människors exponering av dessa ämnen.

## 7.3 Beskrivning av problemet – hälsoeffekter av farliga ämnen i elektronik

### 7.3.1 Flamskyddsmedel och andra ämnen

Elektronik innehåller många farliga ämnen. En grupp farliga ämnen är flamskyddsmedel.<sup>1</sup> Eftersom elektronik kan bli varm när den används tillsätts flamskyddsmedel för att den inte ska börja brinna. Det har emellertid visat sig vara svårt att finna flamskyddsmedel som inte har negativa miljö- och hälsoegenskaper.

Flamskyddsmedlens giftighet varierar men de flamskyddsmedel utredningen har funnit effektbeskrivningar av är nästan alla i hög eller mycket hög grad bioackumulerande, d.v.s. de ansamlas i levande organismer.

Även de flamskyddsmedel som i studier har visat sig ha lägst miljö- och hälsoeffekter uppvisar negativa effekter. Exempel på hälsoeffekter som är vanliga hos oorganiska flamskyddsmedel är måttligt cancerogena, mutagena och reproduktionsstörande effekter samt måttligt negativa effekter på fosterutvecklingen och den neurologiska utvecklingen.<sup>2</sup>

Utöver flamskyddsmedel innehåller elektronik ett mycket stort antal ämnen i form av olika typer av polymerer, mjukgörare, stabilisatorer, metaller och så vidare. I Kemikalieinspektionens PM ”*Kemiska ämnen i elektroniska komponenter*”<sup>3</sup> listas i en bilaga på 25 sidor ett antal exempel på komponenter och vilka ämnen dessa består av. Även om varje ämne var för sig inte innebär någon omedelbar risk för konsumenten så innebär det stora flödet av elektronik, där varje produkt innehåller ett stort antal ämnen, sammantaget en hälsorisk. Det stora antalet ämnen gör det dessutom omöjligt för forskarna att hinna kartlägga alla potentiella risker.

---

<sup>1</sup> Kemikalieinspektionen. Kemikalier i varor - Strategier och styrmedel för att minska risken med farliga ämnen i vardagen. 2011 3/11. Sundbyberg 2011.

<sup>2</sup> EPA, United States Environmental Protection Agency, An alternatives assessments for the flame retardant Decabromodiphenyl ether. (DecaBDE). January 2014.

<sup>3</sup> Kemiska ämnen i elektroniska komponenter, PM 3/12. Sundbyberg 2012.

### 7.3.2 Additivt tillsatta flamskyddsmedel

Det finns skillnader i hur stora hälsorisker som olika flamskyddsmedel innebär. Additivt tillsatta flamskyddsmedel är inte bundna till materialet lika hårt som reaktivt tillsatta ämnen. Detta innebär att flamskyddsmedlen lättare kan frigöra sig från materialet och i högre utsträckning hamna i människors hemmiljö. Resultatet blir en ökad risk för exponering för farliga kemikalier med negativa hälsoeffekter som följd. Det finns bromerade och klorerade flamskyddsmedel som tillsätts additivt men även fosforbaserade flamskyddsmedel och oorganiska flamskyddsmedel.

Bromerade flamskyddsmedel uppvisar, beroende av exakt identitet, ett brett spektrum av toxiska effekter, till vilka hör sköldkörtel-effekter, fortplantningstoxiska egenskaper, utvecklingstoxicitet och möjligen cancerframkallande effekter.<sup>4</sup> Användningen av denna typ av flamskyddsmedel har minskat, hur mycket är oklart. Klorerade flamskyddsmedel används inte lika mycket men uppvisar liknande egenskaper. Additivt tillsatta fosforbaserade flamskyddsmedel är fortfarande vanliga. Fosforbaserade flamskyddsmedel uppvisar inbördes olikheter men, enligt EPA:s bedömning, har alla undersökta medel en hög eller mycket hög persistens. De flesta har en måttlig cancerogen effekt, några visar måttliga gentoxiska, reproduktionsstörande och neurologiska effekter, flera har mycket hög eller hög giftighet för vattenlevande organismer som ofta dessutom är kronisk.

### 7.3.3 Bromerade och klorerade flamskyddsmedel

Det vanligaste flamskyddsmedlet i kretskort är i dag Tetrabromobisfenol A. Den tillsätts reaktivt i själva plasten vilket innebär att den inte frigörs lika lätt som flamskyddsmedel som tillsätts additivt. Tetrabromobisfenol A har av den amerikanska motsvarigheten till Naturvårdsverket, EPA bedömts ha en väldigt hög akut giftighet

---

<sup>4</sup> EFSA (2014) Brominated flame retardants <http://www.efsa.europa.eu/en/topics/topic/bfr.htm> (updated March 11, 2014, Accessed March 12, 2015 och DiGangi, J., Blum, A., Bergman, Å., de Wit, C.A., Lucas, D., Mortimer, D., Schecter, A., Scheringer, M., Shaw, S., Webster, T.F., (2010), San Antonio Statement on brominated and chlorinated flame retardants, Environmental Health Perspectives, 118, A516-A518.

för vattenlevande organismer, en hög kronisk giftighet för vattenlevande organismer, en hög persistens, en måttligt hög cancerogen effekt, en måttligt utvecklingsstörande effekt samt en måttligt irriterande effekt på ögon.<sup>5</sup> Andra, reaktivt tillsatta bromerade och klorerade flamskyddsmedel, uppvisar liknande negativa hälso- och miljöeffekter. Dessutom kan klor och brom bilda giftiga dioxiner vid förbränning vilket exempelvis kan ske om det börjar brinna i en bostad.

### 7.3.4 Oorganiska flamskyddsmedel och reaktivt tillsatta fosforbaserade flamskyddsmedel

Det finns även andra typer av flamskyddsmedel som exempelvis oorganiska flamskyddsmedel och reaktivt tillsatta fosforbaserade flamskyddsmedel som bedöms ha mindre skadliga miljö- och hälsoeffekter.

## 7.4 Val av styrmedel att analysera

### 7.4.1 Val av skattekonstruktion

En kemikalieskatt kan konstrueras på flera olika sätt. I kapitel 12 diskuteras flera olika grundkonstruktioner för en kemikalieskatt.

Den första konstruktionen, *Skatt på kemiska produkter*, passar inte för elektronik eftersom elektronik inte är någon kemisk produkt.

Skattekonstruktionen *Skatt på varor eller kemiska produkter som innehåller vissa kemikalier* har övervägts av utredningen. Emellertid bedömdes att denna konstruktion skulle vara svår för myndigheterna att kontrollera eftersom det varken framgår på varan, förpackningen eller på annat sätt vilka elektroniska varor som innehåller de farligaste flamskyddsmedlen. Myndigheterna skulle vara beroende av att genomföra kemisk analys för att kunna fastställa om en vara är skattepliktig eller inte. Att kontrollera presumtiva skattskyldiga som valt att inte deklarerat sina elektriska varor skulle bli mycket

---

<sup>5</sup> EPA, United States Environmental Protection Agency, An alternatives assessments for the flame retardant Decabromodiphenyl ether. (DecaBDE). January 2014.

resurskrävande. Särskilt som det skulle finnas små incitament för den skattskyldige eller för tillverkaren att hjälpa till att få fram information om varans innehåll.

Den tredje skattekonstruktionen, *Skatt på avgränsade varugrupper med lägre skatt vid lägre farlighet*, bedöms däremot vara lämplig. I och med att viss elektronik vid en sådan konstruktion, alltid omfattas av skatteplikt och den som vill yrka på skatteavdrag själv måste kunna styrka rätten till avdrag finns det ett tydligt incitament för en god dokumentation. Eftersom både den skattskyldige och varans tillverkare har intresse av att få fram dokumentationen kommer systemet att fungera bättre än om de som bidrar med information om kemikalieinnehållet istället riskerar högre skatt. Det som är nackdelen med denna skattekonstruktion är att samtliga varor beskattas inom den aktuella varugruppen. När det gäller viss elektronik är det dock ett rimligt tillvägagångssätt eftersom hela gruppen innehåller ett antal mer eller mindre farliga ämnen. Se avsnitt 7.3.1

Utredningen har inte övervägt att införa en skatt enligt den fjärde skattekonstruktionen: *fiskal skatt med möjligheten att göra kemikalieavdrag*, då detta anses ligga utanför utredningens direktiv.

#### 7.4.2 Alternativa åtgärder

Denna konsekvensutredning tar upp de alternativa styrmedel som utredningen, utöver utredningens eget förslag, bedömer vara mest lämpliga för att nå syftet att minska tillförseln av farliga ämnen från viss elektronik till människors hemmiljö och därigenom begränsa människors exponering av dessa ämnen. Dessutom analyseras översiktligt effekterna av ett nollalternativ. Konsekvensanalysen omfattar en analys av följande styrmedel:

- 1) Kemikalieskatt på elektronik
- 2) Kraftsamling för fler farliga flamskyddsmedel i RoHS-direktivet<sup>6</sup>.
- 3) Ökad marknads kontroll av hemelektronik.

---

<sup>6</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/65/EU av den 8 juni 2011 om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.

Här följer resonemang om varför olika styrmedel har valts ut eller inte. Se även kapitel 10.

### 7.4.3 Fler förbjudna ämnen i elektronik i RoHS-direktivet

Det första alternativa styrmedlet i konsekvensanalysen är att Sverige satsar stora resurser för att övertyga övriga medlemsstater inom EU om att RoHS-direktivet<sup>7</sup> ska omfatta fler farliga flamskyddsmedel, vilket skulle innebära att fler farliga ämnen förbjuds i elektronik på EU-nivå.

Denna konsekvensutredning omfattar endast åtgärder som Sverige har rådighet över. Det innebär att konsekvensanalysen inte beskriver effekterna av ett ändrat RoHS-direktiv utan *den sannolika nettoeffekten av att Sverige gör en kraftsamling för att förhandla fram ett hårdare RoHS-direktiv*. Det vill säga den troliga effekten av en svensk storsatsning utöver hur resultatet annars skulle ha blivit.

### 7.4.4 Förbud av farliga flamskyddsmedel i Sverige – utgår

Utredningen utreder inte frågan om kemikaliereglering av elektronik på nationell nivå eftersom Sverige som medlem av EU är förbundet att följa RoHS-direktivet. Sverige får varken ställa högre eller lägre kemikaliekrav på elektronik än detta direktiv anger.

### 7.4.5 Ökad marknadskontroll

Vid mätningar framkommer att en mindre del av den konsumentelektronik som säljs i dag fortfarande innehåller förbjudna flamskyddsmedel. Förekomsten av de allra farligaste flamskyddsmedlen skulle kunna minskas genom ökad marknadskontroll. En sådan åtgärd bedöms emellertid inte leda till någon styrning mot mindre farliga medel bland de flamskyddsmedel som är tillåtna.

---

<sup>7</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/65/EU av den 8 juni 2011 om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.



### 7.4.6 Nollalternativet

Nollalternativet i denna konsekvensanalys är att Sverige fortsätter med nuvarande nivå av ansträngningar för att få fler farliga flamskyddsmedel förbjudna i elektronik genom en utvidgning av RoHS-direktivet samt att tillsynen även fortsättningsvis sker enligt nuvarande nivå. Ingen kemikalieskatt på elektronik i detta alternativ.

## 7.5 Antal företag som berörs

Enligt Kemikalieinspektionen fanns det år 2013 cirka 1 300 företag som tillverkade elektronik i Sverige samt cirka 4 600 företag som importerar elektronik. Av dessa bedömer Kemikalieinspektionen<sup>8</sup> att 10 procent tillverkar eller importerar sådana varor som är intressanta för deras tillsyn. Detta skulle innebära sammantaget 130 tillverkande företag. Dessa uppgifter kan jämföras med de cirka 2 000 företag som har registrerat sig hos Naturvårdsverket som importörer eller tillverkare av elektronik enligt de bestämmelser som följer av WEEE-direktivet<sup>9</sup>. Betydligt fler elektronikvaror omfattas av WEEE-direktivet än av utredningens skatteförslag.

Utifrån statistik från Tullverket framgår att 908 företag som är stora, medelstora och små importörer importerar viss elektronik från tredje land för mer än 100 000 kronor per år. Dessa företag för ofta även in elektronik till Sverige från andra EU-länder. Cirka 1 080 företag och myndigheter importerar från tredje land för ett värde mellan 10 000 och 100 000 kronor per år. Utredningen antar att ett lika stort antal, 1 080 företag, inte importerar varor från tredje land men däremot för in elektronik från andra EU-länder för motsvarande belopp varje år.

Sammantaget bedömer utredningen att 130 tillverkande och 908 importerande företag berörs löpande av förslaget medan ytterligare 2 060 importerande företag berörs vid något eller några tillfällen per år. Företag som importerar viss elektronik för mindre än 10 000

<sup>8</sup> Kemikalieinspektionens tillsynsplan 2013, Tillsyn 4/13. Sundbyberg 2013.

<sup>9</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/19/EU av den 4 juli 2012 om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk eller elektronisk utrustning (WEEE).

<sup>10</sup> Mailkontakt, Pär Ångerheim, Naturvårdsverket, 2014-01-14.

kronor per år antas inte lägga ner någon administration utöver den tid som de redan i dag lägger ner på att exempelvis förtulla sina varor.

Tabell 7.1 Antal berörda företag

	Årlig import från 3:e land	Antal
Stora importörer	100 mkr-10 miljarder	23
Medelstora importörer	1 mkr–100 mkr	301
Små importörer	100 000 kr–1 mkr	584
Med enstaka importtillfällen. <sup>11</sup>	10 000 kr–100 000 kr	1 080
Med enstaka införsel tillfällen från EU <sup>12</sup>		1 080 <sup>13</sup>
Tillverkare		130
	Summa:	3 198

## 7.6 Administrativa kostnader för företag

### 7.6.1 Tillverkarnas kostnader

Beräkningarna utgår från 130 tillverkande företag. Av dessa antas 30 företag vara stora tillverkare och 100 företag vara mindre tillverkare.

RoHS-direktivet<sup>14</sup>, som omfattar samtliga enligt detta förslag skattepliktiga varor, innehåller bestämmelser som innebär att tillverkaren ska ha full kontroll på att vissa ämnen inte finns i produkterna, det vill säga ett fullskaligt kontrollsystem. Den merkostnad som tillkommer med förslaget om skatt på viss elektronik är att tillverkaren måste ställa frågor som tidigare inte har ställts om olika delar och komponenters innehåll till sina underleverantörer och få in svar från dessa. Tillverkaren kan även behöva göra fler stickprov än i dag på komponenter i de fall där osäkerhet uppstår. Behovet av stickprov antas sjunka under år två. Kostnaden för ett stickprov är osäker men har uppskattats till cirka 10 000 kronor per

<sup>11</sup> Ej lagerhållare.

<sup>12</sup> Ej lagerhållare.

<sup>13</sup> Antaget värde.

<sup>14</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/65/EU av den 8 juni 2011 om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.

vara, inklusive administration och materialkostnader. Alla 130 tillverkande företag antas vara lagerhållare som kommer att behöva lägga ner tid på dokumentation och inbetalning av skatten varje månad. Större företag antas lägga ner 8 timmar per månad och små företag 2 timmar per månad. Timpriset är satt till 400 kronor. Både små och stora företag antas få kostnader för att utbilda sin personal under år 1. Se tabell 7.2 och 7.3.

## 7.6.2 Importörernas kostnader

RoHS-direktivet<sup>15</sup> föreskriver att importerande företag ska ha god kontroll på innehållet i de varor som importeras. Den kontroll som föreskrivs är främst dokumentationskontroll. Importören ska inte sätta ut varor på marknaden som kan antas innehålla förbjudna ämnen. För att yrka skatteavdrag är det dock förekomsten av andra ämnen i varorna än de ämnen som är förbjudna enligt RoHS-direktivet som importören behöver känna till. Detta innebär att importören, för att kunna yrka skatteavdrag, måste lägga ner mer tid än i dag på dokumentationskontroll och leverantörskontakter. Det innebär även ökade kostnader för stickprovtagningar för importörerna. Behovet av och kostnaderna för stickprov antas sjunka till år två då både leverantörer och importörer har kommit in i det nya systemet. De företag som importerar varor till ett värde som överstiger 100 000 kronor per år antas vara lagerhållare och kommer därmed behöva lägga ner tid på dokumentation och inbetalning av skatten varje månad. Större importörer antas lägga ner 24 timmar per månad, medelstora importörer 8 timmar per månad och små importörer 2 timmar per månad. Företag och myndigheter med enstaka importtillfällen antas lägga ner tre timmar per år på administration. Stora, medelstora och små importörer antas få kostnader för att utbilda sin personal under år 1. Se tabell 7.2 och 7.3.

---

<sup>15</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/65/EU av den 8 juni 2011 om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.

Tabell 7.2 Beräkning av administrativa merkostnader för skattskyldiga företag år 1

Typ av företag	Antal företag, st	Antal stickprover, st	Kostnad per prov, kronor	Administration, kronor	Utbildning, kronor	Totalkostnad år 1, kronor
Med stor import	23	50	10 000	115 200	7 500	622 700
Med medelstor import	301	2,0	10 000	38 400	5 000	63 400
Med liten import	584	0,1	10 000	9 600	2 500	13 100
Med enstaka importtillfällen. <sup>16</sup>	1 307			1 200	400	1 600
Stor tillverkare	30	3,0	10 000	38 400	5 000	73 400
Liten tillverkare	100	0,3	10 000	9 600	2 500	15 100
Samtliga företag						40 573 500

Tabell 7.3 Beräkning av administrativa merkostnader för skattskyldiga företag år 2

Typ av företag	Antal företag, st	Antal stickprover, st	Kostnad per prov, kronor	Administration, kronor	Totalkostnad år 1, kronor
Med stor import	23	25	10 000	38 400	288 400
Med medelstor import	301	1	10 000	38 400	48 400
Med liten import	584	0,05	10 000	9 600	10 100
Med enstaka importtillfällen. <sup>17</sup>	1 307	0	–	1 200	1 200
Stor tillverkare	30	1,5	10 000	38 400	53 400
Liten tillverkare	100	0,15	10 000	9 600	11 100
Totalkostnad					26 505 600

<sup>16</sup> Ej lagerhållare.<sup>17</sup> Ej lagerhållare.

### **7.6.3 Administrativa kostnader sammantaget**

Sammanlagt blir företagens administrativa kostnader 41 miljoner kronor år 1 och 27 miljoner kronor år 2 och kommande år.

### **7.6.4 Effekter på arbetstillfällena**

Förutom ökade administrativa kostnader förväntas försäljningen, av viss elektronik, i svenska butiker och e-handelsplatser sjunka med cirka 5,5 procent.<sup>18</sup> Detta leder till färre arbetstillfällen inom elektronikhandeln.

### **7.6.5 Effekter för småföretag**

Små företag antas få merkostnader på cirka 1 200 till 10 000 kronor per år. Denna kostnad avser i huvudsak utgifter för administration av skatten. Mindre företag antas i huvudsak förlita sig på sina leverantörers dokumentation och antas endast i undantagsfall anlita laboratorium för kemisk analys.

### **7.6.6 Beskrivning av hur särskilda hänsyn kan tas till småföretag**

Små företag är särskilt beroende av att få tydlig information om den nya skatten så att tiden för att administrera den minimeras. Eftersom informationen till övervägande del kommer att efterfrågas från Skatteverket är det viktigt att Skatteverket utbildar sin personal så att de kan svara på dessa frågor.

### **7.6.7 Tidpunkt för införande och behov av informationsinsatser**

Företagen bör i god tid få ta del av de nya skattereglerna, vad som krävs av dem och få information om vad som händer om reglerna inte följs. Företagen kan behöva informationsmaterial om de nya

---

<sup>18</sup> Minskningen blir större än minskningen för den totala försäljningen.

skattereglerna översatta till olika språk för att kunna skicka ut till sina underleverantörer.

## 7.7 Effekter på försäljning, e-handel, import, export, och tillverkning

### 7.7.1 Antaganden

Utredningen har byggt upp en egen beräkningsmodell för att kunna uppskatta skattens effekter på försäljningen av elektronik som innehåller flamskyddsmedel i olika skatteklasser samt hur försäljningen av elektronik via olika försäljningskanaler påverkas. Beräkningsmodellen omfattar en rad antaganden. Egenpriselasticiteten har satts till -1. Detta bygger på en genomgång av artiklar i ämnet. Bland annat en sammanställning gjord av Eisenhauer och Principe<sup>19</sup> som visar att egenpriselasticiteten för konsumentelektronik: Telefoner (-0,61), radio- och TV-apparater (-0,71), datortillbehör (-0,74), hushållsmaskiner (-0,84), trådlöst internet (-1,29) samt datorer (-2,17).

Modellen tar även hänsyn till korspriselasticiteten, det vill säga hur försäljningen av en vara påverkas av att andra varor får ett förändrat pris. Korspriselasticiteten har antagits vara 1,5. Detta eftersom det är relativt lätt för konsumenten att välja en annan försäljningskanal eller en lägre beskattad vara.

Både värdet för egenpriselasticiteten och korspriselasticiteten är osäkra och omfattas därför också av en känslighetsanalys i slutet på detta kapitel.

Av E-barometern, kvartal 3 2014, framgår att e-handeln av hemelektronik uppgår till 21 procent av den totala hemelektronikhandeln. Av E-handeln i Norden<sup>20</sup> framgår att 27 procent av inköpen har gjorts från e-handelsföretag som kunderna uppfattar som utländska. Med detta som utgångspunkt beräknas att 15 procent av hemelektronikprodukterna säljs via svenska e-handelsföretag medan 6 procent säljs från utländska e-handelsföretag. Andelen elektronik som hamnar i olika skatteklasser är oklart. Utredningens egen

<sup>19</sup> Eisenhauer, Joseph G. and Principe, Kristina E. Price Knowledge and Elasticity, Journal of Empirical Generalisations in Marketing Science, Vol 12, No.2.

<sup>20</sup> E-handeln I Norden. Kvartal 3. Postnord 2014. s. 4.

stickprovsundersökning visar att 75 procent av varorna har kretskort som innehåller brom. Det vanligaste bromerade flamskyddsmedlet i kretskort är TBBPA som är reaktivt tillsatt. För andra plastdelar i elektronik ser det annorlunda ut. För att få en bild av situationen har utredningen konsulterat en branschexpert.<sup>21</sup> Utifrån detta samt utredningens egen bedömning antas att 30 procent av varorna kommer att få betala elektronikskatt utan avdrag, 65 procent av varorna antas få betala skatt med rätt till avdrag på 50 procent av skatten och 5 procent av varorna antas få rätt till avdrag på skatten med 75 procent. Då det råder osäkerhet om dessa uppgifter har två alternativa scenarier tagits fram. Se känslighetsanalyserna i avsnitt 7.16.

Skatten beräknas höja prisnivån med i genomsnitt 7,5 procent vid full skatt. Beräkningarna av den genomsnittliga skattenivån utgår från beräkningar som bland annat bygger statistik från SCB från 2013 för de aktuella varugrupperna. Se bilaga 2 och 4.

Tabell 7.4 Sammanställning över värden och antaganden

	Grundscenario
Egenpriselasticiteter elektronik	-1 <sup>22</sup>
Korspriselasticitet elektronik	1,5
Andel e-handel totalt	21 %
Andel svensk e-handel	15 %
Andel utländsk e-handel	6 %
Andel elektronik som får elektronikskatt utan avdrag	30 %
Andel elektronikskatt som får skatteavdrag med 25 procent	65 %
Andel elektronik som får skatteavdrag med 50 procent	5 %
Genomsnittlig skattenivå innan avdrag	7,5 %

### 7.7.2 Minskad försäljning av elektronik

Skatten beräknas leda till en minskad försäljning av viss elektronik. Effekten beräknas bli störst för den elektronik som får högst skatt medan den bedöms bli procentuellt lägre för de varor som får lägre skatt. Totalt sett förväntas elektronikförsäljningen gå ner med 4,5

<sup>21</sup> Muntligt meddelande, Emma Nolte, TCO Development. Februari 2015.

<sup>22</sup> Joseph G. Eienhauer, Kristina E. Principe, Price Knowledge and Elasticity, Journal of Empirical Generalisations in Marketing Science, 2009, Vol 12, No.2.

procent. Försäljningen mätt i procent av den ursprungliga totala försäljningen för olika varukategorier efter att skatten införts har beräknats med hjälp av följande formel:

$$A_{i, \text{efter skatt}} = A_{i, \text{före skatt}} + A_{i, \text{före skatt}} * [\Delta P_i * \varepsilon_i^{\text{egen}} + (\overline{\Delta P} - \Delta P_i) * \varepsilon_i^{\text{kors}}]$$

där A är försäljningsandelen i procent, *i* anger en viss varukategori,  $\Delta P$  anger den procentuella prisförändringen (för respektive vara *i* samt i genomsnitt för samtliga varor) och  $\varepsilon$  anger elasticiteter (egenpris- respektive korspriselasticiteter). Se även bilaga 3.

Tabell 7.5 Beräkning av effekter av skatten på försäljningen av olika varukategorier och försäljningen via olika försäljningskanaler

Andel varor som/med:	Utgångsvärde	Efter skattens införande	Skillnad
Säljs i svenska butiker	79 %	74,9 %	-4,1 %
Säljs via svensk e-handel	15 %	14,2 %	-0,8 %
Säljs via utländsk e-handel	6 %	6,4 %	0,4 %
Full skatt	30 %	26,7 %	-3,3 %
Skatteavdrag 1	65 %	63,7 %	-1,3 %
Skatteavdrag 2	5 %	5,1 %	0,1 %
Summa:	100 %	95,5 %	-4,5 %

### 7.7.3 Ökad e-handel

Skatten antas leda till en ökning av e-handeln från länder utanför Sverige med 0,4 procentenheter. Detta beror på att denna handel inte kommer att omfattas av beskattning. Den svenska e-handeln kommer däremot att omfattas av beskattning och antas i stället minska med 0,8 procentenheter. Beräkning har gjorts med hjälp av formeln i avsnitt 7.7.2. Se även bilaga 3.



### 7.7.4 Tillverkning, import och export

Den svenska tillverkningen av de aktuella varugrupperna uppgår enligt SCB till 6,0 miljarder kronor för år 2013. Av tillverkningen antas 75 procent gå på export medan 25 procent antas säljas i Sverige och därmed omfattas av skatten. Skatten förväntas minska försäljningen av de inhemskt tillverkade varorna med 5,5 procent (den inhemska tillverkningen antas ej säljas via utländsk e-handel, därför minskar den kraftigare än genomsnittet). Detta innebär en minskning av den svenska tillverkningen med cirka 80 miljoner kronor.

Nettoimporten för de aktuella varugrupperna uppgår enligt utredningens beräkningar utifrån SCB:s statistik till 35 miljarder kronor. Skatten väntas leda till att konsumtionen av viss elektronik totalt sett går ner med 4,5 procent. Detta innebär att importen minskar med 1,6 miljarder kronor.

Exporten påverkas inte då elektronik som ska exporteras inte kommer att omfattas av beskattning i Sverige.

## 7.8 Substitutionseffekter

Skatten kommer att gynna substitution till varor som innehåller flamskyddsmedel som har mindre skadliga miljö- och hälsoeffekter.

Utredningen har försökt undvika så kallad falsk substitution genom att använda sig av så övergripande och breda definitioner att samtliga flamskyddsmedel omfattas av definitionerna. Detta eliminerar risken för att ett ämne som liknar ett annat inte omfattas. Dock har beskattningen fått utgå från respektive grupps genomsnittliga skadlighet vilket i enskilda fall kan innebära substitution från ett mindre farligt till ett något farligare ämne. I stort kommer dock skatten styra åt rätt håll.

Kemikalieinspektionen föreslås få resurser för att regelbundet utvärdera och föreslå ändringar av skatten och kan i samband med detta föreslå revideringar av definitionerna för vilka ämnen som inte får förekomma för att ge rätt till skatteavdrag. På så sätt finns det en möjlighet att korrigera eventuella skevheter i systemet.

## 7.9 EU-rätt och WTO-rätt

### 7.9.1 EU-rätten

Även om varje medlemsstat inom EU själv har att besluta om vilka nationella skatter som ska tas ut måste unionsrättsliga hänsyn tas vid utformningen av skatterna.

#### **Punktskatter som inte är harmoniserade**

Inom EU tillämpas harmoniserade bestämmelser om punktskatt för vissa varugrupper, se avsnitt 12.3.1. För dessa varugrupper har meddelats gemensamma bestämmelser i det så kallade punktskattedirektivet, direktiv 2008/118/EG<sup>23</sup>. Av artikel 1.3 i punktskattedirektivet följer att medlemsstaterna får påföra skatter på andra produkter än de varor som omfattas av punktskattedirektivets tillämpning. Påförande av sådana skatter får emellertid inte leda till gränsformaliteter i handeln mellan medlemsstater.

Den skatt som nu föreslås innebär inte att några gränskontroller ska göras vid Sveriges gräns mot annan medlemsstat. Den föreslagna skatten innebär inte heller att redovisning och betalning av skatt ska ske i samband med att varor fysiskt passerar gränsen från annan medlemsstat till Sverige. Därmed är den föreslagna skatten på viss elektronik enligt utredningens bedömning förenlig med de krav som ställs upp i punktskattedirektivet.

#### **Tekniska standarder och föreskrifter**

Medlemsstaternas skyldighet att till europeiska kommissionen anmäla utkast till tekniska föreskrifter anges i artikel 8 i direktiv 98/34/EG<sup>24</sup>. I detta direktiv finns bestämmelser om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter.

Utredningen bedömer att den föreslagna skatten på viss elektronik bör anmälas till europeiska kommissionen enligt ovan

---

<sup>23</sup> Rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG.

<sup>24</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter.

nämnda förfarande eftersom bestämmelserna om rätt till avdrag innebär att den som är skattskyldig behöver information om varornas innehåll. Det kan avse information som inte är nödvändig för andra ändamål. För att tillgodogöra sig rätten till skatteavdrag kan den som är skattskyldig behöva efterfråga denna information från tillverkare och leverantörer i andra EU-länder. Även om den föreslagna skatten inte ställer upp något krav på att varorna ska åtföljas av viss dokumentation eller information kommer bestämmelserna om avdrag ändå innebära att svenska återförsäljare kommer att efterfråga särskild dokumentation från tillverkare och leverantörer i andra EU-länder.

### **Fri rörlighet och konkurrens**

Den skatt som nu föreslås ska betraktas som en sådan intern skatt eller avgift som regleras i artikel 110 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Denna artikel har till syfte att säkerställa den fria rörligheten för varor mellan medlemsstaterna på normala konkurrensvillkor. Enligt första stycket i artikel 110 FEUF är det förbjudet för alla medlemsstater att belägga varor från andra medlemsstater med högre interna skatter eller avgifter än vad som gäller för liknande inhemska varor. Denna bestämmelse ska således säkerställa att interna skatter och avgifter blir helt neutrala ur konkurrenssynpunkt mellan nationella varor och importerade varor (se t.ex. EU-domstolens domar i mål C-383/01 *De Danske Bilimportörer*, punkt 37 och i mål C-402/09 *Ioan Tatu* punkt 35).

Utredningens förslag har utformats så att det ska vara objektivt och icke-diskriminerande i förhållande till importerade varor. Detta kommer till uttryck genom att inhemskt tillverkade varor också beskattas och genom att kraven på att redovisa innehållet i varan inte ställs på tillverkaren utanför Sverige utan på den som till Sverige för in eller importerar varan. (Vidare sätts skattenivåerna inte så högt att de i praktiken innebär ett de facto förbud.).

Vad gäller de kriterier som kan användas vid utformningen av en skatt eller avgift följer av EU-domstolens rättspraxis att gällande unionsrätt inte begränsar medlemsstaternas frihet att upprätta ett differentierat avgiftssystem för vissa varor enligt objektiva kriterier, såsom de råvaror och produktionsmetoder som har använts, även

när det är fråga om liknande varor i den mening som avses i artikel 110 första stycket FEUF. Sådana olika beräkningsmetoder är emellertid förenliga med unionsrätten endast om de motiveras av mål som är förenliga med EU-rätten – t.ex. skydd av miljö eller folkhälsa (jämför. t.ex. EU-domstolens dom i mål C-213/96, Outokumpu (1998) p. 30–31) och under förutsättning att de inte leder till en situation som direkt eller indirekt gynnar inhemsk produktion. Om det visar sig t.ex. att de högre skattesatserna i huvudsak drabbar importerade produkter kan detta innebära att skatten inte blir godtagbar (jfr t.ex. EU-domstolens domar i mål C-90/94, Haahr Petroleum (1997) p. 29–30; och i mål 112/84 Humblot (1985) p. 14–15).

Utredningens bedömning är att den föreslagna skatten uppfyller dessa krav. Som framgår av avsnitt 7.1 syftar skatten till att minska tillförseln av farliga ämnen från viss elektronik i människors hemmiljö och därigenom begränsa människors exponering av dessa ämnen. Således motiveras skatten av skyddet för miljö och hälsa vilket är ett med unionsrätten förenligt mål. Kriterierna är objektivt utformade och kopplade till de kemiska ämnen som förekommer i produkterna. Ett max-tak för skatt per vara har utformats för att undvika orimliga skattenivåer. Sverige är visserligen en nettoimportör av hemelektronik men det finns en viss inhemsk produktion som också kommer att beskattas när de säljer varor på den svenska marknaden.

## Statsstödsregler

Även fördragets bestämmelser om statligt stöd i artikel 107-109 FEUF begränsar medlemsstaternas möjligheter att utforma skattesystem. För att ett statligt stöd ska anses föreligga ska fyra kriterier vara samtidigt uppfyllda. Stödet ska (1) ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, (2) snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen genom att (3) gynna vissa företag eller viss produktion och (4) påverka handeln mellan medlemsstaterna. Uppfylls inte samtliga dessa kriterier samtidigt är åtgärden inte ett statligt stöd i unionsrättslig mening och åtgärden är därmed tillåtlig ur ett statsstödsperspektiv. Se avsnitt 12.3.1 för en mera utförlig beskrivning av statsstödsreglerna.

Utredningen gör bedömningen att den föreslagna skatten på viss elektronik inte innebär ett selektivt gynnande av vissa företag eller viss produktion. Den föreslagna skatten utgör därmed inte ett statligt stöd i unionsrättslig mening.

Den föreslagna skatten på viss elektronik har utformats på så sätt att sådana varor som orsakar att vissa farliga ämnen tillförs människors vardagsmiljö ska vara föremål för beskattning. Urvalet bygger på objektiva principer som är kopplade till vilken risk för exponering av farliga ämnen en vara kan tänkas innebära för de som använder den. De kriterier för urval som har använts är:

- Att varorna används dagligen eller varje vecka. Varor som används mer sällan innebär en mindre risk för exponering eftersom varorna avger mer ämnen när de används och blir varma.
- Att varorna normalt sett förvaras i hemmet. Varor som normalt sett förvaras i förråd eller garage har i normalfallet inte tagits med.
- Att varorna innehåller en stor viktandel kretskort. Kretskort står för en stor andel av innehållet av flamskyddsmedel. Varor som behandlar ljud, bild eller stora mängder data har i regel en större andel kretskort än enklare elektroniska produkter.

Utredningens förslag till skatt på viss elektronik har utformats så att de varor som möter ovan nämnda kriterier ska omfattas av skatteplikt. Elektronikvaror som i genomsnitt används mer sällan, normalt förvaras i garage eller förråd eller vanligtvis innehåller en mindre mängd kretskort omfattas inte av skatteplikt eftersom de innebär en lägre risk för att de farliga ämnena tillförs människors vardagsmiljö.

Inte heller ska andra varor än elektronikvaror omfattas av skatteplikt. Frågan är då om det finns andra varor, än elektronikvaror, som bidrar till exponering av flamskyddsmedel i människors hemmiljö? Stoppade möbler och textilier kan vara behandlade med flamskyddsmedel, men vanligtvis bara om de är avsedda att användas i offentliga miljöer.<sup>25</sup> Detta innebär att möbler och textilier som behandlats med flamskyddsmedel i normalfallet inte hamnar i bostäder. Därmed innebär flamskyddsmedel i möbler och textilier en

---

<sup>25</sup> <http://www.kemi.se/flamskyddsmedel>

lägre risk för att farliga ämnen tillförs människors vardagsmiljö än flamskyddsmedel i elektronik.

Samtliga varor som omfattas av skatteplikt likabehandlas vid tillämpningen av den föreslagna skatten. Alla företag som tillverkar och säljer sådana varor behandlas också lika vid tillämpningen av den föreslagna skattelagstiftningen.

Andra varor omfattas inte av beskattning enligt den föreslagna skatten på viss elektronik eftersom de inte uppfyller ovan nämnda kriterier och därmed innebär en lägre risk för att de farliga ämnena tillförs människors vardagsmiljö. Att andra varor inte omfattas av beskattningen innebär således inte att det införs ett undantag från skattens tillämpning. Den föreslagna skatten innebär därmed inte ett selektivt gynnande av företag som tillverkar och säljer andra varor.

## 7.9.2 WTO-rätten

Även inom WTO-regelverket finns ett förbud i artikel III GATT 1994 (Allmänna tull- och handelsavtalet) om att belägga importerade varor med högre interna skatter eller avgifter än de som gäller för liknande inhemska produkter.

Utredningen anser att den föreslagna skatten inte strider mot detta förbud. Den föreslagna skatten har utformats på så sätt att inhemskt tillverkade varor och importerade varor belastas med lika hög skatt.

## 7.10 Påverkan på de offentliga finanserna

### 7.10.1 Skatteintäkter

En kemikalieskatt skulle resultera både i ökade intäkter i form av skatteintäkter, och i form av ökade administrativa utgifter, för det offentliga. Skatteintäkterna beräknas uppgå till 2,4 miljarder kronor årligen. Beräkningarna utgår från statistik från SCB för de aktuella KN-nummer som omfattas av skatten. Försäljningen av dessa varor har beräknats genom att export av varor från Sverige har dragits bort från import och tillverkning varor. Underlaget för beräkningarna kommer från SCB. Se bilaga 4. Dessa siffror kan fluktuera

något över åren. Det kan även finnas brister i SCB:s data. Ingen känslighetsanalys har gjorts för denna effekt men allmänt kan sägas att om försäljningen år 2016 skulle ligga 10 procent över försäljningen år 2013 så ska intäkterna räknas upp med 10 procent.

I ett andra steg har siffrorna delats upp i fyra kategorier: Försäljning av vitvaror till hushåll respektive företag samt försäljning av övrig elektronik till hushåll respektive företag. För att få fram andelen som har sålts till företag respektive hushåll har antaganden för respektive KN-nummer gjorts. Exempelvis antas 80 procent av alla vitvaror, 100 procent av alla spelkonsoler samt 50 procent av alla datorer säljas till hushåll. Se bilaga 4.

I ett tredje steg antas hur stor andel av varornas vikt som kommer att omfattas av skatten, det vill säga ligger under skattens tak på 40 kilo för vitvaror och 3 kilo för övrig elektronik. Vilka antaganden som har gjorts för respektive KN-nummer framgår av bilaga 4.

I ett fjärde steg antas hur stor del av varorna som kommer få högsta skatt, skatt med avdrag 1 eller skatt med avdrag 2. Denna skattning är osäker och omfattas därför av en känslighetsanalys i avsnitt 7.16.

I ett femte steg beräknas bruttoskatteintäkterna för de fyra olika kategorierna med hjälp av följande formel:

$$INTÄKT_j = VIKT_j * S_j^{\text{under tak}} * [8 * S_j^{\text{full skatt}} + 4 * S_j^{\text{avdr1}} + 2 * S_j^{\text{avdr2}}]$$

där j anger respektive kategori, VIKT anger den totala vikten i kg för samtliga varor i respektive kategori,  $S_j^{\text{under tak}}$  anger andel av varornas vikt som hamnar under maxtaket, där 8,4 och 2 är olika skattenivåer och där  $S_j^{\text{full skatt}}$ ,  $S_j^{\text{avdr1}}$  och  $S_j^{\text{avdr2}}$  anger andelen varor i respektive skattekategori. För övrig elektronik byts 8,4 och 2 ut mot 120, 60 och 30.

I ett sjätte steg beräknas nettoskatteintäkterna genom att skatteintäkterna från hushåll multipliceras med 1,25 för att spegla att även intäkterna från moms ökar medan skatteintäkterna från företagens inköp multipliceras med 0,78 för att spegla att ökade kostnader för företagen leder till lägre bolagsskatteintäkter från dessa.

I ett sjunde steg beräknas hur stora skatteintäkterna blir med hänsyn till att försäljningen av viss elektronik väntas minska på grund av skatten. I och med att försäljningen minskar sjunker även skatteintäkterna. Uppgifterna av hur försäljningen påverkas hämtas från tabell 7.5.

Slutligen antas att skatteundandragandet från skatten är 10 procent. Sammantaget ger detta skatteintäkter på 2,4 miljarder kronor årligen. Se tabell 7.6 samt 7.7.

Tabell 7.6 Skatteintäkter innan förändring av marknaden, Mkr/år

	Ton försålda varor i Sverige per år	Andel av vikt under tak	Andel med full skatt	Andel med avdrag 1	Andel med avdrag 2	Brutto- skatte- intäkter, mkr	Netto, skatte- intäkter, mkr
Vitvaror privatpersoner	58 976	90 %	30 %	65 %	5 %	271 211	33 9013
Vitvaror företag	14 744	90 %	30 %	65 %	5 %	67 803	52 886
IT- privatpersoner	21 375	84 %	30 %	65 %	5 %	1 375 149	1 718 936
IT företag	13 737	84 %	30 %	65 %	5 %	883 721	689 302
Summa							2 800 138



Tabell 7.7 Skatteintäkter efter förändring av marknaden, Mkr/år

	Ton försålda varor i Sverige per år	Andel av vikt under tak	Andel med full skatt	Andel med avdrag 1	Andel med avdrag 2	Brutto-skatte-intäkter, tkr	Netto, skatte-intäkter, tkr
Vitvaror privatpersoner	56 325	90 %	28 %	67 %	5 %	254 581	318 226
Vitvaror företag	14 081	90 %	28%	67 %	5 %	63 645	49 643
IT-privatpersoner	20 415	84 %	28 %	67 %	5 %	1 290 830	1 613 538
IT företag	13 119	84 %	28 %	67 %	5 %	829 535	647 037
Summa:							2 628 444
Summa med hänsyn taget till skatteundandragande 10 %							2 365 600

### 7.10.2 Skatteverkets administrativa kostnader

Skatteverket föreslås bli beskattningsmyndighet för samtliga skattskyldiga som är godkända lagerhållare. Dessa antas bli cirka drygt 1 000 stycken. Detta bygger på antagandet att 130 tillverkare samt 908 företag med en import av viss elektronik från tredje land som överstiger 100 000 kronor per år blir godkända lagerhållare. Dessutom blir Skatteverket beskattningsmyndighet för de uppskattningsvis 1 080 företag som varje år för in viss elektronik från andra EU-länder utan att vara lagerhållare.

Det innebär att Skatteverket initialt ska bygga upp lämpliga administrativa rutiner, IT-system samt ta fram informationsmaterial till företag etc. Detta initiala arbete beräknar Skatteverket kommer kosta 9,4 miljoner kronor för utredningens båda förslag på punkt-skatter. Utredningen har antagit att 90 procent av dessa kostnader avser skatten på viss elektronik. Se tabell 7.8.

Det fortlöpande arbetet med administration av inkommande deklARATIONER, kontroller, IT-förvaltning m.m. beräknas av Skatteverket kosta 11,7 miljoner kronor per år för utredningens båda

förslag på punktskatter. Utredningen antar att 95 procent av dessa kostnader avser skatten på viss elektronik. Se tabell 7.9.

Tabell 7.8 Initiala kostnader för Skatteverket år 1

	Tkr
Uppbyggnad av IT-system och anpassning till andra system	2 790
Inköp av analysinstrument, extern utbildning, varuprover samt kostnad för laboratorieanalyser	1 440
Personalkostnader inklusive OH-påslag	4 230
Summa:	8 460

Tabell 7.9 Löpande kostnader för Skatteverket

	Tkr
Personalkostnader inklusive OH-påslag	8 930
Årliga IT-förvaltningskostnader samt underhåll av analysinstrument, kostnad för varuprover och laboratorieanalyser	2 185
Summa:	11 115

### 7.10.3 Tullverket

Tullverket föreslås bli beskattningsmyndighet för de skattskyldiga som inte är godkända lagerhållare och som importerar skattepliktiga varor till Sverige från tredje land. Det som utmärker denna grupp är att den är stor, den uppgår till cirka 4 000 skattskyldiga, samt att de flesta inte kommer behöva deklarerera mer än en eller två gånger per år. Det rör sig i regel om företag eller myndigheter som har en helt annan huvudverksamhet än att importera viss elektronik.

Tullverket bedömer att de kommer att ha initiala kostnader på 4,1 miljoner kronor. Tullverket ges medel att köpa in den laboratorieutrustning som krävs för att kunna genomföra de test som krävs för att kunna kontrollera skatten.

För att löpande administrera samt kontrollera dessa skattskyldigas deklARATIONER föreslås att Tullverket tilldelas resurser motsvarande 2,1 miljoner kronor per år.

Tabell 7.10 Initiala kostnader för Tullverket, år 1

	Tkr
Merkostnad för bedömning av om Skatteverket eller Tullverket är beskattningsmyndighet innan IT-stöd finns på plats	3 313
Ändring i avgiftsföreskrifter	49
Uppbyggnad av IT-system	114
Utveckling av analysmetodik	100
Inköp av instrument till laboratoriet,	450
Intern utbildning och information	90
Summa:	4 116

Tabell 7.11 Löpande kostnader för Tullverket

	Tkr
Bedömning av om Skatteverket eller Tullverket är beskattningsmyndighet	1 104
Kontroll av att rätt skatt är inbetald	433
Djupare kontroller	103
Laboratorieanalyser	81
Uppföljning av interna kontroller	24
Riskbaserade revisioner	219
Summa:	2 144

#### 7.10.4 Kemikalieinspektionen

Regeringen ska enligt utredningens förslag ge Kemikalieinspektionen i uppdrag att utvärdera och föreslå uppdateringar av skatten. Detta bör göras regelbundet men inte mer sällan än vart tredje år. Kemikalieinspektionens kostnader för detta antas uppgå till 300 000 kronor i genomsnitt årligen.

### 7.11 Effekter på skatteundragande

Utredningen ser ingen anledning till att denna skatt skulle bli föremål för ett större skatteundragande än andra skatter. Ett antagande om 10 procents skatteundragande har använts. Jämfört med andra punktskatter där skattenivån utgör ett betydligt större påslag på priset så är de föreslagna skattenivåerna beskedliga vilket minskar risken för skatteundragande.

## 7.12 Fördelningseffekter, jämställdhet och integration

Skatten leder till att viss elektronik blir dyrare. Utredningen saknar statistik över hur inköpen av viss elektronik ser ut för olika inkomstskikt. Istället har två räkneexempel tagits fram för att ge en bild av hur skatten kan slå. För ett låginkomsthushåll som köper en bärbar dator som väger 3 kilo, med rätt till skatteavdrag med 50 procent för vilken skatt plus extra moms inbetalats skulle skatten innebära en utgiftsökning på cirka 225 kronor. För ett höginkomsthushåll som köper två bärbara datorer, en router och en spelkonsol, alla med en vikt under 3 kilo och med en sammanlagd vikt på 10 kilo i samma skatteklass, skulle merkostnaden uppgå till cirka 750 kronor.

Förslaget på kemikalieskatt ger hälsoeffekter som är positiva för båda könen. De företag som drabbas hårdast av skatten är små företag som importerar eller tillverkar elektronik. Då företag i högre utsträckning drivs av män och stora delar av hemelektronikbranschen kan antas vara mansdominerad så torde förslaget slå mot fler företag som drivs av män än sådana som drivs av kvinnor.

Utrikesfödda drabbas av samma negativa hälsoeffekter som inrikes födda gör. I vilken mån utrikesfödda i högre grad driver företag som importerar eller tillverkar elektronik är okänt för utredningen. Sammantaget bedömer utredningen att utredningens förslag är bra för både kvinnor och män samt både för inrikes födda och utrikesfödda.

## 7.13 Hälsa- och miljöekonomiska vinster

Hälsoekonomiska studier av de kostnader som miljögifter medför har visat på stora samhällsekonomiska kostnader. Orsaken är att miljögifter är något som hela befolkningen berörs av och som orsakar sjukdom och lidande som värderas högt i samhällsekonomiska beräkningar. Detta innebär att även om endast en minoritet faktiskt drabbas av faktiska diagnoser av ett visst ämne så blir ändå de sammanlagda kostnaderna för vårdkostnader, inkomstbortfall, lidande och död stora. Detta forskningsfält är emellertid fortfarande i sin linda och det finns få studier gjorda. En internationell litteraturöversikt för några år sedan visade på endast 57

vetenskapliga publiceringar som berörde samhällsekonomiska kostnader av kemikaliers effekter på hälsan<sup>26</sup>.

Skatteförslaget bedöms leda till att försäljningen av viss elektronik minskar samt att det sker en förskjutning mot varor som innehåller farliga flamskyddsmedel till varor som innehåller mindre farliga flamskyddsmedel. Detta innebär att de flamskyddsmedel samt övriga farliga ämnen som denna elektronik skulle ha innehållit inte får möjlighet att spridas i människors hemmiljö eller till miljön. Detta innebär en hälsovinst. Storleken på denna hälsovinst är oklar. Hälsovinsten består i att frekvensen av de sjukdomar som farliga ämnen i elektronik orsakar sjunker. Detta i sin tur leder till lägre vårdkostnader, minskat arbetskraftsbortfall och minskat lidande.

I detta avsnitt jämförs effektiviteten av de olika föreslagna åtgärderna. För att kunna göra det så behövs ett fiktivt värde på hur stor hälsovinsten skulle bli av att alla flamskyddsmedel från viss elektronik försvann från våra hem. Då det inte finns något sådant värde har utredningen studerat liknande studier. Den studie som befunnits mest lämplig att använda i detta sammanhang används för att visa på vilken tänkbar storleksordning det fiktiva värdet bör ha. Eftersom det i detta fall rör sig om ett mycket osäkert värde så har känslighetsanalyser gjorts för både högre och lägre värden på hälsovinsten. Se avsnitt 7.16.

### 7.13.1 Fiktivt värde på hälsokostnaderna

Som underlag för framtagning av storleksordningen på ett fiktivt värde på hälsokostnaderna, vållade av flamskyddsmedel i elektronik, har utredningen använt en svensk studie<sup>27</sup> om hälsokostnaderna för ökning av diabetes och hjärtsjukdomar på grund av polyklorerad bifenylenyl (153), ett nedbrytningsämne av DDT (DDE, 2,2-Bis(4-chlorofenyl)-1,1-dichloroethene), en metabolit av ftalater (MMP) och Perfluorononansyra (PFNA).

DDT och PCB är klassiska förbjudna miljögifter, MMP är en nedbrytningsprodukt av ftalaten DMP medan PFNA är ett per-

<sup>26</sup> Costs of Inaction on the Sound Management of Chemicals, United Nations Environment Programme, 2013.

<http://www.unep.org/chemicalsandwaste/UNEPsWork/Mainstreaming/CostsofInactionInitiative/tabid/56397/Default.aspx>

<sup>27</sup> Se bilaga 5.

flourerat ämne. Inget av dessa ämnen används som flamskyddsmedel men de har till viss del liknande kemisk struktur och liknande egenskaper som en del flamskyddsmedel har.

Studien bygger på uppgifter från den så kallade PIVUS-studien<sup>28</sup>, som omfattar drygt 1 000 kvinnor och män i Uppsala. Vid 70 års ålder genomgick de en omfattande hälsokontroll med bland annat mätningar av insulin- och blodsocker. De lämnade också blodprover för analys av ett stort antal miljögifter. Hälsokontrollen visade att 119 personer hade typ 2-diabetes. Som väntat var diabetes vanligare bland dem som var överviktiga och hade höga blodfetter. Men även efter att man i beräkningarna hade tagit hänsyn till dessa och flera andra kända riskfaktorer sågs ett samband mellan stigande halter i blodet av flera olika miljögifter och ökad förekomst av diabetes. De hälsoekonomiska kostnaderna för diabetes och hjärtsjukdom orsakad av denna diabetes har sedan beräknats. Resultaten redovisas i tabell 7.12.

Tabell 7.12 Hälsoekonomiska kostnader för diabetes och hjärtsjukdom som kan kopplas till olika kemiska ämnen i blodet, Sverige mdr kr/år

Diagnos	Ämnesgrupp/ämne	Årlig kostnad för historiska utsläpp år 2014:
Diabetes samt hjärtsjukdom	PCB153	2,8 mdr
Diabetes samt hjärtsjukdom	P,p-DDE	7,5 mdr
Diabetes samt hjärtsjukdom	MMP	3,3 mdr
Diabetes samt hjärtsjukdom	PFNA	1,1 mdr
Diabetes samt hjärtsjukdom	Kombinationen av ovanstående	11,2 mdr

Sammantaget rör det sig om stora kostnader. Kostnaderna för *ett* kemiskt ämne kopplat till *två* diagnoser uppgår till 1,1–7,5 miljarder kronor årligen. Kostnaden för *fyra* olika miljögifter uppgår till 11,2 miljarder kronor årligen.

Utredningen har utifrån detta tagit fram ett fiktivt värde för de hälsoekonomiska kostnaderna för *samtliga* diagnoser som exponeringen för farliga ämnen, inklusive samtliga flamskyddsmedel, från viss elektronik orsakar. Detta fiktiva värde har bedömts ligga mellan

<sup>28</sup> Se bilaga 5.

1 till 10 miljarder kronor årligen i Sverige. I ett medelscenario antas 3 miljarder kronor årligen. Detta fiktiva värde bygger inte på att det rör sig om samma ämnen eller samma diagnoser utan om liknande ämnen som innebär liknande diagnoser. Detta fiktiva värde är osäkert och därför har känslighetsanalyser gjorts för de beräkningar som påverkas.

### 7.13.2 Antaganden

Diskonteringsräntan har satts till tre procent. Det fiktiva värdet för den årliga hälsokostnaden för farliga ämnen från viss elektronik har i medelscenariot antagits ligga på 3 miljarder kronor per år, se avsnitt 7.13.1. Vidare antas att viss elektronik som inte innehåller reaktiva flamskyddsmedel, brom eller klor bidrar med en fjärdedel (0,25) så stor hälsokostnad som viss elektronik som innehåller additivt tillsatta flamskyddsmedel som innehåller brom, klor och fosfor (1,0). Hälsokostnaden från viss elektronik som innehåller additivt tillsatt brom eller klor antas bidra med hälften så stor hälsokostnad som elektronik med reaktivt tillsatta flamskyddsmedel (0,5). Den totala fiktiva hälsokostnaden för farliga ämnen i viss elektronik har sedan fördelats ut på varje procentenhets försäljning av viss elektronik, det vill säga ett linjärt samband antas. Fördelningen utgår från hur stor relativ hälso- och miljöpåverkan respektive kategori flamskyddsmedel antas ha respektive hur stor andel av försäljningen respektive kategori elektronik som innehåller olika kategorier flamskyddsmedel antas stå för. Observera att dessa beräkningar bygger på antaganden. Se tabell 7.13.

Tabell 7.13 Fiktiv hälsoekonomisk vinst av minskad försäljning av en procentenhet av viss elektronik. Mkr /år

	Elektronik utan rätt till avdrag	Elektronik med rätt till avdrag 1	Elektronik med rätt till avdrag 2	Elektronik utan rätt till avdrag ersätts med elektronik med rätt till avdrag 1
Fiktiv hälsoekonomisk vinst av minskad försäljning av en procentenhet av viss elektronik, scenario medel. Mkr/år	47	24	12	24

Beräkningarna är gjorda för en 15-årsperiod eftersom det är en överblickbar period. Om 15 år har antagligen förhållandena ändrat sig så mycket att det är svårt att räkna på olika nyttor och kostnader. Samtidigt behövs en längre period för att fånga in alla effekter som inte uppstår förrän år 10.

### 7.13.3 Fiktiv hälsovinst av nollalternativet

Nollalternativet innebär att Sverige inte vidtar någon åtgärd alls utöver det som redan görs i dag. Emellertid antas EU:s medlemsstater gemensamt införa förbud av ytterligare flamskyddsmedel motsvarande 5 procent av marknadsandelen år 10. Innan dess antas ingenting hända. Förbudet antas omfatta additivt tillsatta flamskyddsmedel, utan rätt till skatteavdrag, och dessa antas bytas ut mot flamskyddsmedel som ger rätt till avdrag med 50 procent. De administrativa kostnaderna för såväl företag som myndigheter är svåra att uppskatta. Däremot har den fiktiva hälsokostnaden för den förmodade utvidgningen av RoHS-direktivet<sup>29</sup> tagits med i beräkningarna.

<sup>29</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/65/EU av den 8 juni 2011 om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.



Tabell 7.14 Fiktiv hälsovinst av nollalternativet år 1–15 enligt scenario medel. Administrativa kostnader ingår ej. Mkr

	År 1–9 per år	År 10–15 per år	NNV hela perioden
Fiktiv hälsovinst, mkr/år	0	120	500

### 7.13.4 Fiktiva hälsoekonomiska vinster av skatteförslaget

Skattens effekt på försäljningen av olika kategorier av elektronik har beräknats med hjälp av grundantagandena i tabell 7.4. Hänsyn har tagits till att även nollalternativet innebär en viss förbättring från och med år 10. Detta förklarar skillnaden i effekt för år 1–9 respektive år 10–15.

Slutligen har de fiktiva hälsoekonomiska vinsterna av skatten beräknats både per år och i summerat nettonuvärde för hela perioden. Som tabellen visar så blir det fiktiva nettonuvärdet högt för detta förslag.

Tabell 7.15 Beräkning av nettonuvärdet av den fiktiva hälsovinsten av skatteförslaget för scenario medel

Fiktiva hälsoeffekter skatten	Elektronik utan rätt till avdrag	Elektronik med rätt till avdrag	Elektronik med rätt till avdrag	Summa, Mkr
		1	2	
Minskad försäljning år 1-9	-3,3 %	-1,3 %	0,1 %	
Minskad försäljning år 10-15 netto med hänsyn till nollalternativet	-2,8 %	-1,6 %	0,1 %	
Fiktiv hälsoytta per år, år 1–9. Mkr/år	154	32	-1,4	180
Fiktiv hälsoytta per år, år 10–15, Mkr/år	131	38	-1,2	168
Nettonuvärde fiktiv hälsoytta år--15, Mkr				2 183

### 7.13.5 Kostnader och nyttor – EU-reglering

Detta alternativ innebär att Sverige genomför en omfattande satsning på att få fler farliga flamskyddsmedel än i nollalternativet förbjudna inom ramen för RoHS-direktivet<sup>30</sup>. I praktiken innebär det att Sverige måste avsätta stora resurser för att dokumentera hälsoeffekter och miljöeffekter av farliga flamskyddsmedel, visa att det finns alternativ på marknaden och lägga resurser på att övertyga övriga länder.

Detta förslag har få konsekvenser år 1 till 9. Kostnaderna består av utredningsarbete och förhandlingsarbete. Dessa antas uppgå till cirka 1,5 miljon kronor per år. Åtgärden förväntas inte resultera i miljö- och hälsoeffekter förrän efter cirka 10 år. Sverige antas genom sitt arbete få ytterligare flamskyddsmedel förbjudna vilket skulle påverka innehållet av flamskyddsmedel i 5 procent av hemelektroniken. Detta leder till en fiktiv hälsovinst på 120 miljoner kronor per år enligt scenario medel. Detta förslag leder inte till någon minskad försäljning av hemelektronik.

Alternativet antas leda till ökade kostnader för företag med 5 miljoner kronor per år. De ökade kraven förväntas leda till ett större behov av dokumentationskontroll och kemiska analyser eftersom de förbjudna ämnena antas vara tillåtna i elektronik i andra delar av världen än EU.

Tabell 7.16 Samhällsekonomiska effekter av svensk satsning på EU-reglering år 1–15 enligt scenario medel. Mkr

	År 1–9 per år	År 10–15 per år	NNV hela perioden <sup>31</sup>
Administrativa kostnader företag	0	-5	-21
Administrativa kostnader myndigheter	-1,5	0	-12
Fiktiv hälsovinst, scenario medel, Mkr	0	120	690
Summa, Mkr			660

<sup>30</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/65/EU av den 8 juni 2011 om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.

<sup>31</sup> Diskonterade värden.

### 7.13.6 Kostnader och nyttor – Ökad marknadskontroll

Alternativet innebär att stora resurser läggs på marknadskontroll av elektronik. Sju nya inspektörer anställs på Kemikalieinspektionen och får bland annat i uppgift att eliminera förekomsten av förbjudna flamskyddsmedel i elektronik. Detta antas innebära en merkostnad på 4,6 miljoner kronor per år. Åtgärden antas få ner förekomsten av förbjudna flamskyddsmedel från runt två procent i dag till noll. Detta leder till en fiktiv hälsovinst på 47 miljoner kronor per år enligt scenario medel. Detta förslag leder inte till någon minskad försäljning av hemelektronik.

Den betydligt mer aktiva marknadskontrollen förväntas leda till att företagen förstärker sitt dokumentationsarbete samt gör fler kemiska stickprov än i dag. Den sammanlagda kostnaden för det antas uppgå till 10 miljoner kronor per år.

Tabell 7.17 Samhällsekonomiska effekter av åtgärden ökad marknadskontroll år 1–15 enligt scenario medel. Mkr

	År 1–9 per år	År 10–15 per år	NNV hela perioden
Administrativa kostnader företag	10	10	-122
Administrativa kostnader myndigheter	4,6	4,6	-68
Fiktiv hälsovinst	47	47	800
Summa			612

## 7.14 Jämförelse av alternativens samhällsekonomiska effekter

### 7.14.1 Jämförelse av de olika alternativen

Uppgifter för att genomföra beräkningarna i detta avsnitt är hämtade från tidigare delar av kapitlet. Se avsnitt 7.6, 7.10. och 7.13. En jämförelse av de olika samhällsekonomiska effekterna av de olika åtgärderna (effekterna från nollalternativet borträknade) visar att en skatt ger störst positiv nettonuvärdeseffekt eftersom den fiktiva hälsovinsten blir så stor. Däremot är skatteförslaget det förslag som innebär högst administrativa kostnader för både företag och myndigheter. Om ett förslag med låga administrativa kostnader ska väljas så är det att Sverige ska satsa på att få till ett utökat EU-

förbud. Att kostnaderna blir så låga i detta fall hänger delvis ihop med att alla medlemsstater inom EU samtidigt inför likadana regler på en gång vilket gör att tillverkare över hela världen förmodas förändra innehållet i sina produkter.

Att marknadskontrollen inte ger större effekt beror på att utredningen bedömer att förekomsten av förbjudna flamskyddsmedel är relativt låg i dag (2 procent). Däremot kommer förbättrad marknadskontroll att minska förekomsten av andra förbjudna och reglerade ämnen såsom bly, kadmium och kvicksilver i elektronik. Dessa effekter är dock inte medräknade i sammanställningen nedan.

Nollalternativet har inte kunnat analyseras eftersom kostnaderna för detta alternativ inte är kända. Dock har positiva hälsoeffekter som härrör från nollalternativet räknats bort från övriga alternativ.

Tabell 7.18 Samhällsekonomiskt nettonuvärde, exklusive nollalternativets effekter för tre förslag år 1–15. Mkr

	Adm företag år 1–15	Adm myndigheter år 1–15	Fiktiv hälsovinst scenario medel år 1–15	NNV år 1–15
Skatteförslaget	-338	-183	2 183	1 667
Sverige satsar på EU-förbud	-21	-12	690	661
Ökad marknadskontroll	-122	-68	800	612

## 7.15 Kemikalieskatt – effekter vid olika skattesatser, skattebaser och avdragsnivåer

I detta avsnitt modelleras några olika förändringar av skatteförslaget för att visa hur ändringarna påverkar utfallet av skatten. I scenario *Skatt hög* har skatteuttaget per vara dubblerats medan det har halverats i scenario *Skatt låg*. Som framgår av tabellen leder minskad försäljning vid en högre skatt till att skatteintäkterna inte ökar helt proportionellt med skattehöjningen. Se tabell 7.19.

En önskad effekt av den höga skattenivån är att utrikes e-handeln ökar mer än i huvudscenariot, 0,8 procentenheter. Försäljningsminskningen blir 9 procent. En hög skatt ökar risken för att

den kan bli betraktad som oproportionerlig, särskilt på varor med hög vikt men ett lågt pris.

En lägre skatt än vad utredningen föreslår leder till lägre skatteintäkter men lika höga administrativa kostnader.

Tabell 7.19 Effekter av högre och lägre skattenivå.

Variabler:	Huvudmodell	Skatt hög	Skatt låg
Skatteintäkter, Mkr/år	2 365	4 422	1 221
Minskad butiksförsäljning	-4,1 %	-8,2 %	-2,1 %
Minskad svensk E-handel	-0,8 %	-1,6 %	-0,4 %
Ökning e-handel från utlandet	0,4 %	0,8 %	0,2 %
Minskning varor med full skatt	-3,3 %	-6,5 %	-1,6 %
Minskning varor med avdrag 1	-1,3 %	-2,7 %	-0,7 %
Minskning varor med avdrag 2.	0,1 %	0,2 %	0,1 %
Total försäljningsminskning	-4,5 %	-9,0 %	-2,2 %

I scenario *Skatt med större avdrag* ges större skatteavdrag så att skattenivåerna vid avdrag 1 blir 30 procent och vid avdrag 2 blir 5 procent av full skatt. I Scenario *Skatt utan avdrag* differentieras inte skatten alls. Skatteintäkterna sjunker om skatteavdragen blir större. Styrningen bort från varor utan rätt till skatteavdrag blir något större.

En skatt utan avdrag ger kraftigt ökade skatteintäkter. De administrativa kostnaderna skulle sjunka kraftigt. Däremot kommer skatten inte styra mot elektronik med mindre farliga flamskyddsmedel. Den hälsoeffekt som uppstår kan istället förklaras av att inköpen av viss elektronik minskar.

Tabell 7.20 Effekter av högre skatteavdrag respektive inga skatteavdrag

Variabler:	Huvudmodell	Skatt med större avdrag	Skatt utan avdrag
Skatteintäkter, Mkr/år	2 366	1 822	3 674
Minskad butiksförsäljning	-4,1 %	-3,3 %	-6,5 %
Minskad svensk E-handel	-0,8 %	-0,6 %	-1,2 %
Ökning e-handel från utlandet	0,4 %	0,3 %	0,6 %
Minskning varor med full skatt	-3,3 %	-3,7 %	-2,1 %
Minskning varor med avdrag 1	-1,3 %	0,1 %	-4,6 %
Minskning varor med avdrag 2	0,1 %	0,0 %	-0,4 %
Total försäljningsminskning	-4,5 %	-3,6 %	-7,1 %

I scenario *Större skattebas* har fler KN-nummer gjorts skattepliktiga vilket i scenariot ökat skattebasen med 50 procent. Utredningen har inte gjort någon analys om detta vore ett rimligt scenario. Detta skulle innebära en ökning av antalet skattskyldiga vilket skulle öka de administrativa kostnaderna både för företag och för myndigheter. De administrativa kostnaderna bedöms öka snabbare än skatteintäkterna eftersom ett mycket stort antal skattskyldiga måste läggas till för att skattebasen ska öka med 50 procent. Skatten kommer även att bli mindre träffsäker eftersom elektronik som leder till lägre risk för exponering i hemmen kommer att tas med. I detta alternativ ökar skatteintäkterna.

I alternativ *Mindre skattebas* har istället skattebasen reducerats med 50 procent. I detta scenario sjunker skatteintäkterna. De löpande administrativa kostnaderna förväntas sjunka i ungefär samma utsträckning som skatteintäkterna.

Tabell 7.21 Effekter av 50 procent större respektive mindre skattebas

Variabler:	Huvudmodell	Större skattebas	Mindre skattebas
Skatteintäkter, Mkr/år	2 366	3 549	1 183
Administrativa kostnader företag per år, år 2–15	-26	-53	-13
Administrativa kostnader myndigheter per år, år 2–15	-14	-21	-7

## 7.16 Känslighetsanalyser

I detta avsnitt görs ett antal känslighetsanalyser. Den första visar hur nettonuvärdet av de olika styrmedelsförslagen påverkas om den fiktiva hälsovinsten blir större eller mindre än vad som antas i huvudmodellen, det vill säga scenario medel. Det framgår av tabellen att nettonuvärdet, det vill säga det sammanlagda värdet med hänsyn taget till en diskonteringsränta, över en 15 års period blir positivt i samtliga tre scenarier.

Tabell 7.22 Känslighetsanalyser av nettonuvärdet för scenario låg, medelhög eller hög fiktiv hälsokostnad

	NNV <sup>32</sup> adm företag år 1–15	NNV adm myndigheter år 1–15	NNV Fiktiv hälsovinst scenario låg år 1–15	NNV år 1–15
Skatteförslaget, <i>scenario låg fiktiv hälsokostnad</i>	-338	-178	728	211
Skatteförslaget, <i>scenario medel fiktiv hälsokostnad</i>	-338	-178	2 183	1 667
Skatteförslaget, <i>scenario hög fiktiv hälsokostnad</i>	-338	-178	7 276	6 760

I scenarierna *Lägre priselasticiteter* respektive *Högre priselasticiteter* analyseras vad som skulle hända i de fall egenpriselasticiteten respektive korspriselasticiteten skulle ligga på -0,5 och 0,75 respektive -2 och 3 istället för som det antagits i grundmodellen, -1 och 1,5.

Som det framgår av tabellen påverkas skatteintäkterna endast marginellt. Däremot blir försäljningsminskningen mycket större vid höga elasticiteter än vid låga.

<sup>32</sup> NNV är nettonuvärdet, dvs det sammanlagda värdet över en tidsperiod med hänsyn taget till diskonteringsräntan.

Tabell 7.23 Känslighetsanalyser av lägre respektive högre priselasticiteter

Variabler:	Huvudmodell	Lägre priselasticiteter	Högre priselasticiteter
Skatteintäkter, Mkr/år	2 365	2 442	2 211
Minskad butiksförsäljning	-4,1 %	-2,1 %	-8,2 %
Minskad svensk E-handel	-0,8 %	-0,4 %	-1,6 %
Ökning e-handel från utlandet	0,4 %	0,2 %	0,8 %
Minskning varor med full skatt	-3,3 %	-1,6 %	-6,5 %
Minskning varor med avdrag 1	-1,3 %	-0,7 %	-2,7 %
Minskning varor med avdrag 2.	0,1 %	0,1 %	0,2 %
Total försäljningsminskning	-4,5 %	-2,2 %	-9,0 %

I tabell 7.24 visas effekterna av om antagandena för hur andelen elektronik som får högsta skatt ligger högre eller lägre än vad som antagits i modellen. Som det framgår av tabellen är skatteintäkterna ganska känsliga för detta antagande. Detta är en osäkerhetsfaktor. Om en mer träffsäker analys av intäkterna behövs bör en fullskalig marknadsanalys göras.

Tabell 7.24 Känslighetsanalyser av antaget om andel elektronik som får högsta skatt

Variabler:	Huvudmodell, 30 % av varorna får full skatt	Högre andel som får full skatt (60 %)	Lägre andel som får full skatt (15 %)
Skatteintäkter, Mkr/år	2 365	2 891	2 110
Minskad butiksförsäljning	-4,1 %	-5,1 %	-3,6 %
Minskad svensk E-handel	-0,8 %	-1,0 %	-0,7 %
Ökning e-handel från utlandet	0,4 %	0,5 %	0,4 %
Minskning varor med full skatt	-3,3 %	-5,6 %	-1,8 %
Minskning varor med avdrag 1	-1,3 %	-0,2 %	-2,3 %
Minskning varor med avdrag 2.	0,1 %	0,2 %	0,1 %
Total försäljningsminskning	-4,5 %	-5,6 %	-4,0 %
	2 365	2 891	2 110



## 7.17 Sammanfattning av konsekvensanalys

Denna konsekvensutredning omfattar följande styrmedel:

- 1) Kemikalieskatt på viss elektronik
- 2) Kraftsatsning för att fler farliga flamskyddsmedel förs in i RoHS-direktivet<sup>33</sup>.
- 3) Ökad marknadskontroll av hemelektronik.

Dessutom har ett nollalternativ tagits fram. Kostnaderna för nollalternativet har inte beräknats, däremot har positiva hälsoeffekter som följer med nollalternativet räknats bort från övriga alternativ.

Samtliga åtgärder har ett positivt nettonuvärde för en 15 års period. Skatten har störst nettonuvärde. Skattens nettonuvärde blir även positivt med en lägre fiktiv hälsoekonomisk nytta. Skatten har emellertid högst administrativa kostnader. De olika åtgärderna är i stort sett komplementära. Utredningen bedömer att alla tre kan vara lämpliga att genomföra. Utredningen föreslår därför att en kemikalieskatt på viss elektronik genomförs samt att anslaget till kemikalieinspektionens tillsyn av elektronik höjs. En ökad satsning på att förbjuda ämnen inom ramen för RoHS-direktivet bedöms inte kräva extra anslag till Kemikalieinspektionen.

---

<sup>33</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/65/EU av den 8 juni 2011 om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.



## 8 Konsekvensanalys – skatt på golvbeläggningar, vägg- och takbeklädnader av polymerer av vinylklorid

### 8.1 Inledning

En konsekvensanalys kan ses som en utvärdering som genomförs innan man har bestämt sig för om man ska genomföra en åtgärd eller inte. Av naturliga skäl finns det inget exakt dataunderlag för en åtgärd som fortfarande bara finns på utredningsstadiet. Konsekvensanalysen är därför ett försök att beskriva vad som kommer att hända om åtgärden genomförs men analysen är en approximation. Av detta skäl görs i slutet av denna konsekvensanalys ett antal känslighetsanalyser där de osäkra faktorer som är av störst betydelse för utfallet varieras.

### 8.2 Syftet med de åtgärder som konsekvensanalyseras

Syftet med åtgärderna är att minska tillförseln av ftalater från golvbeläggningar, vägg- och takbeklädnader av PVC till människors hemmiljö och därigenom begränsa människornas exponering av dessa ämnen.

## 8.3 Beskrivning av problemet

### 8.3.1 Hälsoeffekter av mjukgjord PVC

PVC är ett plastmaterial som kan göras mjukt genom att olika additiv tillsätts. Dessa additiv har ofta negativa hälsoegenskaper. Vidare så kan mycket giftiga ämnen, dioxiner, bildas när PVC förbränns och på så sätt bilda giftiga gaser som människor kan exponeras för. Ftalater är en ämnesgrupp som ofta används som mjukgörare i PVC men även andra mjukgörare som används i PVC har negativa egenskaper.

### 8.3.2 Hälsoeffekter av ftalater på kandidatlistan

Karolinska Institutet har gjort en sammanställning av det man vet om ftalaters, i första hand de ftalater som finns på Kandidatförteckningen<sup>1</sup>, hälsoeffekter: I djurförsök har man visat att ftalaten DEHP, som är den vanligast förekommande ftalaten som finns med på Kandidatförteckningen, påverkar levern samt könsorganen och fortplantningsförmågan. Man har också observerat minskad testikelvikt efter exponering. Även flera andra ftalater ger minskad testikelvikt och minskad spermieproduktion hos djur. Sammantaget misstänks DEHP ha hormonstörande effekter och kunna påverka könsorganens utveckling vid exponering under fosterperioden. Även vissa andra ftalater har utpekats som hormonstörande i enklare cellförsök. Småbarn och foster bedöms som en särskild riskgrupp eftersom djurförsök visar att unga djur är känsligare än äldre och att ämnena kan föras över från mamman till fostret.

Ett par studier rapporterar ett samband mellan halter av ftalater i damm i bostäder och astma och allergi hos barn. Fler studier behövs för att säkerställa sambandet. Osäkerhet råder även kring ett samband mellan nyfödda pojkers könsorgansutveckling och mängden ftalater i mammornas urin under graviditeten. Denna effekt liknar dem som setts hos försöksdjur.

---

<sup>1</sup> Kandidatförteckning över SVHC-ämnen för godkännande som publicerats i enlighet med artikel 59.10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

Den diffusa spridningen och den kontinuerliga exponeringen i kombination med de allvarliga effekter som påvisats i djurförsök visar på möjliga allvarliga hälsoeffekter även hos människa. Detta gäller särskilt med tanke på att människor exponeras för flera olika ftalater under en längre tid och det kan finnas risk för att dessa samverkar.<sup>2</sup> Därför föreslås golvbeläggningar, vägg- och takbeklädnader av polymerer av vinylklorid som inte innehåller ftalater från Kandidatförteckningen vara berättigade till ett skatteavdrag på 50 procent.

### 8.3.3 Hälsoeffekter av ftalater som är begränsade i leksaker

Ftalaterna DINP, DIDP och DNOP är begränsade i leksaker men finns inte med på Kandidatförteckningen. Dessa ftalater har mindre allvarliga hälsoeffekter än exempelvis DEHP men riskerna för spädbarn och småbarn anses så pass oroande att de har förbjudits i leksaker och barnavårdsartiklar i de delar som barnen kan stoppa i munnen<sup>3</sup>. Då små barn även kommer i närkontakt med damm från golv, väggar och tak så bedömer utredningen det som viktigt att även styra undan från dessa kemikalier. Därför föreslås golvbeläggningar, vägg- och takbeklädnader av polymerer av vinylklorid som förutom att de inte innehåller ftalater från Kandidatförteckningen och som inte heller innehåller dessa ftalater vara berättigade till ett skatteavdrag på 75 procent.

## 8.4 Val av styrmedel att analysera

### 8.4.1 Val av skattekonstruktion

En kemikalieskatt kan konstrueras på flera olika sätt. I kapitel 12 diskuteras flera olika grundkonstruktioner för en kemikalieskatt. Den första konstruktionen, *Skatt på kemiska produkter*, passar inte då det inte rör sig om kemiska produkter. Skattekonstruktionen *Skatt på varor eller kemiska produkter som innehåller vissa kemikalier* har övervägts av utredningen. Emellertid bedömde utredningen

---

<sup>2</sup> Karolinska Institutet. <http://ki.se/imm/ftalater>

<sup>3</sup> Enligt punkterna 51 och 52 i bilaga XVII till Reach-förordningen.

att denna konstruktion skulle vara svår för myndigheterna att kontrollera eftersom det är svårt för dem att veta vilka golv mm som innehåller olika sorters mjukmedel då det inte alltid framkommer på varans förpackning eller på annat sätt. Myndigheterna skulle vara beroende av att genomföra kemisk analys för att kunna fastställa skatteplikt. Att kontrollera presumtiva skattskyldiga som inte valt att deklarerera sina varor skulle bli mycket resurskrävande. Särskilt som det skulle finnas små incitament för den skattskyldige eller för tillverkaren att hjälpa till att få fram information om varans innehåll.

Den tredje skattekonstruktionen, *Skatt på avgränsade varugrupper med lägre skatt vid lägre farlighet*, bedöms däremot vara lämplig. I och med att golv m.m. av PVC alltid omfattas av skatteplikt och den som vill yrka på skatteavdrag själv måste kunna styrka rätten till avdrag finns det ett tydligt incitament för en god dokumentation. Eftersom både den skattskyldige och varans tillverkare har intresse av att få fram dokumentationen kommer systemet att fungera bättre än andra konstruktioner. Det som är nackdelen med denna skattekonstruktion är att samtliga varor beskattas inom den aktuella varugruppen. När det gäller golv m.m. av PVC är det dock ett rimligt tillvägagångssätt eftersom hela gruppen innehåller PVC vilket är ett ämne som i sig är tveksamt ur miljösynpunkt. Även andra mjukgörare som finns på marknaden har i många fall tveksamma miljö- och hälsoegenskaper.

Utredningen har inte övervägt att införa en allmän fiskal skatt med möjligheten att göra kemikalieavdrag då detta anses ligga utanför utredningens direktiv.

#### **8.4.2 Alternativa åtgärder**

Denna konsekvensutredning tar upp de alternativa styrmedel som utredningen, utöver utredningens eget förslag, bedömer vara framkomliga för att nå utredningens mål. Konsekvensanalysen omfattar följande styrmedel:

1. Kemikalieskatt på golv m.m. av PVC.
2. Nationellt förbud av vissa ftalater i golv mm.

Här följer resonemang om varför olika styrmedel har valts ut eller inte. Se även en utförligare diskussion i kapitel 10. Utöver dessa åtgärder diskuteras i korthet effekterna av ett nollalternativ.

### **8.4.3 Nationellt förbud av golv m.m. som innehåller ftalater på kandidatförteckningen**

Byggsektorn är den sektor där mjukgjord PVC och därmed ftalater förekommer allra mest. Vetenskapliga studier visar dessutom att det finns en koppling mellan PVC-golv i hemmiljön och mängden ftalater i damm.<sup>4</sup>

EU:s byggproduktförordning<sup>5</sup> omfattar importerade varor men ställer inte krav på produktens egenskaper utan reglerar endast hur byggprodukters egenskaper ska bedömas och beskrivas när produkterna släpps ut på marknaden. Produktkraven återfinns istället i regel på nationell nivå. Flera länder har infört emissionsgränser för kemikalier i byggprodukter, senast Belgien år 2012.

Utredningen har därför i konsekvensanalysen antagit att Sverige inför ett förbud mot att sälja golv m.m. av PVC som innehåller ftalater på kandidatlistan ett år efter att en skatt skulle vara införd.

### **8.4.4 Ökad marknadskontroll**

Ökad marknadskontroll utgår då det i dag inte är förbjudet att sälja golv m.m. som innehåller de aktuella ftalaterna. Ökad marknadskontroll kräver först ett nationellt förbud. Se ovan.

### **8.4.5 Nollalternativet**

Nollalternativet i denna konsekvensanalys är att Sverige lägger ner en normal satsning på att ftalater ska regleras hårdare inom EU. Nollalternativet antas ge samma effekter oavsett om skattealterna-

---

<sup>4</sup> KemI, Rapport Nr 8/13 Barns exponering för kemiska ämnen i förskolan. S 20. Sundbyberg, 2013.

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter.

tivet eller förbudsalternativet genomförs och utgår därför i den vidare analysen.

#### 8.4.6 Antal företag som berörs

Utifrån statistik från Tullverket från år 2014 framgår att 24 företag, varav fem med medelstor import, importerar golv m.m. av PVC från tredje land för mer än 100 000 kronor per år. Dessa medelstora och små importörer antas alla bli godkända lagerhållare och ska därför även deklarerera sin införsel från EU när de deklarerar. Antalet företag och myndigheter som importerar golv m.m. av PVC från tredje land mellan 10 000 och 100 000 kronor per år uppgår till 14 stycken. Dessa antas endast importera från tredje land. Dessa företag antas inte registrera sig som godkända lagerhållare utan deklarerar direkt till Tullverket.

Uppgift saknas om hur många företag som endast för in varor från resten av EU. De antas vara lika många som de företag och myndigheter som endast importerar från tredje land, d.v.s. 14 stycken. Dessa företag antas inte heller registrera sig som godkända lagerhållare utan deklarerar direkt till Skatteverket. De företag som importerar mindre än 10 000 kronor per år antas inte lägga ner någon extra administration utöver den administration de redan i dag lägger ner på att exempelvis förtulla sina varor.

I Sverige finns ett företag som tillverkar plastgolv. Utredningen har inte lyckats få uppgifter om hur många företag som tillverkar tak och väggbeläggningar men antar att det i Sverige totalt finns två mindre tillverkande företag.



Tabell 8.1 Antal företag som importerar eller för in golv m.m. av PVC

Årlig import, exklusive införsel från EU	Antal
10 mkr–100 mkr	3
1 mkr–10 mkr	2
100 000 kr–1 mkr	19
10 000 kr–100 000 kr	14
0 kr men för in varor från övriga EU med 10–100 000 kr per år	14 <sup>6</sup>
Summa:	52

## 8.5 Administrativa kostnader för företag

### 8.5.1 Tillverkarnas kostnader

I beräkningarna ingår tre tillverkande företag. Av dessa antas ett företag vara stor tillverkare och två företag vara mindre tillverkare. Utredningen bedömer att dessa har god kontroll på vilka ftalater de använder som mjukgörare i sina produkter eftersom det finns flera branschstandards som kräver sådan information. Dessutom antas de för säkerhets skull genomföra ett något eller några stickprov per år. Den administrativa tiden för dokumentation och inbetalning av skatten varje månad antas för större företag uppgå till 8 timmar per månad och för små företag till 2 timmar per månad. Timpriset är satt till 400 kronor.

### 8.5.2 Importörernas kostnader

Förslaget innebär att importören för att kunna yrka skatteavdrag måste lägga ner mer tid än i dag på dokumentationskontroll och leverantörskontakter. Förslaget innebär även ökade kostnader för stickprovtagningar för importörerna. Kostnaden för ett stickprov inklusive administration uppskattats till 2 000 kronor. De företag som importerar varor från tredje land till ett värde som överstiger 100 000 kronor per år antas vara lagerhållare och kommer därmed behöva lägga ner tid på att dokumentera och betala in skatten varje

<sup>6</sup> Antaget värde.

månad. Medelstora importörer antas lägga ner 8 timmar per månad och små importörer 2 timmar per månad. Företag med enstaka importtillfällen antas inte lägga ner några timmar per år på administration. Medelstora och små importörer antas få kostnader för att utbilda sin personal under år ett. Detta innebär att en medelstor importör antas genomföra 2 stickprov per år till det sammanlagda priset 4 000 kronor under år 1 samt få ökade kostnader för utbildning och skatteadministration med 5000 kronor respektive 38 400 kronor under år 1. Totalt blir detta 47 400 kronor per år och företag. Denna siffra har sedan multiplicerats med fem eftersom det finns fem medelstora importerande företag. Se tabell 8.2.

Tabell 8.2 Beräkning av administrativa merkostnader för skattepliktiga företag år 1

Typ av företag	Antal företag	Antal stickprover	Kostnad per prov, kr	Administration, kr/år	Utbildning, kr/år	Totalkostnad år 1, kr/år
Medelstora importörer	5	2,0	2 000	38 400	5 000	237 000
Små importörer	19	0,1	2 000	9 600	2 500	233 700
Importörer med enstaka importtillfällen. <sup>7</sup>	56			800	400	67 200
Stor tillverkare	1	3,0	2 000	38 400	5 000	49 400
Liten tillverkare	2	0,3	2 000	9 600	2 500	25 400
Samtliga företag						613 000

<sup>7</sup> Ej lagerhållare.

Tabell 8.3 Beräkning av administrativa merkostnader för skattepliktiga företag år 2–15

Typ av företag	Antal företag, st	Antal stickprover, st	Kostnad per prov, kr	Administration, kr	Totalkostnad år 2–15. kr
Med medelstor import	5	1,0	2 000	38 400	202 000
Med liten import	19	0,05	2 000	9 600	184 300
Med enstaka importtillfällen. <sup>8</sup>	28			1 200	33 600
Stor tillverkare	1	1,5	2 000	38 400	41 400
Liten tillverkare	2	0,2	2 000	9 600	19 800
<b>Totalkostnad</b>					<b>481 000</b>

### 8.5.3 Administrativa kostnader sammantaget

Sammantaget beräknas företagens administrativa kostnader uppgå till cirka 610 000 kronor år 1 och 480 000 kronor år två och kommande år.

## 8.6 Effekter för småföretag

Små företag antas få merkostnader på cirka 1 200 till 10 000 kronor per år. Denna kostnad avser i huvudsak utgifter för administration av skatten. Mindre företag antas i huvudsak förlita sig på sina leverantörers dokumentation och antas endast i undantagsfall behöva anlita laboratorium för kemisk analys.

### 8.6.1 Beskrivning av hur särskilda hänsyn kan tas till småföretag

Små företag är särskilt beroende av att få tydlig information om den nya skatten så att tiden för att administrera den minimeras. Eftersom denna information till övervägande delen kommer att efterfrågas från Skatteverket är det viktigt att Skatteverket utbildar

<sup>8</sup> Ej lagerhållare.

sin personal så att de kan svara på småföretagens och andra företags frågor.

## **8.7 Tidpunkt för införande och behov av informationsinsatser**

Företagen bör i god tid få ta del av de nya skattereglerna, vad som krävs av dem och få information om vad som händer om reglerna inte följs. Företagen kan behöva informationsmaterial om de nya skattereglerna översatta till olika språk för att kunna skicka ut till sina underleverantörer.

## **8.8 Effekter på försäljning, e-handel, import, export, och tillverkning**

### **8.8.1 Antaganden**

Modellen omfattar en rad antaganden. Egenpriselasticiteten har satts till -1. D.v.s. samma värde som för elektroniken.

Modellen tar även hänsyn till korspriselasticiteten, det vill säga hur försäljningen av en vara påverkas av att andra varor får ett förändrat pris. Korspriselasticiteten har antagits vara 1,5.

Både värdet för egenpriselasticiteten och korspriselasticiteten är osäkra och omfattas därför också av en känslighetsanalys i slutet på detta kapitel.

Av E-barometern, kvartal 1 2014 framgår att e-handeln av byggvaror uppgår till tre procent av den totala byggvaruhandeln. Av E-handeln i Norden<sup>9</sup> framgår att 27 procent av inköpen har gjorts från e-handelsföretag som kunderna uppfattar som utländska. Med detta som utgångspunkt beräknas 2,2 procent av byggvarorna säljs via svenska e-handelsföretag medan 0,8 procent säljs från utländska e-handelsföretag.

Utredningens egen stickprovsundersökning som genomfördes under oktober 2014 visade att 11 av 11 undersökta PVC-golv innehöll DINP medan 2 av 11 golv även innehöll DIDP. Se bilaga 6. I en undersökning från Kemikalieinspektionen år 2012 innehöll

---

<sup>9</sup> E-barometern Q1 2014, Postnord 2014.

7 procent av golven DEHP, 48 procent DINP, 34 procent DIDP, 31 procent övriga mjukgörare och 34 procent av PVC-golven innehöll inga identifierade mjukgörare.<sup>10</sup> Att summan överstiger 100 procent beror på att mer än en mjukgörare i flera fall förekom samtidigt. Utifrån dessa två undersökningar gör utredningens följande antaganden: att 5 procent av varorna kommer att få betala skatt utan avdrag, att 70 procent av varorna antas få betala skatt med rätt till avdrag på 50 procent av skatten och 25 procent av varorna antas få rätt till avdrag på skatten med 75 procent.

Beräkningarna av hur skatten påverkar det genomsnittliga försäljningspriset bygger dels på prisuppgifter på vinylgolv från utredningens egen undersökning<sup>11</sup>, data från SCB samt egna antaganden. Enligt beräkningarna kommer en vara som får betala full skatt utan avdrag i genomsnitt få priset höjt med 20 procent. Se bilaga 7.

Utredningen har antagit att 10 procent av golv m.m. av PVC köps in av hushåll medan 90 procent köps in av företag. Detta eftersom många golv köps in av byggföretag, både vid nyproduktion men även vid renoveringar bekostade av privatpersoner.

---

<sup>10</sup> Tillsyn 8/12. Material i inomhusmiljön.  
– Golv. Kemikalieinspektionen 2012.

<sup>11</sup> Bilaga 6.

Tabell 8.4 Sammanställning över värden och antaganden

	Grundscenario
Egenpriselasticitet	-1
Korspriselasticitet	1,5
Andel e-handel totalt	3,0 %
Andel svensk e-handel	2,2 %
Andel utländsk e-handel	0,8 %
Andel golv m.m. av PVC som får full skatt	5 %
Andel golv m.m. av PVC som får skatt med 50 procents avdrag	70 %
Andel golv mm av PVC som får skatt med 75 procents avdrag	25 %
Skattens genomsnittliga påverkan på priset innan avdrag	20 %
Andel av varorna som köps av konsumenter	10 %
Andel av varorna som köps av producenter	90 %

### 8.8.2 Minskad försäljning av golv m.m. av PVC

Skatten antas leda till en minskad försäljning av golv m.m. av PVC. Effekten beräknas bli störst för golv m.m. av PVC som får högst skatt medan den bedöms bli procentuellt lägre för de varor som får lägre skatt. Totalt sett förväntas försäljningen gå ner med 9,2 procent. Försäljningen mätt i procent av den ursprungliga totala försäljningen för olika varukategorier efter att skatten införts har beräknats med hjälp av följande formel:

$$A_{i, \text{efter skatt}} = A_{i, \text{före skatt}} + A_{i, \text{före skatt}} * [\Delta P_i * \varepsilon_i^{\text{egen}} + (\overline{\Delta P} - \Delta P_i) * \varepsilon_i^{\text{kors}}]$$

där A är försäljningsandelen i procent, i anger en viss varukategori,  $\Delta P$  anger den procentuella prisförändringen (för vara i respektive genomsnitt) och  $\varepsilon$  anger elasticiteter (egenpris- respektive korspriselasticiteter). Se även bilaga 8.

Tabell 8.5 Beräkning av effekter av skatten på försäljningen av golv m.m. av PVC

Andel varor som/med:	Utgångsvärde	Efter skattens införande	Skillnad
Säljs i svenska butiker	97,0 %	87,9 %	-9,1 %
Säljs via svensk e-handel	2,2 %	2,0 %	-0,2 %
Säljs via utländsk e-handel	0,8 %	0,9 %	0,1 %
Full skatt	5 %	3,2 %	-1,8 %
Skatteavdrag 1	70 %	62,3 %	-7,7 %
Skatteavdrag 2	25 %	25,3 %	0,3 %
Summa:	100 %	90,8 %	-9,2 %

### 8.8.3 Påverkan på e-handel

Skatten antas leda till en ökning av e-handeln från länder utanför Sverige med 0,11 procentenheter. Detta beror på att denna handel inte kommer att omfattas av beskattning. Den svenska e-handeln kommer däremot att beskattas och antas i stället minska med 0,21 procentenheter.

### 8.8.4 Tillverkning, import och export

Det finns minst ett tillverkande företag i Sverige. Det aktuella företaget håller successivt på att fasa ut användningen av ftalater i sina plastgolv.<sup>12</sup> Försäljningen av plastgolv i Sverige uppgick till 5,7 miljoner kvadratmeter år 2012.<sup>13</sup>

Skatten väntas leda till att försäljningen av golv m.m. av PVC totalt sett går ner med 9,2 procentenheter, varav importen står för den absolut största delen. Exporten påverkas inte då golv m.m. av PVC som exporteras inte ska omfattas av beskattning.

<sup>12</sup> 65 Tarkett, 2014. Vi tar bort ftalater ur våra plastgolv. Tillgänglig 2014-11-18. <http://proffs.tarkett.se/content/vitar-bort-ftalater-ur-v%C3%A5ra-plastgolv>

<sup>13</sup> Golvbranschen, 2012. Textila golv ökade starkt. Golvbranschens verksamhetsberättelse 2012. <http://www.golvbranschen.se/media/30951/golvbranschens-verksamhetsberattelse-2012-endast-statistik.pdf>

## 8.9 Substitutionseffekter

Skatten förväntas minska användningen av PVC som innehåller farliga mjukgörare och styra mot PVC som innehåller mindre farliga mjukgörare. Skulle ny kunskap tillkomma, till exempel om ytterligare mjukgörare som har farliga egenskaper, så kan listorna på farliga mjukgörare kompletteras eller revideras.

Kemikalieinspektionen föreslås få resurser för att regelbundet utvärdera och föreslå ändringar av skatten och kan i samband med detta föreslå revideringar av definitionerna för vilka ämnen som inte får förekomma för att ge rätt till skatteavdrag. På så sätt finns det en möjlighet att korrigera eventuella skevheter i systemet.

Skatten kan även leda till substitution till andra materialval för golv såsom exempelvis trägolv.

## 8.10 EU-rätt och WTO-rätt

### 8.10.1 EU-rätten

Även om varje medlemsstat inom EU själv har att besluta om vilka nationella skatter som ska tas ut måste unionsrättsliga hänsyn tas vid utformningen av skatterna.

### Punktskatter som inte är harmoniserade

Inom EU tillämpas harmoniserade bestämmelser om punktskatt för vissa varugrupper, se avsnitt 12.3.1. För dessa varugrupper har meddelats gemensamma bestämmelser i det så kallade punktskattedirektivet, direktiv 2008/118/EG<sup>14</sup>. Av artikel 1.3 i punktskattedirektivet följer att medlemsstaterna får påföra skatter på andra produkter än de varor som omfattas av punktskattedirektivets tillämpning. Påförande av sådana skatter får emellertid inte leda till gränsformaliteter i handeln mellan medlemsstater.

Den skatt som nu föreslås innebär inte att några gränskontroller ska göras vid Sveriges gräns mot annan medlemsstat. Den före-

---

<sup>14</sup> Rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG.



slagna skatten innebär inte heller att redovisning och betalning av skatt ska ske i samband med att varor fysiskt passerar gränsen från annan medlemsstat till Sverige. Därmed är den föreslagna skatten enligt utredningens bedömning förenlig med de krav som ställs upp i punktskattedirektivet.

### **Tekniska standarder och föreskrifter**

Medlemsstaternas skyldighet att till europeiska kommissionen anmäla utkast till tekniska föreskrifter anges i artikel 8 i direktiv 98/34/EG<sup>15</sup>. I detta direktiv finns bestämmelser om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter.

Utredningen bedömer att den föreslagna skatten bör anmälas till europeiska kommissionen enligt ovan nämnda förfarande eftersom bestämmelserna om rätt till avdrag innebär att den som är skattskyldig behöver information om varornas innehåll. Det kan avse information som inte är nödvändig för andra ändamål. För att tillgodogöra sig rätten till skatteavdrag kan den som är skattskyldig behöva efterfråga denna information från tillverkare och leverantörer i andra EU-länder. Även om den föreslagna skatten inte ställer upp något krav på att varorna ska åtföljas av viss dokumentation eller information kommer bestämmelserna om avdrag ändå innebära att svenska återförsäljare kommer att efterfråga särskild dokumentation från tillverkare och leverantörer i andra EU-länder.

### **Fri rörlighet och konkurrens**

Den skatt som nu föreslås ska betraktas som en sådan intern skatt eller avgift som regleras i artikel 110 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF). Denna artikel har till syfte att säkerställa den fria rörligheten för varor mellan medlemsstaterna på normala konkurrensvillkor. Enligt första stycket i artikel 110 FEUF är det förbjudet för alla medlemsstater att belägga varor från andra medlemsstater med högre interna skatter eller avgifter än vad som gäller för liknande inhemska varor. Denna bestämmelse ska

---

<sup>15</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter.

således säkerställa att interna skatter och avgifter blir helt neutrala ur konkurrenssynpunkt mellan nationella varor och importerade varor (se t.ex. EU-domstolens domar i mål C-383/01 *De Danske Bilimportörer*, punkt 37 och i mål C-402/09 *Ioan Tatu* punkt 35).

Utredningens förslag har utformats så att det ska vara objektivt och icke-diskriminerande i förhållande till importerade varor. Detta kommer till uttryck genom att inhemskt tillverkade varor också beskattas och genom att kraven på att redovisa innehållet i varan inte ställs på tillverkaren utanför Sverige utan på den som till Sverige för in eller importerar varan. (Vidare sätts skattenivåerna inte så högt att de i praktiken innebär ett de facto förbud.)

Vad gäller de kriterier som kan användas vid utformningen av en skatt eller avgift följer av EU-domstolens rättspraxis att gällande unionsrätt inte begränsar medlemsstaternas frihet att upprätta ett differentierat avgiftssystem för vissa varor enligt objektiva kriterier, såsom de råvaror och produktionsmetoder som har använts, även när det är fråga om liknande varor i den mening som avses i artikel 110 första stycket FEUF. Sådana olika beräkningsmetoder är emellertid förenliga med unionsrätten endast om de motiveras av mål som är förenliga med EU-rätten – t.ex. skydd av miljö eller folkhälsa (jfr. t.ex. EU-domstolens dom i mål C-213/96, *Outokumpu* (1998) p. 30–31) och under förutsättning att de inte leder till en situation som direkt eller indirekt gynnar inhemsk produktion. Om det visar sig t.ex. att de högre skattesatserna i huvudsak drabbar importerade produkter kan detta innebära att skatten inte blir godtagbar (jfr t.ex. EU-domstolens domar i mål C-90/94, *Haahr Petroleum* (1997) p. 29–30; och i mål 112/84 *Humblot* (1985) p. 14–15).

Utredningens bedömning är att den föreslagna skatten uppfyller dessa krav. Som framgår av avsnitt 8.1. syftar skatten till att minska tillförseln av ftalater från golvbeläggningar, vägg- och takbeklädnader av PVC till människors hemmiljö och därigenom begränsa människornas exponering av dessa ämnen. Således motiveras skatten av skyddet för miljö och hälsa vilket är ett med unionsrätten förenligt mål. Kriterierna är objektivt utformade och kopplade till de kemiska ämnen som förekommer i varorna.

## Statsstödsregler

Även fördragets bestämmelser om statligt stöd i artikel 107–109 FEUF begränsar medlemsstaternas möjligheter att utforma skattesystem. För att ett statligt stöd ska anses föreligga ska fyra kriterier vara samtidigt uppfyllda. Stödet ska (1) ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, (2) snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen genom att (3) gynna vissa företag eller viss produktion och (4) påverka handeln mellan medlemsstaterna. Uppfylls inte samtliga dessa kriterier samtidigt är åtgärden inte ett statligt stöd i unionsrättslig mening och åtgärden är därmed tillåtlig ur ett statsstödsperspektiv. Se avsnitt 12.3.1 för en mera utförlig beskrivning av statsstödsreglerna.

Utredningen gör bedömningen att den föreslagna skatten inte innebär ett selektivt gynnande av vissa företag eller viss produktion. Den föreslagna skatten utgör därmed inte ett statligt stöd i unionsrättslig mening.

Den föreslagna skatten har utformats på så sätt att sådana varor som orsakar att vissa farliga ämnen tillförs människors vardagsmiljö ska vara föremål för beskattning. Urvalet bygger på objektiva principer som är kopplade till vilken risk för exponering av farliga ämnen en vara kan tänkas innebära för de som använder den. De kriterier för urval av varor att beskatta som har använts är:

- Varor som är tillverkade av PVC.
- Varor som utgör en stor del av ytskiktet i en bostad och därför utgör en stor exponeringsrisk för människor som vistas i sina hem.
- Ftalater ska inte redan vara förbjudna i den aktuella varan.
- Ftalater ska inte ingå i en mycket liten andel av varorna i den aktuella varugruppen.
- Ftalater ska inte ingå som en mycket låg viktandel av den aktuella varan.

Utredningens förslag till skatt har utformats så att de varor som möter ovan nämnda kriterier ska omfattas av skatteplikt. Andra golvbeläggningar, tak- och väggbeklädnader som inte är tillverkade

av PVC omfattas inte av skatteplikt eftersom de innebär en lägre risk för att de farliga ämnena tillförs människors vardagsmiljö.

Andra varor än golvbeläggningar, tak- och väggbeklädnader som är tillverkade av PVC omfattas inte heller av skatteplikt eftersom de också innebär en lägre risk för att de farliga ämnena tillförs människors vardagsmiljö.

Samtliga varor som omfattas av skatteplikt likabehandlas vid tillämpningen av den föreslagna skatten. Alla företag som tillverkar och säljer sådana varor behandlas också lika vid tillämpningen av den föreslagna skattelagstiftningen.

Andra varor omfattas inte av beskattning enligt den föreslagna skatten eftersom de inte uppfyller ovan nämnda kriterier och därmed innebär en lägre risk för att de farliga ämnena tillförs människors vardagsmiljö. Att andra varor inte omfattas av beskattningen innebär således inte att det införs ett undantag från skattens tillämpning. Den föreslagna skatten innebär därmed inte ett selektivt gynnande av företag som tillverkar och säljer andra varor.

### **8.10.2 WTO-rätten**

Även inom WTO-regelverket finns ett förbud i artikel III GATT 1994 (Allmänna tull- och handelsavtalet) om att belägga importerade varor med högre interna skatter eller avgifter än de som gäller för liknande inhemska produkter. Utredningen anser att den föreslagna skatten inte strider mot detta förbud. Den föreslagna skatten har utformats på så sätt att inhemskt tillverkade varor och importerade varor belastas med lika hög skatt.

## **8.11 Påverkan på de offentliga finanserna**

### **8.11.1 Skatteintäkter**

En kemikalieskatt skulle resultera både i ökade intäkter i form av skatteintäkter, och i form av ökade administrativa utgifter, för det offentliga. Skatteintäkterna beräknas uppgå till 38 miljoner kronor årligen. Beräkningarna utgår i ett första steg från en beräkning av

vikten på försålda PVC-golv i Sverige<sup>16</sup> uppräknat med en faktor 1,4 för att täcka försäljningen av tak- och väggbeklädnare av PVC. Denna beräkning innehåller flera osäkerheter exempelvis gällande försäljningen av tak- och väggbeklädnader. SCB-data har inte gått att använda i detta sammanhang då den inte varit tillräckligt detaljerad.

I ett andra steg har siffrorna delats upp i fyra kategorier: Försäljning av golv av PVC till hushåll respektive företag samt försäljning av tak- och väggbeklädnader till hushåll respektive företag. Andelen av dessa varor som köps in av företag antas ligga på 90 procent. Detta eftersom ofta företag står som inköpare även när privatpersoner genomför renoveringar i sina hem.

I ett tredje steg antas hur stor del av varorna som kommer få högsta skatt, skatt med avdrag 1 eller skatt med avdrag 2. Denna skattning är osäker och omfattas därför av en känslighetsanalys i avsnitt 8.18.

I ett fjärde steg beräknas bruttoskatteintäkterna för de fyra olika kategorierna med hjälp av följande formel:

$$INTÄKT_j = \left[ 10 * S_j^{skatt} + 5 * S_j^{avdr1} + 2,5 * S_j^{avdr2} \right]$$

där j anger respektive kategori, VIKT anger den totala vikten i kg för samtliga varor i respektive kategori, där 10, 5 och 2,5 är olika skattenivåer och där  $S_j^{skatt}$ ,  $S_j^{avdr1}$  och  $S_j^{avdr2}$  anger andelen varor i respektive skattekategori.

I ett femte steg beräknas nettoskatteintäkterna genom att skatteintäkterna från hushåll multipliceras med 1,25 för att spegla att även intäkterna från moms ökar medan skatteintäkterna från företagets inköp multipliceras med 0,78 för att spegla att ökade kostnader för företagen leder till lägre bolagsskatteintäkter från dessa.

<sup>16</sup> Golvbranschen, 2012. Textila golv ökade starkt. Golvbranschens verksamhetsberättelse 2012. <http://www.golvbranschen.se/media/30951/golvbranschens-verksamhetsberattelse-2012-endast-statistik.pdf>

I ett sjätte steg beräknas hur stora skatteintäkterna blir med hänsyn till att försäljningen av de aktuella varorna väntas minska på grund av skatten. I och med att försäljningen minskar sjunker även skatteintäkterna. Uppgifterna av hur försäljningen påverkas hämtas från avsnitt 8.8.2.

Slutligen antas att skatteundandragandet från skatten är 10 procent. Sammantaget ger detta skatteintäkter på 38 miljoner kronor årligen. Se tabell 8.6 samt 8.7.

Tabell 8.6 Skatteintäkter, miljoner kronor per år innan förändring av marknaden

	Ton försålda varor i Sverige per år	Andel med full skatt	Andel med avdrag 1	Andel med avdrag 2	Brutto- skatte- intäkter, mkr/år	Netto, skatte- intäkter, mkr/år
Golv av PVC, inköp företag	8 721	5 %	70 %	25 %	40,3	31,5
Tak- och väggbekl av PVC, inköp företag	3 140	5 %	70 %	25 %	14,5	11,3
Golv av PVC, inköp hushåll	969	5 %	70 %	25 %	4,5	5,6
Tak- och vägg- bekl av PVC, inköp hushåll	39	5 %	70 %	25 %	0,2	0,2
Summa:	12 868				59,5	48,6

Tabell 8.7 Skatteintäkter, miljoner kronor per år efter förändring av marknaden

	Försäljning ton	Full skatt	Avdrag 1	Avdrag 2	Bruttoskatte intäkter, Mkr	Nettoskatte intäkter, Mkr
Golv av PVC, inköp företag	7 747	4,1%	69,1%	26,8%	35,5	27,7
Tak- och väggbekl av PVC, inköp företag	2 789	4,1%	69,1%	26,8%	12,7	10,0
Golv av PVC, inköp hushåll	861	4,1%	69,1%	26,8%	3,9	4,9
Tak- och väggbekl av PVC, inköp hushåll	34	4,1%	69,1%	26,8%	0,2	0,2
0	11 431				52,4	42,8
Med hänsyn taget till skatte- undandragande 10 %						38,5

### 8.11.2 Skatteverkets administrativa kostnader

Skatteverket föreslås bli beskattningsmyndighet för samtliga skattskyldiga som är godkända lagerhållare. Dessa antas bli cirka 27 stycken. Detta bygger på antagandet att 3 tillverkare samt 24 företag med en import av golv m.m. av PVC från tredje land som överstiger 100 000 kronor per år blir godkända lagerhållare. Dessutom blir Skatteverket beskattningsmyndighet för de uppskattningsvis 28 företag som varje år för in golv m.m. av PVC från andra EU-länder utan att vara lagerhållare.

Initialt ska Skatteverket bygga upp lämpliga administrativa rutiner, IT-system samt ta fram informationsmaterial till företag etc. Detta initiala arbete beräknar Skatteverket kommer kosta 9,4 miljoner kronor för utredningens båda förslag på punktskatter. Utredningen har antagit att 10 procent av dessa kostnader avser skatten på golvbeläggingsmaterial, vägg- och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. Se tabell 8.8.

Det fortlöpande arbetet med administration av inkommande deklARATIONER, kontroller, IT-förvaltning m.m. beräknas av Skatteverket kosta 11,7 miljoner kronor för utredningens båda förslag på

punktskatter. Utredningen antar att 5 procent av dessa kostnader avser skatten på golvbeläggingsmaterial, vägg- och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. Se tabell 8.9.

Tabell 8.8 Initiala kostnader för Skatteverket år 1

	Tkr.
Uppbyggnad av IT-system och anpassning till andra system	310
Inköp av analysinstrument, extern utbildning, varuprover samt kostnad för laboratorieanalyser	160
Personalkostnader inklusive OH-påslag	470
Summa:	940

Tabell 8.9 Löpande kostnader för Skatteverket

	Tkr.
Personalkostnader inklusive OH-påslag	470
Årliga IT-förvaltningskostnader samt underhåll av analysinstrument, kostnad för varuprov och laboratorieanalyser	115
Summa:	585

### 8.11.3 Tullverket

Tullverket föreslås bli beskattningsmyndighet för de skattskyldiga som inte är godkända lagerhållare och som importerar skattepliktiga varor till Sverige från tredje land. De flesta kommer inte behöva deklarerat mer än en eller två gånger per år.

Utredningen bedömer efter uppgifter från Tullverket att Tullverket kommer att ha initiala kostnader på 505 000 kronor. I dessa kostnader ingår medel för att köpa in den mätutrustning som krävs för att kunna genomföra de test som krävs för att kunna kontrollera skatten.

För att löpande administrera samt kontrollera dessa skattskyldigas deklARATIONER föreslås att Tullverket tilldelas resurser motsvarande 75 000 kronor per år.



Tabell 8.10 Initiala kostnader för Tullverket, år 1

	Tkr.
Merkostnad för bedömning av om Skatteverket eller Tullverket är beskattningsmyndighet innan IT-stöd finns på plats	17
Ändring i avgiftsföreskrifter	5
Uppbyggnad av IT-system	12,7
Utveckling av analysmetodik	10
Inköp av instrument till laboratoriet,	450
Intern utbildning och information	10
Summa:	505

Tabell 8.11 Löpande kostnader för Tullverket

	Tkr.
Bedömning av om Skatteverket eller Tullverket är beskattningsmyndighet	5,8
Kontroll av att rätt skatt är inbetald	2
Djupare kontroller	11,4
Laboratorieanalyser	9
Uppföljning av interna kontroller	2,7
Summa:	75

#### 8.11.4 Kemikalieinspektionen

Regeringen ska enligt utredningens förslag ge Kemikalieinspektionen i uppdrag att utvärdera och föreslå uppdateringar av skatten. Detta bör göras regelbundet men inte mer sällan än vart tredje år. Kostnaderna för detta antas i genomsnitt uppgå till 100 000 kronor per år.

### 8.12 Effekter på skatteundragande

Utredningen ser ingen anledning till att denna skatt skulle bli föremål för ett större skatteundragande än andra skatter. Ett skatteundragande på 10 procent har antagits. Jämfört med andra punktskatter där skattenivån utgör ett betydligt större påslag på priset så är de föreslagna skattenivåerna beskedliga vilket minskar risken för skatteundragande.

### 8.13 Fördelningseffekter, jämställdhet och integration

Skatten leder till att golv m.m. av PVC blir dyrare. För ett låginkomsthushåll som lägger ner 5 000 kronor på golv m.m. av PVC med rätt till skatteavdrag på 50 procent skulle skatten innebära ett prispåslag på cirka 500 kronor. För ett höginkomsthushåll som köper golv m.m. av PVC för 10 000 kronor i samma skatteklass skulle merkostnaden uppgå till cirka 1 000 kronor.

Förslaget på kemikalieskatt ger hälsoeffekter som är positiva för bägge könen. De företag som drabbas hårdast av skatten är små företag som importerar eller tillverkar golv m.m. av PVC. Då företag i högre utsträckning drivs av män och stora delar av byggvarubranschen kan antas vara mansdominerad så torde förslaget slå hårdare mot företag som drivs av män än de som drivs av kvinnor.

Utrikesfödda påverkas av samma negativa hälsoeffekter som inrikes födda gör. I vilken mån utrikesfödda i högre grad driver företag som importerar eller tillverkar golv m.m. av PVC har utredningen ingen vetskap om. Sammantaget bedömer utredningen att utredningens förslag är bra för både kvinnor och män samt både för inrikes födda och utrikesfödda.

### 8.14 Hälso- och miljöekonomiska vinster

Skatteförslaget leder till att försäljningen av golv m.m. av PVC minskar. Förslaget leder även till en omfördelning från de farligaste ftalaterna till mindre farliga mjukgörande ämnen. Detta innebär en hälsovinst, se avsnitt 8.15. Som bieffekt av skatten så kommer även positiva effekter uppnås på människors arbetsmiljö och andra miljöer där människor vistas.

### 8.15 Hälsoekonomiska kostnader – samt administrativa kostnader för alternativa åtgärder

Hälsoekonomiska studier av de kostnader som miljögifter medför har visat på stora samhällsekonomiska kostnader. Orsaken är att miljögifter är något som hela befolkningen berörs av och som orsakar sjukdom och lidande som värderas högt i samhällsekonomiska beräkningar. Detta innebär att även om endast en minoritet

faktiskt drabbas av faktiska diagnoser av ett visst ämne så blir ändå de sammanlagda kostnaderna för vårdkostnader, inkomstbortfall, lidande och död stora. Detta forskningsfält är emellertid fortfarande i sin linda och det finns få studier gjorda. En internationell litteraturöversikt för några år sedan visade på endast 57 vetenskapliga publiceringar som berörde samhällsekonomiska kostnader av kemikaliers effekter på hälsan<sup>17</sup>.

Skatteförslaget bedöms leda till att försäljningen av golv m.m. av PVC minskar samt att det sker en förskjutning från varor som innehåller farliga ftalater till varor som innehåller mindre farliga mjukgörare. Detta innebär att färre farliga ämnen får möjlighet att spridas till människors hemmiljö. Detta innebär en hälsovinst. Storleken på denna hälsovinst är oklar. Hälsovinsten består i att frekvensen av de sjukdomar som ftalater orsakar sjunker. Detta i sin tur leder till lägre vårdkostnader, minskat arbetskraftsbortfall och minskat lidande.

I detta avsnitt jämförs effektiviteten av de olika föreslagna åtgärderna. För att kunna göra det så behövs ett fiktivt värde på hur stor hälsovinsten skulle bli av att ftalater från golv m.m. av PVC försvann från våra hem. Då det inte finns något sådant värde har utredningen utgått från de studier som finns inom området. Den studie som befunnits mest lämplig att använda i detta sammanhang används för att visa på vilken tänkbar storleksordning det fiktiva värdet bör ha. Eftersom det i detta fall rör sig om ett mycket osäkert värde så har känslighetsanalyser gjorts för både högre och lägre värden på den fiktiva hälsovinsten. Se avsnitt 8.18.

### 8.15.1 Fiktivt värde på hälsokostnaderna

Som underlag för framtagning av storleksordningen på ett fiktivt värde på hälsokostnaderna, vållade av ftalater från golv m.m.m av PVC, har utredningen använt en svensk studie<sup>18</sup> om hälsokostnaderna för ökning av diabetes och hjärtsjukdomar på grund av polyklorerad bifenyl (153), ett nedbrytningsämne av DDT (DDE,

---

<sup>17</sup> Costs of Inaction on the Sound Management of Chemicals, United Nations Environment Programme, 2013.

<sup>18</sup> Se Bilaga 5.

2,2-Bis(4-chlorophenyl)-1,1-dichloroethene), en metabolit av ftalater (MMP) och Perfluorononansyra (PFNA).

DDT och PCB är klassiska förbjudna miljögifter, MMP är en nedbrytningsprodukt av ftalaten DMP medan PFNA är ett perfluorurerat ämne. Inget av dessa ämnen används som mjukgörare i PVC men de har till viss del liknande kemisk struktur och liknande egenskaper som en del mjukgörare har.

Studien bygger på uppgifter från den så kallade PIVUS-studien<sup>19</sup>, som omfattar drygt 1 000 kvinnor och män i Uppsala. Vid 70 års ålder genomgick de en omfattande hälsokontroll med bland annat mätningar av insulin- och blodsocker. De lämnade också blodprover för analys av ett stort antal miljögifter. Hälsokontrollen visade att 119 personer hade typ 2-diabetes. Som väntat var diabetes vanligare bland dem som var överviktiga och hade höga blodfetter. Men även efter att man i beräkningarna hade tagit hänsyn till dessa och flera andra kända riskfaktorer sågs ett samband mellan stigande halter i blodet av flera olika miljögifter och ökad förekomst av diabetes. De hälsoekonomiska kostnaderna för diabetes och hjärtsjukdom orsakad av denna diabetes har sedan beräknats. Resultaten redovisas i tabell 8.12.

Tabell 8.12 Hälsoekonomiska kostnader för diabetes och hjärtsjukdom som kan kopplas till olika kemiska ämnen i blodet, Sverige mdr kr/år

Diagnos	Ämnesgrupp/ämne	Årlig kostnad för historiska utsläpp år 2014:
Diabetes samt hjärtsjukdom	PCB153	2,8 mdr
Diabetes samt hjärtsjukdom	P,p-DDE	7,5 mdr
Diabetes samt hjärtsjukdom	MMP	3,3 mdr
Diabetes samt hjärtsjukdom	PFNA	1,1 mdr
Diabetes samt hjärtsjukdom	Kombinationen av ovanstående	11,2 mdr

<sup>19</sup> Se bilaga 5.

Sammantaget rör det sig om stora kostnader. Kostnaderna för *ett* kemiskt ämne kopplat till *två* diagnoser uppgår till 1,1–7,5 miljarder kronor årligen. Kostnaden för *fyra* olika miljögifter uppgår till 11,2 miljarder kronor årligen. Kostnaderna för ftalatmetaboliten MMP uppgår enligt studien till 3,3 miljarder årligen. Denna ftalat är emellertid av en annan typ än den som finns i golv.

Utredningen har utifrån detta tagit fram ett fiktivt värde för de hälsoekonomiska kostnaderna för *samtliga* diagnoser som exponeringen för farliga ämnen i golv m.m. av PVC orsakar. Detta fiktiva värde har bedömts ligga mellan 100 miljoner till 1 miljarder kronor årligen i Sverige. I ett medelscenario antas 300 miljoner kronor årligen. Detta fiktiva värde bygger inte på att det rör sig om samma ämnen eller samma diagnoser utan om liknande ämnen som innebär liknande diagnoser. Detta fiktiva värde är osäkert och därför har känslighetsanalyser gjorts för de beräkningar som påverkas.

### 8.15.2 Grundantaganden

Diskonteringsräntan har satts till tre procent. Det fiktiva värdet för den årliga hälsokostnaden för farliga ämnen från golv m.m. av PVC har i medelscenariot antagits ligga på 300 miljoner kronor per år. Vidare så antas att golv m.m. av PVC som inte innehåller ftalater bidrar med en fjärdedel (0,25) så stor fiktiv hälsokostnad som golv m.m. av PVC som innehåller ftalater som finns med på kandidatförteckningen (1,0). Den fiktiva hälsokostnaden från golv m.m. av PVC som innehåller ftalater som omfattas av begränsningar i leksaker antas uppgå till hälften (0,5) av den fiktiva hälsokostnaden från golv m.m. av PVC som innehåller ftalater som finns med på kandidatförteckningen. Att skillnaderna inte är större beror på att även PVC som innehåller andra mjukgörare än ftalater också har eller misstänks ha negativa miljö- eller hälsoegenskaper. Den fiktiva hälsokostnaden för farliga ämnen i golv m.m. av PVC har sedan fördelats ut på varje procentenhets försäljning av golv mm av PVC, det vill säga ett linjärt samband antas. Fördelningen utgår efter hur stor relativ hälsopåverkan respektive varukategori antas ha respektive hur stor andel av försäljningen respektive varukategori antas stå för. Observera att dessa beräkningar bygger helt på antaganden. Se tabell 8.13.

Tabell 8.13 Fiktiv hälsoekonomisk vinst av minskad försäljning av en procentenhet av golv mm av PVC, scenario medel. Mkr/år

	Golv m.m. av PVC utan rätt till avdrag	Golv m.m. av PVC med rätt till avdrag 1	Golv m.m. av PVC med rätt till avdrag 2	Golv m.m. av PVC utan rätt till avdrag ersätts med golv m.m. av PVC med rätt till avdrag 1.
Fiktiv hälsoekonomisk vinst av minskad försäljning av en procentenhet av golv m.m. av PVC, scenario medel. Mkr/år	6,5	3,2	1,6	3,2

Beräkningarna är gjorda för en 15-årsperiod. Detta eftersom det är en överblickbar period. Om 15 år har antagligen förhållandena ändrat sig så mycket att det är svårt att räkna på olika nyttor och kostnader.

### 8.15.3 Fiktiva hälsoekonomiska vinster av skatteförslaget

Här beräknas hur stor den fiktiva hälsoekonomiska vinsten av skatteförslaget antas bli. Skattens effekt på försäljningen av olika kategorier av golv m.m. av PVC har beräknats med hjälp av värdena i tabell 8.13. De fiktiva hälsoekonomiska vinsterna av skatten har beräknats både per år samt summerats till ett nettonuvärde för hela perioden.

Tabell 8.14 Beräkning av nettonuvärdet av den fiktiva hälsovinsten av skatteförslaget

Fiktiva hälsoeffekter skatten	Golv m.m. av PVC utan rätt till avdrag	Golv m.m. av PVC med rätt till avdrag 1	Golv m.m. av PVC med rätt till avdrag 2	Summa, Mkr
Minskad försäljning år 1–15	-1,4 %	-8,6 %	-1,21 %	
Nettonuvärde hälsonytta år 1–15, Mkr				934

#### 8.15.4 Kostnader och nyttor – Svenskt förbud

Ett förbud innebär att Sverige inför ett nationellt förbud mot försäljning av golvbeläggningar, vägg- och takbeklädnader som innehåller ftalater som finns med på kandidatlistan. Detta förslag antas ge effekter först år 2 eftersom det fortfarande behöver utredas. Enligt Kemikalieinspektionen skulle de administrativa kostnaderna för företag och myndigheter uppgå till 12 miljoner kronor per år.<sup>20</sup>

Detta förslag minimerar från år 2 användningen av de farligaste ftalaterna men ger ingen styreffekt bort från de mindre farliga ftalaterna, DIDP och DINP.

<sup>20</sup> Kemikalieinspektionen, Rapport 7/14. Förslag till utfasning av fortplantningsstörande och hormonstörande ftalater i Sverige. 2014.

Tabell 8.15 Samhällsekonomiska effekter av svensk satsning på EU-reglering år 1–15 enligt scenario medel. Mkr

	År 2–15 per år Mkr	NNV hela perioden, Mkr <sup>21</sup>
Administrativa kostnader företag och myndigheter	12	-157
Fiktiv hälsovinst, scenario medel	16	196
Summa		39

## 8.16 Jämförelse av alternativens samhällsekonomiska effekter

Underlag för jämförelserna i detta avsnitt har hämtats från övriga delar av kapitlet. Se avsnitt 8.5, 8.11 och 8.15. En jämförelse av de olika samhällsekonomiska effekterna av de olika åtgärderna visar att en skatt ger störst positivt nettonuvärde. Detta eftersom den fiktiva hälsoeffekten blir så mycket större. Att den blir större beror på att skatten minskar användningen av PVC golv m.m. totalt sett inte bara åstadkommer en övergång från PVC-golv med de farligaste ftalaterna till mindre farliga ftalater.

Att den administrativa kostnaden är så mycket högre vid ett förbud kan diskuteras. Orsaken kan bero på att Kemikalieinspektionen har haft ett mer omfattande förslag i åtanke eller att de har använt en annan beräkningsmetod.

<sup>21</sup> Diskonterade värden.



Tabell 8.16 Samhällsekonomiskt nettonuvärde för två förslag år 1–15 för scenario fiktiv hälsovinst medel

	NNV administration för företag och myndigheter, år 1–15 Mkr	Fiktiv hälso- vinst scenario medel år 1–15, Mkr	NNV år 1–15, Mkr
Skatt på golv m.m. av PVC	-16	886	870
Förbud av ftalater på Kandidatförteckningen	-147	182	35

## 8.17 Effekter vid olika skattesatser, skattebaser och avdragsnivåer

I detta avsnitt modelleras några olika förändringar av skatteförslaget för att visa hur ändringarna påverkar utfallet av skatten. I scenario *Skatt hög* har skatteuttaget per vara dubblerats medan det har halverats i scenario *Skatt låg*. Som framgår av tabellen leder minskad försäljning vid en högre skatt inte till att skatteintäkterna ökar proportionellt med skattehöjningen. Se tabell 8.17.

En hög skatt ökar risken för att den kan bli betraktad som oproportionerlig, särskilt på varor med hög vikt och ett lågt pris.

Tabell 8.17 Effekter av högre och lägre skattenivå

Variabler:	Huvudmodell	Skatt hög	Skatt låg
Skatteintäkter, Mkr kr	38	66	21
Minskning butiksförsäljning	-9,1 %	-18,2 %	-4,5 %
Minskning svensk E-handel	-0,2 %	-0,4 %	-0,1 %
Ökning e-handel från utlandet	0,1 %	0,2 %	0,1 %
Minskning varor med grundskatt	-1,8 %	-3,6 %	-0,9 %
Minskning varor med avdrag 1	-7,7 %	-15,4 %	-3,9 %
Minskning varor med avdrag 2.	0,3 %	0,7 %	0,2 %
Total försäljningsminskning	-9,2 %	-18,4 %	-4,6 %

I scenario *Skatt med större avdrag* ges större skatteavdrag så att skattenivåerna blir 100, 40 respektive 10 procent av grundskatten. I Scenario *Skatt med lägre avdrag* differentieras skatten så att skattenivåerna blir 100 procent, 75 procent och 50 procent av grund-

skatten. Skatteintäkterna sjunker om skatteavdragen blir större. Styrningen mot varor med högst avdrag ökar. Se tabell 8.18.

En skatt med lägre avdrag ger kraftigt ökade skatteintäkter. Miljöstyrningen blir kraftig, men består till största delen av en försäljningsminskning och till en mindre del av substitution.

Tabell 8.18 Effekter av högre skatteavdrag respektive inga skatteavdrag

Variabler:	Huvudmodell	Skatt med högre avdrag	Skatt med lägre avdrag
Skatteintäkter, Mkr kr	38	29	56
Minskning butiksförsäljning	-9,1 %	-7,0 %	-13,7 %
Minskning svensk E-handel	-0,2 %	-0,2 %	-0,3 %
Ökning e-handel från utlandet	0,1 %	0,1 %	0,2 %
Minskning varor med grundskatt	-1,8 %	-2,0 %	-1,4 %
Minskning varor med avdrag 1	-7,7 %	-6,5 %	-11,5 %
Minskning varor med avdrag 2.	0,3 %	1,4 %	-1,0 %
Total försäljningsminskning	-9,2 %	-7,0 %	-13,9 %

I scenario *Större skattebas* har ytterligare varor (fler KN-nummer) gjorts skattepliktiga vilket i scenariot ökat skattebasen med 100 procent. utredningen har ej analyserat vilka KN-nummer detta skulle vara. Scenariot skulle innebära en ökning av antalet skattskyldiga vilket skulle öka de administrativa kostnaderna både för företag och för myndigheter. De administrativa kostnaderna bedöms öka snabbare än skatteintäkterna eftersom ett mycket stort antal skattskyldiga måste läggas till för att skattebasen ska öka med 100 respektive 200 procent. Se tabell 8.19.

Tabell 8.19 Effekter av 100 respektive 200 procenta större skattebas

Variabler:	Huvudmodell	2 ggr större skattebas	4 ggr större skattebas
Skatteintäkter, Mkr	38	77	154

## 8.18 Känslighetsanalyser

I detta avsnitt görs ett antal känslighetsanalyser. Den första visar hur nettonuvärdet av skatteförslaget påverkas om den fiktiva hälsokostnaden är större eller mindre än vad som antas i scenario medel. Det framgår av tabell 8.20 att nettonuvärdet, det vill säga det sammanlagda värdet med hänsyn taget till en diskonteringsränta, över en 15 års period blir positivt i samtliga tre scenarier.

Tabell 8.20 Känslighetsanalyser av nettonuvärdet för scenario låg, medelhög eller hög fiktiv hälsokostnad

	NNV <sup>22</sup> adm företag år 1–15	NNV adm myndigheter år 1–15	NNV Hälsovinst scenario låg år 1–15	NNV år 1–15
Skatt, scenario låg fiktiv hälsokostnad	-6	-9,5	147	132
Skatt, scenario medel fiktiv hälsokostnad ((Huvudmodellen)	-6	-9,5	728	712
Skatt, scenario hög fiktiv hälsokostnad	-6	-9,5	1 472	1 456

I scenarierna *Lägre priselasticiteter* respektive *Högre priselasticiteter* analyseras vad som skulle hända i de fall egenpriselasticiteten respektive korspriselasticiteten skulle ligga på -0,5, 0,75 respektive -2 och 3 istället för som det antagits i grundmodellen, -1 och 1,5.

Som framgår av tabell 8.21 skulle högre elasticiteter leda till en kraftigt ökad styrning av konsumtionen. Detta skulle påverka hälsovinsten uppåt men skatteintäkterna nedåt.

<sup>22</sup> NNV är nettonuvärdet, d.v.s. det sammanlagda värdet över en tidsperiod med hänsyn taget till diskonteringsräntan.

Tabell 8.21 Känslighetsanalyser av högre respektive lägre priselasticiteter

Variabler:	Huvudmodell	Lägre priselasticiteter	Högre priselasticiteter
Skatteintäkter, Mkr kr	38	41	33
Minskning butiksförsäljning	-9,1 %	-4,5 %	-18,2 %
Minskning svensk E-handel	-0,2 %	-0,1 %	-0,4 %
Ökning e-handel från utlandet	0,1 %	0,1 %	0,2 %
Minskning varor med grundskatt	-1,8 %	-0,9 %	-3,6 %
Minskning varor med avdrag 1	-7,7 %	-3,9 %	-15,4 %
Minskning varor med avdrag 2.	0,3 %	0,2 %	0,7 %
Total försäljningsminskning	-9,2 %	-4,6 %	-18,4 %

I tabell 8.22 visas effekterna av om antagandena för hur andelen varor som får betala den högsta skatten skulle ligga högre (10 %) eller lägre (1 %) än vad som antagits i huvudmodellen (5 %) samtidigt som andelen som får högsta skatteavdrag skulle ligga lägre (15 %) respektive högre (35 %) än i grundmodellen (25 %).

Som det framgår av tabellen så sker det en del förändringar mellan olika poster i tabellen men den totala minskningen av försäljningen respektive de totala skatteintäkterna ändras inte så mycket.

Tabell 8.22 Känslighetsanalyser av antagen andel golv m.m. av PVC som får rätt till avdrag

Variabler:	Huvudmodell	Högre andel utan rätt till avdrag, lägre andel med högsta avdrag	Lägre andel utan rätt till avdrag, högre andel med högsta avdrag
Skatteintäkter, Mkr kr	38	42	35
Minskning butiksförsäljning	-9,1 %	-10,1 %	-8,2 %
Minskning svensk E-handel	-0,2 %	-0,2 %	-0,2 %
Ökning e-handel från utlandet	0,1 %	0,1 %	0,1 %
Minskning varor med grundskatt	-1,8 %	-3,4 %	-0,4 %
Minskning varor med avdrag 1	-7,7 %	-7,2 %	-7,9 %
Minskning varor med avdrag 2.	0,3 %	0,4 %	0,0 %
Total försäljningsminskning	-9,2 %	-10,2 %	-8,3 %

## 8.19 Sammanfattning av konsekvensanalys

Denna konsekvensutredning omfattar följande styrmedel:

1. Kemikalieskatt på golv m.m. av PVC
2. Nationellt förbud av ftalater på kandidatförteckningen<sup>23</sup> i golv m.m. av PVC.

Bägge åtgärderna har ett positivt nettonuvärde för en 15 års period. Skatten har störst nettonuvärde. Skattens nettonuvärde blir även positivt med en lägre antagen fiktiv hälsoekonomisk nytta. Utredningen föreslår därför att en kemikalieskatt på golv m.m. av PVC införs.

<sup>23</sup> Kandidatförteckning över SVHC-ämnen för godkännande som publicerats i enlighet med artikel 59.10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

Tabell 8.23 Samhällsekonomiskt nettonuvärde för två förslag år 1–15 för scenario hälsovinst medel

	NNV adm myndigheter och företag år 1–15	NNV Hälsovinst scenario medel år 1–15	NNV år 1–15
Skatteförslaget	-13	947	934
Sverige satsar på EU-förbud	-157	196	39

## DEL II

### Bakgrund och vägval





# 9 Kemikalier i varor, miljömål och kemikaliereregleringar

## 9.1 Kemikalier i varor

Användningen av kemiska ämnen i dagens samhälle är mycket omfattande. Kemiska ämnen finns i allt materiellt som omger oss i vardagen – kläder, mat, hygienprodukter, möbler, elektronik och bilar. Kemiska ämnen används som utgångsämnen vid tillverkning av material, till exempel plaster. Vissa kemiska ämnen tillsätts för att ge material och varor särskilda funktioner eller egenskaper, till exempel ämnen som ger vattenavvisande ytor, ämnen som gör plast mjuk, flamskyddsmedel som försvårar antändning eller färgämnen som ger materialet ett önskvärt utseende. Varor kan också innehålla rester av ämnen som inte har någon funktion att fylla men som har använts i tillverkningsprocessen, exempelvis smörjoljor.

Den internationella handeln har tredubblats sedan 1970-talet<sup>1</sup>. Till Sverige importeras i dag dubbelt så mycket elektriska och elektroniska produkter som för tio år sedan<sup>2</sup>. Textilkonsumtionen ökade i Sverige mellan år 2000 och 2009 med 40 procent<sup>3</sup>.

Den årliga världsproduktionen av kemiska ämnen ökade under andra halvan av 1900-talet från cirka sju miljoner ton per år till cirka 400 miljoner ton per år<sup>4</sup>. Det finns åtminstone 100 000 kemi-

---

<sup>1</sup> Kemisk industri ur ett ekonomiskt perspektiv. Utvecklingstendenser i världen, EU och Sverige 2010. Rapport 2/10. Sundbyberg 2010.

<sup>2</sup> Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen (2010). Den svenska konsumtionens globala miljöpåverkan. ISBN 978-91-620-1284-7.

<sup>3</sup> Nordiska Ministerrådet, (2012). Prevention of Textile Waste Material flows of textiles in three Nordic countries and suggestions on policy instruments. TemaNord 2012:545.

<sup>4</sup> European Commission (2001). Towards Sustainability, A European Community Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development, Commission of the European Communities, COM(92) 23/II final, Brussels; White Paper - Strategy for a future Chemicals Policy. Commission of the European Communities, COM(2001) 88 final, Brussels.

ska ämnen som framställts eller utvunnits av samhället och som förekommer eller kan förekomma på marknaden globalt. För en majoritet av de kemiska ämnena saknas fortfarande kunskap om deras eventuella farliga egenskaper.

### 9.1.1 Spridning från konsumentvaror

Farliga ämnen som ingår i varor kan spridas under olika faser av varans livscykel. Under varors användning eller skötsel kan farliga kemiska ämnen frisläppas till exempel genom att tillsatsämnen läcker ut från plastmaterial, i samband med tvätt och slitage av varan samt i avfallshanteringen. Exempel på ämnen som frisläpps från varor och som människor kan få i sig är mjukgörande ämnen som exempelvis går över från plastförpackningar till livsmedel eller läcker ut från plastleksaker, metaller från ledningar för dricksvatten och bly som finns i leksaker och smycken som små barn kan stoppa i munnen. Flamskyddsmedel avges från datorer och TV-apparater till inomhusluften och fastnar på dammpartiklar som människor kan få i sig via inandning. Särskilt utsatta är små barn som vistas nära golvet. Genom hudkontakt med varor, till exempel kläder, kan ämnen också tas upp direkt av huden.

Farliga ämnen finns upplagrade i samhället i långlivade material och varor, vilket innebär en spridning över både tid och rum. De ansamlas successivt och kan spridas till miljön. I den yttre miljön kan farliga ämnen tas upp av växter och djur, bland annat av fisk som utgör föda till djur högt upp i näringskedjan, inklusive människor.

Generellt sett är kunskapen om mekanismerna kring den diffusa spridningen av ämnen från varor bristfällig och kunskapen om hur människor och miljön påverkas av att sammantaget utsätts för flera ämnen, som kan förstärka varandras farlighet, är dålig. Sådan exponering kan vara särskilt kritisk för känsliga individer, till exempel foster, spädbarn, barn och ungdomar.

## 9.2 Svensk kemikaliekontroll

Ett övergripande syfte med kemikaliepolitiken och kemikalielagstiftning är att förebygga skador på hälsa och miljö. En utgångspunkt för att åstadkomma detta är att företag som sätter ut produkter på marknaden har det huvudsakliga ansvaret för att förebygga eller undanröja kemiska risker. I 2 kapitlet miljöbalken finns allmänna hänsynsregler och försiktighetsmått som ska följas av verksamhetsutövare för att undvika skador på människors hälsa eller i miljön, däribland att de ska ha den kunskap som behövs för att skydda människors hälsa eller miljön mot skada och olägenhet. Även försiktighetsprincipen, substitutionsprincipen och principen att förorenaren betalar kommer till uttryck i miljöbalkens hänsynsregler.

*Försiktighetsprincipen* är en sedan länge etablerad princip inom miljö- och kemikaliepolitiken. Den innebär att om hot om allvarlig eller oåterkallelig skada föreligger, får inte avsaknaden av vetenskaplig bevisning användas som ursäkt för att skjuta upp kostnadseffektiva åtgärder för att förhindra miljöförstöring. Försiktighetsprincipen finns bland annat i 2 kapitlet 3 § miljöbalken, i EU:s Lissabonfördrag (artikel 191.2) och på global nivå genom Rio-deklarationen om miljö och utveckling från FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro 1992. I miljöbalken inkluderas i försiktighetsprincipen även skyddet av människors hälsa.

*Substitutionsprincipen* är central i kemikaliepolitiken. Miljöbalkens 2 kap. 4 § uttrycker den så kallade produktvalsprincipen, som även kallas substitutionsprincipen. Principen innebär en skyldighet att inte använda eller sälja skadliga kemiska produkter eller varor som innehåller kemiska produkter om det finns mindre riskabla alternativ som är likvärdiga för ändamålet. Substitutionsprincipen kommer även till uttryck på global nivå genom Rio-deklarationen. Substitutionsprincipen finns dessutom upptagen i EU:s lagstiftning, däribland i Reach, växtskyddsmedelsförordningen och biocidförordningen.

*Principen om att förorenaren betalar* innebär att den som orsakar skador i miljön ska betala de samhällsekonomiska kostnader som uppstår. Den finns inskriven i hänsynsreglerna i 2 kapitlet 3 och 8 §§ miljöbalken och uttrycks på global nivå i Rio-deklaration. Principen är också grundläggande för EU:s miljöpolitik och finns inskriven i EU-rätten, exempelvis i Lissabonfördraget och Europa-

parlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG av den 21 april 2004 om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador. I kemikaliesammanhang aktualiseras principen exempelvis genom att företagen ska bära kostnaden för att ta fram kunskap och information om de kemiska produkter och varor som de sätter på marknaden. Skatter och andra ekonomiska styrmedel kan också ses som ett sätt att tillämpa principen.

### 9.3 Mål för kemikaliepolitiken

Grundläggande för kemikaliepolitikens inriktning är de mål som regering och riksdag antagit och som ingår i det nationella miljömålssystemet. Miljömålssystemet består av ett generationsmål, 16 miljö kvalitetsmål och etappmål för olika områden. Miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö är och har varit en viktig utgångspunkt för den svenska kemikaliepolitiken och de ställningstaganden Sverige har gjort inom EU och internationellt. Nedan beskrivs kortfattat de delar av miljömålssystemet som har särskild relevans för innehållet av kemikalier i konsumentvaror.

#### 9.3.1 Generationsmålet och dess strecksatser

I den modifierade miljömålsstrukturen som fastställdes av riksdagen genom propositionen Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete (2009/10:155) ingår ett generationsmål som tillsammans med sina sju strecksatser har följande lydelse:

Det övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. Detta förutsätter en ambitiös miljöpolitik i Sverige, inom EU och i internationella sammanhang

Generationsmålet innebär att förutsättningarna för att lösa miljöproblemen ska vara uppfyllda inom en generation och att miljöpolitiken ska inriktas mot att,

- ekosystemen har återhämtat sig, eller är på väg att återhämta sig, och att deras förmåga att långsiktigt generera ekosystemtjänster är säkrad
- den biologiska mångfalden och natur- och kulturmiljön bevaras, främjas och nyttjas hållbart

- människors hälsa utsätts för minimal negativ miljöpåverkan samtidigt som miljöns positiva inverkan på människors hälsa främjas
- kretsloppen är resurseffektiva och så långt som möjligt fria från farliga ämnen
- en god hushållning sker med naturresurserna
- andelen förnybar energi ökar och att energianvändningen är effektiv med minimal påverkan på miljön
- konsumtionsmönstren för varor och tjänster orsakar så små miljö- och hälsoproblem som möjligt.

Av generationsmålets sju strecksatser är den tredje, fjärde och sjunde strecksatserna mest relevanta för problemområdet farliga ämnen i konsumentvaror.

### 9.3.2 Miljökvalitetsmålet Giffri miljö och dess preciseringar

Giffri miljö är det av de sexton miljökvalitetsmålen som i första hand behandlar kemikaliepolitiska målsättningar. Även andra miljökvalitetsmål är dock i varierande utsträckning relevanta. Riksdagen har beslutat om följande lydelse hos miljökvalitetsmålet Giffri miljö:

Förekomsten av ämnen i miljön som har skapats i eller utvunnits av samhället ska inte hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Halterna av naturfrämmande ämnen är nära noll och deras påverkan på människors hälsa och ekosystemen är försumbar. Halterna av naturligt förekommande ämnen är nära bakgrundsnivåerna.

Regeringen har beslutat om flera preciseringar av målet Giffri miljö. De som är mest relevanta för konsumentvaruområdet är följande:

- Den sammanlagda exponeringen för kemiska ämnen via alla exponeringsvägar är inte skadlig för människor eller den biologiska mångfalden,
- Information om hälso- och miljöfarliga ämnen i material, kemiska produkter och varor är tillgänglig.

### 9.3.3 Etappmål om "farliga ämnen"

Regeringen har fastställt sju etappmål om farliga ämnen. Av särskild relevans för problemet med farliga ämnen i kläder och skor är etappmålet att minska barns exponering för farliga ämnen:

Etappmålet om att minska barns exponering för farliga kemikalier är att senast 2018 har beslut fattats avseende befintliga och vid behov nya regelverk och andra styrmedel, vilka medför en betydande minskning av hälsoriskerna för barn till följd av den samlade exponeringen för kemikalier. Riskminskningen ska bedömas i jämförelse med situationen 2012.

Förslaget skulle även öka möjligheterna att uppnå etappmålet "Information om farliga ämnen i varor" där följande strecksats ingår:

Information om hälso- och miljöfarliga ämnen som ingår i material och varor görs tillgängliga under varans hela livscykel genom harmoniserade system som omfattar prioriterade varugrupper.

Etappmålen ska ange steg på vägen och bidrar till att nå i första hand miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö, men även andra miljö kvalitetsmål.

### 9.3.4 FN:s globala mål för kemikalieområdet

Det globala målet för kemikalier antogs ursprungligen vid FN:s konferens om hållbar utveckling i Johannesburg 2002. Målet anger att *senast år 2020 ska kemikalier produceras och användas på ett sådant sätt att de skadliga effekterna på miljö och hälsa minimeras.*

Målet har därefter bekräftats genom FN:s globala *kemikalie-strategi*, SAICM, vilken undertecknades i Dubai i februari 2006 samt under United Nations Conference on Sustainable Development, Rio+20. SAICM utgör ett ramverk med åtgärder för att nå det internationella målet och riktlinjer för vad som krävs för att uppnå målet.

### 9.3.5 Svensk lagstiftning på kemikalieområdet

Regleringen av kemikalierisker i svensk lagstiftning sker genom en rad olika författningar. En del är relevanta för konsumentvaror. Kapitel 2 i miljöbalken handlar om principer för verksamhetsutövarer och företags ansvar antingen de tillverkar eller saluför varor. Det är i 2 kap. miljöbalken som substitutions-, försiktighets- och förorenarenbetalarprinciperna är inskrivna. Dessa regler gäller således på en generell nivå för de varor som sätts på den svenska marknaden, men kan sägas vara för generella för att de ska kunna tillämpas i ett enskilt fall. Detta innebär att om ett farligt ämne hittas i en vara vid en inspektion kan inte tillverkaren eller importören fällas för att inte ha substituerat det aktuella ämnet.

Regler om kosmetiska och hygieniska produkter faller under miljöbalken medan det finns annan särskild lagstiftning för vissa typer av kemiska produkter som läkemedel eller vissa aspekter på kemiska produkter som brandfarlighet och explosivitet. Vidare finns särskilda regler som hanterar kemikalieaspekter på vissa varor som till exempel leksaker och elektronik. Dessa varuregler har i många fall en motsvarighet på EU-nivå och de svenska reglerna behövs för att genomföra EU-begränsningen på nationell nivå.

## 9.4 Regleringar för kemikalier

Under den senaste tioårsperioden har EU:s regelverk för kemikalier utvecklats och förnyats kraftigt. Under denna tid har de centrala rättsakterna Reach<sup>5</sup> och CLP<sup>6</sup> tillkommit, vilka innehåller allmänna bestämmelser om kemiska ämnen och kemiska produkter. Dessa reglerar grundläggande aspekter som krav på kunskap om ämnens egenskaper, vilken information som ska lämnas när ämnen saluförs, krav på märkning, hur ämnen får användas i kemiska produkter etc. De innehåller också regler och kriterier för att bedöma och kategorisera ämnens miljö- och hälsofarlighet.

---

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

<sup>6</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar.

Det finns även gemensamma regler inom EU som behandlar användningen av kemiska ämnen i vissa varor. Dessa så kallade produktregler har ofta ett bredare syfte än reglering av kemikalier och kan exempelvis behandla andra säkerhetsaspekter. Exempel på produkttyper där kemikalieaspekter ingår i regelverket är elektriska och elektroniska produkter, leksaker och fordon.

Reglerna för såväl kemiska produkter som varor har i allmänhet artikel 114 i EUF-fördraget<sup>7</sup> som rättslig grund. Det innebär att kraven ska vara harmoniserade, det vill säga att enskilda medlemsstater i princip varken får tillämpa strängare eller lindrigare krav. Samtidigt finns dock visst utrymme för nationella regler. Detta beror på att harmoniseringen endast avser det sakförhållande, som exempelvis en viss användning av ett kemiskt ämne i en kemisk produkt, ett material eller en vara, som den avser att harmonisera. Det kan också vara en följd av den så kallade miljögarantin som tillåter medlemsländerna att behålla eller i vissa fall införa nationella regler som går längre än de harmoniserande kraven.

#### 9.4.1 WEEE-direktivet

WEEE-direktivet<sup>8</sup> och Batteri-direktivet<sup>9</sup> är två EU-direktiv som anger hur elektriskt och elektroniskt avfall respektive batterier ska hanteras. Direktiven är sedan 2005 respektive 2008 genomförda i Sverige genom förordningen om producentansvar för elektriska och elektroniska produkter (2005:209) och förordningen om producentansvar för batterier (2008:834).

I korthet går WEEE-direktivet ut på att företagen är ansvariga för att ta hand om det elektroniskrot som uppstår när konsumenterna gör sig av med de elektriska produkter de har köpt av företagen. Företagen ges möjlighet att gå ihop och sköta insamlingen gemensamt vilket de också har gjort, bland annat genom Elkretsen.

---

<sup>7</sup> Fördraget om EU:s funktionssätt.

<sup>8</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/19/EU av den 4 juli 2012 om avfall som utgörs av eller innehåller elektrisk eller elektronisk utrustning (WEEE).

<sup>9</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/66/EG av den 6 september 2006 om batterier och ackumulatörer och förbrukade batterier och ackumulatörer och om upphävande av direktiv 91/157/EEG.



### 9.4.2 RoHS-direktivet

RoHS, egentligen direktiv 2002/95/EG, är ett EU-direktiv som förbjuder eller begränsar användningen av vissa tungmetaller och flamskyddsmedel i elektriska och elektroniska produkter på marknaden. RoHS började gälla inom Europeiska unionen den 1 juli 2006. Det ersattes den 2 januari 2013 av direktiv 2011/65/EU, även kallat RoHS 2. RoHS begränsar användningen av följande sex ämnen: Kvicksilver (Hg), kadmium (Cd), bly (Pb), sexvärt krom (Cr6+), polybromerade bifenyler (PBB) och polybromerade difenyletterar (PBDE). Ytterligare ämnen är på gång att införlivas i RoHS-direktivet under år 2015.

Den maximala koncentrationen av respektive ämne är 0,1 procent av vikten, utom för kadmium som är begränsat till 0,01 procent. Koncentrationen beräknas på varje enskild komponent i produkten för sig. I till exempel en elkabel får vare sig skyddsplasten, isoleringen eller ledaren överskrida gränsvärdena.

RoHS 2 är genomfört i Sverige genom förordning (2012:861) om farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning samt Kemikalieinspektionens föreskrifter (KIFS 2008:2) om kemiska produkter och biotekniska organismer. Från 2013 används CE-märket för att visa att en produkt uppfyller RoHS.

### 9.4.3 Leksaksdirektivet

Den 20 juli 2011 infördes ett nytt leksaksdirektiv i EU som ställer ökade krav på leksakstillverkare och importörer. Det generella kravet i direktivet är att leksaker ska vara utformade på ett sätt som gör att det inte finns risk för skador på människors hälsa. Specifikt gäller att nitton ämnen finns upptagna på en lista inte får läcka ut ur leksaker. Tidigare fanns endast åtta ämnen med på denna lista. Nya ämnen på listan är aluminium, bor, krom (III) och krom (VI), kobolt, koppar, mangan, nickel, strontium, tenn, organiskt tenn och zink. Antimon, arsenik, barium, kadmium, krom, bly, kvicksilver och selen är förbjudna sedan tidigare.

## 9.5 Kvarvarande behov av styrning

Sammanfattningsvis är kemiska ämnen i varor betydligt sämre reglerat än ämnena i sig eller deras användning i kemiska produkter, både i svensk lagstiftning och i EU-lagstiftning. Allmänna övergripande regelverk som produktsäkerhetslagen går i första hand att tillämpa på akuta hälsorisker, inte på effekter som orsakas av exponering för ett stort antal varor under en längre tidsperiod. I Reach-förordningen begränsas ett antal farliga ämnen i varor. Det krävs dock ett omfattande arbete från de nationella myndigheterna för att få till stånd begränsningar av enskilda ämnen i varor. Mer produktspecifika regelverk som redan finns på plats omfattar exempelvis elektronik och biocider i varor. Dessa täcker endast in vissa farliga ämnen över vissa haltgränser. Dessutom följs inte alltid de lagar och regler som gäller. Förbjudna ämnen hittas regelbundet i exempelvis leksaker och elektronik.

Det innebär att dagens förbud och begränsningar inte kommer åt många av de risker som är förenade med farliga kemikalier i konsumentvaror. Det finns därför ett kvarvarande behov av ytterligare styrning. Särskilt saknas styrmedel som kan styra bort hela grupper av ämnen med farliga ämnen med liknande kemisk struktur från marknaden utan att varje enskilt ämne behöver utredas i detalj.

# 10 Val av styrmedel

## 10.1 Inledning

I detta kapitel diskuteras möjligheten att minska innehållet av flamskyddsmedel i viss elektronik samt ftalater i golv m.m. av PVC med hjälp av olika styrmedel. Syftet är att sälla ut de styrmedel som kan vara lämpliga att använda. I avsnitt 10.2–10.10 diskuteras styrmedel för att fasa användningen av i dag tillåtna ämnen. I avsnitt 10.11 diskuteras olika åtgärder inom marknadskontrollen som kan användas för att helt få bort förbjudna ämnen ur konsumentvaror. De styrmedel och åtgärder som bedöms som lämpligast analyseras sedan mer i detalj i konsekvensanalyserna i kapitel 7 och kapitel 8.

## 10.2 Skatt

Skatter kan användas för att skapa incitament för konsumenterna att ändra sina köpmönster. Exempelvis används tobak- och alkoholskatterna för att hålla nere konsumtionen av dessa varor. Studier visar att väl utformade miljöskatter på kemikalier har haft avsedd effekt. Exempelvis har skatt på blyad bensin, nickelkadmiumbatterier samt lösningsmedel lett till kraftiga minskningar av försäljningen av dessa kemiska produkter respektive varor inom ett fåtal år, se kapitel 11.

Det finns olika sorters skatter. Enligt utredningens uppfattning är så kallad punktskatt, det vill säga skatt som tas ut för särskilt utvalda varor, den variant av skattekonstruktion som kan ge önskad styrning. Utredningen anser att en kemikalieskatt bör utformas som en punktskatt. Andra varianter av skatter är enligt utredningens bedömning inte möjliga eller lämpliga. Mervärdesskattesystemet är inte möjligt att använda för att uppnå den önskvärda styrningen. Mervärdesskattesystemet är harmoniserat inom EU

och bygger bl.a. på principen att medlemsstaterna ska fastställa en generell skattesats som tillämpas för flertalet varor. Medlemsstaterna har möjlighet att införa lägre skattesatser för särskilda kategorier av varor. Det är dock inte möjligt att ha högre skattesats än den generella skattesatsen för vissa varor. Därmed är mervärdesskattesystemet inte möjligt att använda som styrmedel i detta sammanhang. Inkomstskatt är enligt utredningens bedömning inte lämpligt att använda som styrmedel. Det är tveksamt om ändringar inom inkomstskattesystemet skulle kunna leda till den styrning som är önskvärd.

Inom EU tillämpas harmoniserade bestämmelser om punktskatt för vissa varugrupper. De harmoniserade bestämmelserna tillämpas för alkohol och alkoholdrycker som omfattas av direktiv 92/83/EEG<sup>1</sup> och 92/84/EEG<sup>2</sup>, tobaksvaror som omfattas av direktiv 2011/64/EU<sup>3</sup> samt energiprodukter och elektricitet som omfattas av direktiv 2003/96/EG<sup>4</sup>. För dessa varugrupper har meddelats gemensamma bestämmelser i det så kallade punktskattedirektivet, direktiv 2008/118/EG<sup>5</sup>. Av artikel 1.3 i punktskattedirektivet följer att medlemsstaterna får påföra skatter på andra produkter än de varor som omfattas av punktskattedirektivets tillämpning. Påförande av sådana skatter får emellertid inte leda till gränssformaliteter i handeln mellan medlemsstater. Det är således inte tillåtet att införa nationella punktskatter som innefattar gränskontroller vid gräns mellan två medlemsstater. Det är inte heller tillåtet att kräva att redovisning och betalning av skatten ska ske i samband med att varorna passerar gränsen mellan två medlemsstater.

Punktskatter kan utformas på en rad olika sätt. I kapitel 12 identifieras och diskuteras fyra olika tänkbara skattekonstruktioner för en kemikalieskatt. I kapitel 11 redovisas exempel på kemikalieskatter som har visat sig vara effektiva. Kemikalieskatter ger en styrning av marknaden utan att ett önskat ämne behöver för-

---

<sup>1</sup> Rådets direktiv 92/83/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker.

<sup>2</sup> Rådets direktiv 92/84/EEG av den 19 oktober 1992 om tillnärmning av punktskattesatser på alkohol och alkoholdrycker

<sup>3</sup> Rådets direktiv 2011/64/EU av den 21 juni 2011 om strukturen och skattesatserna för punktskatten på tobaksvaror.

<sup>4</sup> Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet.

<sup>5</sup> Rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG.

bjudas. När det gäller kemikalier är det fördel att hela grupper av ämnen kan beskattas utan att varje specifikt ämnes hälso- och miljöeffekter utreds i detalj vilket i regel är ett krav innan ett ämne kan förbjudas. Nackdelen med skatter är att de innebär administrativa kostnader för företag och myndigheter.

### 10.3 Avgift

Det finns i dag en rad olika avgifter inom miljö- och kemikaliepolitiken. Skillnaden mellan skatter och avgifter är enligt regeringsformen med förarbeten att skatt betalas till det allmänna utan direkt motprestation, medan en avgift däremot motsvaras av en direkt motprestation från statens sida.<sup>6</sup> Vanligt förekommande är avgifter för tillsyn, kontroll eller tillstånd. Avgiftens storlek är då kopplad till en myndighets kostnad för att exempelvis utföra tillsyn, kontroll eller att ta beslut om tillstånd. En viktig skillnad mellan avgift och skatt är att regeringen kan delegera viss beslutanderätt gällande avgifter till en myndighet medan skatter alltid måste beslutas av riksdagen.

I princip skulle en kemikalieavgift på konsumentvaror ha samma styreffekt som en kemikalieskatt. De som ska betala avgiften behöver dock kompenseras med någon form av motprestation från statens sida. Syftet i detta fall är inte att finansiera tillsyn, kontroll, utfärdande av tillstånd eller dylikt utan endast att minska användningen av vissa kemikalier i konsumentvaror. Utredningen bedömer därför att det inte finns någon lämplig motprestation att koppla till en avgift vilket innebär att det inte är aktuellt att använda sig av en avgift för att minska innehållet av farliga kemikalier i konsumentvaror.

### 10.4 Subventioner

Ett vanligt styrmedel inom miljöområdet är subventioner. Det kan innebära alltifrån stöd till forskning om grön kemi till investeringsstöd till miljövänlig produktion. Utredningens uppdrag är dock att

---

<sup>6</sup> ESV 2004:17. Att avgränsa avgifter.  
– Kartläggning och probleminventering

styra bort varor från marknaden som kan avge farliga ämnen snarare än att gynna de mindre farliga alternativen.

Det är förstås tänkbart att rikta en generell subvention till de varor som inte innehåller farliga kemikalier men det riskerar att bli en mycket dyr lösning. Sammantaget bedömer utredningen att subventioner av varor som inte avger farliga kemikalier till människors vardagsmiljö inte är en intressant lösning.

## 10.5 Pantsystem

Pantsystem används i dag exempelvis för vissa aluminiumburkar, glasflaskor samt PET-flaskor. Detta innebär att ett ekonomiskt incitament skapas för konsumenten att lämna tillbaka tomma dryckesförpackningar för återvinning. Syftet är att ta om hand om uttjänta förpackningar för att spara material och energi. Pantsystem är lämpliga att använda om syftet är att ta vara på en förbrukad vara istället för att denna hamnar i soporna.

Utredningens inriktning är att styra bort konsumentvaror från marknaden som avger farliga ämnen till människors vardagsmiljö under själva *användningsfasen*. Att införa ett pantsystem skulle i första hand skapa incitament att lämna in uttjänta varor till återvinning, men endast ge svaga incitament till att få bort varor som innehåller farliga ämnen från marknaden.

Då pantsystem både är dyra att införa och driva och ett sådant system i liten utsträckning skulle bidra till att lösa det aktuella problemet bedömer utredningen att pantsystem inte är ett intressant alternativ.

## 10.6 Producentansvar

Producentansvar innebär att de som tillverkar, importerar eller för in varor från andra EU-länder åläggs att samla in de uttjänta varorna för återvinning efter att de är uttjänta. Exempelvis finns det i dag producentansvar för returpapper, förpackningar av glas, metall och plast, elektriska och elektroniska produkter. Företagen åläggs att själva eller genom medlemskap i särskilda insamlingsbolag bygga upp ett nationellt system för insamling och återtagande. Syftet med producentansvaret är att skapa en hög återvin-

ningsgrad samt att säkerställa att farligt avfall tas om hand på ett betryggande sätt. Producentansvaret påverkar inte kemikalieinnehållet på de varor som sätts ut på marknaden. Detta eftersom företagens avgifter till de gemensamägda insamlingsbolagen, såsom exempelvis Elkretsen, inte är differentierade utifrån kemikalieinnehåll. Normalt sett är avgifterna differentierade utifrån typ av vara och vikt.

En möjlig åtgärd skulle vara att lagstifta om att insamlingsbolagen var tvungna att differentiera sina avgifter från företagen efter kemikalieinnehåll. Fördelen med ett sådant system skulle vara att utgå från ett redan existerande system. En nackdel med den lösningen är att insamlingsbolagen är privata aktörer som har utformat sina taxor till medlemsföretagen utifrån vilka företagsekonomiska kostnader och intäkter de har för respektive insamlingskategori. Att kräva differentiering utefter kemikalieinnehåll skulle inte ligga i linje med det nuvarande systemet. En annan nackdel är att det skulle vara svårt att följa upp systemet eftersom genomförandet av systemet ligger på privata aktörer. Naturvårdsverket som är den myndighet som följer upp producentansvarssystemet får i dag en mycket begränsad information från insamlingsbolagen. Sammantaget bedömer utredningen att systemet för producentansvar syftar till att minska mängden uttjänta varor som går till deponi och avfallsförbränning istället för att återvinnas eller tas om hand som farligt avfall. Då utredningens inriktning är att fasa ut varor som avger farliga ämnen till människors vardagsmiljö kommer ett producentansvarssystem in i ett för sent stadium i varans livscykel. Sammantaget bedömer utredningen att ett utvecklat producentansvar inte är ett lämpligt styrmedel.

## 10.7 Handels- och certifikatsystem

Handelssystem är ovanliga. Sverige är anslutet till EU:s system för handel med utsläppsrätter som används för att begränsa utsläppen av koldioxid. Systemet omfattar aktörer som exempelvis industrier och kraftbolag som får sig tilldelat en viss mängd utsläppsrätter. I dag ingår cirka 13 000 europeiska anläggningar i systemet, varav cirka 760 finns i Sverige. Många anläggningar finns inom energi-

intensiv industri och energiproduktion. Från år 2012 ingår även de flygoperatörer som flyger i EU.

Principen för EU:s handelssystem är att utsläppen begränsas genom att en övre gräns sätts för hur stora de totala utsläppen från företagen i systemet får vara. Denna högsta tillåtna gräns kallas "utsläppstak" och kommer att sänkas successivt för att på så sätt minska utsläppen. Utsläppstaket beslutas av Europeiska kommissionen. Nuvarande utsläppstak innebär att utsläppen från berörda företag ska minska med 21 procent till år 2020 (jämfört med 2005).<sup>7</sup>

De företag som släpper ut mindre koldioxid än de har utsläppsrätter för kan sälja vidare dessa på den europeiska börsen för utsläppsrätter. De företag som vill släppa ut mer måste istället köpa ytterligare utsläppsrätter.

Ett liknande system finns i Sverige och Norge, det så kallade Elcertifikatsystemet, som är ett marknadsbaserat stödsystem som syftar till att öka produktionen av förnybar el på ett kostnads-effektivt sätt.

Båda dessa handelssystem bygger på förutsättningarna att energianläggningar och industrier är stationära verksamheter med en kontinuerlig verksamhet som inte ändrar sig från dag till dag. Import, införsel och tillverkning av konsumentvaror som avger farliga kemikalier till människors vardagsmiljö är en verksamhet som omfattar tusentals aktörer och dessa aktörer är inte desamma över tiden.

Utredningens bedömning är att handelssystem inte skulle vara ett lämpligt styrmedel för att lösa problemet med konsumentvaror som avger farliga ämnen till människors hemmiljö. Dessutom bedömer utredningen att ett handelssystem skulle innebära en alldeles för stor administrativ överbyggnad för att vara ett lämpligt styrmedel.

---

<sup>7</sup> <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Utslappshandel/>



## 10.8 Förbud av ämnen på EU-nivå

Ett sätt att bli av med farliga ämnen i konsumentvaror är att förbjuda användningen och förekomsten av dem i varor som tillverkas och säljs inom EU. Fördelen med ett förbud på EU-nivå är att det får genomslag i alla EU-länder samtidigt vilket leder till att tillverkare över hela världen får starka incitament att anpassa sig.

Även om genomslagskraften för ett sådant styrmedel är stort så har alternativet nackdelar. Ett problem är att Sverige inte har egen rådighet över förbud på EU-nivå. Tvärtom är Sverige bara ett av 28 länder i EU och kan inte försäkra sig om att vissa ämnen förbjuds även om vi satsar stora utrednings- och förhandlingsresurser för att få igenom våra förslag. Generellt sett krävs det mycket omfattande dokumentation för att få ett ämne förbjudet inom EU och varje ämne måste utredas för sig. Detta innebär ett problem då det exempelvis finns närmare 350 kända flamskyddsmedel på marknaden. Ett annat problem är tidsaspekten. Eftersom RoHS-direktivet<sup>8</sup> endast uppdateras med oregelbundna mellanrum, en sådan uppdatering precis håller på att slutförhandlas samtidigt som implementerandet av nya förbud av ämnen i regel tar flera år så skulle det ta mellan åtta och tio år innan ett sådant styrmedel ger effekt på marknaden.

För byggvaror har de enskilda länderna större möjligheter att införa egna nationella begränsningar. Se avsnitt 10.7.2.

Sammantaget bedömer utredningen att förbud på EU-nivå är ett intressant styrmedel att analysera vidare i konsekvensanalysen som alternativ eller komplement till en skatt på viss elektronik.

## 10.9 Svenskt förbud av ämnen

EU:s kemikaliepolitik är harmoniserad vilket innebär att det i regel inte är tillåtet för enskilda länder att införa egna kemikalie-regleringar i form av förbud eller användningsrestriktioner. Detta gäller särskilt för totalharmoniserade produktområden som leksaker, elektronik och kosmetika. Danmark beslöt år 2012 att införa ett nationellt förbud mot ftalaterna DEHP, DBP, DIBP och BBP i

---

<sup>8</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/65/EU av den 8 juni 2011 om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.

konsumentprodukter men fick under sommaren 2014 riva upp detta beslut efter påtryckningar från EU-kommissionen.<sup>9</sup> Utredningen bedömer därför att det inte är framkomligt att föreslå nationella regleringar för ovanstående varugrupper.

Dock finns det en del varuområden som inte är lika reglerade eller där det tvärtom finns ett nationellt utrymme att föreslå nationella regler. Ett sådant område är byggvaruområdet. Inom byggvaruområdet finns det väldigt få gemensamma regler inom EU för kemikalier och flera EU-länder har egna kemikalierregleringar av byggvaror. Kemikalieinspektionen föreslog i december 2014 att Sverige borde införa nationella regler för begränsning av emissioner till inomhusmiljön av skadliga ftalater från byggmaterial.<sup>10</sup>

Utredningen bedömer att det inte är möjligt att införa nationella kemikalierregler för exempelvis elektronik men att det vore fullt möjligt att införa sådana regler för byggvaror. Utredningen kommer därför att ta med begränsningar av emissioner av skadliga ftalater från byggmaterial i konsekvensutredningen som alternativ eller komplement till en skatt på golv m.m. av PVC.

## 10.10 Information till konsumenter

Ett vanligt styrmedel inom kemikaliepolitiken är information. Information om konsumentvaror som innehåller farliga kemikalier förekommer i flera olika former, exempelvis:

- Information till konsumenter via myndigheters hemsidor, informationsmaterial och liknande.
- Larm om farliga kemikalier från myndigheter eller miljöorganisationer som sprids via media.
- Krav på märkning eller annan information till konsumenten vid köptillfället.

Fördelen med ökad information är att konsumenten kan göra ett mer informerat val och därigenom undvika att köpa varor som

---

<sup>9</sup> <http://www.euractiv.com/sections/health-consumers/denmark-scrap-planned-ban-phthalate-chemicals-303241>

<sup>10</sup> Kemi Rapport 7/14. Förslag till utfasning av fortplantningsstörande och hormonstörande ftalater i Sverige. Rapport från ett regeringsuppdrag. Sundbyberg 2014.

innehåller farliga kemikalier. Detta kan i bästa fall leda till att efterfrågan på varan sjunker så mycket att tillverkaren tvingas se över dess innehåll.

Erfarenheten visar dock att konsumenterna har mycket svårt att ställa kemikaliekrav då de gör sina inköp. Det krävs ofta en hög kunskapsnivå om kemiska ämnen och dess effekter för att överhuvudtaget veta vilka kemikalier som bör undvikas av hälsoskäl, det är en mycket liten andel av befolkningen som kan relatera till begrepp som ”additivt tillsatta flamskyddsmedel” eller ”kortkedjiga ftalater”. Det andra problemet är att även om konsumenten har läst på om dessa ämnens negativa effekter så kommer denne finna att information om dessa ämnens förekomst saknas på de varor som ska inhandlas. Det har genom åren visat sig vara svårt att få handlare och tillverkare att frivilligt märka sina produkter med varningstexter. Detta innebär att konsumenten i regel inte får någon information om att en viss vara innehåller farliga kemikalier. I Reach-förordningen<sup>11</sup> har dock införts bestämmelser som innebär att en konsument har rätt att få veta om en vara innehåller ett ämne som finns med på kandidatförteckningen.<sup>12</sup> Problemet är att den som säljer varan har 45 dagar på sig att få fram informationen till konsumenten. En så lång tid har den vanlige konsumenten knappast tid att vänta. Sverige har små möjligheter att gå före övriga EU-länder i detta avseende eftersom frågan redan är reglerad gemensamt. Skulle kraven på information skärpas, till exempel genom krav på att allt kemikalieinnehåll ska framgå av produktens förpackning, skulle fortfarande problemet kvarstå att majoriteten av befolkningen har för svaga kemikaliekunskaper för att kunna tolka en sådan innehållsförteckning.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att ökad information till konsumenter inte kommer att vara ett tillräckligt effektivt styrmedel i detta sammanhang.

---

<sup>11</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

<sup>12</sup> Kandidatförteckning över SVHC-ämnen för godkännande som publicerats i enlighet med artikel 59.10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

## 10.11 Miljömärkning

Ett vanligt styrmedel inom kemikaliepolitiken är miljömärkning. Fördelen med miljömärkning är att den kan öka efterfrågan på mer miljöanpassade alternativ. Svenska staten är tillsammans med andra länder med och driver två stora miljömärkningar: Svanen-märkningen som drivs på nordisk nivå samt EU-blomman. Det finns även andra system som exempelvis TCO Certified som driver på elektronikbranschen i en mer miljöanpassad och arbetsmiljöanpassad riktning.

Nackdelen med miljömärkning är att dessa system inte ger konsumenten någon vägledning om vilka varor som innehåller de mest farliga kemikalierna. Då utredningens inriktning är att styra bort konsumentvaror från marknaden som avger farliga ämnen till människors vardagsmiljö så lämpar sig miljömärkning dåligt. Utredningens bedömning är därför att miljömärkning visserligen är bra och att Sverige ska fortsätta sitt engagemang i de ovan nämnda miljömärkningssystemen men att miljömärkning som styrmedel inte är effektivt för att nå denna utrednings syfte.

## 10.12 Offentlig upphandling

Miljökrav i offentlig upphandling kan många gånger vara ett lämpligt styrmedel för att välja bort varor som innehåller farliga kemikalier. Denna utredning inriktar sig dock i första hand på privatkonsumenters inköp av varor varför miljökrav i offentlig upphandling inte är rätt styrmedel i detta sammanhang.

## 10.13 Marknadskontroll – åtgärder riktade mot förekomst av redan förbjudna ämnen

Det finns en rad begränsningar och förbud av farliga ämnen i konsumentvaror. Vilka ämnen som är begränsade eller förbjudna varierar mellan olika varugrupper. För exempelvis leksaker finns det ett stort antal ämnen som är begränsade eller förbjudna. Då de begränsningar och förbud som finns inte alltid efterlevs är det mycket viktigt att upprätthålla en fungerande tillsyn och marknadskontroll.

Marknadskontrollen består av flera delar och sanktionsmöjligheter som diskuteras nedan.

### 10.13.1 Olika ansvar för olika aktörer enligt produktdirektiv

För vissa varugrupper finns det harmoniserade så kallade produkt-direktiv inom EU. Dessa direktiv kan avse även andra krav än kemikaliekraV. Två exempel på harmoniserade produkt-direktiv som innehåller kemikaliekraV är RoHS-direktivet<sup>13</sup> och leksaksdirektivet<sup>14</sup>. I dessa direktiv har de aktörer som medverkar till att produkterna sätts ut på marknaden tilldelats olika roller och ansvar. Bestämmelserna följer i stort samma uppbyggnad. Direktiven ställer upp olika kraV för *tillverkare*, *importör* och *distributör*.

*Tillverkaren* har bland annat följande ansvar. Tillverkaren ska se till att produkterna har konstruerats och tillverkats enligt de kraV som gäller. Tillverkaren ska upprätta erforderlig dokumentation och låta utföra tillverkningskontroll. Tillverkaren ska upprätta en EU-försäkran om överensstämmelse och märka produkten med CE-märkning.

Vid tillämpningen av produkt-direktiven ska produkter som är CE-märkta presumeras uppfylla de kraV som ställs i direktiven. Om en produkt är CE-märkt och det även i övrigt framstår som att tillverkaren har fullgjort sina skyldigheter bör efterföljande aktörer i kedjan således kunna förlita sig på att produkten uppfyller de kraV som ställs.

*Importör* är den som köper produkten från ett land utanför EU för försäljning till företag eller konsument. *Importören* har bland annat följande ansvar. Importören ska se till att tillverkaren har fullgjort sitt ansvar om bedömning av överensstämmelse, att tillverkaren upprättat teknisk dokumentation, att tillverkaren CE-märkt produkten och att produkten åtföljs av erforderlig dokumentation. Om en importör anser eller har skäl att anta att en produkt inte överensstämmer med kraven ska importören informera tillverkaren och marknadskontrollmyndigheterna om detta.

<sup>13</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/65/EU av den 8 juni 2011 om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.

<sup>14</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/48/EG av den 18 juni 2009 om leksakers säkerhet.

Importören ska i sådana fall inte tillhandahålla produkten på marknaden förrän den överensstämmer med kraven.

*Distributör* är den som köper produkten i Sverige eller annat EU-land för försäljning till företag eller konsument. *Distributören* har bland annat följande ansvar. Distributören ska se till att kontrollera att produkten är CE-märkt och åtföljs av erforderliga dokument på ett språk som kan lätt kan förstås av konsumenterna samt att tillverkaren och importören har uppfyllt sina krav. Om en distributör anser eller har skäl att anta att en produkt inte överensstämmer med kraven ska distributören informera tillverkaren eller importören och marknadskontrollmyndigheterna om detta. Distributören ska i sådana fall inte tillhandahålla produkten på marknaden förrän den överensstämmer med kraven.

Importör eller distributör ikläder sig i vissa fall samma ansvar som en tillverkare. Så är fallet om de släpper ut produkter på marknaden i eget namn eller under eget varumärke eller om de ändrar en produkt på ett sådant sätt att överensstämmelse med kraven kan påverkas.

För såväl tillverkare, importör som distributör gäller att de är skyldiga att omedelbart vidta korrigerande åtgärder för att få en produkt att överensstämma med kraven om de har skäl att anta att en produkt som de tillhandahållit på marknaden inte överensstämmer med kraven. Om nödvändigt ska de dra tillbaka eller återkalla produkten från marknaden. De ska omedelbart underrätta behörig myndighet och lämna detaljerade uppgifter om den bristande överensstämmelsen och de korrigerande åtgärder som vidtagits.

### **10.13.2 Kontroll av tillverkare vad avser förbjudna ämnen i varor**

Till den del konsumentvaror som säljs i Sverige också tillverkas i Sverige kan Kemikalieinspektionen bedriva tillsyn av tillverkningen och kontrollera att varorna inte innehåller förbjudna ämnen. Utredningen bedömer att kontrollen av inhemska tillverkare fungerar väl i dag. Flertalet av de konsumentvaror som säljs i Sverige tillverkas dock i andra delar av världen. Om varorna tillverkas utomlands har Kemikalieinspektionen inte möjlighet att genomföra kontroll hos tillverkaren av om varorna innehåller förbjudna ämnen. För att säkerställa att sådana varor inte innehåller förbjudna

ämnen är det viktigt att marknadskontrollen fungerar i de efterföljande leden i kedjan.

### **10.13.3 Kontroll av importörer och distributörer vad gäller CE-märkning och dokumentation m.m.**

Som framgår ovan ska importör och distributör bevaka att tillverkare i andra delar av världen har följt de krav som gäller. En importör har ansvar att se till att tillverkaren fullgjort sina skyldigheter avseende dokumentation och CE-märkning m.m. En distributör har ansvar att kontrollera att produkterna är CE-märkta och åtföljda av erforderlig dokumentation. Vare sig importör eller distributör får således tillhandahålla varor på marknaden som saknar CE-märkning och/eller erforderlig dokumentation.

Kemikalieinspektionen utövar tillsyn och kontroll över att svenska importörer och distributörer uppfyller dessa förpliktelser vad avser de kemikaliekrav som gäller för produkterna.

Kraven i leksaksdirektivet<sup>15</sup> är genomförda i Sverige genom lagen (2011:579) om leksakers säkerhet. Om leksaker saknar CE-märkning kan säljaren påföras sanktionsavgift enligt 32 § i nämnda lag. Sådan sanktionsavgift prövas av förvaltningsrätt efter ansökan av tillsynsmyndighet. Det är Kemikalieinspektionen som utövar marknadskontroll vad avser leksakers kemiska egenskaper.

Kraven i RoHS-direktivet<sup>16</sup> är genomförda i Sverige genom förordningen (2012:861) om farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning. Om sådan utrustning saknar CE-märkning kan säljaren påföras miljöskänkionsavgift enligt förordningen (2012:259) om miljöskänkionsavgifter. Sådan miljöskänkionsavgift är en administrativ påföljd som beslutas av Kemikalieinspektionen och den ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet.

---

<sup>15</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/48/EG av den 18 juni 2009 om leksakers säkerhet.

<sup>16</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/65/EU av den 8 juni 2011 om begränsning av användning av vissa farliga ämnen i elektrisk och elektronisk utrustning.

#### 10.13.4 Kontroll av importörer och distributörer vad gäller förekomst av förbjudna ämnen i produkterna

Det förekommer att produkter innehåller förbjudna ämnen trots att de är försedda med CE-märkning och åtföljda av dokumentation som förespeglar att produkterna uppfyller alla krav. Importör eller distributör av sådana produkter har många gånger ingen anledning att anta att produkterna skulle innehålla förbjudna ämnen. Som framgår ovan ska produkter som är CE-märkta presumeras uppfylla de krav som ställs i direktiven.

I de fall importör eller distributör tillhandahåller CE-märkta produkter som visar sig innehålla förbjudna ämnen kan det således vara svårt att påvisa att importören eller distributören varit oaktsam eller haft uppsåt avseende överträdelsen av förbudet mot förekomst av dessa ämnen. Om varorna tillverkats utomlands kan det följaktligen vara svårt att döma någon till straffansvar för överträdelse av förbudet.

Först om en importör eller distributör anser eller har skäl att anse att en produkt innehåller förbjudna ämnen torde det vara möjligt att döma importör eller distributör till straffansvar för förekomsten av förbjudna ämnen i produkt som de tillhandahåller.

Det har under utredningens arbete diskuterats om det vore möjligt att införa nya bestämmelser som innebär att den som tillhandahåller produkter som innehåller förbjudna ämnen skulle kunna påföras miljöstraffavgift enligt samma modell som gäller vid överträdelse av krav på CE-märkning. Avgiften skulle i sådant fall alltså tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Utredningen har dock stannat för att en sådan lösning inte passar för att beivra förekomsten av förbjudna ämnen i konsumentvaror. Mot bakgrund av hur produktdirektiven utformats med uppdelning i olika roller och ansvar är det rimligt att importörer och distributörer inte kan ställas till ansvar med anledning av att produkter innehåller förbjudna ämnen annat än i de fall de haft skäl att ifrågasätta CE-märkning, dokumentation eller andra uppgifter om att varorna uppfyller kraven.

För att skydda konsumenter från konsumentvaror som innehåller förbjudna ämnen är det enligt utredningens uppfattning viktigt att marknadskontrollen är väl utbyggd och fungerande. Även om det inte alltid är möjligt att ställa någon till ansvar för brott



med anledning av att produkter innehåller förbjudna ämnen är det viktigt att myndigheterna genomför ett stort antal kontroller av produkters innehåll. En omedelbar konsekvens av att det vid kontroll konstateras att viss produkt innehåller förbjudna ämnen är att den marknadsaktör som tillhandahållit produkten inte kan fortsätta att tillhandahålla sådana produkter på marknaden förrän de överensstämmer med kraven. Om så ändå skulle ske riskerar marknadsaktören att fällas till ansvar för brott.

Kontroller där det konstateras att produkter innehåller förbjudna ämnen kommer att leda till att importörer och distributörer behöver vidta åtgärder för framtiden. Det kan vara fråga om att upphöra med försäljning av produkter av visst slag eller från viss tillverkare. Det kan handla om att förmå tillverkaren att ändra produktens sammansättning. Det kan handla om att göra egna kontrollmätningar för att förvissa sig om att produkten inte längre innehåller förbjudna ämnen.

En tillsynsmyndighet kan lägga försäljningsförbud för produkter som inte följer kraven om inte berörda företag frivilligt upphör med försäljningen. En tillsynsmyndighet kan också kräva att produkter återkallas eller dras tillbaka från marknaden. Dessa åtgärder kan innebära stora kostnader för företagen genom uteblivna intäkter från försäljning av varorna, kostnader för ersättning och returer av varor, risk för badwill för företaget, osv. Åtgärderna är många gånger väl så kännbara som straff eller annan påföljd.

### 10.13.5 Rapex

Rapex är ett offentligt och bildbaserat informations- och varnings-system som EU:s medlemsstater och institutioner använder för att informera varandra om produkter med allvarliga risker. Varje vecka upprättas en rapport med de senaste varningarna. Medlemsstaternas myndigheter som arbetar med produktsäkerhet för konsumenter är skyldiga att rapportera till EU-kommissionen om det finns produkter med allvarliga säkerhetsrisker på marknaden som man har vidtagit åtgärder mot. Konsumentverket är Sveriges kontaktpunkt för Rapex. Risker med produkter som rapporteras är bland annat kvävning, kemisk risk, brännskador, inre eller yttre skador, elektriska stötar, hörselskador, skador på ögon och dödsfall. Kemi-

kalieinspektionen får notifikationer löpande om vilka varor som har rapporteras till Rapex.

### **10.13.6 Sammanfattande analys – Marknadskontrollen har en viktig roll att fylla**

Utredningens bedömning är att det går att minska förekomsten av förbjudna ämnen i elektronik och leksaker genom en mer aktiv och systematisk marknadskontroll. En sådan marknadskontroll kräver betydligt större resurser än den har i dag. Utredningen föreslår en utbyggd marknadskontroll med ett ökat antal kemiska analyser av varor. En ökad marknadskontroll bedöms leda till fler välunderbyggda åtalsanmälningar och fler fall där produkter inte får säljas respektive återkallas eller dras tillbaka från marknaden. En ökad marknadskontroll kan också leda till fler anmälningar till Rapex. Sammantaget kommer detta leda till att marknadsaktörerna bygger upp bättre system för varukontroll vilket i sin tur kommer leda till att antalet varor på marknaden som innehåller förbjudna ämnen sjunker.

## **10.14 Val av styrmedel**

Utredningens bedömning är att kemikalieskatter, ytterligare förbud inom EU av farliga ämnen i elektronik samt ökad marknadskontroll kan vara lämpliga styrmedel eller åtgärder för att nå syftet minskad förekomst av farliga flamskyddsmedel i viss elektronik. Dessa styrmedel analyseras närmare i konsekvensanalysen i kapitel 7.

För att uppnå en minskning av ftalater i golv m.m. av PVC bedöms en kemikalieskatt eller ett nationellt förbud av vissa ftalater i byggvaror vara lämpliga styrmedel. Dessa styrmedel analyseras närmare i konsekvensanalysen i kapitel 8.

# 11 Effekter av kemikalieskatter i Sverige, Danmark och Norge

## 11.1 Inledning

I detta kapitel redovisas ett eller två exempel på olika kemikalieskatter för var och en av de fyra tänkbara skattekonstruktioner som diskuteras i kapitel 12.

## 11.2 Exempel på skatt på kemiska produkter – skatt på lösningsmedel i Danmark och Norge

Ett exempel på skatt på kemiska produkter är skatten på kemikalierna trikloreten<sup>1</sup>, TRI, och tetrakloretylen<sup>2</sup>, PER, i Danmark och Norge.<sup>3</sup>

De två kemikalierna TRI och PER är skadliga för människors hälsa. Vid olika former av exponering av dessa kemikalier kan problem med lever och tarmar uppstå och det finns starka misstankar om att ämnena är cancerframkallande. Dels innebär hög användning av ämnena en arbetsmiljörisk, dels finns även stora risker med utsläpp då båda kemikalierna lätt passerar genom olika jordlager och snabbt når grundvattnet<sup>4</sup>. TRI har haft en rad olika användningsområden exempelvis som lösningsmedel i metallindustri.

---

<sup>1</sup> Trikloreten benämns även trikloretylen.

<sup>2</sup> Tetrakloreten benämns även Perklöretylen.

<sup>3</sup> Ramböll 2012. Hur väl fungerar miljöskatter inom kemikalieområdet? – Effekter av miljöskatter på växtskydd och klorerade lösningsmedel i Sverige, Danmark, Norge och Frankrike. Rapport på uppdrag åt Kemikalieinspektionen.

<sup>4</sup> Watts, P. (2006). Tetrachlorethylene – Concise International Chemical Assessment Document 68. Geneva: World Health Organization.

PER har haft liknande användningsområden men på senare år har dock användningen främst förekommit i kemtvättar som använder äldre teknik.

### **11.2.1 Danmark – låg skatt på TRI och PER**

I Danmark infördes år 1996 en skatt på tre typer av klorerade lösningsmedel varav två var TRI och PER. Avgiften var vid införandet 2 kronor per kg lösningsmedel.

### **11.2.2 Norge – Hög skatt/avgift på TRI och PER**

I Norge infördes år 2000 ett skatte/avgiftssystem för TRI och PER. Företagen fick betala in 50 kronor per kilo lösningsmedel samtidigt som det fanns möjlighet till återbetalning motsvarande cirka halva avgiftsbeloppet om använt lösningsmedel lämnades för destruktion. Avgiftssystemet i Norge fungerar således delvis som ett pantsystem, även om det återbetalda beloppet är lägre än avgiften. Avgiftsbeloppet på 50 kronor ansågs vid införandet som högt då marknadspriset på TRI vid införandet låg på cirka 10–15 NOK. Nivån på 50 NOK valdes med grund i vad som ansågs vara samhällsekonomiskt optimalt utifrån företagets betalningsvilja för produkterna. Detta kan också jämföras med Danmarks betydligt lägre skattenivå på 2 kronor för samma preparat.

### **11.2.3 Sverige – ingen skatt utan i stället partiella förbud och tillståndsplikt**

För att kunna jämföra utfallen av de danska och norska skatterna beskrivs nedan hur Sverige angrep samma problem fast med hjälp av förbud och tillståndsplikt under samma tidsperiod.

I Sverige beslutades år 1991 att totalförbjuda TRI från år 1996. Redan 1993 skulle all försäljning av TRI till privatpersoner upphöra.

PER blev endast förbjudet för privat konsumtion, också från år 1993. Användningen inom t.ex. metallindustrin reglerades inte.

Förbudet av TRI kom att bli mindre definitivt än vad som från början var avsikten. Detta berodde på att företagen som var bero-

ende av TRI trots den relativt generöst tilltagna tiden mellan beslut och implementering av förbudet inte lyckades hitta några gångbara alternativ till användandet av TRI.<sup>5</sup> Resultatet blev ett system där Kemikalieinspektionen fortfarande i dag beviljar undantag från förbudet för verksamheter som inte kan hitta ett gångbart alternativ till användande av TRI.

Under år 2012 beviljades 55 företag dispens, vilket är en minskning från år 2003 då antalet dispensbeslut uppgick till 103.

#### 11.2.4 Effekter på användande

I Danmark sjönk användningen av TRI under en sjuårsperiod<sup>6</sup> då skatten infördes med 78 procent medan användningen av PER sjönk 58 procent.

I Norge, som införde en skatt som mer än femdubblade priserna, var effekten mycket tydlig. Visserligen var startvärdet för förbrukningen av TRI och PER från 1995, det vill säga 5 år innan skatten infördes, så det går inte att utesluta att andra faktorer än skatten har spelat in, men mellan år 1995 och 2002 sjönk förbrukningen av TRI med 90 procent medan den för PER sjönk 95 procent.<sup>7</sup> Norges höga skattenivå på 50 kronor per kilo lösningsmedel gav med andra ord en snabbare effekt än Danmarks skattenivå på 2 kronor per kilo.

Det svenska förbudet av TRI år 1996 har lett till en långsamt avtagande användning som pågår än i dag. Den bristfälliga tillgången på alternativa lösningar innebar att motståndet mot förbudet blev stort. För att kunna jämföra den svenska utvecklingen med den i Norge har minskningen mellan år 1992 och år 1999 beräknats. Under denna period minskade användningen av TRI med 92 procent och för PER med 78 procent. Det vill säga det svenska totalförbudet var i princip lika effektivt som den norska höga skatten. Det svenska förbudet för privatkonsumenter, inte för professionella användare, var mindre effektivt.

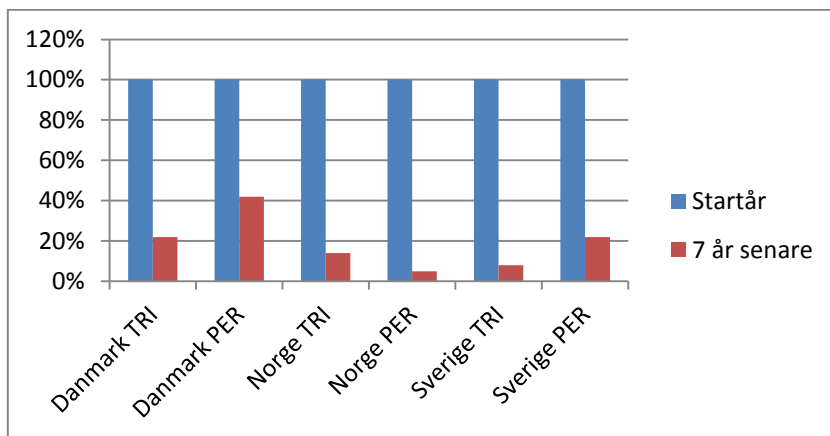
---

<sup>5</sup> Implementation of Policy Instruments for Chlorinated Solvents. A Comparison of Design Standards, Bans, and Taxes to Phase Out Trichloroethylene, Daniel Slunge and Thomas Sterner. September 2001 Discussion Paper 01–32. Resources for the Future 2001.

<sup>6</sup> Under en period som sträcker sig fyra år innan och tre år efter det att skatten infördes.

<sup>7</sup> KLIF (2002). Omräknat till procent.

Figur 11.1 Minskning av lösningsmedlen TRI och PER vid olika styrmedel i Danmark, Norge och Sverige över en 7 års period (olika perioder).<sup>8</sup>



### 11.3 Exempel på skatt på kemiska produkter – skatt på växtskyddsmedel i Norge

I Norge har det sedan 1988 funnits en skatt på växtskyddsmedel. Inledningsvis var skatten utformad som en skatt på försäljningsvärdet av produkterna. År 1999 differentierades den genom olika avgiftsnivåer för olika riskklasser. Syftet med differentieringen var främst att öka benägenheten hos brukarna att i första hand välja alternativ med mindre negativ påverkan på miljön.

Förutom skatt har Norge även andra styrmedel såsom information, utbildning och tillsyn samt en tillståndprocess som sällar ut de mest miljö- och hälsofarliga preparaten från marknaden.

Den differentiering som infördes 1999 i Norge innebar ett nytt system för beskattning av växtskyddsmedel. Tanken var att beskatta växtskyddsmedlen individuellt efter deras miljöpåverkande egenskaper. Systemet bygger på en basavgift som räknas upp för olika riskklasser. Denna avgift var vid införandet 1,50 NOK vilket höjdes till 2 NOK redan år 2000 samt till 2,50 NOK 2005. En

<sup>8</sup> Ramböll 2012. Hur väl fungerar miljöskatter inom kemikalieområdet? – Effekter av miljöskatter på växtskydd och klorerade lösningsmedel i Sverige, Danmark, Norge och Frankrike. Rapport på uppdrag åt Kemikalieinspektionen.

utvärdering gjordes år 2003 vilket ledde till en del ändringar i utformningen av avgiftsklasserna 2004.

I det nya systemet blev avgiftsnivåerna satta i relation till den behandlade markarealen utefter vad som betraktas som normaldos för medlet. Detta kan jämföras med det svenska beskattningssystemet där avgiftens storlek enbart beror på mängden aktiv substans, vilket innebär att fler växtskyddspreparat med mer potent aktiv substans i förhållande till sin vikt också har fått en lägre skattebörd. Den norska miljöavgiften är uppdelad i sju olika avgiftsklasser som graderas efter hur farligt medlet anses vara för miljö och hälsa. Av dessa sju är det fem klasser som berör kemiska växtskyddsmedel för jordbruket. Avgiftsklass 6–7 är ämnade för koncentrerade och bruksfärdiga produkter för hobbyverksamhet.<sup>9</sup>

### 11.3.1 Effekter av skatten

Priselasticiteten på växtskyddsmedel är låg eftersom växtskyddsmedel har en avgörande faktor för hur lyckad skörden blir, vilket i sin tur har en kraftig påverkan på lönsamheten. Det är vidare svårt att hitta medel som å ena sidan ger en kraftig effekt på skadeangrepp från svampar och insekter utan att det finns negativa miljö- eller hälsoeffekter av medlet. Detta till skillnad från exempelvis leksaker som innehåller farliga kemikalier. En leksak kan mycket väl uppfylla sitt syfte, att underhålla barn, utan att innehålla farliga kemikalier.

Den utvärdering som nyligen har gjorts av Norska institutet for lantbruksekonomisk forskning, NILF, visar därför att den differentierade skatten har gett effekt på marknaden men att effekten inte är kraftig. Omsättningen på växtskyddsmedel har under perioden 1998 till 2012 legat relativt konstant med vissa variationer över åren. Preparatens sammanvägda miljö- och hälsorisk har dock sjunkit något under dessa år vilket inneburit att den genomsnittliga risken per försålt medel har sjunkit. Sammantaget har bedöms att

---

<sup>9</sup> Ramböll 2012. Hur väl fungerar miljöskatter inom kemikalieområdet? – Effekter av miljöskatter på växtskydd och klorerade lösningsmedel i Sverige, Danmark, Norge och Frankrike. Rapport på uppdrag åt Kemikalieinspektionen.

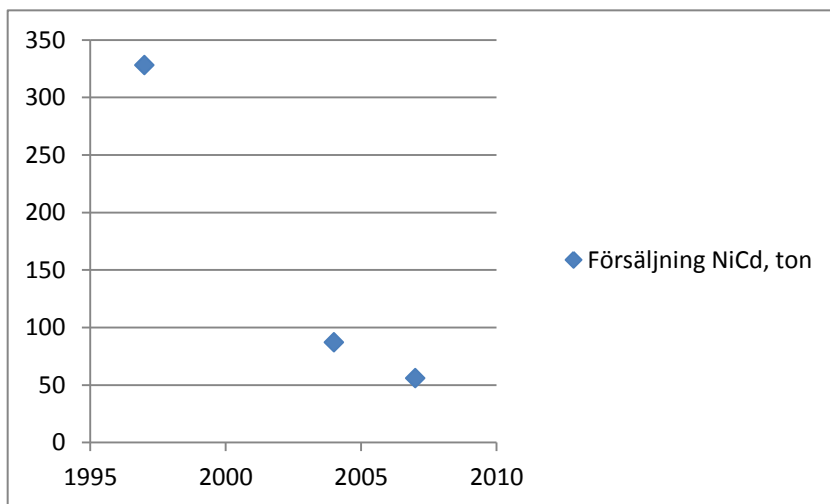
resultaten kan tyda på att skatten har haft avsedd effekt även om statistiken även påverkats av en rad andra faktorer<sup>10</sup>.

### 11.4 Exempel på skatt på varor eller kemiska produkter som innehåller vissa kemikalier – avgiften på kadmiumbatterier<sup>11</sup> i Sverige och Danmark

1997 infördes en miljöavgift motsvarande 300 kr/kg på nickelkadmiumbatterier i Sverige. Avgiften påverkade försäljningen av nickelkadmiumbatterier i Sverige radikalt. Försäljningsstatistiken visade att försäljningen minskade kraftigt samma år avgiften infördes. Åren därefter fortsatte försäljningen att minska.

På nationell nivå minskade försäljningen av nickelkadmiumbatterier till en tredjedel mellan åren 1997 (328 ton) och 2004 (87 ton). År 2007 såldes 56 ton.<sup>12</sup>

Figur 11.2 Försäljning av nickelkadmiumbatterier i Sverige, år 1997, 2004 och 2007, ton/år



<sup>10</sup> (NILF 2013) Evaluering av avgiftssystemet för plantevernmedel i Norge, NOTAT 2013-15.

<sup>11</sup> Denna avgift hade i dag definierats som en skatt.

<sup>12</sup> Naturvårdsverkets statistik.



Den kraftiga minskningen berodde på att det fanns substitut till nickelkadmiumbatterier på marknaden. Var brytningspunkten ligger för att påverka ett beteende, det vill säga hur stor prisökningen måste vara för att resultera i att en produkt tappar marknadsandelar varierar från produkt till produkt. I Danmark försågs nickelkadmiumbatterier i slutet av 90-talet med en betydligt lägre avgift än den i Sverige. Den danska avgiften fick aldrig samma effekt som miljöavgiften i Sverige.

Ett annat intressant exempel på svenska miljöavgifter är avgiften på bly i batterier som infördes samma år som den på nickelkadmium. Miljöavgiften på bly fick inte alls samma effekt som avgiften på nickelkadmium. Avgiften på bly var betydligt lägre, vilket troligtvis är en av anledningarna till den begränsade effekten. En annan anledning kan vara det faktum att det inte fanns några konkurrenskraftiga alternativ till bly i startbatterier när avgifterna infördes. Avgiften på blybatterier är numera borttagen.<sup>13</sup>

### **11.5 Exempel på skatt på varor eller kemiska produkter som innehåller vissa kemikalier – skatt på kadmium i gödselmedel**

Avgiften, som sedermera blev en skatt, på kadmium i handelsgödsel infördes i Sverige 1 januari 1994<sup>14</sup>. Huvudsyftet var att minska spridningen av kadmium till åkermark. Skatten togs ut till och med år 2009.

Skatten betalades av den som yrkesmässigt tillverkade gödselmedlet eller förde in gödselmedlet i Sverige för yrkesmässig återförsäljning eller för egen yrkesmässig användning inom landet. Skatten uppgick till 30 kronor för varje helt gram kadmium, för den del av kadmiuminnehållet som översteg 5 g/ton fosfor. Skatten administrerades tillsammans med skatten på kväve i gödselmedel. Intäkterna från skatterna på både kväve och kadmium uppgick

---

<sup>13</sup> Naturvårdsverket 2008. Kadmium i batterier för handverktyg. Vilka möjligheter och konsekvenser medför ett förbud? Rapport 5900 december 2008.

<sup>14</sup> Regeringens proposition 1993/94:3.

år 2005 till 328 miljoner kronor. Antalet skattskyldiga var cirka 100.<sup>15</sup>

De administrativa kostnaderna för skatten på bekämpningsmedel och handelsgödsel (kväve och kadmium) uppgick till sammanlagt 375 000 kronor per år, eller mindre än 1 procent av de sammanlagda intäkterna från skatterna på kadmium och kväve.<sup>16</sup>

### 11.5.1 Effekter av skatten

Utvärderingar har visat att skatten bidrog till att tillförseln av kadmium från handelsgödsel till åkermark sjönk. Enligt SOU 2003:9 var den genomsnittliga kadmiumhalten år 1995 cirka 25 gram kadmium per ton fosfor i gödselmedel som såldes i Sverige. Kring år 2005 var halten nere i genomsnitt 10 gram kadmium per ton fosfor. Kadmiumtillförseln med fosforgödselmedel hade samtidigt minskat från 1,4 g kadmium per hektar år 1985 till 0,07 g kadmium per hektar år 2002, såväl beroende på minskad fosforgödsling som minskad kadmiumhalt i handelsgödsel.

## 11.6 Exempel på skatt på avgränsade varugrupper med lägre skatt vid lägre farlighet – PVC-skatten i Danmark

År 2000 införde Danmark en skatt på varor som innehåller PVC och ftalater. Den danska skatten omfattar vissa angivna varugrupper, som exempelvis plastgolv, plaströr, plasthandskar och tejp. Skatten begränsas till varor i vilka det är relativt enkelt att beräkna mängden PVC respektive ftalater.

Skatten syftar till att öka incitamenten att gå över från ftalater till andra typer av mjukgörare. Dessutom skapar skatten incitament att fasa ut användningen av PVC.

PVC, som är en vanlig plast, innehåller klor vilket innebär att det bildas saltsyror och dioxiner vid förbränning av plasten. Flera ftalater har visat hormonstörande effekter vilket bland annat kan

<sup>15</sup> Energimyndigheten 2006. Ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken. Rapport från Naturvårdsverket och Energimyndigheten. ER2006:34.

<sup>16</sup> (SOU 2003:9).

påverka fertiliteten. Skatten följer även principen att den som förorenar ska betala.

Skatten beräknas utifrån varornas genomsnittliga innehåll av PVC och ftalater där utgångspunkten är en skatt på 2 DKK per kilo PVC och 7 DKK per kilo ftalat. Utifrån beräkningar har sedan schablonskattesatser beräknats som bygger på varans vikt eller antalet varor. Detta för att hålla nere de administrativa kostnaderna.

Tabell 11.1 Exempel på skattesatser för den danska PVC-skatten, DKK

Skattesatser	2012	
Varor som innehåller PVC	Avgift då varan innehåller ftalater	Reducerad avgift då varan innehåller andra mjukgörare
Mjuka rör och slangar	3,50 kr/kg	1,40 kr/kg
Golvbeläggningar av PVC eller överdragna med PVC	0,30 kr/kg	0,16 kr/kg
Mjukgjord tejp	3,50 kr./kg	1,40 kr./kg
Ej mjukgjord tejp	-	2,00 kr./kg
Mjukgjorda takplattor	3,50 kr./kg	1,40 kr./kg
Tidskriftssamlare	0,33 kr/st	0,13 kr/st
Pärmar	0,28 kr/st	0,11 kr/st
Handskar, förkläden, regnkläder av PVC	3,60 kr/kg	1,08 kr/kg
Presenningar	1,70 kr/m <sup>2</sup>	0,42 kr/m <sup>2</sup>
Gardiner	0,60 kr/kg	0,32 kr/kg
Kablar och ledningar	2,48 kr/kg	0,91 kr/kg
Takrännor, stuprör	0,25 kr/kg	0,10 kr/kg

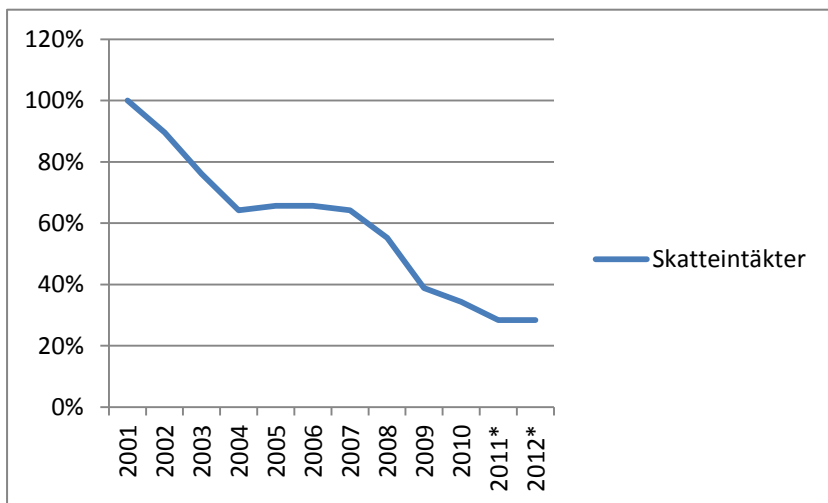
Endast näringsverksamheter som säljer skattepliktiga varor i en omfattning som motsvarar en skatt som överstiger 2 500 kronor per år är skattskyldiga. Tidigare omfattades även fler varor som består av hård PVC, men dessa har undantagits på grund av att kommunerna förväntas återvinna sådan plast. Sammansatta varor som innehåller minst 10 viktprocent av någon av de skattepliktiga varorna, exempelvis kablar ska betala skatt för den delen av varan.

Skattenivåerna är fastställda med utgångspunkt från priset på ftalater när lagen förbereddes. Tanken var att fördubbla priset på ftalater.

### 11.6.1 Effekter på försäljningen

Det är svårt att säga hur stor effekt skatten har haft på försäljningen av produkterna eftersom ingen kvantitativ studie har gjorts. Det går därför inte att avgöra om försäljningsminskningen har berott på skatten eller inte. Skattesatserna är generellt sett lågt satta. Den vikande försäljningen kan exempelvis bero på teknikutveckling som är oberoende av skatten. Dessutom verkar skattekontrollen av denna skatt inte ha varit högprioriterad vilket innebär att det är svårt att veta om svängningar i skatteintäkter beror på ökad/sänkt skattemoral eller på faktiska förändringar av försäljningen av varor som innehåller PVC och ftalater. Det går dock inte att utesluta att skatten har haft viss effekt. Intäkterna från skatten har trots allt minskat kraftigt under perioden.

Figur 11.3 Skatteintäkter 2001–2012 från den danska PVC-skatten



### 11.7 Exempel på fiskal skatt med lägre skatt vid lägre farlighet – lägre bränsleskattesats på blyfri bensin

I slutet av 1980-talet härrörde cirka 80 procent av alla luftburna blyföreningar från trafiken. För att undvika de kraftigt negativa effekterna som bly har på människors hälsa, inklusive störningar på

nervsystemet, beslutade regeringen att accelerera utfasningen av blyet i tre steg.

Till att börja med sänktes blyhalten i bensin gradvis från 1,2 g/l under 1970-talet, till 0,8 g/l, därefter till 0,4 g/l och slutligen till 0,15 g/l.

För det andra skapades incitament för att producera oblyad bensin genom differentierade skatter på blyad och oblyad bensin. Den initiala skatten på oblyad bensin var sänkt med 0,10 kronor per liter 1986. Denna åtgärd var tänkt att utjämna skillnaderna i produktionskostnad för blyad och oblyad bensin. Skillnaden var emellertid för liten och ökades därför gradvis.

För det tredje infördes från och med år 1988 obligatorisk katalytisk avgasrening på alla nya bilar. Som ett resultat av kravet på avgasrening samt den differentierade skatten ökade den oblyade bensinens marknadsandel kontinuerligt.

Några år senare, år 1992, gjordes en undersökning som visade att det fanns alternativ på marknaden till oblyad bensin som innehöll andra smörjmedel än bly som även kunde användas i bränsle till äldre bilar. Detta gjorde det möjligt att genomföra det slutliga steget i utfasningsprogrammet.

Skatteskilnaden mellan blyad och oblyad bensin höjdes därefter till 0,51 SEK år 1993, vilket skapade en prisskillnad på 16 procent mellan blyad och oblyad bensin. Marknaden reagerade mycket positivt på detta och år 1994 var all bensin som såldes i Sverige oblyad.<sup>17</sup>

### 11.7.1 Effekter av skatten

Effekterna av utfasningen av blyad bensin har varit mycket positiva. En studie<sup>18</sup> har visat på ett tydligt statistiskt samband mellan de årliga utsläppen av bly från blyad bensin (1 637 ton 1976, som minskade till 133 ton 1993), och halterna av bly i barns blod två år senare. Mellan år 1978 och 1994 sjönk de genomsnittliga blyhalterna i 2 400 testade sydsvenska barn med ungefär 60 procent.

<sup>17</sup> World Bank 1998. Phasing out lead from gasoline. Worldwide Experience and policy implications. World Bank Technical paper No. 397. Pollution management series.

<sup>18</sup> Strömberg U, Schütz A, Skerfving S. Substantial decrease of blood lead in Swedish children 1978-94, associated with petrol lead. Occup and Environ Med 1995;52:764-9.

## 11.8 Analys

De vitt skilda exemplen på kemikalierelaterade skatter i detta kapitel visar några mönster:

- En väl utformad kemikalieskatt kan ha stor effekt på försäljningen av farliga kemikalier eller av varor som innehåller farliga kemikalier.
- En högre skatt ger starkare incitament till substitution än en låg skatt.
- Om det finns substitut eller inte på marknaden påverkar utfallet av skatten. Finns substitut, som i fallet med blyad bensin och nickelkadmiumbatterier, kan en skatt leda till mycket snabb utfasning av det oönskade kemiska ämnet från marknaden.
- Saknas tillräckligt bra, ofarliga substitut, som i fallet med blybatterier och växtskyddsmedel, blir skattens styrande effekt begränsad och skatten får i stället en mer fiskal karaktär. Det hindrar dock inte att skatten kan ge ett långsiktigt innovationstryck. En sådan skatt innebär även att principen förorenaren betalar följs under tiden som substitut utvecklas.
- Alla fyra skattekonstruktioner fungerar i praktiken och har sina olika fördelar och nackdelar. Den konstruktion som passar bäst för ändamålet bör väljas.

# 12 Grundprinciper för utformning av en kemikalieskatt

## 12.1 Olika grundkonstruktioner för kemikalieskatter

Utmaningen för den som vill införa en kemikalieskatt är att dess avgränsning inte ska vara godtycklig utan konsistent. Skatten ska också vara möjlig att administrera. Annars kommer den att upplevas som orättvis, riskerar att träffas av statsstödreglerna eller bli omöjlig att upprätthålla på grund av tillämpningsproblem. Dessa tre faktorer begränsar antalet tänkbara grundkonstruktioner. I utredningsarbetet har flera tänkbara varianter framkommit, bland annat följande fyra huvudvarianter:

1. *Skatt på kemiska produkter.* Beskattning av kemiska produkter. Exempel: Skatt på lösningsmedel och skatt på växtskyddsmedel.
2. *Skatt på varor eller kemiska produkter som innehåller vissa kemikalier.* Exempel: Skatten på kadmium i gödselmedel och avgiften på kadmiumbatterier<sup>1</sup>.
3. *Skatt på avgränsade varugrupper med lägre skatt vid lägre farlighet.* Beskattning av en hel varugrupp om vilken det är känt att hela varugruppen innehåller mer eller mindre farliga kemikalier. Skatten kan konstrueras så att varor som inte innehåller vissa ämnen får lägre skatt. Exempel: Den danska PVC-skatten.
4. *Fiskal skatt med lägre skatt vid lägre farlighet* Här avses en skatt som inte har som huvudsyfte att beskatta kemikalier. Skattens syfte kan vara antingen fiskalt, d.v.s. att ta in medel till statsbudgeten, eller att motverka allmän miljöpåverkan, det vill säga inte specifikt kemikaliepåverkan. Skatten har ändå inslag av

---

<sup>1</sup> Denna avgift hade i dag definierats som en skatt.

kemikaliestyruing genom att den konstrueras så att varor som inte innehåller vissa ämnen får lägre skatt. Exempel: Lägre bränsleskattesats på blyfri bensin.

### 12.1.1 Skatt på kemiska produkter

Den första konstruktionen passar för mycket väl avgränsade problem, där skatten läggs direkt på den kemiska produkt man vill begränsa användningen av. Produkten och det farliga ämnet är i dessa fall samma sak. Informationen om halter, innehåll med mera i produkten är i dessa fall av god kvalitet.

Exempel på sådana skatter är skatt på växtskyddsmedel och skatt på lösningsmedel. Ofta rör det sig inte om klassiska konsumentvaror utan om varor som används inom jordbruket och industrin.

### 12.1.2 Skatt på varor eller kemiska produkter som innehåller vissa kemikalier

Enligt denna skattekonstruktion beskattas varor som innehåller ett visst farligt ämne. Exempel på denna konstruktion är de olika skatter och avgifter på batterier som funnits i Sverige och andra länder, exempelvis avgiften på kadmiumbatterier<sup>2</sup> samt skatt på mineralgödsel som innehåller kadmium.

Denna skattekonstruktion bygger på att företag och myndigheter har goda möjligheter att ta reda på om skatt ska betalas eller inte. Eftersom skatt endast ska betalas om en vara verkligen innehåller den farliga substansen så försvagas skattekonstruktionen om det blir alltför svårt för företag och myndigheter att veta om så är fallet. Stor del av alla konsumentvaror som kan övervägas bli föremål för kemikalieskatt tillverkas i andra delar av världen och importeras respektive förs in till Sverige. I sådana situationer är svagheten med den här konstruktionen att de som tillverkar varorna har ekonomiska incitament att låta bli att informera sina svenska kunder om innehåll av ämnen som medför att varan blir skattepliktig. För att konstruktionen ska fungera krävs det att den

---

<sup>2</sup> Denna avgift hade sannolikt definierats som skatt i dag.



kan upprätthållas med relativt enkla och snabba kemiska analyser eller att informationen finns tillgänglig på annat sätt exempelvis i produktdeklarationer. Denna skattekonstruktion har större möjlighet att fungera för varugrupper som säljs i stora partier över lång tid och sämre för varor som säljs i små partier under korta tidsperioder.

Utredningen har övervägt att införa skatter med hjälp av denna skattekonstruktion men funnit att tillgången på data för de aktuella varugrupperna varit alltför bristfällig. Utredningen har bedömt att myndigheternas möjligheter att kontrollera att skatten redovisades och betalades korrekt skulle ha blivit alltför dåliga.

### 12.1.3 Skatt på avgränsade varugrupper med lägre skatt vid lägre farlighet

För en del varugrupper är det känt *att* de innehåller farliga kemiska ämnen, till exempelvis flamskyddsmedel eller mjukgörare, men företag och myndigheter vet inte för varje enskild vara vilket *specifikt* ämne varorna innehåller. I dessa fall kan det underlätta att använda en skattekonstruktion som innebär att *samtliga* varor i gruppen blir skattepliktiga. Ett exempel på en sådan skatt är den danska skatten på ftalater i varor av PVC som omfattar ett antal uppräknade varugrupper.

Denna skattekonstruktion skiljer sig principiellt från de två tidigare skattekonstruktionerna genom att skatten inte tas ut på specifika ämnen eller varor som innehåller specifika ämnen utan på hel varugrupp. Alla varor i varugruppen är skattepliktiga.

De skattskyldiga som kan visa att deras varor eller produkter *inte* innehåller vissa angivna farliga ämnen får lägre skatt, antingen genom en lägre skattesats eller genom möjligheten att göra skatteavdrag.

Denna konstruktion bör användas:

- När miljö- och hälsoproblemet huvudsakligen går att avgränsa till ett begränsat antal varugrupper.
- När alla varor i dessa grupper innehåller ämnen som i högre eller lägre grad bidrar till problemet.

- När varans eller produktens innehåll av farliga kemikalier i utgångsläget inte alltid är känt för svenska importörer och myndigheter.

Konstruktionen med att samtliga varor inom en varugrupp görs skattepliktiga och de varor som inte innehåller vissa farliga ämnen får sänkt skatt innebär både fördelar och nackdelar. Nackdelen är att alla varor i en varugrupp belastas med skatt. Detta innebär att denna konstruktion inte lämpar sig för varugrupper där vissa varor inte innehåller några problematiska ämnen. För att denna konstruktion ska kunna vara försvarbar måste därför alla varor i varugruppen leda till negativ kemikaliepåverkan.

Det finns även fördelar med denna beskattning. Genom denna konstruktion så blir det fördelaktigt att lägga resurser på att bygga upp informationssystem om vad varor innehåller eftersom möjligheten att få skatteavdrag bygger på förmågan att visa att en vara inte innehåller vissa ämnen. De som inte förmår ta reda på innehållet i sina varor får inte sänkt skattesats eller skatteavdrag.

Systemet är även relativt kontrollvänligt. Oavsett kemikalieinnehåll så måste den som importerar varor redovisa skatt i skattedeclaration. Den som yrkar skatteavdrag behöver kunna visa på ett underlag för avdraget för att inte riskera att få avdraget underkänt. Detta underlättar skattekontrollen betydligt jämfört med en situation där endast de som säljer varor som innehåller de farligaste ämnena behöver deklarerat och bevara underlag.

Ytterligare en fördel är att denna konstruktion i vissa fall öppnar upp för mer detaljerade kemikaliekrav. Genom att konstruktionen skapar incitament för tillverkarna att deklarerat innehållet i sina varor möjliggör det konstruktionen av en mer förfinad differentiering av skatten utifrån olika ämnens farlighet.

#### **12.1.4 Fiskal skatt med sänkt skatt för varor med lägre farlighet**

Denna skattekonstruktion är egentligen ingen kemikalieskatt utan en skatt med kemikalieinslag. Ett exempel på denna typ av skatt är den svenska bränslebeskattningen med lägre skatt på oblyad bensin än på blyad bensin. Bränsleskatten är i grunden en fiskal skatt eller

en miljöskatt beroende på hur man ser på den. Kemikalieaspekten ingår endast som en mindre del.

Skatten som sådan motiveras av fiskala avvägningar eller utifrån allmänna miljöskäl och skatt betalas för alla varor i den aktuella varugruppen. Med detta som utgångspunkt tas skatt ut för hel varugrupp.

Kemikalieinslaget i skatten består i att varor med lägre kemikaliepåverkan ges möjlighet till lägre skatt där den skattskyldige kan visa att miljö- och kemikaliepåverkan är lägre än normalt.

Om skatten är fiskal kan det exempelvis röra sig om en redan befintlig punktskatt som justeras eller en helt ny fiskal skatt. Om det rör sig om en ny skatt är det viktigt att referenssystemet, de varugrupper som omfattas, utformas så att det inte kan ses som ett statsstöd till de varugrupper som inte omfattas. Ju fler varugrupper som omfattas, desto mer generell skatten är, ju färre gränsdragningsproblem uppstår mellan olika varugrupper.

Kemikalieaspekten skulle exempelvis kunna komma in i form av avdrag för varor som inte innehåller vissa farliga ämnen, exempelvis ämnen som är listade på den så kallade kandidatförteckningen<sup>3</sup>. Men det skulle även kunna vara aktuellt att ge avdrag, som inte är direkt kemikalierelaterade, till varor som är exempelvis energi-effektiva eller består av miljövänliga material.

Utredningen har valt att inte fokusera på att utreda denna skattekonstruktion. Den bedöms ligga utanför utredningens direktiv.

## **12.2 Att tänka på vid utformandet av en kemikalieskatt**

### **12.2.1 Avgränsa problemet**

Innan en kemikalieskatt utformas är det viktigt att definiera vilket problem som ska lösas. Skatten ska sedan utformas så att den har en tydlig koppling till detta problem samt även bidrar till att lösa detta problem. Exempelvis har skatterna i detta betänkande

---

<sup>3</sup> Kandidatförteckning över SVHC-ämnen för godkännande som publicerats i enlighet med artikel 59.10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

utformats för att minska mängden farliga ämnen i människors hemmiljö.

Att definiera vilket problem som ska lösas är viktigt för att åtgärden ska bedömas som lämplig, kostnadseffektiv men även för att åtgärden inte ska ses som ett statsstöd till de varor som inte omfattas av skatten.

### **12.2.2 Anpassa skatten till förutsättningarna för respektive varugrupp**

För att skatten ska bli träffsäker, effektiv och överblickbar rekommenderar utredningen att varje varugrupp beskattas separat för sig. Detta hindrar inte att flera skatter införs parallellt, men utredningen bedömer att olika varugrupper skiljer sig så mycket åt att det är bättre med flera parallella kemikalieskatter än mycket breda skatter som spänner över flera varugrupper. Några av skälen till varför utredningen gör denna bedömning kan sammanfattas enligt följande:

1. Kemikalielagstiftningen ser olika ut för olika varugrupper. En del ämnen får inte förekomma i exempelvis leksaker medan de är tillåtna i byggvaror. I dessa fall blir det svårt att införa en skatt som avser bägge varugrupperna.
2. Prisnivån skiljer sig kraftigt åt mellan olika varugrupper. Detta förhållande kan göra det svårt att hitta lämpliga skattenivåer som passar flera olika varugrupper.
3. En del ämnen kan vara mycket problematiska i en viss varugrupp samtidigt som de finns i en annan varugrupp. I den andra varugruppen kanske det finns ännu farligare ämnen som det är mer prioriterat att fasa ut.
4. Informationen om vilka ämnen som finns i varorna varierar stort mellan olika varugrupper.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att varje varugrupp förtjänar sin egen individuella analys och en skatt som är utformad utifrån den aktuella branschens förutsättningar.

### 12.2.3 Vilka kemiska ämnen ska omfattas?

De kemiska ämnen som väljs ut för beskattning ska i första hand vara de ämnen som bidrar till det problem som skatten avser att lösa. Det är dock svårare än det kan verka. Det finns så många aspekter att beakta att det kan vara svårt att hitta en lösning där alla aspekter kan beaktas.

#### Identifiera källorna till problemet

Det är ofta långtifrån helt klarlagt vilka kemikalier som bidrar till vilket problem eller varifrån olika kemikalier härrör. Det är dock viktigt att klarlägga orsaksambanden så långt som möjligt så att skatten kan sättas in där den ger avsedd effekt. Kemikalieskatter på ämnen som bedöms ge stora negativa hälso- eller miljöeffekter bör prioriteras.

#### Förbjudna kemikalier

Kemikalieskatter passar inte som styrmedel för att minska användningen av redan förbjudna kemikalier. Kommer förbjudna kemikalier fortfarande ut på marknaden bör det i stället lösas genom hårdare marknadskontroll.

Om varor som innehåller förbjudna ämnen blir beskattade när en hel grupp ämnen väljs ut innebär det inga problem så länge inte den skattskyldige i något skede tvingas redovisa innehållet av förbjudna ämnen i skattedeklaration. Skulle den skattskyldige tvingas till detta skulle kravet på redovisning av skatt i deklaration krocka med rätten att inte tvingas avslöja sig själv som brottsling.

#### Substitut

Skatten bör utformas så att den styr mot lämpliga substitut. Det är viktigt att skatten inte utformas så att den oavsiktligt styr mot ämnen med högre farlighet. Det ska helst inte heller vara möjligt att genom en minimal ändring av kemikalimens molekylära uppbyggnad undgå skatt. Om så trots allt är fallet måste skatten uppdateras regelbundet.

## Tydliga definitioner

En kemikalieskatt måste vara utformad så att det i varje läge går att ge ett svar på frågan om en vara är skattepliktig eller inte. Det måste finnas tydliga definitioner avseende vilka varor som är skattepliktiga. Exempelvis går det inte att skattebelägga varor som innehåller ”cancerframkallande ämnen”. Detta eftersom det finns mängder med olika ämnen som kan anses cancerframkallande och att det för en stor del av dessa ämnen pågår en diskussion om hur cancerframkallande de är.

## Tillgång på information om enskilda ämnens farlighet

En kemikalieskatt, som bygger på att varje aktuellt ämnens farlighet ska värderas, kan bli mycket rättvis och ge en mycket god styr-effekt. Ett exempel på en sådan skatt är den danska skatten på växtskyddsmedel där varje medel har en individuellt framräknad skatt som bygger på medlets dokumenterade miljö- och hälsoegenskaper. Dock fanns i detta fall all nödvändig dokumentation tillgänglig eftersom alla växtskyddsmedel måste granskas och godkännas innan de får säljas inom EU.

I andra fall skulle ett motsvarande system skapa ett oöverskådligt arbete för att få fram all dokumentation. Det skulle i många fall inte ens vara görligt. Utformningen av kemikalieskatten måste därför ta hänsyn till hur kunskapsläget ser ut.

## Mätbarhet

De kemikalier som omfattas av skatten bör gå att analysera kemiskt i den aktuella varan till en rimlig kostnad. Mätkostnaderna kan variera väldigt mycket mellan olika kemikalier, mätmetoder och krav på noggrannhet. De enklaste mätningarna kan genomföras på någon minut medan andra mätningar kanske endast kan genomföras på några få laboratorier i världen.

## Tillgång på information

Stor del av alla konsumentvaror som säljs i Sverige tillverkas i andra delar av världen. Möjligheten för den som importerar eller för in varor till Sverige att ta reda på om varorna omfattas av skatteplikt eller inte bör påverka detaljerna i utformningen av en kemikalieskatt. Olika definitioner såsom exempelvis haltgränser, ämnesgruppsindelningar, viktgränser och liknande bör i möjligaste mån harmoniseras med de informationssystem som redan finns uppbyggda inom respektive varuområde. Ett exempel kan vara att låta förekomst av ämnen som är upptagna på kandidatförteckningen<sup>4</sup>, och därför omfattas av informationsplikt enligt artikel 33 i Reach-förordningen<sup>5</sup>, ligga till grund för om en vara blir skattpliktig eller inte.

### 12.2.4 Definiera skattepliktens omfattning

Oavsett vilken grundkonstruktion som tillämpas måste de varor som ska omfattas av skatteplikt definieras. Metoden bör vara så exakt som möjligt. Ett sätt är att ta utgångspunkt i KN-nomenklaturens indelning. Det är de koder som används vid export och import av varor. Fördelarna med att använda sig av KN-nomenklaturen är:

1. KN-nomenklaturen används internationellt och förstås över hela världen.
2. Många system är redan uppbyggda utifrån KN-nomenklaturen, exempelvis Tullverkets system för de som ska importera varor till Sverige samt SCB:s importstatistik.
3. KN-nomenklaturen innebär att det redan finns ett system för hur olika varugrupper ska avgränsas gentemot varandra. Det finns varuhandböcker, förklarande anmärkningar, tidigare meddelade klassificeringsbesked och omfattande rättspraxis att söka

---

<sup>4</sup> Kandidatförteckning över SVHC-ämnen för godkännande som publicerats i enlighet med artikel 59.10 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach).

ledning i vid osäkerhet om till vilket KN-nummer en viss vara ska hänföras.

Nackdelen är att KN-nomenklaturen är uppbyggd utifrån helt andra syften än kemikaliebeskattning och är därför i en del fall otymplig att använda. Exempelvis delas inte varor in efter kemikalieinnehåll. Däremot förekommer det att de delas in efter typ av material.

Alternativet till att använda KN-nomenklaturen är att ta fram en egen lista på vilka varor som ska vara skattepliktiga. Den danska PVC-skatten bygger på en sådan lista. Nackdelen med en sådan lista är att den lätt leder till gränsdragningsproblem. Exempelvis omfattar den danska PVC-skatten regnkläder. Men när slutar exempelvis en regnjacka att vara en regnjacka och i stället endast vara en allvädersjacka?

### 12.2.5 Tillgång på data och skattens utformning

En teoretiskt optimal kemikalieskatt ska tas ut proportionellt mot de farliga ämnenas negativa hälso- och miljökostnader. Danmark har utformat en skatt på växtskyddsmedel efter denna princip. Danmark har infört en skatt där varje växtskyddsmedel får en individuell skatt utifrån en sammanvägning av hur medlet placerar sig på tre olika miljöindex. Dessutom tillkommer en låg grundavgift. Denna skattekonstruktion möjliggörs av att det finns en stor mängd data om varje enskilt växtskyddsmedel eftersom varje medel genomgår en rigorös granskningsprocess innan det sätts ut på marknaden.

För den absoluta huvuddelen av de konsumentvaror som säljs på marknaden saknas i regel denna typ av detaljerad information. Konstruktionen av kemikalieskatter på konsumentvaror måste därför anpassa sig till vilken information som det kan vara möjligt och rimligt att få fram om varje enskild vara i respektive varugrupp. Skattesystemet måste utformas på ett sådant sätt att även små företag ska klara av att följa det.

Vid utformning eller uppdatering av utformningen av en kemikalieskatt för konsumentvaror är det därför viktigt att utgå från följande faktorer:



- Vilka informationskrav finns det redan i dag för ”företag till företag” när de säljer varor ur den aktuella varugruppen? Eftersom Sverige inte ensamt kan införa nya informationskrav på utländska leverantörer är detta viktigt att ta hänsyn till. Skattens utformning bör ta hänsyn till om informationskraven exempelvis omfattar halten av vissa kemiska ämnen i varan eller endast förekomsten av dem. En skatt som differentierar efter halt bör undvikas om halten normalt sett inte preciseras av leverantören.
- Skatten måste utformas så att det är möjligt att vid stickprover kontrollera den korrekta skattenivån för varan genom kemisk analys. Detta innebär att skatten bör utformas så att kostnaden för kemisk analys inte blir allt för hög även om en viss kostnad inte kan undvikas. Exempelvis kan skatten behöva utformas så att antalet kemiska analyser som behöver göras för att fastställa skattenivån för en viss vara begränsas. Exempelvis genom att skatten tar fasta på det kemiska innehållet i varans större delar, dess yttre delar, innehållet i vissa material eller liknande. Ytterligare ett sätt att hålla nere kostnaderna för kemisk analys är att skatt tas ut redan vid förekomst av ett beskattningsämne. På detta sätt kan både företag och myndigheter sluta att analysera det kemiska innehållet i en vara redan då minst ett beskattningsämne har identifierats.

### 12.2.6 Skattenivåns storlek

Enligt miljöekonomisk litteratur bör en miljöskatt tas ut i proportion till den externa effekt som orsakas. En extern effekt i detta sammanhang kan vara de miljö- och hälsokostnader som ett visst ämne orsakar. Genom att införa en pigouviansk-skatt<sup>6</sup> kommer konsumtionen av varan att sjunka ner till en ny, samhällsekonomiskt optimal nivå.

Detta teoretiska betraktelsesätt kan vara svårt att tillämpa i praktiken, bland annat om kunskaperna om de externa effekternas storlek är begränsad. Marginalkostnaden för kemikalier i kon-

---

<sup>6</sup> Skatter som justerar negativa externaliteter, exempelvis miljöpåverkan, hos en marknadsaktivitet.

umentvaror är t.ex. i många fall okänd eftersom det finns mycket få studier gjorda inom området.

Miljöskatter kan också användas för att styra mot politiska och/eller miljömässiga mål. En lämplig nivå på skatten är då en nivå som innebär att det aktuella miljömålet nås. Syftet med utredningens förslag har varit att *minska* tillförseln av farliga ämnen till människors hemmiljö. Det innebär att den föreslagna skatten inte ska sättas så högt att den i praktiken innebär ett förbud, men heller inte så lågt att den styrande effekten uteblir. För att vara så kostnadseffektiv som möjligt är det är vidare en fördel om skatten, så långt det är praktiskt möjligt, utformas på ett sådant sätt att skattenivån relaterar till den faktiska miljöskadan.

### 12.2.7 Differentiering av skatten

En kemikalieskatt som omfattar flera olika substanser kan vara differentierad utifrån de olika ämnens farlighet. En sådan differentiering kan utformas på olika sätt. I Danmark finns en skatt på växtskyddsmedel där varje medel har sin egen individuella skattenivå. Fördelen med en väldigt differentierad skatt är att den ger en mer precis styrning mot lägre miljö- och hälsopåverkan. I detta fall fanns det detaljerad information om varje växtskyddsmedels miljö- och hälsopåverkan. I andra fall ser situationen annorlunda ut. Då kan inte differentieringen drivas lika långt. Andra aspekter att ta hänsyn till är att en ökad differentiering leder till mer omständliga beräkningar och redovisningssystem. För varor som omfattar många olika skattskyldiga bör därför differentieringen inte göras alltför komplex.

Även kunskap om olika ämnens exakta farlighet kan vara en begränsande faktor. Ju fler olika skattenivåer desto mer detaljerad information bör finnas om respektive ämnes farlighet.

Sammanfattningsvis måste en avvägning göras mellan en exakt och preciserad miljöstyrning och vad som är möjligt med hänsyn till kunskapsläget och den administrativa kapaciteten hos de skattskyldiga.

### 12.2.8 Olika skattesatser eller skatteavdrag?

För skattekonstruktion tre och fyra, se avsnitt 12.1, finns det två principiellt olika vägar att gå för att konstruera en differentiering av skatten. Antingen kan olika kemikalieinnehåll helt enkelt leda till olika skattesatser. En sådan lösning valdes för att åstadkomma lägre bränsleskatt för oblyad bensin jämfört med blyad bensin. Eller så kan frånvaron av olika farliga ämnen leda till möjligheten till skatteavdrag. Den sistnämnda konstruktionen leder till något högre krav på den skattskyldige att dokumentera innehållet i sina varor för att få sänkt skatt vilket kan vara en fördel ur kontrollsynpunkt för myndigheterna. Detta är särskilt viktigt i ett läge där det finns dålig tillgång på information om produkternas innehåll för myndigheterna. Den danska PVC-skatten tillämpar principen med skatteavdrag.

### 12.2.9 Vilka kategorier av aktörer ska vara skattskyldiga?

Ett tydligt mönster för flertalet svenska punktskatter är att skattskyldigheten placeras så tidigt som möjligt bland de aktörer som befattar sig med skattepliktiga varor. Därmed begränsas antalet skattskyldiga, vilket underlättar administration och kontroll av punktskatterna. Att antalet skattskyldiga begränsas är önskvärt även vad gäller kemikalieskatter. Utredningen anser att principen om att skattskyldigheten placeras hos den som först befattar sig med de skattepliktiga varorna i Sverige även bör tillämpas för kemikalieskatter.

Skattskyldig bör därmed den vara som yrkesmässigt i Sverige tillverkar skattepliktiga varor, den som yrkesmässigt låter föra in skattepliktiga varor från annat EU-land samt den som yrkesmässigt importerar skattepliktiga varor. Skattskyldigheten ska inträda vid tidpunkten för tillverkning, införsel respektive import.

Att skattskyldighet inträder redan vid tillverkning, införsel respektive import kan innebära att skatt ska betalas redan innan den som är skattskyldig hunnit sälja och få betalt för varorna. Skatten kan därmed ge upphov till likviditetsproblem för den som är skattskyldig. För att undvika sådana likviditetsproblem bör i likhet med andra punktskattelagstiftningar bestämmelserna om skattskyldighet och skattskyldighetens inträde utformas på så sätt att

beskattningen under vissa förutsättningar kan skjutas upp. Ett sätt att åstadkomma detta är att införa och tillämpa ett system med godkända lagerhållare.

Konstruktionen med lagerhållare innebär att skattskyldighetens inträde skjuts upp till en senare tidpunkt än tidpunkten för tillverkning, införsel eller import för de aktörer som godkänts som lagerhållare. Konstruktionen innebär också att skattskyldighetens inträde skjuts upp då varor levereras från en lagerhållare till en annan lagerhållare. Skattskyldighet inträder först då varorna levereras till en köpare som inte är godkänd lagerhållare eller då varorna tas i anspråk för egen användning. Detta innebär att lagerhållare kan hålla ett obeskattat lager och att de likvida påfrestningarna därmed blir mindre än om lagret skulle vara beskattat. Utredningen anser att denna konstruktion är lämplig att tillämpa även för kemikalieskatter.

### 12.2.10 Beskattning av varor som används löpande över tid

Syftet med kemikalieskatt för viss typ av varor som innehåller önskad kemiska ämnen är att varorna ska beskattas med anledning av den negativa hälsopåverkan varorna ger upphov till medan de används. Om kemikalieskatt införs för varor som vanligtvis är avsedda att användas under en längre tid, såsom exempelvis elektronikvaror som kan komma att användas under flera års tid, föreligger en avgörande skillnad jämfört med nu befintliga punktskattelagstiftningar.

De i dag befintliga punktskatterna avser varor som är avsedda att konsumeras/förbrukas på så sätt att de inte längre finns kvar. För dessa punktskatter är det därmed rimligt att den skattskyldige får göra avdrag för skatt (dvs. den skatt som tidigare betalats) på varor som tas tillbaka från marknaden eftersom återtagna varor aldrig blivit föremål för konsumtion/förbrukning. De nuvarande punktskattelagstiftningarna innehåller därför avdragsbestämmelser av detta slag. Bestämmelserna leder till att varor som en gång beskattats kan "göras obeskattade på nytt" genom att den skattskyldige yrkar avdrag då varor tas tillbaka från marknaden.

Vid beskattning av varor som är avsedda att användas löpande under längre tid är det däremot inte rimligt att den skattskyldige

ska ha möjlighet att göra avdrag för skatt för varor som den skattskyldige av olika anledningar tar tillbaka från marknaden. Om den skattskyldige skulle medges avdrag för skatt i sådana situationer skulle hela syftet med beskattningen gå förlorad eftersom varorna i en sådan situation redan har, eller kan ha varit, föremål för användning och därmed gett upphov till den negativa miljöpåverkan som motiverar att varorna ska beskattas. Den konstruktion med skatteavdrag som finns i nuvarande punktskattelagstiftningar bör således inte införas i lagstiftningar som avser att beskatta varor som används löpande under längre tid.

I stället bör annan lagstiftningsteknik än avdragsbestämmelser användas för att skattebefria varor som inte ska vara föremål för beskattning. Utredningen anser att ett lämpligt tillvägagångssätt kan vara att föreskriva att varor under vissa förutsättningar ska vara undantagna från skattskyldighetens inträde.

### 12.2.11 Förfarandet vid beskattning

I skatteförfarandelagen (2011:1244), SFL, finns bestämmelser om förfarandet vid beskattning. SFL tillämpas för alla skatter förutom de skatter som särskilt undantas från lagens tillämpningsområde. Av de i dag förekommande punktskatterna är det endast trängselskatt och skatt enligt vägtrafikskattelagen som undantagits från SFL. Övriga punktskatter omfattas således av bestämmelserna i SFL. För dessa punktskatter gäller därmed att reglerna i SFL om registrering av skattskyldiga, skattedeklaration, tidpunkter för redovisning och betalning av skatt, ränta, förseningsavgift, beslut om punktskatt, omprövning, överklagande, skattekontroll m.m. ska tillämpas.

För vissa situationer är det i punktskattelagstiftningarna föreskrivet att skatten ska betalas till Tullverket och att tullagen (2000:1281), TL, ska tillämpas. I sådana fall är förfarandebestämmelserna i TL tillämpliga i stället för bestämmelserna i SFL.

Utredningen har inte funnit skäl till att några särskilda förfarandebestämmelser ska gälla för kemikalieskatter jämfört med övriga punktskatter. Även kemikalieskatter bör omfattas av förfarandebestämmelserna i SFL respektive TL.

### 12.2.12 Uppdatering av ämneslistor

Kemikalieområdet är ett område som präglas av att ny kunskap tillkommer i en ganska snabb takt. Nya mätmetoder utvecklas och kännedomen om hur olika kemikalier påverkar vår kropp och hälsa går framåt. Samtidigt utvecklas ständigt nya kemikalier som börjar användas i olika konsumentprodukter. Med bakgrund av detta är det utredningens bestämda uppfattning att en kemikalieskatt bör uppdateras med jämna mellanrum. I idealiska fall varje år men åtminstone med tre års mellanrum. Annars riskerar den att på sikt styra fel, exempelvis mot nya substanser med sämre miljö- och hälsoegenskaper än de som var kända då kemikalieskatten infördes. En tydlig parallell kan här dras till listorna för otillåtna doping- eller narkotikapreparat. Dessa listor uppdateras regelbundet.

## 12.3 EU-rätt och WTO-rätt

### 12.3.1 EU-rätten

Även om varje medlemsstat inom EU själv har att besluta om vilka nationella skatter som ska tas ut måste unionsrättsliga hänsyn tas vid utformningen av skatterna.

### Punktskatter som inte är harmoniserade

Inom EU tillämpas harmoniserade bestämmelser om punktskatt för vissa varugrupper. De harmoniserade bestämmelserna tillämpas för alkohol och alkoholdrycker som omfattas av direktiv 92/83/EEG<sup>7</sup> och 92/84/EEG<sup>8</sup>, tobaksvaror som omfattas av direktiv 2011/64/EU<sup>9</sup> samt energiprodukter och elektricitet som omfattas av direktiv 2003/96/EG<sup>10</sup>. För dessa varugrupper har meddelats gemensamma bestämmelser i det så kallade punktskattedirektivet,

<sup>7</sup> Rådets direktiv 92/83/EEG av den 19 oktober 1992 om harmonisering av strukturerna för punktskatter på alkohol och alkoholdrycker.

<sup>8</sup> Rådets direktiv 92/84/EEG av den 19 oktober 1992 om tillnärmning av punktskattesatser på alkohol och alkoholdrycker

<sup>9</sup> Rådets direktiv 2011/64/EU av den 21 juni 2011 om strukturen och skattesatserna för punktskatten på tobaksvaror.

<sup>10</sup> Rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemensamma bestämmelserna för beskattning av energiprodukter och elektricitet.

direktiv 2008/118/EG<sup>11</sup>. Av artikel 1.3 i punktskattedirektivet följer att medlemsstaterna får påföra skatter på andra produkter än de varor som omfattas av punktskattedirektivets tillämpning. Påförande av sådana skatter får emellertid inte leda till gränsformaliteter i handeln mellan medlemsstater. Det är således inte tillåtet att införa nationella punktskatter som innefattar gränskontroller vid gräns mellan två medlemsstater. Det är inte heller tillåtet att kräva att redovisning och betalning av skatten ska ske i samband med att varorna passerar gränsen mellan två medlemsstater.

### Tekniska standarder och föreskrifter

En skattelagstiftning som utformas så att beskattningen blir högre eller lägre med anledning av att varor innehåller vissa kemiska ämnen kan behöva anmälas till europeiska kommissionen enligt direktiv 98/34/EG<sup>12</sup>. I detta direktiv finns bestämmelser om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter. Medlemsstaternas skyldighet att till europeiska kommissionen anmäla utkast till tekniska föreskrifter anges i artikel 8 i nämnda direktiv.

### Fri rörlighet och konkurrens

I artikel 110 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) finns bestämmelser om interna skatter och avgifter. Denna artikel har till syfte att säkerställa den fria rörligheten för varor mellan medlemsstaterna på normala konkurrensvillkor. Enligt första stycket i artikel 110 FEUF är det förbjudet för alla medlemsstater att belägga varor från andra medlemsstater med högre interna skatter eller avgifter än vad som gäller för liknande inhemska varor. Denna bestämmelse ska således säkerställa att interna skatter och avgifter blir helt neutrala ur konkurrenssynpunkt mellan nationella varor och importerade varor (se t.ex. EU-domstolens domar i mål

---

<sup>11</sup> Rådets direktiv 2008/118/EG av den 16 december 2008 om allmänna regler för punktskatt och om upphävande av direktiv 92/12/EEG.

<sup>12</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter.

C-383/01 De Danske Bilimportörer, punkt 37 och i mål C-402/09 Ioan Tatu punkt 35).

Vid utformningen av svensk lag är det viktigt att beskattningen är objektiv och icke-diskriminerande i förhållande till varor som förs in eller importeras från andra länder. Inhemskt tillverkade varor ska beskattas med samma skattesatser som varor som förs in eller importeras från andra länder. Skattesatserna får inte sättas så högt att skatten i praktiken innebär ett de facto förbud.

Vad gäller de kriterier som kan användas vid utformningen av en skatt eller avgift följer av EU-domstolens rättspraxis att gällande unionsrätt inte begränsar medlemsstaternas frihet att upprätta ett differentierat avgiftssystem för vissa varor enligt objektiva kriterier, såsom de råvaror och produktionsmetoder som har använts, även när det är fråga om liknande varor i den mening som avses i artikel 110 första stycket FEUF. Sådana olika beräkningsmetoder är emellertid förenliga med unionsrätten endast om de motiveras av mål som är förenliga med EU-rätten – t.ex. skydd av miljö eller folkhälsa (jämför t.ex. EU-domstolens dom i mål C-213/96, Outokumpu (1998) p. 30–31) och under förutsättning att de inte leder till en situation som direkt eller indirekt gynnar inhemsk produktion. Om det visar sig t.ex. att de högre skattesatserna i huvudsak drabbar importerade produkter kan detta innebära att skatten inte blir godtagbar (jfr t.ex. EU-domstolens domar i mål C-90/94, Haahr Petroleum (1997) p. 29–30; och i mål 112/84 Humblot (1985) p.14–15).

### Statsstödsregler

Även fördragets bestämmelser om statligt stöd i artikel 107–109 FEUF begränsar medlemsstaternas möjligheter att utforma skattesystem. För att ett statligt stöd ska anses föreligga ska fyra kriterier vara samtidigt uppfyllda. Stödet ska (1) ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, (2) snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen genom att (3) gynna vissa företag eller viss produktion och (4) påverka handeln mellan medlemsstaterna. Uppfylls inte samtliga dessa kriterier samtidigt är åtgärden inte ett statligt stöd i unionsrättslig mening och åtgärden är därmed tillåtlig ur ett statsstödsperspektiv.



Grundprincipen är att statligt stöd är förbjudet, men fördraget tillåter ett antal undantag och ett stöd kan efter prövning av kommissionen bedömas vara förenligt med den inre marknaden. En åtgärd kan således vara tillätlig antingen genom att den inte uppfyller de fyra kriterierna samtidigt och därmed inte definitionsmässigt är ett statligt stöd eller kan den vara ett tillåtet statligt stöd.

Normalt sett är det otvetydigt att en skattenedsättning eller ett undantag från en skatt som beviljas av en medlemsstat, ges med statliga medel. Vidare uppfylls normalt även kraven på att konkurrensen kan snedvridas och handeln mellan medlemsstater påverkas; i vart fall då skattenedsättningen är av någon dignitet och i de fall reglerna om så kallat försumbart stöd inte är tillämpliga. Vid bedömningen av om en skatteåtgärd kan anses gynna vissa företag eller viss produktion eller inte dvs. om åtgärden är selektiv eller generell gäller följande. Om åtgärden bedöms vara generell utgör den inte något statligt stöd. Även om åtgärden inte är generell kan den trots det falla utanför definitionen av statligt stöd under förutsättning att åtgärden kan motiveras med att den är en del av skattens art och funktion dvs. är en naturlig del av skatten.

En åtgärd betraktas som generell om den är öppen för alla företag och all produktion inom en medlemsstat samt grundas på enhetliga och objektiva kriterier. Denna öppenhet får inte begränsas i praktiken t.ex. genom att stödgivaren har möjlighet att göra skönsmässiga bedömningar av om stöd ska utgå eller inte.

En skatteåtgärd är normalt selektiv om den riktar sig till enskilda företag eller en grupp av företag som i faktiskt och rättsligt hänseende befinner sig i en jämförbar situation med andra företag. Selektivitet kan även föreligga när en skatteåtgärd riktas till företag inom ett visst geografiskt område. För att bedöma om en skatteåtgärd är selektiv är det nödvändigt att först fastslå vilket referenssystem, dvs. vilket allmänt eller ”normalt” skattesystem som är tillämpligt. Därefter måste det avgöras om det genom skatteåtgärden införts ett undantag från tillämpningen av referenssystemet till förmån för vissa företag eller regioner i medlemsstaten.

Att ta skatt på vissa varor men inte på andra varor kan sägas utgöra en fördel för de företag som tillverkar och säljer sådana varor som inte omfattas av skatten. En sådan skattelagstiftning behöver dock inte anses utgöra en selektiv åtgärd om det går att

motivera utifrån skattens art och funktion att vissa varor inte beskattas.

Vid utformning av en skattelagstiftning som har till syfte att styra bort från användningen av varor som tillför vissa farliga ämnen till människors vardagsmiljö utgörs referenssystemet av att beskattningen ska avse de varor som orsakar att de farliga ämnena tillförs människors vardagsmiljö. Om alla företag som tillverkar och säljer sådana varor behandlas lika vid tillämpningen av skattelagstiftningen är skatten inte en selektiv åtgärd. Att andra varor inte omfattas av beskattningen innebär inget undantag från tillämpningen av referenssystemet. Det är därmed inte ett selektivt gynnande av företag som tillverkar och säljer sådana varor.

### 12.3.2 WTO-rätten

Inom WTO-regelverket finns ett förbud i artikel III GATT 1994 (Allmänna tull- och handelsavtalet) om att belägga importerade varor med högre interna skatter eller avgifter än de som gäller för liknande inhemska produkter.

Under förutsättning att åtgärden är proportionerlig och inte utgör en förtäckt diskriminering finns det en möjlighet enligt det allmänna undantaget i artikel XX (b) GATT för stater att genomföra åtgärder som bedöms nödvändiga för att skydda människors hälsa.

# 13 Allmänt om punktskatter

## 13.1 Allmänt om punktskatter

Punktskatter tas ut för vissa särskilt utvalda varor. Syftet med en punktskatt kan i vissa fall vara av fiskal karaktär, d.v.s. att stärka statens finanser. Syftet kan i andra fall vara att begränsa eller styra konsumtionen av de aktuella varorna. För några av de i dag förekommande punktskatterna är syftet en kombination av att förstärka statens finanser och att styra konsumtionen av varorna. Oavsett syftet med beskattningen leder punktbeskattningen vanligtvis till att den skattepliktiga varan fördyras i konsumentledet genom att den skattskyldige övervältrar kostnaden för skatteuttaget på den slutlige konsumenten.

I Sverige regleras punktskatter i separata punktskattelagstiftningar för olika varugrupper. Exempelvis regleras skatt på bekämpningsmedel i lagen om skatt på bekämpningsmedel, skatt på tobaksvaror i lagen om tobaksskatt, skatt på el, bränslen och andra energiprodukter i lagen om skatt på energi, o.s.v. Det finns flera likheter mellan de olika lagstiftningarna, men det finns också betydande skillnader lagstiftningarna emellan. Var och en av lagstiftningarna har utformats utifrån de särskilda förhållanden som gäller för respektive bransch och varugrupp och utifrån de syften lagstiftaren har med respektive punktskatt.

Gemensamt för de olika punktskatterna är att beskattningen sker som en ”ett-leds-beskattning”, där skatteuttaget sker en gång hos en aktör som utpekas som skattskyldig. Ett tydligt mönster för svenska punktskatter är att skattskyldigheten placeras så tidigt som möjligt i handels-/distributionskedjan för att begränsa antalet skattskyldiga, vilket underlättar administration och kontroll av punktskatterna. Skattskyldig är vanligtvis den som tillverkar eller för in varorna till landet, men skattskyldighet kan också i vissa fall

vara placerad hos t.ex. partihandlare och förbrukare. Efterföljande aktörer som handlar eller befattar sig med varorna har inget ansvar för den punktskatt som belastar varorna, utan för dessa aktörer ingår punktskatten som en del av priset för varan.

Flera av punktskattelagstiftningarna innehåller bestämmelser om att skattskyldigheten inträder vid tidpunkten för tillverkning, införsel respektive import. Att skattskyldighet inträder redan vid tillverkning, införsel respektive import kan innebära att skatt ska betalas redan innan den som är skattskyldig hunnit sälja och få betalt för varorna. Skatten kan därmed ge upphov till likviditetsproblem för den som är skattskyldig. För att undvika sådana likviditetsproblem finns det i dessa lagstiftningar bestämmelser om att beskattningen under vissa förutsättningar kan skjutas upp. Särskilt godkända aktörer kan skjuta upp beskattningen till en senare tidpunkt än tidpunkten för tillverkning, införsel eller import. Skattskyldighet inträder först då varorna levereras till någon som inte är godkänd eller då varorna tas i anspråk för egen användning. Detta innebär att sådana aktörer kan hålla ett obeskattat lager och att de likvida påfrestningarna därmed blir mindre än om lagret skulle vara beskattat.

Punktskattelagstiftningarna är vanligtvis utformade så att skatten tas ut i förhållande till vikt, volym eller antal av de varor som är skattepliktiga.

Kännetecknande för tillämpningen av punktskattelagstiftningarna är att det kan uppkomma avgränsningsproblem av teknisk karaktär där det förekommer svårigheter att avgöra om en vara ska anses omfattas av skatteplikten eller inte. För att upprätthålla en fungerande administration och kontroll av punktskatter är det därför mycket viktigt att de skattepliktiga varor som utgör skattebasen i respektive punktskattelagstiftning kan definieras och bestämmas med en exakthet som minimerar utrymmet för olika tolkningar. En teknik som används i flera punktskattelagstiftningar är att definiera de skattepliktiga varorna med utgångspunkt i tulltaxans indelning i KN-nummer.

## 13.2 Avdrag för skatt på varor som tas tillbaka ej lämpligt för de föreslagna skatterna

De av utredningen föreslagna skattelagstiftningarna har utformats med befintliga punktskattelagstiftningar som förebild. Konstruktionen med godkänd lagerhållare har sin motsvarighet i skatten på snus och tuggtobak enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt och skatten på vissa bränslen enligt lagen (1994:1776) om skatt på energi.

En avgörande skillnad jämfört med nu befintliga punktskattelagstiftningar är att de föreslagna skattelagstiftningarna inte innehåller motsvarigheter till de befintliga punktskattelagstiftningarnas bestämmelser om avdrag. Skälet till detta är att de nu föreslagna lagstiftningarna avser varor som vanligtvis är avsedda att användas löpande under längre tid medan befintliga punktskatter avser varor som är avsedda att konsumeras/förbrukas på så sätt att de inte längre finns kvar.

För de nu befintliga punktskattelagstiftningarna kan syftet sägas vara att beskatta konsumtionen/förbrukningen av varorna. För dessa punktskatter är det därmed rimligt att den skattskyldige får göra avdrag för skatt på varor som tas tillbaka från marknaden eftersom återtagna varor aldrig blivit föremål för konsumtion/förbrukning.

Syftet med de föreslagna lagstiftningarna är att varorna ska beskattas med anledning av den negativa miljöpåverkan varorna ger upphov till medan de används. I och med att de föreslagna lagstiftningarna avser varor som är avsedda att löpande användas under längre tid är det inte lämpligt att den skattskyldige ska ha möjlighet att göra avdrag för skatt för varor som den skattskyldige av olika anledningar tar tillbaka från marknaden. Om den skattskyldige skulle medges avdrag för skatt i sådana situationer skulle hela syftet med de föreslagna lagstiftningarna gå förlorat eftersom varorna i en sådan situation redan har, eller kan ha varit, föremål för användning och därmed gett upphov till den negativa miljöpåverkan som motiverar att varorna ska beskattas



# 14 Hur kan utredningens grundprinciper tillämpas på andra varugrupper?

## 14.1 Andra varugrupper som nämns i direktivet

I utredningens direktiv står det att utredningen ska ”analysera den roll som ekonomiska styrmedel kan spela för att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen i t.ex. kläder och hemelektronik”. I direktivet nämns också att regeringen i tidigare regeringsbeslut prioriterat varugrupperna *kläder, möbler, leksaker* och *elektronik* samt *kosmetika*. Vidare anges särskilt i direktivet att utredningen ska se över möjligheten att utredningens förslag ”skulle kunna inrymma beskattning av exempelvis bekämpningsmedel”.

Utredningen har i detta kapitel sammanställt de slutsatser utredningen dragit om möjligheterna att införa kemikalieskatter för dessa ovan nämnda varugrupper.

## 14.2 Kläder

Kläder kan innehålla en rad olika kemikalier som kan vara hälso-skadliga. En del av dem är redan förbjudna i kläder medan andra ämnen som perfluorerade ämnen, ftalater och bakteriedödande medel i regel är tillåtna. Förekomsten av dessa ämnen talar för ett behov av en ökad reglering, till exempel en skatt, i syfte att öka användningen av ofarliga kemikalier eller i vart fall mindre farliga. Ytterligare ett skäl för att införa en nationell begränsning av användningen av hälsoskadliga kemikalier inom denna varugrupp är att den inom EU omfattas av färre förbud och restriktioner än

andra varugrupper vilket innebär att exempelvis flera ftalater som har fasats ut från leksaker och håller på att fasas ut från elektronik fortfarande är tillåtna i kläder.

Det finns emellertid några sakförhållanden som skulle behöva klarläggas innan ett förslag på en sådan skatt skulle kunna tas fram:

- Hur stor andel av alla kläder som sätts ut på den svenska marknaden innehåller ftalater, perflourerade ämnen eller biocider? Utredningens preliminära bedömning är att andelen ligger under 10 procent. Detta antagande bygger bland annat på att branschen medvetet har jobbat för att få bort dessa ämnen ur sina klädkollektioner.
- Finns det analysmetoder för att fastställa om dessa ämnen finns i ett plagg eller inte till rimliga kostnader? Ftalater låter sig mätas relativt enkelt men hur ser det ut för biocider och perflourerade ämnen? Här finns det en del frågetecken att rätta ut.

Utredningen har i kapitel 12 beskrivit olika skattekonstruktioner och kommit fram till att konstruktionen ”*Skatt på kemiska produkter*” inte passar för kläder eftersom dessa är sammansatta varor och inte kemiska produkter.

Konstruktionen ”*Skatt på varor eller kemiska produkter som innehåller vissa kemikalier*” skulle möjligen kunna tillämpas på kläder. Skatt skulle då betalas i de fall kläder innehöll något beskattningsämne. Ett sådant system bygger på att myndigheter och företag relativt lätt och till rimliga kostnader kan ta reda på om en vara är skattepliktig eller inte. Denna frågeställning hänger ihop med den som nämndes ovan, det vill säga om det finns lämpliga mätmetoder för att analysera dessa ämnen i kläder. Enkla och kostnadseffektiva mätmetoder är avgörande eftersom det säljs relativt få varor av varje klädartikel då kollektionerna byts ut flera gånger per år. Dessutom förekommer det i dag brister i klädbranschens informationsystem om vilka kemikalier olika klädesplagg innehåller. Problemet med den angivna skattekonstruktionen blir därför att det kan bli svårt för företag att sköta sina åtaganden och ta reda på om deras varor innehåller farliga ämnen. Företagens incitament för att ta fram bättre information blir svaga eftersom bättre information om innehållet i kläderna leder till högre skatt, inte tvärtom. Myndigheterna skulle drabbas av företagets låga incitament för att



ta fram och dela med sig av information om klädernas kemikalieinnehåll. Istället skulle myndigheterna i hög utsträckning tvingas förlita sig på egna kemiska analyser och stickprovsmätningar.

Skattekonstruktionen ”*Skatt på avgränsade varugrupper med lägre skatt vid lägre farlighet*” skulle antagligen inte heller kunna tillämpas på kläder. Utredningen bedömer att ingen undergrupp av kläder alltid innehåller farliga ämnen utan att dessa ämnen förekommer i en rad olika undervarugrupper till kläder.

Skattekonstruktionen ”*Fiskal skatt med lägre skatt vid lägre farlighet*” skulle kunna användas. Det skulle innebära att alla kläder och sannolikt även närliggande varugrupper som till exempel skor och textilier skulle påföras en miljöskatt eller en fiskal skatt. Denna skatt skulle kunna utformas på ett sådant sätt att skatten skulle bli lägre om varan *inte* innehåller vissa kemikalier. Denna konstruktion är lättare att kontrollera för myndigheterna och konstruktionen skapar ekonomiska incitament för berörda företag att skaffa fram kemikaliedokumentation. Problemet som utredningen ser med denna skattekonstruktion är att kanske minst 90 procent av alla kläder inte innehåller farliga kemikalier. Det innebär att många skattskyldiga skulle behöva lägga ner resurser på att dokumentera innehållet av kemikalier i väldigt många klädesplagg som inte innehåller sådana ämnen.

Sammantaget bedömer utredningen att den sistnämnda skattekonstruktionen är lämpligast för kläder. En sådan skatt skulle ge en styrning från inköp av kläder som innehåller vissa kemikalier till andra kläder

Även om varugruppen kläder är ett viktigt och angeläget område ur kemikalieanvändningssynpunkt så bedömer utredningen att förutsättningarna för att föreslå en kemikalieskatt inom denna varugrupp kräver ytterligare utredning. Utredningen har därför valt att inte lägga fram något förslag på kemikalieskatt på kläder.

### 14.3 Möbler, byggvaror

Möbler är en varugrupp som består av ett stort antal material och därmed ett mycket stort antal kemikalier. Detsamma gäller för byggvaror. Skattekonstruktionen ”*Skatt på kemiska produkter*” skulle säkerligen fungera för en del av de varor som säljs via färg-

och järnhandlare. I så fall krävs först en grundlig inventering av vilka produkter som är tillåtna i dag men som fortfarande bidrar till miljö- och hälsoproblem.

En *”Skatt på varor eller kemiska produkter som innehåller vissa kemikalier.”* på möbler eller byggvaror skulle kräva omfattande utredning av vilka ämnen som förekommer i dessa varor samt hur dessa skulle kunna analyseras kemiskt till ekonomiskt rimliga kostnader. En sådan utredning skulle kunna identifiera undervarugrupper där det skulle vara möjligt att använda sig att skattekonstruktionen *”Skatt på avgränsade varugrupper med lägre skatt vid lägre farlighet.”* Om en utredning exempelvis fann att samtliga isoleringsmaterial eller alla stoppade möbler för offentlig miljö innehåller flamskyddsmedel skulle dessa varukategorier kunna beskattas.

Slutligen skulle skattekonstruktionen *”Fiskal skatt med lägre skatt vid lägre farlighet”* kunna användas för alla möbler eller allt byggmaterial. Här bedömer utredningen att det vore mer framkomligt att beskatta möbler än byggmaterial. Utredningen har stannat vid en begränsad beskattning av vissa byggmaterial, ytskikt, som har miljöpåverkan. Ytterligare skatter inom detta område kräver mer utredning.

## 14.4 Leksaker

Leksaker är av naturliga skäl den grupp som barn kanske kommer i närmast kontakt med under sina första år. Barn stoppar sina leksaker i munnen, har dem i sängen eller tar sönder dem i deras beståndsdelar. Detta under en tidsperiod i livet när både nerv- och hormonsystemet är känsligt för påverkan från farliga kemikalier. Samtidigt förekommer det att leksaker som säljs i Sverige innehåller farliga kemikalier. Emellertid är dessa kemikalier i de allra flesta fall redan förbjudna eller begränsade att användas i leksaker. Antalet ämnen som är förbjudna eller begränsade i leksaker är omfattande. Anledningen till att dessa ämnen fortfarande finns kvar i leksaker är bland annat att tillverkarna inte följer förbuden eller begränsningarna samt att företagens och myndigheternas kännedom om det faktiska innehållet av farliga ämnen i leksaker är för dåligt och att myndigheternas kontroll är begränsad.

Mot bakgrund av att så många ämnen redan är förbjudna eller begränsade i leksaker anser utredningen att det för leksaker är viktigare att förbudena och begränsningarna efterlevs än att införa en kemikalieskatt för leksaker som innehåller andra ämnen. Utredningen gör bedömningen att marknadskontrollen av förbjudna och begränsade ämnen i leksaker behöver förstärkas.

## 14.5 Kosmetika

Kosmetika är en bred varugrupp som omfattar varor som schampo, hudkrämer, smink och deodoranter m.m. Eftersom en stor del av produkterna appliceras direkt på huden riskerar farliga ämnen att tas upp direkt i kroppen. Studier visar också ett tydligt samband mellan ett stort antal skönhetsvårdande produkter och halten av vissa ämnen, till exempel ftalater i blodet.

I dag finns det förteckningar över förbjudna ämnen, begränsade ämnen samt vilka kemiska ämnen som kosmetika får innehålla. Dessa förteckningar är gemensamma för alla medlemsstater inom EU. Förteckningarna återfinns i förordningen om kosmetiska produkter<sup>1</sup>. För att det ska vara aktuellt att införa beskattning på kosmetika måste något eller några av de tillåtna ämnena anses tillräckligt hälsofarliga för att en beskattning ska vara motiverad. Utredningen har stött på olika bedömningar av denna fråga. Innan en kemikalieskatt på kosmetika kan vara aktuell måste det alltså först utredas om något eller några av de tillåtna ämnena kan anses vara så hälsofarligt att det motiverar att skatt införs.

Skulle det vara så att hälsofarliga ämnen förekommer i kosmetika på den svenska marknaden lämpar sig kosmetika väl för en kemikalieskatt. Detta eftersom det finns krav på att kosmetika ska säljas tillsammans med en innehållsförteckning. Detta underlättar både för företag att betala in rätt skatt och för myndigheter att kontrollera skatten.

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1223/2009 av den 30 november 2009 om kosmetiska produkter.

## 14.6 Bekämpningsmedel

Den nuvarande punktbeskattningen av bekämpningsmedel regleras i lagen (1984:410) om skatt på bekämpningsmedel, LSB. Vid lagens tillkomst reglerades handel och användning av bekämpningsmedel i kungörelsen (1973:334) om hälso- och miljöfarliga varor, KHMV. Av nämnda kungörelse följde krav på att bekämpningsmedel skulle vara registrerade hos Produktkontrollnämnden. Av vad som framgår av förarbetena till LSB tycks syftet ha varit att beskattningen skulle vara samordnad med Produktkontrollnämndens tillämpning av KHMV. Det var dock inte fråga om någon direkt koppling mellan de båda regelverken. Att beskattningen skulle följa, eller anpassas till, tillämpningen av miljö- och hälsoskyddsbestämmelser har nämligen aldrig kommit till uttryck i lagtexten.

KHMV upphörde att gälla den 1 januari 1986 och Produktkontrollnämnden ersattes samma år av Kemikalieinspektionen. Miljö- och hälsoskyddsbestämmelser för bekämpningsmedel återfinns numera i Miljöbalken.

Utredningen anser att LSB behöver ses över. Bestämmelserna är i allt väsentligt oförändrade sedan lagens tillkomst för 30 år sedan. Inom alla områden sker det en kontinuerlig utveckling med ändrad begreppsbildning och ändrade beteenden. Så är fallet även för detta område. Några av de begrepp som används i LSB är föråldrade och vissa typer av beredningar och ämnen har i dag andra användningsområden än när bestämmelserna skrevs. Kopplingen till miljö- och hälsoskyddsbestämmelserna var ganska stark vid lagens tillkomst men blev väsentligt svagare redan 1986 då KHMV upphörde att gälla och har inte blivit starkare sedan dess.

Skatt enligt LSB tas ut i proportion till hur mycket aktiv substans medlet innehåller. Skatten är inte differentierad i förhållande till medlets miljö- och hälsoeffekter. Den s.k. HOBS-utredningen föreslog 2003<sup>2</sup> att en övergång bör ske till ett differentierat uttag av skatten. HOBS-utredningen ansåg att Kemikalieinspektionen borde ges i uppdrag att utveckla ett system för att klassificera bekämpningsmedel efter farlighet som skulle kunna ligga till grund för differentierat uttag av bekämpningsmedelsskatt.

---

<sup>2</sup> SOU 2003:9.

I Danmark och Norge har man differentierade skatter på bekämpningsmedel. Dessa skatter har haft en viss effekt på försäljningen samtidigt som de innebär att den som förorenar mer får betala mer. Utredningen anser att Sverige bör studera de norska och danska systemen för att sedan ta fram ett liknande system för Sverige.

## **14.7 Att tänka på om det ska tas fram fler kemikalieskatter**

Utredningen anser att det krävs en specifik utredning för varje varugrupp som ska beskattas. Denna slutsats bygger på utredningens egna erfarenheter av att ta fram förslag till skatt på viss elektronik och skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

Om utredningens förslag på skatter införs kan erfarenheterna från införandet av dem och hur de fungerar i praktiken användas i arbetet med att ta fram nya kemikalieskatter.

Följande förslag bedömer utredningen att det vore mest intressant att gå vidare med:

1. En bekämpningsmedelsskatt differentierad efter miljö- och hälsoeffekter.
2. Närmare utredningar av möjligheterna att beskatta möbler, byggvaror, kläder och kosmetika men att dessa föregås av utredningar av förekomsten av tillåtna ämnen med miljö- och hälsofarliga egenskaper i respektive varugrupp.
3. Ytterligare en möjlighet som utredningen ser är att istället för att utgå från varornas kemikalieinnehåll införa en punktskatt som motsvarar de ovan nämnda varugruppernas genomsnittliga miljö- och klimatpåverkan, där kemikaliepåverkan skulle kunna ingå som en faktor bland flera.



## DEL III

### Författningskommentar och bilagor





# 15 Författningskommentar

## 15.1 Förslaget till lag (2016:000) om skatt på viss elektronik

### 1 §

I *första stycket* anges att skatt på viss elektronik ska betalas till staten.

Hänvisningen i *andra stycket* till viss lydelse av rådets förordning (EEG) 2658/57 innebär att lagens tillämpningsområde inte ändras om förordningen blir föremål för ändring. Lagen ska i sådan situation fortsätta att tillämpas enligt den lydelse av förordningen som anges i paragrafen.

### 2 §

I paragrafen definieras vissa uttryck som förekommer i lagen.

Uttrycket *viss elektronik* ska förstås i en snäv betydelse. Det är endast de varor som omfattas av de KN-nr som anges i lagens 3 § som avses.

Med begreppet *bromförening* avses olika varianter av enskilda kemiska föreningar som innehåller grundämnet brom.

Med begreppet *klorförening* avses olika varianter av enskilda kemiska föreningar som innehåller grundämnet klor.

Med begreppet *fosforförening* avses olika varianter av enskilda kemiska föreningar som innehåller grundämnet fosfor.

Med *homogent material* avses ett material som har samma fysikaliska egenskaper i materialets alla punkter och som därmed på mekaniska väg inte kan sönderdelas i olika material.

Begreppen *yrkesmässig verksamhet*, *annat EU-land*, *tredje land* samt *import* ska här ha samma innebörd som i andra punktskatte-

lagstiftningar. Definitionerna motsvarar de definitioner som återfinns i lagen (1994:1776) om skatt på energi.

### 3 §

I paragrafens *första stycke* anges vilka varor som är skattepliktiga genom att räkna upp de KN-nr som omfattar de varor som ska beskattas. De skattepliktiga varorna är hänförliga till vissa särskilt angivna undernummer till kapitlen 84, 85 och 95 i den Kombinerade nomenklaturen. Varorna har sorterats i 13 olika grupper utifrån undernumrens fyra första siffror och grupperna har ställts upp i punktform där punkterna numrerats 1-13. Syftet med denna indelning i punkter är dels att göra lagtexten överskådlig, dels att underlätta laghänvisningar till hel grupp av varor.

Punkt 1 omfattar *kylskåp och frysar*. Nummer 8418 10 avser kombinerade kyl- och frysskåp med separata yttre dörrar, nummer 8418 21 och 8418 29 avser kylskåp av hushållstyp, nummer 8418 30 avser frysboxar med en rymd av högst 800 liter och nummer 8418 40 avser frysskåp med en rymd av högst 900 liter.

Punkt 2 omfattar *diskmaskiner*. Nummer 8422 11 avser diskmaskiner av hushållstyp.

Punkt 3 omfattar *tvättmaskiner*. Numren 8450 11, 8450 12 och 8450 19 avser maskiner för högst 10 kg torr tvätt.

Punkt 4 omfattar *torkmaskiner*, exempelvis torktumlare. Nummer 8451 21 avser torkmaskiner för högst 10 kg torr tvätt.

Punkt 5 omfattar *datorer*. Nummer 8471 30 avser bärbara maskiner för automatisk databehandling, med en vikt av högst 10 kg, med åtminstone en centralenhet, ett tangentbord och en bildskärm. Nummer 8471 41 och 8471 49 avser andra maskiner för automatisk databehandling.

Punkt 6 omfattar *dammsugare*. Nummer 8508 11 avser dammsugare med inbyggd elektrisk motor med en effekt av högst 1 500 W och en kapacitet (hos damm påse eller annan behållare) av högst 20 liter.

Punkt 7 omfattar *ugnar och spisar*. Nummer 8516 50 avser mikrovågsugnar. Nummer 8516 60 avser andra ugnar samt spisar, kokplattor, grillar och rostar.

Punkt 8 omfattar *telefoner m.m.* Numren 8517 11, 8517 12 och 8517 19 avser telefonapparater, inbegripet telefoner för cellulära nät eller för andra trådlösa nät. Nummer 8517 62 avser apparater för mottagning, omvandling och sändning eller regenerering av tal, bilder eller andra data, inbegripet apparater för uppkoppling och dirigerings. Hit hör exempelvis router och andra apparater för kommunikation.

Punkt 9 omfattar apparater för *ljudinspelning eller ljudåtergivning*. Nummer 8519 30 avser skivspelare. Nummer 8519 50 avser telefonsvarare. Numren 8519 81 och 8519 89 avser andra sådana apparater än skivspelare, telefonsvarare eller sådana som drivs med mynt, sedlar, bankkort, polletter eller andra betalningsmedel. Till numren 8519 81 och 8519 89 hör exempelvis bandspelare, CD-spelare och MP3-spelare.

Punkt 10 omfattar *videoapparater*. Numren 8521 10 och 8521 90 avser apparater för inspelning eller återgivning av videosignaler. Hit hör exempelvis DVD-spelare.

Punkt 11 omfattar *radioapparater*. Numren 8527 12, 8527 13, 8527 19, 8527 91, 8527 92 8527 99 avser apparater för mottagning av rundradio förutom sådana rundradiomottagare som används i motorfordon.

Punkt 12 omfattar *monitorer, skärmar och TV-apparater*. Numren 8528 41 och 8528 49 avser katodstrålerörsmotorer. Numren 8528 51 och 8528 59 avser andra monitorer. Numren 8528 71, 8528 72 och 8528 73 avser televisionsmottagare, även med inbyggd rundradiomottagare eller inbyggd utrustning för inspelning eller återgivning av ljud eller videosignaler.

Punkt 13 omfattar *videospelskonsoler och videospelmaskiner*. Nummer 9504 50 avser videospelskonsoler och videospelmaskiner, andra än sådana enligt 9504 30 (med nummer 9504 30 avses spel drivna med mynt, sedlar, bankkort, polletter eller andra betalningsmedel).

Även om syftet med lagen är att minska tillförseln av farliga ämnen från viss elektronik till människors hemmiljö har det vid lagens tillämpning ingen betydelse om de varor som omfattas av skatteplikt ska användas i hemmiljöer eller andra miljöer. Varorna ska beskattas även i de fall de ska användas i andra miljöer. Alla varor som är hänförliga till något av de KN-nr som anges i paragrafen ska beskattas. Exempelvis omfattas en dator hänförlig till

KN-nr 8471 av skatteplikt även om den är avsedd att användas i kontorsmiljö eller annan miljö.

I paragrafens *andra stycke* anges med vilka belopp skatt ska betalas för de varor som är skattepliktiga enligt punkterna 1, 2, 3, 4, 6 eller 7 i första stycket. Skatten uppgår till 8 kronor per kilogram av den skattepliktiga varans vikt. Dock gäller ett maxbelopp om 320 kronor per skattepliktig vara. Att den skattepliktiga varans vikt ska avrundas nedåt till närmast helt gram framgår av paragrafens fjärde stycke. Några exempel kan åskådliggöra hur skatten ska beräknas. För en vara som väger 12,0 kilogram ska skatt betalas med 96 kronor (12,000 kilogram \* 8 kronor = 96 kronor). För en vara som väger 15,375 kilogram ska skatt betalas med 123 kronor (15,375 kilogram \* 8 kronor = 123 kronor). För en vara som väger 45,3 kilogram ska skatt betalas med 320 kronor (45,300 kilogram \* 8 kronor = 362 kronor och 40 öre, vilket innebär att maximala beloppet om 320 kronor för en skattepliktig vara blir tillämpligt). Om rätt till avdrag föreligger enligt 4 § kan skatten därefter reduceras med 50 procent eller 75 procent.

I paragrafens *tredje stycke* anges med vilka belopp skatt ska betalas för de varor som är skattepliktiga enligt punkterna 5, 8, 9, 10, 11, 12 eller 13 i första stycket. Skatten uppgår till 120 kronor per kilogram av den skattepliktiga varans vikt. Dock gäller ett maxbelopp om 320 kronor per skattepliktig vara. Att den skattepliktiga varans vikt ska avrundas nedåt till närmast helt gram framgår av paragrafens fjärde stycke. Några exempel kan åskådliggöra hur skatten ska beräknas. För en vara som väger 1,05 kilogram ska skatt betalas med 126 kronor (1,050 kilogram \* 120 kronor = 126 kronor). För en vara som väger 3,055 kilogram ska skatt betalas med 320 kronor (3,055 kilogram \* 120 kronor = 366 kronor, vilket innebär att maximala beloppet om 320 kronor för en skattepliktig vara blir tillämpligt). Om rätt till avdrag föreligger enligt 4 § kan skatten därefter reduceras med 50 procent eller 75 procent.

Av paragrafens *fjärde stycke* framgår att den skattepliktiga varans vikt ska avrundas nedåt vid skatteberäkningen. Bestämmelsen om avrundning innebär att skatten för en skattepliktig vara alltid ska beräknas utifrån helt gram.

Den vikt som ska ligga till grund för skatteberäkningen är varans nettovikt, d.v.s. varans vikt exklusive emballage.

Vad som ska anses utgöra en (1) vara får i varje enskilt fall avgöras enligt den Kombinerade nomenklaturens tolkningsregler, bestämmelser, anvisningar, förklarande anmärkningar, m.m. som finns meddelade i anslutning till den Kombinerade nomenklaturens indelning i avdelningar, kapitel och nummer. Detta innebär exempelvis att tillbehör som samförpackas och säljs tillsammans med en vara utgör en del av varan och därmed ska räknas med i den skattepliktiga varans vikt medan tillbehör som säljs separat inte utgör en del av varan och följaktligen inte ska räknas med i den skattepliktiga varans vikt.

#### 4 §

I paragrafen regleras den skattskyldiges möjligheter att yrka avdrag för skatt. Den skattskyldige ska i punktskattedeklaration redovisa den skatt som beräknats för de varor som är skattepliktiga enligt 3 §. Om rätt till avdrag föreligger enligt 4 § kan korrigerande avdrag göras i deklarationen vilket innebär att skatt att betala (skatt netto) uppgår till skatt enligt 3 § (skatt brutto) minskad med avdrag enligt 4 §.

Om avdrag yrkas i punktskattedeklarationen ska den skattskyldige bevara underlag som styrker rätten till avdrag. Vilket underlag som är tillräckligt för att avdrag ska medges får avgöras utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet. Ett sätt att styrka rätten till avdrag är att den skattskyldige har låtit genomföra provtagningar av varorna, där intyg från laboratorium visar att varorna inte innehåller de aktuella ämnena. Ett annat sätt kan vara genom intyg från tillverkaren av varorna som intygar att varorna inte innehåller de aktuella ämnena. Ytterligare ett annat sätt kan vara att det framgår av innehållsdeklarationer eller annan följedokumentation till varorna att varorna inte innehåller de aktuella ämnena.

Av paragrafens *första stycke* följer att avdrag får göras med 50 procent av skatten för de skattepliktiga varor som uppfyller de villkor som anges i 5 §. För en vara som uppfyller dessa villkor ska således den skatt som beräknats enligt 3 § minskas med 50 procent. Om skatten beräknats till 96 kronor enligt 3 § får i sådant fall avdrag göras med 48 kronor, vilket innebär att skatt netto uppgår till 48 kronor. Om bestämmelsen om maxbelopp i 3 § har tillämpats

och skatten därmed beräknats till 320 kronor får avdrag göras med 160 kronor, vilket innebär att skatt netto uppgår till 160 kronor.

Av paragrafens *andra stycke* följer att avdrag får göras med 75 procent av skatten för de skattepliktiga varor som uppfyller både de villkor som anges i 5 § och de villkor som anges i 6 §. Om skatten beräknats till 96 kronor enligt 3 § får i sådant fall avdrag göras med 72 kronor, vilket innebär att skatt netto uppgår till 24 kronor. Om bestämmelsen om maxbelopp i 3 § har tillämpats och skatten därmed beräknats till 320 kronor får avdrag göras med 240 kronor, vilket innebär att skatt netto uppgår till 80 kronor.

### 5 §

I paragrafen regleras förutsättningarna för rätt till avdrag enligt 4 § första stycket. Samma förutsättningar gäller också, tillsammans med de förutsättningar som framgår av 6 §, för rätt till avdrag enligt 4 § andra stycket.

Av paragrafens *första stycke* framgår att varan inte får innehålla någon additivt tillsatt bromförening, någon additivt tillsatt klorförening eller någon additivt tillsatt fosforförening i varans kretskort eller i sådana plastdelar som väger mer än 25 gram. Bestämmelsen ska uppfattas på så sätt att de uppräknade föreningarna inte får vara additivt tillsatta vare sig i varans kretskort eller i någon enda plastdel som väger mer än 25 gram för att rätt till avdrag ska föreligga.

Begreppen bromförening, klorförening samt fosforförening definieras i 2 §, se kommentaren till 2 §.

Om någon av de uppräknade föreningarna skulle vara additivt tillsatt i någon annan del av varan än i varans kretskort (exklusive dess komponenter) eller i plastdelar som väger mer än 25 gram har detta ingen betydelse för rätten till avdrag. Det är av praktiska skäl som avdragsrätten avgränsats till att kretskort och plastdelar som väger mer än 25 gram inte ska innehålla vissa ämnen. I och med denna konstruktion behöver de skattepliktiga varorna inte analyseras och kontrolleras i varornas alla delar och material.

Av paragrafens *andra stycke* följer vad som avses med additivt tillsatt förening vid tillämpning av paragrafens första stycke. Den närmare innebörden av bestämmelsen ska fastställas genom den

tekniska bilaga till lagen som ska tas fram. Av denna tekniska bilaga ska framgå vilken metod och vilka haltgränser som ska avgöra om en enskild kemisk förening ska anses vara additivt tillsatt till materialet i den mening som avses i paragrafens första stycke.

Av paragrafens *tredje stycke* följer att varor som saknar kretskort ska anses uppfylla villkoret att kretskortet inte får innehålla någon additivt tillsatt förening. Mot bakgrund av hur paragrafens första stycke har utformats är bestämmelsen i tredje stycket nödvändig för att inte den orimliga situationen ska uppkomma att avdrag inte kan göras för sådana varor som saknar kretskort.

Av paragrafens *fjärde stycke* följer att varor som inte har någon plastdel som väger mer än 25 gram ska anses uppfylla villkoret att plastdelar som väger mer än 25 gram inte får innehålla någon additivt tillsatt förening. Mot bakgrund av hur paragrafens första stycke har utformats är bestämmelsen i fjärde stycket nödvändig för att inte den orimliga situationen ska uppkomma att avdrag inte kan göras för sådana varor som inte har någon plastdel som väger mer än 25 gram.

## 6 §

I paragrafen regleras de förutsättningar som, tillsammans med de förutsättningar som framgår av 5 §, gäller för rätt till avdrag enligt 4 § andra stycket.

Av paragrafens *första stycke* följer att vare sig det homogena materialet i varans kretskort eller det homogena materialet i sådana plastdelar som väger mer än 25 gram får innehålla någon bromförening eller klorförening i högre andel än 0,1 viktprocent av det homogena materialet för att en vara ska omfattas av rätt till avdrag.

Begreppen homogent material, bromförening samt klorförening definieras i 2 §, se kommentaren till 2 §.

Om någon bromförening eller klorförening skulle förekomma i högre andel än 0,1 viktprocent i någon annan del av varan än i det homogena materialet i varans kretskort (exklusive dess komponenter) eller det homogena materialet i plastdelar som väger mer än 25 gram har detta ingen betydelse för rätten till avdrag. Det är av praktiska skäl som avdragsrätten avgränsats till att kretskort och plastdelar som väger mer än 25 gram inte ska innehålla vissa ämnen.

I och med denna konstruktion behöver de skattepliktiga varorna inte analyseras och kontrolleras i varornas alla delar och material.

Av paragrafens *andra stycke* följer att varor som saknar kretskort ska anses uppfylla villkoret att kretskortet inte får innehålla någon bromförening eller klorförening i högre andel än 0,1 viktprocent av det homogena materialet. Mot bakgrund av hur paragrafens första stycke har utformats är bestämmelsen i andra stycket nödvändig för att inte den orimliga situationen ska uppkomma att avdrag inte kan göras för sådana varor som saknar kretskort.

Av paragrafens *fjärde stycke* följer att varor som inte har någon plastdel som väger mer än 25 gram ska anses uppfylla villkoret att plastdelar som väger mer än 25 gram inte får innehålla någon bromförening eller klorförening i högre andel än 0,1 viktprocent av det homogena materialet. Mot bakgrund av hur paragrafens första stycke har utformats är bestämmelsen i tredje stycket nödvändig för att inte den orimliga situationen ska uppkomma att avdrag inte kan göras för sådana varor som inte har någon plastdel som väger mer än 25 gram.

## 7 §

I paragrafen regleras vilka som är skattskyldiga.

Av *första punkten* framgår att den som är godkänd lagerhållare enligt 9 § är skattskyldig. Med hänvisningen till 9 § avses inte annat än att det är med stöd av bestämmelserna i 9 § som ett godkännande som lagerhållare meddelas. Att godkänd lagerhållare kan skjuta upp beskattningen till senare tidpunkt än då varorna tillverkas, förs in till landet eller importeras följer av bestämmelserna om skattskyldighetens inträde för lagerhållare i 11 §. Att varor under vissa förutsättningar kan undantas från skattskyldighetens inträde för lagerhållare följer av 12 §.

Av *andra punkten* följer att den som, utan att vara godkänd lagerhållare, inom ramen för yrkesmässig verksamhet tillverkar skattepliktig vara är skattskyldig för sådan vara. Vad som avses med yrkesmässig verksamhet framgår av 2 §, se kommentaren till 2 §.

Av *tredje punkten* följer att den som, utan att vara godkänd lagerhållare, från ett annat EU-land till Sverige inom ramen för yrkesmässig verksamhet låter föra in eller ta emot skattepliktig vara



är skattskyldig för sådan vara. Vad som avses med yrkesmässig verksamhet framgår av 2 §, se kommentaren till 2 §.

Av *fjärde punkten* följer att den är skattskyldig som vid yrkesmässig import av skattepliktig vara är skattskyldig enligt 8 §. De närmare förutsättningarna för skattskyldighet vid yrkesmässig import av varor från tredje land ges i 8 §, se kommentaren till 8 §. Vad som avses med yrkesmässig verksamhet framgår av 2 §, se kommentaren till 2 §.

Att bestämmelserna om skattskyldighet ställer upp rekvisitet att det ska vara fråga om yrkesmässig verksamhet i den mening som avses i inkomstskattelagen för att skattskyldighet ska föreligga innebär att varor avsedda för privata ändamål inte ska beskattas. Varor som tillverkas, förs in från annat EU-land eller importeras från tredje land av enskilda personer för deras eget privata bruk ska således inte beskattas.

## 8 §

I paragrafen regleras, genom hänvisning från 7 § 4, vem som är skattskyldig då skattepliktiga varor importeras från tredje land och under vilka förutsättningar varor undantas från skattskyldighet i samband med import. Regleringen motsvarar den reglering som finns i lagen (1994:1776) om skatt på energi.

I *första stycket* regleras vem som är skattskyldig i de tre olika situationer som kan uppkomma då varor importeras.

I *andra stycket* definieras begreppen tullskuld och unionsvara som förekommer i paragrafens första stycke.

Av *tredje stycket* följer att från skattskyldighet i samband med import av varor undantas varor som ägs av godkänd lagerhållare när varorna importeras. För dessa varor kommer skattskyldighet i stället att inträda vid senare tillfälle. Vid vilken tidpunkt skattskyldighet inträder för varor som hanteras av godkänd lagerhållare framgår av 11 § 1. Se kommentaren till 11 §.

## 9 §

I paragrafens *första stycke* regleras förutsättningarna för godkännande som lagerhållare. I punkterna 1–4 ges fyra alternativa objektiva grunder för att en sökande ska kunna godkännas. Sökanden behöver således uppfylla någon av dessa fyra grunder. När godkännande väl har meddelats är företaget godkänd lagerhållare för hela sin verksamhet, d.v.s. det företag som godkänts med anledning av att man avser att tillverka skattepliktiga varor är även godkänd lagerhållare för de skattepliktiga varor som företaget importerar, etc.

Förutom att en sökande ska uppfylla någon av de fyra alternativa objektiva grunderna ska en sökande dessutom vara lämplig med hänsyn till sina ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt, vilket framgår av sista ledet i första stycket.

I *andra stycket* anges förutsättningarna för återkallelse av godkännande som lagerhållare.

## 10 §

I paragrafen föreskrivs vad som gäller om godkänd lagerhållare försätts i konkurs. Regleringen motsvarar vad som gäller för lagerhållare enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt och lagen (1994:1776) om skatt på energi.

## 11 §

I paragrafen regleras när skyldighet att betala skatt inträder, d.v.s. den tidpunkt då skyldigheten att betala skatt uppkommer för de olika kategorierna av skattskyldiga. Att skattskyldighet inträder innebär att den skattskyldige har att redovisa och betala skatt för de varor för vilka skattskyldighet inträtt. Detta innebär dock inte att skatten omedelbart ska redovisas och betalas. När redovisning och betalning ska ske följer av bestämmelserna i Skatteförfarandelagen (2011:1244).

Tidpunkten för skattskyldighetens inträde är av central betydelse för tillämpningen av en rad bestämmelser i lagen. Tidpunkten för skattskyldighetens inträde är bland annat avgörande för vilken

skattesats som ska tillämpas i samband med skattehöjningar. Ett exempel kan åskådliggöra detta. Om riksdagen beslutar om höjd skatt från och med ett årsskifte ska den lägre skattesatsen som gällde före årsskiftet tillämpas på de varor för vilka skattskyldighet inträtt före årsskiftet även om det av skatteförfarandelagens bestämmelser skulle följa att skatten ska redovisas och betalas först efter årsskiftet.

Tidpunkten för skattskyldighetens inträde är också det tillfälle då omfattningen av en enskild varas skatteplikt ska bedömas. Det sätt varan är sammansatt och förpackad vid tidpunkten för skattskyldighetens inträde avgör vad som ska anses utgöra en vara, se kommentaren till 3 §. Den vikt varan har vid skattskyldighetens inträde är den vikt som utgör underlag för beräkning av varans skattebelopp. Det är innehållet i varan vid tidpunkten för skattskyldighetens inträde som avgör om rätt till avdrag för skatt enligt 4 § föreligger.

I *första punkten a–d* anges vid vilken tidpunkt skattskyldighet inträder för varor som hanteras av godkänd lagerhållare. Av 1 a) framgår att skattskyldighet inträder då skattepliktig vara levereras till en köpare som inte är godkänd lagerhållare. Vid tillämpning av denna bestämmelse ska en vara anses vara levererad till köparen även i de fall den enligt köparens anvisning ska avlämnas hos någon annan än köparen.

Av 1 b) framgår att skattskyldighet för lagerhållare inträder då skattepliktig vara tas till eget detaljförsäljningsställe för detaljförsäljning. Med *detaljförsljningsställe* avses här butikslokal med, i förekommande fall, sådant butikslager som ligger i direkt anslutning till själva butikslokalen. Fabrikslager, centrallager och andra lager dit allmänheten inte har tillträde för att göra privata inköp ska inte anses utgöra detaljförsäljningsställe. Detta gäller även för det fall sådant lager utgör lager för direktförsäljning till konsument via Internet, telefon, postorderkatalog, etc.

Av 1 c) framgår att skattskyldighet inträder då skattepliktig vara tas i anspråk för annat ändamål än försäljning. Bestämmelsen är tillämplig om lagerhållaren avhänder sig varan till någon annan på annat sätt än genom försäljning, exempelvis genom att ge bort varan. Bestämmelsen ska också tillämpas i de fall lagerhållaren tar i anspråk varan i den egna verksamheten.

Av 1 d) följer att lagerhållaren ska betala skatt för de varor som finns i lager då godkännandet som lagerhållare återkallas.

Av *andra punkten* framgår att för den som utan att vara lagerhållare yrkesmässigt tillverkar skattepliktiga varor inträder skattskyldigheten när den skattepliktiga varan tillverkas.

Av *tredje punkten* följer att skattskyldigheten inträder när skattepliktig vara förs in till Sverige för den som utan att vara lagerhållare för yrkesmässig användning låter föra in skattepliktig vara till Sverige från annat EU-land.

I *fjärde punkten* anges vid vilken tidpunkt skattskyldighet inträder för den som är skattskyldig med anledning av import.

## 12 §

I paragrafen regleras undantag från skattskyldighetens inträde för godkänd lagerhållare enligt 11 § 1. Bestämmelserna innebär att varor för vilka skattskyldighet inträder enligt 11 § 1 ändå inte ska beskattas om något av undantagen i denna paragraf är tillämpligt. I sådana fall ska någon skatt följaktligen inte redovisas för dessa varor i punktskattedeklaration. I de fall skatt inte redovisas för varor med stöd av bestämmelserna om undantag från skattskyldighetens inträde bör lagerhållaren emellertid bevara underlag som styrker det förhållande som ger rätt till undantag. Om förhållandet inte kan styrkas riskerar lagerhållaren att den redovisade skatten kan omprövas och ändras.

Enligt *första punkten* undantas skattepliktig vara som skattskyldighet tidigare inträtt för enligt lagen. Bestämmelsen innebär att varor inte blir dubbelbeskattade. Bestämmelsen är tillämplig oavsett vem som tidigare har redovisat och betalat skatt för varan.

Av *andra punkten* följer att skattepliktig vara som levereras till köpare i annat land är undantagen från skatteplikt. Bestämmelsen innebär att lagerhållare inte ska betala skatt för varor som levereras utomlands.

Enligt *tredje punkten* undantas skattepliktig vara som blivit fullständigt förstörd genom oförutsedda händelser eller force majeure. Bestämmelsen är exempelvis tillämplig då varor brunnit upp.

Av *fjärde punkten* följer att skattepliktig vara som lämnas för avfallsåtervinning är undantagen från skatteplikt. Bestämmelsen

möjliggör för lagerhållare att inte betala skatt för varor som är inkuranta eller av andra anledningar är osäljbara.

Enligt *femte punkten* undantas skattepliktig vara som har återanvänts vid tillverkning av skattepliktig vara. Bestämmelsen innebär att varor som lagerhållaren tar i anspråk för att använda vid tillverkningen av en annan skattepliktig vara inte ska beskattas. Om sådan återanvändning sker ska således endast den sist tillverkade varan beskattas. Med denna bestämmelse undviks dubbelbeskattning när varor återanvänds i tillverkningsprocesser.

### 13 §

I paragrafen regleras att Skatteverket respektive Tullverket ska ersätta värdet av varor som tas som varuprov i samband med kontroller.

Att myndigheterna har rätt att kräva att varuprover ska lämnas framgår av bestämmelser i skatteförfarandelagen (2011:1244).

Skälen till att det i denna lag tas in en särskild reglering om att myndigheterna ska ersätta värdet av varor som tas varuprov har redovisats i avsnitt 3.7.

### 14 §

Av paragrafens *första stycke* följer att bestämmelserna i skatteförfarandelagen (2011:1244) gäller i fråga om förfarandet vid beskattningen i de fall där Skatteverket är beskattningsmyndighet.

Av *andra stycket* följer att Tullverket är beskattningsmyndighet vid viss import och att skatten i sådana situationer ska betalas till Tullverket samt att tullagen (2000:1281) ska tillämpas i fråga om förfarandet vid sådan beskattning.

### 15 §

Av paragrafens *första stycke* framgår att beslut som fattas enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Bestämmelsen avser sådana beslut som fattas utan att annan skatteförfarandelagstiftning är tillämplig, d.v.s. andra beslut än sådana beslut

som omfattas av hänvisningarna till skatteförfarandelagen (2011:1244) respektive tullagen (2000:1281) enligt 11 §.

De beslut som avses med skrivningen i paragrafens första stycke är godkännande som lagerhållare och återkallelse av godkännande som lagerhållare. För dessa beslut gäller de allmänna bestämmelserna om tidsfrist för överklagande m.m. som följer av förvaltningslagen (1986:223).

Av paragrafens *andra stycke* följer att prövningstillstånd krävs vid överklagande till Kammarrätten av beslut om godkännande som lagerhållare respektive återkallelse av godkännande som lagerhållare.

### *Ikraftträdandebestämmelsen*

Lagen träder ikraft den 1 januari 2016 och tillämpas från och med samma datum.

Lagen ändrar inte någon nu gällande lagstiftning. Lagen ersätter inte heller någon nu gällande lagstiftning. Det finns därmed inte behov av övergångsbestämmelser.

## **15.2 Förslaget till förordning (2016:000) om skatt på viss elektronik**

### *1 §*

I den inledande bestämmelsen anges att förordningen gäller vid tillämpning av lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik.

### *2 §*

Termer och uttryck som används i förordningen har samma betydelse och tillämpningsområde som i lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik.

### 3 §

Liksom för andra punktskattelagstiftningar ges Skatteverket rätt att meddela de föreskrifter som behövs för verkställighet av lagen. Bestämmelsen är allmänt hållen och avser inte något specifikt behov av föreskrifter. Bestämmelsen ger Skatteverket möjlighet att meddela föreskrifter om behovet skulle uppstå.

### 4 §

I 4 § regleras att det är Skatteverket såsom beskattningsmyndighet som även har hand om frågor om lagerhållare. Vidare regleras att det krävs särskild ansökan för att Skatteverket ska meddela beslut om godkännande av lagerhållare.

### 5 §

I 5 § regleras de skyldigheter att anmäla ändrade förhållanden som gäller för den som godkänts som lagerhållare. Regleringen motsvarar de skyldigheter som gäller för lagerhållare som godkänts enligt lagen (1994:1563) om tobaksskatt eller lagen (1994:1776) om skatt på energi.

Ett flertal av dessa anmälningsskyldigheter, till exempel anmälan om ändrade ägarförhållanden, blir givetvis aktuella endast i de fall den godkända lagerhållaren är en juridisk person.

### 6 §

I 6 § ställs det upp formkrav för sådan ansökan som avses i 4 §, d.v.s. ansökan om godkännande som lagerhållare. Sådan ansökan ska göras skriftligt på blankett enligt formulär som fastställs av Skatteverket.

### *Ikraftträdandebestämmelsen*

Förordningen träder ikraft den 1 januari 2016 och tillämpas från och med samma datum.

Förordningen ändrar inte någon nu gällande förordning. Förordningen ersätter inte heller någon nu gällande förordning. Det finns därmed inte behov av övergångsbestämmelser.

### 15.3 Förslaget till lag (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid

#### 1 §

I den inledande bestämmelsen anges att skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid ska betalas till staten.

Se i övrigt kommentaren till 1 § förslaget till lag (2016:000) om skatt på viss elektronik (LSVE).

#### 2 §

Uttrycket *golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid* ska förstås i en snäv betydelse. Det är endast de varor som omfattas av de KN-nr som anges i lagens 3 § som avses.

Med *CAS-nummer* förstås sådan unik numerisk identifiering av kemisk förening som tilldelas av The American Chemical Society genom dess avdelning Chemical Abstracts Service (CAS).

Se i övrigt kommentaren till 2 § LSVE.

#### 3 §

I paragrafens *första stycke* anges vilka varor som är skattepliktiga genom att ange KN-nr för de varor som ska beskattas. KN-nr 3918 10 avser golvbeläggingsmaterial av PVC-plast samt vägg- eller takbeklädnad av PVC-plast.

Av paragrafens *andra stycke* framgår med vilket belopp skatt ska betalas. Skatt ska betalas med 10 kronor per kilogram skattepliktig vara. Detta innebär att skatten uppgår till 24 kronor och 50 öre för en skattepliktig vara som väger 2,45 kilogram. För en skattepliktig



vara som väger 9,6 kilogram uppgår skatten till 96 kronor. Om rätt till avdrag föreligger enligt 4 § kan skatten därefter reduceras med 50 procent eller 75 procent.

#### 4 §

Av paragrafens *första stycke* följer att avdrag får göras med 50 procent av skatten för de skattepliktiga varor som uppfyller de villkor som anges i 5 §. För en vara som uppfyller dessa villkor ska således den skatt som beräknats enligt 3 § minskas med 50 procent. Om skatten beräknats till 96 kronor enligt 3 § får i sådant fall avdrag göras med 48 kronor, vilket innebär att skatt netto uppgår till 48 kronor.

Av paragrafens *andra stycke* följer att avdrag får göras med 75 procent av skatten för de skattepliktiga varor som uppfyller både de villkor som anges i 5 § och de villkor som anges i 6 §. Om skatten beräknats till 96 kronor enligt 3 § får i sådant fall avdrag göras med 72 kronor, vilket innebär att skatt netto uppgår till 24 kronor.

Se i övrigt kommentarerna till 4 § LSVE.

#### 5 §

I paragrafen regleras förutsättningarna för rätt till avdrag enligt 4 § första stycket. Samma förutsättningar gäller också, tillsammans med de förutsättningar som framgår av 6 §, för rätt till avdrag enligt 4 § andra stycket.

Av paragrafen framgår att varan inte får innehålla något av de kemiska ämnen som räknas upp i högre andel än 0,1 procent av varans vikt.

#### 6 §

I paragrafen regleras de förutsättningar som, tillsammans med de förutsättningar som framgår av 5 §, gäller för rätt till avdrag enligt 4 § andra stycket.

Av paragrafen framgår att varan inte får innehålla något av de kemiska ämnen som räknas upp i högre andel än 0,1 procent av varans vikt.

#### 7–12 §§

Se kommentarerna till 7–12 §§ LSVE.

#### 13 §

Se kommentaren till 14 § LSVE.

#### 14 §

Se kommentaren till 15 § LSVE.

#### *Ikraftträdandebestämmelsen*

Se kommentaren till ikraftträdandebestämmelsen i LSVE.

### **15.4 Förslaget till förordning om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid**

#### 1 §

I den inledande bestämmelsen anges att förordningen gäller vid tillämpning av lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

## 2 §

Termer och uttryck som används i förordningen har samma betydelse och tillämpningsområde som i lagen om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

## 3–6 §§

Se kommentarerna till 3–6 §§ förordningen (2016:000) om skatt på viss elektronik.

### *Ikraftträdandebestämmelsen*

Se kommentaren till ikraftträdandebestämmelsen i förordningen (2016:000) om skatt på viss elektronik.

## **15.5 Förslaget till lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244)**

### **3 kap.**

#### *15 §*

Paragrafen innehåller en uppräkningslista av de skattelagstiftningar som avser punktskatt. Syftet med uppräkningslistan är att legaldefiniera vad som avses med punktskatt när begreppet används i andra bestämmelser i lagen.

Paragrafen ändras på så sätt att uppräkningslistan med punktskattelagstiftningar kompletteras med lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik och lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

## 7 kap.

### 1 §

Paragrafen reglerar vem som ska registreras hos Skatteverket. I *första stycket punkten 10* regleras vilka skattskyldiga enligt olika uppräknade punktskattelagstiftningar som ska registreras av Skatteverket. Paragrafen ändras på så sätt att uppräknningen i första stycket punkten 10 kompletteras en *ny punkt 10 l*) som hänvisar till 7 § 1 lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik och en *ny punkt 10 m*) som hänvisar till 7 § 1 lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. Den nya punkten 10 l) innebär att Skatteverket ska registrera den som godkänts som lagerhållare enligt lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik. Den nya punkten 10 m) innebär att Skatteverket ska registrera den som godkänts som lagerhållare enligt lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

## 26 kap.

### 8 §

I paragrafen regleras i vilka fall punktskatt ska redovisas i en särskild skattedeklaration för varje händelse som medför skattskyldighet i stället för i en punktskattedeklaration för redovisningsperioder.

Av *punkten 1* följer att punktskatt ska redovisas i en särskild skattedeklaration för varje händelse som medför skattskyldighet om den som är skyldig att lämna skattedeklaration är skattskyldig för tobaks-, alkohol- eller energiskatt och inte ska registreras till följd av 7 kap. 1 §. Uppräknningen i punkten 1 kompletteras med lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik och lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. Andra skattskyldiga än godkända lagerhållare enligt dessa båda lagar ska därmed redovisa punktskatt i särskild skattedeklaration för varje händelse som medför skattskyldighet.

## 41 kap.

### 3 §

I paragrafen anges hos vem revision får göras. Av punkterna 7–10 följer att Skatteverket får göra revision hos den som ansökt om godkännande enligt vissa punktskattelagstiftningar. Revision får göras hos den som ansökt om godkännande som upplagshavare, registrering som varumottagare, godkännande som skattebefriad förbrukare samt godkännande som registrerad avsändare enligt lagarna om tobaksskatt, alkoholskatt och skatten på energi.

Även vid prövning av godkännanden av lagerhållare enligt de föreslagna lagarna kan Skatteverket behöva göra revision hos sökanden för att kontrollera förhållanden som kan ha betydelse för om sökanden är lämplig att godkännas som lagerhållare. Paragrafen behöver därför kompletteras med godkännande som lagerhållare enligt utredningens förslag till nya punktskattelagar.

Utredningen konstaterar att det i dag saknas möjlighet att revidera den som ansökt om godkännande som lagerhållare enligt lagen om tobaksskatt eller lagen om skatt på energi. Utredningen gör bedömningen att detta är ett förbiseende och att detta bör rättas till.

I en *ny punkt 11* införs bestämmelser som innebär att revision får göras hos den som ansökt om godkännande som lagerhållare enligt lagen om tobaksskatt, lagen om skatt på energi, lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik och lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

## 15.6 Förslaget till lag om ändring i tullagen (2000:1281)

### 5 kap.

#### 11 §

I paragrafens *första stycke* ges upplysning om i vilka lagar det finns bestämmelser om skyldighet att i samband med import eller viss införsel betala annan skatt än tull. Upplysningen behöver kompletteras med utredningens förslag till nya punktskattelagar. Upp-

räkningen av lagar kompletteras därför med lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik och lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.

## **15.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet**

### **2 kap.**

#### *12 §*

I paragrafen regleras när Skatteverket ska gallra vissa typer av uppgifter och handlingar som Skatteverket behandlar i den så kallade beskattningsdatabasen. För sådana uppgifter och handlingar som anges i paragrafen gäller inte den huvudregel om gallring som finns i 2 kap. 11 §. Av huvudregeln framgår att uppgifter och handlingar i databasen ska gallras senast sju år efter utgången av det kalenderår då den beskattningsperiod som uppgifterna eller handlingarna kan hänföras till gick ut.

Av huvudregeln i 2 kap. 11 § går inte att få något besked om när uppgifter och handlingar om godkända aktörer, såsom ansökningshandlingar, beslut om godkännanden, återkallelse av godkännanden, m.m. ska gallras. För sådana uppgifter och handlingar är det därför nödvändigt med särskilda bestämmelser om gallring.

Av paragrafens andra stycke framgår att uppgifter och handlingar om godkända upplagshavare m.m. enligt lagarna om alkoholskatt, tobaksskatt och skatt på energi ska gallras sju år efter utgången av det kalenderår då aktören avregistrerades. Liknande bestämmelser behövs för gallring av uppgifter och handlingar som avser godkända lagerhållare enligt utredningens förslag till nya punktskattelagar. Bestämmelserna är nödvändiga eftersom huvudregeln i 2 kap. 11 § inte ger något besked om när gallring ska ske av sådana uppgifter. Utredningen konstaterar att det i dag saknas bestämmelser om gallring av uppgifter och handlingar som avser godkända lagerhållare enligt lagen om tobaksskatt och lagen om skatt på energi. Utredningen gör bedömningen att detta behöver

rättas till eftersom huvudregeln i 2 kap. 11 § inte heller i de fallen ger något besked om när gallring ska ske.

Bestämmelser om gallring av uppgifter och handlingar som avser godkända lagerhållare bör ges liknande utformning som bestämmelserna om gallring av uppgifter och handlingar om godkända upplagshavare m.m. i paragrafens andra stycke.

I ett nytt *fyärde stycke* införs bestämmelser om att uppgifter om godkända lagerhållare enligt lagen om tobaksskatt, lagen om skatt på energi, lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik och lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid ska gallras sju år efter utgången av det kalenderår då godkännandet som lagerhållare blev återkallat.

## **15.8 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet**

### *5 §*

Av paragrafens första stycke följer att Skatteverket till Tullverket på begäran ska överlämna sådana uppgifter som avses i 2 kap. 3 § 1–5, 9 och 10 lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet gällande vissa uppräknade personkategorier. Denna bestämmelse är sekretessbrytande.

Bland de personkategorier som omfattas av bestämmelsen nämns i första stycket tredje punkten den som är eller kan antas vara skattskyldig enligt lagen om tobaksskatt, lagen om alkoholskatt eller lagen om skatt på energi.

På samma sätt som gäller angående skattskyldiga enligt nämnda lagar kan Tullverket behöva uppgift om vilka personer som är skattskyldiga enligt de föreslagna nya punktskattelagstiftningarna för att fullgöra rollen som beskattningsmyndighet i samband med att varor importeras. Bland annat behöver Tullverket ta del av uppgifter om en person är godkänd lagerhållare enligt någon av de föreslagna nya punktskattelagstiftningarna.

I *första stycket tredje punkten* kompletteras uppräknings av lagstiftningar med lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik och lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid. Ändringen innebär att Skatteverket ska lämna ut uppgifter om skattskyldiga enligt de föreslagna nya punktskattelagstiftningarna till Tullverket. I paragrafen regleras vilka uppgifter Skatteverket efter begäran från Tullverket ska lämna ut till Tullverket.

## **15.9 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1999:1134) om belastningsregister**

### *14 §*

Av paragrafen framgår att vissa uppgifter i belastningsregistret ska lämnas ut till Skatteverket om Skatteverket så begär. Uppgifterna ska lämnas ut för prövning av godkännanden enligt olika punktskattelagstiftningar. Syftet med bestämmelserna är att Skatteverket ska kunna skaffa kännedom om tidigare brottslighet hos den som ansöker om godkännande enligt dessa lagstiftningar. Tidigare brottslighet kan påverka sökandens lämplighet vid den prövning av lämplighet som Skatteverket har att göra i dessa ärenden. Utredningens förslag till nya punktskattelagar innehåller bestämmelser om godkännande av lagerhållare. Även vid prövning av godkännanden enligt de föreslagna lagarna kan Skatteverket behöva veta om företrädare för sökanden gjort sig skyldig till vissa brott. Paragrafen behöver därför kompletteras med godkännande som lagerhållare enligt utredningens förslag till nya punktskattelagar.

Utredningen har också konstaterat att paragrafens nuvarande uppräknings av godkännanden inte är konsekvent. Även godkännande som registrerad avsändare enligt lagen om tobaksskatt, lagen om alkoholskatt respektive lagen om skatt på energi bör räknas upp eftersom Skatteverket även vid sådana prövningar kan behöva veta om sökanden gjort sig skyldig till viss brottslighet. Utredningen gör bedömningen att det är ett förbiseende att registrerade avsändare inte räknas upp i paragrafen och att detta bör rättas till.



I paragrafens *första stycke* kompletteras nuvarande uppräknning av godkännanden med registrerad avsändare enligt lagen om tobaksskatt, lagen om alkoholskatt respektive lagen om skatt på energi samt med lagerhållare enligt lagen (2016:000) om skatt på viss elektronik och lagen (2016:000) om skatt på golvbeläggingsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid.



# Särskilda yttranden

## **Särskilt yttrande av experten Agneta Rapp, Skatteverket**

Kemikalieskatteutredningens syfte har varit att ta fram förslag som bidrar till minskad förekomst av farliga ämnen, främst i människors hemmiljö. Utredningen föreslår därför en skatt på viss elektronik samt en skatt på golvmaterial, vägg- och takbeklädnader av PVC som är vanliga i människors hemmiljö.

Med skatt som styrmedel för att fasa ut farliga ämnen riskerar reglerna att bli oproportionerlig komplicerade vilket bör undvikas. Ett bättre styrmedel för att styra bort farliga kemiska ämnen är därför regleringar på EU-nivå.

Det aktuella förslaget innebär att en grundskatt tas ut på varor som definieras genom vissa angivna KN-nummer. För att ge skatten en styrande effekt, så att farliga ämnen fasas ut, medges avdrag för de varor som inte innehåller vissa särskilt angivna kemiska ämnen. Resultatet blir att lägre skatt betalas för dessa varor.

Fördelen med en sådan skattekonstruktion är att en grundskatt utgår på samtliga definierade varor och att den innebär att de enskilda ska kunna styrka sina avdrag med tillförlitliga underlag t.ex. i form av uppgifter från leverantörer eller egna analys- eller mätresultat avseende varornas innehåll av kemiska ämnen. Dessa bestämmelser gäller oberoende av storlek på de enskildas verksamhet.

Eftersom varans innehåll av angivna ämnen i flertalet fall sannolikt inte kommer att framgå av varan, varans förpackning eller på annat sätt gör jag bedömningen att det innebär att de skattskyldiga behöver styrka avdragen med dokumentation av analys-/mätresultat. Företagen kommer att behöva göra egna eller externa mätningar eller analyser för att få ett tillförlitligt underlag för sina avdrag. Det är för närvarande inte klarlagt i vilken utsträckning mätning med mätinstrument ger ett tillförlitligt resultat av varornas

innehåll varför jag bedömer att kemiska analyser i laboratorium kommer att vara nödvändiga i flertalet fall för att nå ett säkerställt resultat avseende varans innehåll. För de skattepliktiga elektroniska varorna föreslås en avdragskonstruktion som innebär att en särskild teknisk metod, som inte finns idag, ska tas fram. Detta för att kunna mäta de additiva flamskyddsmedel som inte ska förekomma i varan för att avdrag ska kunna medges.

Det är en förutsättning att rätten till avdrag är enkel att bedöma och styrka för företagen. En viktig förutsättning är också att det måste vara enkelt för Skatteverket att bedöma om avdrag föreligger eller inte endast med tillförlitlig dokumentation som underlag. I de fall de skattskyldiga lämnar mät- eller analysrapporter kommer dessa att vara svårtolkade för Skatteverket. Jag ser därmed svårigheter i att enkelt och korrekt bedöma varans innehåll från lämnad dokumentation utan att omfattande utredningar med laboratorieanalyser görs av Skatteverket.

Det är vidare viktigt att de oklarheter som föreligger kring de föreslagna mät- eller analysmetoder som behövs för att kunna avgöra de skattepliktiga varornas innehåll klarläggs innan förslagen genomförs.

När Skatteverket begär varuprover på elektronikvaror från skattskyldiga föreslår utredningen att Skatteverket ska betala ersättning för varuproverna. Jag föreslår att ersättning inte ska utgå för varuprover. Skatteverket behöver då inte bygga upp en administration för detta ändamål och det skulle dessutom utgöra ett incitament för företagen att själva se till att ha tillförlitlig dokumentation för att styrka sina avdrag.

Utredningen föreslår att de föreslagna punktskattelagstiftningarna ska träda ikraft den 1 januari 2016. Nya punktskatteslag innebär att rekrytering och utbildning av personal behöver ske inom ett för Skatteverket nytt område. Vidare innebär förslagen förändringar i verksamhetssystem och i anslutande IT-system. Skatteverkets förberedelsestid i form av systemanpassningar m.m. för de nya punktskattelagen är sex månader från det att samtliga förutsättningar finns och jag föreslår därför att förslagen bör träda ikraft tidigast den 1 januari 2017 för Skatteverket ska ha möjlighet att kunna genomföra nämnda förändringar i verksamheten.

Sammanfattningsvis bedömer jag att de föreslagna punktskattebestämmelsernas komplexitet innebär att de enskilda inte utan

betydande svårigheter kommer att kunna betala rätt skatt och att Skatteverket inte på ett effektivt sätt kommer att ha möjlighet att kontrollera de yrkade avdragen. En skattelagstiftning som inte är förutsägbar och enkel att tillämpa riskerar att uppfattas som orättvis och administrativt betungande av de enskilda. Detta kan leda till att den inte uppfattas som rimlig och rättvis och därmed brister i legitimitet. En sådan skattelagstiftning bör inte genomföras.

## Särskilt yttrande av experten Anna Quakkelaar, Tullverket

Utredningen om ekonomiska styrmedel för kemikalier (utredningen) har haft i uppdrag att analysera behovet av nya ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet. Om behov bedöms finnas ska utredningen föreslå det ekonomiska styrmedel som har bäst förutsättningar för att vara verkningsfullt och kostnadseffektivt.

Huvudmotivet ska vara att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen från olika varugrupper.

Jag instämmer i utredningens slutsats att punktskatter på vissa kemiska ämnen i vissa produkter kan leda till att förekomsten eller exponeringen av dessa ämnen minskar.

Jag instämmer även i utredningens bedömning att möjligheten att vara lagerhållare underlättar för tillverkare, importörer och Skatteverket.

Jag delar dock inte utredningens bedömning att man ska dela upp ansvaret som beskattningsmyndighet mellan Tullverket och Skatteverket vid import från tredje land. Skälet till detta är att kostnaderna för Tullverket att i varje enskilt fall avgöra vilken myndighet, Tullverket eller Skatteverket, som är beskattningsmyndighet medför en omotiverat stor kostnad för det allmänna och en administrativ börda för importerande företag.

### Kostnader för allmänheten

Statistik från Tullverket visar ca 98 000 importtillfällen av elektronik och ca 500 importtillfällen av byggvaror under 2014. Samtliga 98 500 importtillfällen behöver i dagsläget kontrolleras manuellt för att kunna avgöra huruvida Skatteverket eller Tullverket är beskattningsmyndighet. Bedömningen görs utifrån om importören är godkänd lagerhållare eller inte.

Detta beräknas medföra en kostnad av nästan 4,5 miljoner kr per år endast för att avgöra vilken myndighet som är beskattningsmyndighet.

Tullverkets IT-system kommer under de närmaste åren att utvecklas på grund av nya krav på elektronisk dokumenthantering som uppstod i samband med implementering av den nya tullkodex

som trädde i kraft den 1 november 2013. När IT-systemen är utvecklade kommer det finnas möjlighet att automatisera kontrollen av godkännanden som lagerhållare och då kommer merkostnaden utgöra ca 1 miljon kr per år.

### **Administrativ börda för importörer**

Uppdelningen av beskattningsmyndighet kommer även medföra att importörerna kommer få en ökad administrativ börda i samband med importdeklarationerna. Dels måste godkännandet som lagerhållare anges på deklarationerna och tiden för att få deklarationen godkänd kommer att öka eftersom deklarationerna behöver hantleras manuellt.

### **Slutledning**

Jag anser att det skulle vara mer kostnadseffektivt att inte göra någon uppdelning av beskattningsmyndighet vid import från tredje land. Även om det i framtiden kommer finnas möjligheter att göra många kontroller automatiskt kommer det medföra en kostnadsökning för både importörer och myndigheter.





# Kommittédirektiv 2013:127

## Utredning om ekonomiska styrmedel för kemikalier

Beslut vid regeringssammanträde den 19 december 2013.

### Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera behovet av nya ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet och, om utredaren bedömer att behovet finns, vilken typ av ekonomiskt styrmedel som har bäst förutsättningar att vara verkningsfullt och kostnadseffektivt. Huvudmotivet för dessa nya ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet ska vara att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen från olika varugrupper, t.ex. kläder och hemelektronik.

En utgångspunkt för arbetet bör vara att reglerna ska vara enkla att tillämpa och kontrollera och inte medföra gränshandelsproblem eller på annat sätt stå i strid med EU-rätten eller Sveriges internationella åtaganden.

Utredaren ska redovisa miljö- och hälsoeffekter och andra samhällsekonomiska konsekvenser.

Om utredaren bedömer det lämpligt att införa en skatt eller annat ekonomiskt styrmedel, ska utredaren presentera ett förslag på hur en sådan skatt eller ett sådant styrmedel tekniskt ska utformas och lämna författningsförslag samt redovisa eventuella offentligfinansiella effekter.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 januari 2015.

## Bakgrund

En av miljöpolitikens prioriterade uppgifter är att skapa en giftfri miljö. Det övergripande målet för den svenska miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. Detta s.k. generationsmål har utvecklats av riksdagen 2010 (se prop. 2009/10:155, bet. 2009/10:MJU25, rskr. 2009/10:377). Ett av Sveriges nationella miljö kvalitetsmål är "Giftfri miljö". Målet innebär bl.a., utifrån den lydelse som riksdagen beslutade om under 2010, att förekomsten av ämnen i miljön som har skapats i eller utvunnits av samhället inte ska hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Regeringen har även, vid olika tillfällen, beslutat om sammanlagt åtta etappmål för målet Giftfri miljö, bl.a. om särskilt farliga ämnen, information om farliga ämnen i varor, giftfria och resurseffektiva kretslopp och minskning av barns exponering för farliga kemikalier.

Regleringen inom kemikalieområdet är i hög grad harmoniserad inom Europeiska unionen men lämnar ett begränsat utrymme för nationella åtgärder. I dagsläget har medlemsstaterna endast enats om att förbjuda ett fåtal farliga ämnen i varor inom EU. Många ämnen som är farliga och innebär risker för människor och miljön får därmed finnas i varor. Det kan exempelvis vara cancerframkallande ämnen, ämnen som kan skada arvsmassan eller störa fortplantningen, hormonstörande ämnen och kraftigt allergiframkallande ämnen. Ekonomiska styrmedel används i dag inom klimatpolitiken men i begränsad utsträckning inom kemikaliepolitiken i Sverige. I våra grannländer finns erfarenheter av att använda ekonomiska styrmedel inom kemikaliepolitiken.

Regeringen har i sin prioritering inom kemikaliepolitiken satt fokus på att identifiera, begränsa och fasa ut farliga kemikalier i människors vardagsmiljö. Kemikalieinspektionen har ett fyraårigt regeringsuppdrag om framtagande och genomförande av en handlingsplan för en giftfri vardag (se regeringens beslut den 22 december 2010 i ärende M2010/4966/Kk). I uppdraget anger regeringen bl.a. att kraftfulla åtgärder behövs för att minska den direkta exponeringen och den diffusa spridningen av hälsofarliga ämnen från varor. De varugrupper som nämns är kläder, möbler, leksaker och elektronik samt kosmetika. Exempel på ämnen som prioriteras

i handlingsplanen är redan kända problemämnen som konsumenter exponeras för, som kvicksilver och kvicksilverföreningar, kadmium och kadmiumföreningar, ftalater, bromerade flamskyddsmedel samt perfluorerade ämnen. Ämnen med hormonstörande egenskaper ska enligt uppdraget till Kemikalieinspektionen särskilt uppmärksammas.

Inom ramen för handlingsplanen för en giftfri vardag har Kemikalieinspektionen i februari 2013 presenterat rapporten ”När kan ekonomiska styrmedel komplettera regleringar inom kemikalieområdet?” (rapport nr 1/2013). I rapporten lämnar inspektionen förslag på flera olika områden för ekonomiska styrmedel som de bedömer är intressanta att utreda vidare. Inspektionen har gått vidare i sin analys och planerar att lämna en slutrapport i december 2013. Regeringen anser att det finns behov av att närmare analysera om ekonomiska styrmedel kan fungera som komplement till regelstyrningen på kemikalieområdet. Rätt utformade skatter och andra ekonomiska styrmedel har stor potential att på ett kostnadseffektivt sätt bidra till att de uppsatta målen på miljöområdet kan nås. Miljöanpassade alternativ kan gynnas, vilket leder till att dessa snabbare kommer in på marknaden eller ökar sina marknadsandelar. Skatter och andra ekonomiska styrmedel kan därmed vara substitutions- och innovationsdrivande på kemikalieområdet.

Ett område där regeringen särskilt ser behov av att närmare analysera förutsättningarna för att gå vidare med ekonomiska styrmedel är direkt exponering och diffus spridning av hälsofarliga ämnen från olika varugrupper. Mot denna bakgrund aviserade regeringen i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1 s. 452) att en särskild utredare bör tillsättas för att analysera den roll som ekonomiska styrmedel kan spela för att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen i t.ex. kläder och hemelektronik.

## Uppdraget

Miljöskatter och andra ekonomiska styrmedel är centrala för att miljömål ska kunna nås. Väl avvägda ekonomiska styrmedel syftar till att uppnå målen på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt. De ska i största möjliga utsträckning avspegla de externa effekterna så

att hushållen och företagen, via ett mer korrekt marknadspris, beaktar miljö- och hälsoeffekter i adekvat utsträckning.

En viktig utgångspunkt för ekonomiska styrmedel på miljöområdet är att de i möjligaste mån ska utformas så att förorenaren betalar för sin miljöpåverkan. De ska i största möjliga utsträckning vara kostnadseffektiva, teknikneutrala och administrativt enkla.

En särskild utredare ska analysera behovet av nya ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet och, om utredaren bedömer att behovet finns, vilken typ av ekonomiskt styrmedel som har bäst förutsättningar att vara verkningsfullt och kostnadseffektivt. Huvudmotivet för ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet ska vara att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen från olika varugrupper, t.ex. kläder eller hemelektronik.

Om ett ekonomiskt styrmedel föreslås ska utredaren redovisa lämplig avgränsning för vilka farliga ämnen och varugrupper som bör omfattas av styrmedlet samt hur kriterierna för beskattning bör utformas. Utgångspunkten bör vara att minska risken för exponering och spridning av farliga ämnen som dokumenterat förekommer i respektive varugrupp och som går att mäta med hjälp av en standardiserad eller annan likvärdig mätmetod. Ämnen som redan är förbjudna eller begränsade för den aktuella användningen ska inte omfattas av förslag på ekonomiskt styrmedel. Utredaren bör även beakta eventuella positiva synergieffekter med krav i EU-lagstiftning på kemikalieområdet, exempelvis informationsplikten i artikel 33 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (REACH).

En kartläggning av andra medlemsstaters miljöskatter och andra ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet bör göras och dessa länders erfarenheter bör tas till vara. Även svenska erfarenheter av skatter och andra ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet bör tillvaratas, såsom skatterna på bekämpningsmedel och gödselmedel.

Utredaren bör ta del av andra pågående arbeten om ekonomiska eller andra styrmedel för begränsning av farliga ämnen, t.ex. arbetet med producentansvar för textilier inom ramen för Nordiska ministerrådet.

En utgångspunkt för bedömningen av lämpligheten i att införa skatt eller annat ekonomiskt styrmedel bör vara att reglerna ska

vara enkla att tillämpa både för myndigheter och företag. En annan utgångspunkt bör vara att reglerna inte medför gränshandelsproblem eller på annat sätt står i strid med EU-rätten eller Sveriges internationella åtaganden.

Utredningen bör beakta de risker som kan finnas med s.k. falsk substitution, dvs att ett farligt ämne byts ut mot ett annat ämne som är lika farligt eller farligare, och föreslå åtgärder mot detta. En annan konsekvens som kan uppstå beroende på utformning av det ekonomiska styrmedlet och som bör beaktas är risken för minskad miljöstyrning genom exempelvis ökad privatimport. Om utredaren bedömer det lämpligt att införa en skatt eller annat ekonomiskt styrmedel på kemikalieområdet, ska utredaren presentera ett förslag på hur en sådan skatt eller ett sådant styrmedel tekniskt ska utformas och lämna författningsförslag. Den tekniska utformningen av förslaget bör vara formulerad på sådant sätt att den även skulle kunna inrymma beskattning av exempelvis bekämpningsmedel.

Förslagen ska utformas så att företagens administrativa kostnader kan hållas så låga som möjligt. Särskild hänsyn bör tas till små företags administrativa börda.

Utredaren ska redovisa sin samlade bedömning av förslagens förenlighet med unionsrätten.

## Konsekvensbeskrivning

Utredaren ska redovisa såväl miljö- och hälsoeffekter och andra samhällsekonomiska konsekvenser som eventuella offentligfinansiella effekter. Vidare ska utredaren belysa konsekvenser för tillverkare, importörer, distributörer och andra företag som berörs. Speciellt ska konsekvenser för små och medelstora företag redovisas.

Om utredarens förslag innebär offentligfinansiella kostnader, ska förslag till finansiering anges. Samtliga förslag ska åtföljas av en konsekvensanalys enligt förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i sitt arbete samråda med Skatteverket, Kemikalieinspektionen, Tullverket, Kommerskollegium och Naturvårdsverket och andra berörda myndigheter samt föra en dialog med relevanta intresseorganisationer och andra samhällsaktörer.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 januari 2015.

(Finansdepartementet)

# Beräkning av genomsnittlig prishöjning vid full skatt

	Ton försäljning/år	Andel av varans vikt under tak	Pris vara kr/kg	Efter påslag och moms, kr/kg	Total försäljning, Mkr	Skatte-påslag vid full skatt, Mkr/år	Pris-förändring vid full skatt
Vitvaror privat-personer	58 976	90 %	58	109	6 457	532	8,2 %
Vitvaror företag	14 744	90 %	58	88	1 291	106	8,2 %
IT privat-personer	21 375	84 %	1 152	2 160	46 177	2 157	7,4 %
IT företag	13 737	84 %	1 152	1 728	23 740	1 386	7,4 %
						Viktat genomsnitt	7,5 %





# Beräkning av effekter på försäljning av olika varukategorier via olika försäljningskanaler

	Efteråt	Skilnad
Andel i butik	79,0 %	-4,1 %
Andel svensk e-handel	15,0 %	-0,8 %
Andel utländsk e-handel	6,0 %	0,4 %
Summa:	100 %	-4,5 %
Andel högsnitt	30 %	-3,3 %
Andel medelsnitt	65 %	-1,3 %
Andel lågsnitt	5 %	0,1 %
Summa	100 %	-4,5 %
Grundskatt		
genomsnitt	7,5 %	
%-påslag		
Egenpriselasticitet	-1,00	
Korspriselasticitet inom butik	1,50	

Skilnad endast svenska försäljningskanaler  
-5,5 %

	Svenska butiker				Svensk E-handel				Utländsk e-handel			
	Reaktiva FM	Additiva FM	FM ej Br, CI	Reaktiva FM	FM ej Br, CI	Additiva FM	Reaktiva FM	FM ej Br, CI	Reaktiva FM	Additiva FM	Reaktiva FM	FM ej Br, CI
Marknadsandel år 0	23,70 %	51,35 %	3,95%	4,50%	9,75%	9,75%	1,80%	0,75%	3,90%	3,90%	1,80%	0,30%
Prishöjning pga skatt	7,50 %	3,75 %	1,88%	7,50%	3,75%	3,75%	0,00%	1,88%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Egenpris-elasticitets-effekt	-1,78 %	-1,93 %	-0,07%	-0,34%	-0,37%	-0,37%	0,00%	-0,01%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Genomsnittlig prisförändring	4,49 %	4,49 %	4,49%	4,49%	4,49%	4,49%	4,49%	4,49%	4,49%	4,49%	4,49%	4,49%
Korspris-elasticitets-effekt	-1,07 %	0,57 %	0,16%	-0,20%	0,11%	0,11%	0,12%	0,03%	0,26%	0,26%	0,12%	0,02%
Marknadsandel år 1	20,85 %	50,00 %	4,03%	3,96%	9,49%	9,49%	1,92%	0,77%	4,16%	4,16%	1,92%	0,32%
Förändring mellan år 0 och 1	-2,85 %	-1,35 %	0,08%	-0,54%	-0,26%	-0,26%	0,12%	0,02%	0,26%	0,26%	0,12%	0,02%

# Beräkning av försäljningen av viss elektronik i Sverige, ton

Kv-nummer	Beskrivning	Borrfallsjusterade värden, Sverige år 2013, ton. SCB		SCB Tillverkning, ton	Beräknat värde		Antagna värden		Beräknat värde	
		Import, ton	Export ton		Försäljning Sverige, ton	Hushåll	Wikt under maxtak	Wikt under maxtak, ton		
850811	Dammsugare med inbyggd elektrisk motor, inbegripet torr- och våtdammsugare, med en effekt av <= 1 500 W och en kapacitet hos dammpåse eller annan behållare av <= 20 l	3 109	916		2 193	80 %	100 %	2 193		
851650	Mikrovågsugnar	10 479	11 420		-941	80 %	100 %	-941		
851660	Spisar	25 851	13 225		12 626	80 %	90 %	11 363		
841810	Kombinerade kyl- och frysskåp med separata yttre dörrar	28 657	15 186		13 471	80 %	90 %	12 124		
841821	Kylskåp med kompressionsaggregat, av hushållstyp (exkl. kombinerade kyl- och frysskåp med separata yttre dörrar)	19 665	7 785		11 880	80 %	90 %	10 692		
841829	Kylskåp av hushållstyp, med absorptionsaggregat	415	250		165	80 %	90 %	149		
841830	Frysboxar med en dörr av <= 800 l	3 791	1 913		1 878	80 %	90 %	1 690		
841840	Frysskåp med en dörr av <= 900 l	12 720	6 233		6 487	80 %	90 %	5 838		
842211	Diskmaskiner av hushållstyp	22 908	17 379		5 529	80 %	90 %	4 976		
845011	Vattentvättmaskiner för hushåll eller tvätterier, helautomatiska, för <= 10 kg torr tvätt	46 060	28 565		17 495	80 %	90 %	15 746		
845012	Vattentvättmaskiner för hushåll eller tvätterier med inbyggd centrifug, för <= 10 kg torr tvätt (exkl. helautomatiska)	17	12		5	80 %	90 %	5		
845019	Vattentvättmaskiner för hushåll eller tvätterier, för <= 10 kg torr tvätt (exkl. helautomatiska samt med inbyggd centrifug)	125	118		7	80 %	90 %	6		
845121	Torkmaskiner för <= 10 kg torr tvätt (exkl. torkcentrifuger)	9 037	6 112		2 925	80 %	90 %	2 633		
851920	Skivspelare (exkl. laserskivspelare)	72	18		54	80 %	90 %	49		
851950	Telefonvärtare	3	1		2	80 %	100 %	2		
851981	Apparater för ljudinspelning eller ljudåtergivning, för magnetiska eller optiska medier eller halvledarmedier (exkl. apparater för ljudinspelning eller ljudåtergivning som drivs med mynt, sedlar, bankkort, polletter eller andra betalningsmedel, skivspelare andra än laserskivspelare samt telefonsvareare)	317	89		228	80 %	100 %	228		
851989	Apparater för ljudinspelning eller ljudåtergivning (exkl. de som använder magnetiska eller optiska medier eller halvledarmedier, apparater om drivs med mynt, sedlar, bankkort, polletter eller andra betalningsmedel, skivspelare andra än laserskivspelare samt telefonsvareare)	264	20		244	80 %	100 %	244		
852110	Apparater för inspelning eller återgivning av videosignaler, även med inbyggd videokameror, arbetande med magnetband (exkl. videokameror)	45	2		43	80 %	100 %	43		
852190	Apparater för inspelning eller återgivning av videosignaler, även med inbyggd videokameror (exkl. arbetande med magnetband samt videokameror)	3 121	1 677		1 444	80 %	100 %	1 444		

KN-nummer	Beskrivning	Bortfallsjusterade värden, Sverige år 2013, ton. SCB		SCB Tillverkning, ton	Beräknat värde		Anlagda värden		Beräknat värde Vikt under maxtak, ton
		Import, ton	Export, ton		Försäljning Sverige, ton	Hushåll	Vikt under maxtak		
852712	Radikassettbandspelare som kan arbeta utan yttre kraftkälla, i fickformat	2	2	0	80 %	100 %	0		
852713	Rundradiodmottagare som kan arbeta utan yttre kraftkälla, kombinerade med ljudinspelnings- eller ljudåtergivningsutrustning (exkl. radikassettbandspelare i fickformat)	536	257	279	80 %	100 %	279		
852719	Rundradiodmottagare som kan arbeta utan yttre kraftkälla, inkl. apparater som också kan ta emot radiotelefon eller radiotelegrafi (exkl. med inbyggd utrustning för inspelning eller återgivning av ljud)	436	206	230	80 %	100 %	230		
852791	Apparater för mottagning av rundradio, med inbyggd utrustning för inspelning eller återgivning av ljud	1 352	438	914	80 %	100 %	914		
852792	Apparater för mottagning av rundradio, utan inbyggd utrustning för inspelning eller återgivning av ljud men med inbyggd ur	475	104	371	80 %	100 %	371		
852799	Rundradiodmottagare (exkl. med inbyggd utrustning för inspelning eller återgivning av ljud eller med ur samt av sådana slag som används i motorfordon)	558	216	342	80 %	100 %	342		
847130	Barbara maskiner för automatisk databehandling, med en vikt av <= 10 kg, med åtminstone en centralenhet, ett långentbord och en bildskärm (exkl. yttre enheter)	9 026	4 386	4 640	50 %	90 %	4 176		
847141	Maskiner för automatisk databehandling med åtminstone en centralenhet, ett inorgan och ett utorgan, de sistnämnda får även vara kombinerade, inom samma hölje (exkl. barbara, med en vikt av <= 10 kg och inte i form av system och kringutrustning)	1 322	1 382	-60	50 %	80 %	-48		
847149	Maskiner för automatisk databehandling, i form av system med åtminstone en centralenhet, ett inorgan och ett utorgan (exkl. barbara, med en vikt av <= 10 kg och kringutrustning)	3 828	1 240	399	50 %	80 %	2 389		
851711	Telefonapparater för trådteloni med trådlösa telefonlurar	304	96	208	50 %	100 %	208		
851712	Telefoner för cellulära nät eller för andra trådlösa nät, mobiltelefoner	2 765	1 589	1 176	50 %	100 %	1 176		
851718	Telefonapparater (exkl. apparater för trådteloni med trådlösa telefonlurar och telefoner för cellulära nät eller för andra trådlösa nät)	415	414	1	80 %	100 %	1		
851762	Apparater för mottagning, omvandling och sändning eller regenerering av tal, bilder eller andra data, inbegripet apparater för uppkoppling och dringering (exkl. telefonapparater, för cellulära nät, verk mobiltelefoner eller för andra trådlösa nätverk)	14 021	10 988	7 125	50 %	100 %	10 158		

KN-nummer	Bortfalsjusterade värden, Sverige år 2013, ton, SCB	SCB		Beräknat värde		Antagna värden		Beräknat värde	
		Import, ton	Export, ton	Tillverkning, ton	Försäljning Sverige, ton	Hushåll	Vikt under maxtak, ton	Vikt under maxtak, ton	Vikt under maxtak, ton
852841	Katodstrålsmonitorer, av sådana slag som uteslutande eller huvudsakligen används i ett system för automatisk databehandling enligt nr 8471	883	52	781		80 %	40 %		312
852849	Katodstrålsmonitorer, utan inbyggd televisionmottagare (exkl. av sådana slag som uteslutande eller huvudsakligen används i ett system för automatisk databehandling enligt nr 8471)	2	1	1		80 %	40 %		0.4
852851	Monitorer av sådana slag som uteslutande eller huvudsakligen används i ett system för automatisk databehandling enligt nr 8471 (exkl. katodstrålsmonitorer)	5 303	2 782	2 521		50 %	90 %		2 269
852859	Monitorer, utan inbyggd televisionmottagare (exkl. katodstrålsmonitorer) samt av sådana slag som uteslutande eller huvudsakligen används i ett system för automatisk databehandling enligt nr 8471)	1 911	512	1 399		50 %	90 %		1 259
852871	Televisionmottagare, även med inbyggd rundradiomottagare eller inbyggd utrustning för inspelning eller återgivning av ljud eller videosignaler (exkl. utformade för att innehålla en videoskärm)	1 810	1 785	25		50 %	100 %		25
852872	Televisionmottagare, för färgmottagning, även med inbyggd rundradiomottagare eller inbyggd utrustning för inspelning eller återgivning av ljud eller videosignaler, utformade för att innehålla en videoskärm	21 608	15 493	6 115		80 %	40 %		2 446
852873	Televisionmottagare för svartvit eller annan enfärgad mottagning, även med inbyggd rundradiomottagare, inbyggd utrustning för inspelning eller återgivning av ljud eller videosignaler	2	3	-1		80 %	40 %		-0.4
950450	Videospelkonsoler och videospelmaskiner (exkl. sådana drivna med betalningsmedel)	1 878	868	1 010		100 %	100 %		1 010
Totalt		255 043	153 735	7 524		108 832			96 001
Vitvaror		182 834	109 114	-		73 720			66 473
IT		7 2209	44 621	7 524		35 112			29 528



# Hälsokostnader för diabetes som kan associeras med exponering för några utvalda organiska miljögifter

**Lars Drake, Monica Lind och Lars Lind**

## **Inledning**

Diabetes tillhör de stora folksjukdomarna som medför kostnader för förlorad arbetstid, sjukvård, lidande och dödsfall. Förekomst av diabetes har ökat under senare decennier i såväl Sverige som globalt. Enligt Socialstyrelsens folkhälsorapport från 2009 uppskattade antalet personer som levde med någon av de olika diabetesformerna i Sverige till 365 000. Antalet beräknas ha ökat något sedan dess. Diabetesförbundet hävdar att cirka 400 000 människor har diabetes i Sverige (Diabetesförbundet, 2014). De som fått diabetes har ökad risk att drabbas av följsjukdomar, såsom hjärtinfarkt och stroke, som också tillhör de stora folksjukdomarna.

Denna rapport syftar till att beräkna kostnader för diabetes och följsjukdomar som kan associeras med några utvalda miljögifter. Metodiken för beräkning av samhällsekonomiska kostnader för hälso- eller miljöeffekter är väl etablerad. Det som gör att det ofta är svårt att genomföra väl underbyggda beräkningar av hälsokostnader orsakade av exponering för miljögifter är bristen på data. Samband mellan förekomst av några grupper av kemiska ämnen i blod och diabetes har tidigare påvisats och dessa samband har nu använts för samhällsekonomiska beräkningar.

## **Tillgången på data**

### *Ekonomiska kostnader*

Kostnaderna för diabetes typ 2 i Sverige har skattats till 6,995 mdr kronor/år (avser år 1998, Henriksson et al, 2000) vilket 2014 motsvarar 8,55 mdr kronor/år i 2014 års priser. Beräkningarna inklu-

derade sjukvårdskostnader för behandling, vård och medicinering. Kostnader för följsjukdomar inkluderas i dessa beräkningar.

Det finns två studier som beräknat kostnaderna för hjärt- och kärlsjukdomar i Sverige som är en grupp av följsjukdomar för personer som har diabetes. Den senare som grundas på mer aktuella data (2010) har beräknat att de årliga kostnaderna är 61,5 mdr kronor uppdelat på sjukvårdskostnader 25 mdr kronor, informella vårdkostnader 18,5 mdr kronor och produktionsbortfall 18 mdr kronor (Steen Carlsson och Persson, 2012). Informella vårdkostnader ingår inte i ovan nämnda kostnaderna för diabetes.

Personligt lidande ingick inte i någon av de ovan nämnda studierna. I samband med liknande analyser av andra sjukdomar har det visat sig att personligt lidande kan vara minst lika stora som sådant som ingår i de två nämnda studierna (Ström et al, 2010; Kemikalieinspektionen, 2012). I hälsoekonomiska analyser brukar man beräkna QALY (kvalitetsjusterade livsår) som mått på sådana kostnader som inte ingår i sjukvårdskostnader m.m. Ett år utan kvalitetsnedsättning värderas till mellan 500 000 och 650 000 kronor. Om en person förlorar arbetskapacitet eller har någon form av besvär eller lidande görs en bedömning av hur många procents nedsättning det motsvarar. Det kan göras av personen eller av läkare.

### *Samband mellan några miljögifter i blod och diabetes*

Beräkningarna i vår studie bygger på uppgifter från den så kallade PIVUS-studien, som omfattar cirka 1 000 kvinnor och män i Uppsala. Vid 70 års ålder genomgick de en omfattande hälsokontroll med bland annat mätningar av insulin- och blodsocker. De lämnade också blodprover för analys av ett stort antal miljögifter. Hälsokontrollen visade att 119 personer, dvs drygt var tionde deltagare, hade typ 2-diabetes. Som väntat var diabetes vanligare bland dem som var feta och hade höga blodfetter. Men även efter att man i beräkningarna hade tagit hänsyn till dessa och flera andra kända riskfaktorer sågs ett samband mellan stigande halter i blodet av flera olika miljögifter och ökad förekomst av diabetes (refs, se nedan).

Forskningsresultaten har redovisats i flera vetenskapliga artiklar (Metod PIVUS: Lind m.fl., 2005. Mätteknik miljögifter: Salihovic m.fl., 2013, Resultat miljögifter och diabetes: Lee et al, Diabetes



care (PCBer+OC pesticides) 2011, Lind et al, 2012 (ftalatpeket); Lind et al 2014, PFAS-peket).

Blodprov analyserades och koncentrationer av flera miljögifter mättes. Personer med koncentrationer av miljögifter över medianvärdet placerades i en grupp och övriga i en annan grupp varvid skillnaden mellan grupperna avseende förekomst av diabetes beräknades. Samma sak gjordes för gruppen under respektive över 75e percentilen vilket inte utnyttjas i denna rapport. Signifikanta skillnader mellan grupperna kunde noteras och de med högre koncentrationer hade i större utsträckning en historia med diabetes eller glukosnivåer över 7.0 mmol/l (fastat över en natt). I de statistiska modellerna ingick ålder och kön vid sidan av koncentration över respektive under median (alt 75e percentil) som oberoende variabler. Resultaten avseende PAR som beräknades från dessa data redovisas i nedanstående tabell. PAR (population attributable risk) är beräknad andel av förekomst av diabetes i populationen som kan förklaras av förhöjda halter i blodet av det kemiska ämnet. De ämnen som ingår är ett polyklorerad bifenylnyl (153), en nedbrytningsämne av DDT (DDE, 2,2-Bis(4-chlorophenyl)-1,1-dichloroethene), en metabolit av ftalater (MMP) och Perfluorononansyra (ett PFOS-liknande ämne).

Tabell 1 PAR-värden i procent avseende prevalent diabetes i PIVUS-studien för några kemiska ämnens koncentration i blod. Beräkningarna baseras på en indelning vid median eller 75e percentilen

Kemiskt ämne/ämnesgrupp	PAR-värde, >median	PAR >75e percentilen
PCB153	13.0	16.6
p,p-DDE	34.1	19.4
MMP	15.2	6.3
PFNA	5.2	9.0

### *Klassificeringar av utvalda ämnen<sup>1</sup>*

PCB som grupp är mycket giftig för vattenlevande organismer och kan orsaka skadliga långtidseffekter i miljön samt skada enskilda organ. PCB är också en PBT (persistent, bioackumulativt och toxiskt).

p,p-DDE har ingen harmoniserad klassificering. Modersubstansen DDT är mycket giftig för vattenlevande organismer och kan orsaka skadliga långtidseffekter i miljön samt skada enskilda organ vid lång och upprepad exponering. I realiteten är det ofta den toxiska effekten hos metaboliter eller nedbrytningsprodukter som ligger till grund för att modersubstansen får en klassificering. DDT är dessutom en PBT-ämne.

MMP är metabolit av dimetylfталat (DMP). DMP har ingen harmoniserad klassificering men enskilda tillverkare har lämnat in egna klassificeringar till klassificeringsdatabasen på Echa.

Perfluorononansyra (PFNA) är tillhör gruppen perfluorkarboxylsyror där bl.a. perfluorooktansyra (PFOA) ingår. Det är rimligt att anta att PFNA har liknande eller identiska egenskaper som PFOA. PFOA finns idag på kandidatlistan baserat på att ämnet är reproduktionstoxiskt och PBT/vPvB (mycket persistent och mycket bioackumulativt).

När det gäller hormonstörande egenskaper finns det ännu inte några harmoniserade kriterier. Om man utgår från de forsknings-sammanställningar som är gjorda t.ex. inom WHO (2012), ser man att PCB och DDT inklusive deras metaboliter är starkt misstänkta hormonstörande ämnen. För PFOA finns det inte lika mycket data så där är misstanken svagare. DMP är idag inte misstänkt som hormonstörande ämne.

### *Övrigt underlag*

Antalet personer som har diagnosen diabetes var 365,000 i januari 2013 (Socialstyrelsen, 2014) och bedöms av Diabetesförbundet vara ca 400 000. Befolkningen var 9 695 000 (SCB, 2014). Det innebär att 4 procent av befolkningen har diabetes. Sannolikheten att få hjärt- och kärlsjukdom är 3 till 4 gånger större för en person

---

<sup>1</sup> Detta avsnitt bygger på uppgifter lämnade av Erik Gravenfors, Kemikalieinspektionen.

som har diabetes jämfört med personer som inte har det. Livslängden beräknas vara ca 10 år kortare för personer som har diabetes jämfört med övriga.

Sambanden mellan halt i blod av de fyra ämnena/ämnesgrupperna och ökad sannolikhet att få diabetes är signifikant. De resultat från PIVUS som utnyttjas i beräkningarna har dock inte visat vilka kausala samband i kroppen som gör att personerna får diabetes. Det finns andra studier eller förhållanden som på olika sätt visar att resultaten är rimliga. Sannolikheten att det är nonsens-resultat är liten, men epidemiologiskastudier kan aldrig påvisa kausalitet.

Det faktum att mängden kemiska ämnen som producerats av människor ökat från 7 miljoner ton till 400 miljoner ton globalt under den senare hälften av 1900-talet indikerar att den ökning som kan noteras för diabetes under senare delen av 1900-talet kan vara en följd av exponering för kemiska ämnen. De som fått diabetes har under ungefär samma tid exponerats för aktuella ämnen. Detta är naturligtvis bara en indikation.

## Hur beräkningarna genomförts och resultat

Beräkningarna av ekonomiska kostnader grundas på de PAR-värden som utgår från uppdelning vid medianen enligt ovan. Kalkylen för kostnader för diabetes orsakad av något kemiskt ämne eller grupp av ämnen är enkel,  $TC_{kemi\text{diab}}$ . De totala kostnaderna för diabetes i Sverige,  $TC_{diab}$ , multipliceras med andelen som bedöms bero på aktuell kemiskt ämne (ämnesgrupp),  $PAR_{1-4}$ .

$$PAR_{1-4} * TC_{diab} = TC_{kemi\text{diab}} \quad (1)$$

Livslängden beräknas vara ca 10 år kortare för personer som har diabetes jämfört med övriga. Med en grov kalkyl (tio av åttio år förloras för 400 000 personer som har diabetes) erhålls 50 000 förlorade år sammanlagt varje år. Om man tillämpar den nedre nivån för värdet av ett kvalitetsjusterat levnadsår, 500 000 kronor, blir det 25 mdr kronor. För att inte överskatta kostnaden av förkortat liv antas alternativet vara kvalitetsnedsatt med 50 procent, dvs det värde som används i kalkylerna är 12,5 mdr kronor per år. Detta multipliceras med respektive PAR-värde.

$$400\ 000 * 10/80 * 500\ 000 * 0,5 * PAR_{1-4} = TC_{dödsfall}$$

Andelen av dem som har hjärt- och kärlsjukdom som också har diabetes har beräknats enligt följande:

$$DIAB * SANN / (EJDIAB * 1 + DIAB * SANN) = AND_{diab}$$

Där DIAB är andelen av befolkningen som har diabetes EJDIAB den andel av befolkningen som inte har diabetes och SANN är den ökade sannolikheten att få hjärt- och kärlsjukdom om man har diabetes.  $AND_{diab}$  är andelen personer som drabbats av hjärt- och kärlsjukdom som har diabetes.

Kostnaderna för hjärt- och kärlsjukdom som beror på diabetes som i sin tur beror på exponering för kemiska ämnen,  $TC_{kemkär}$ , har beräknats enligt följande formel:

$$AND_{diab} * PAR_{1-4} * TC_{kär} = TC_{kemkär} \quad (2)$$

$TC_{kär}$  är den totala kostnaden per år i Sverige för hjärt- och kärlsjukdom.  $PAR_{1-4}$  respektive  $AND_{diab}$  har definierats ovan. Kostnaderna för sjukvård ingår i den skattning som bygger på Henriksson m.fl. (2000). Kostnaderna för förkortad livslängd som en följd av att en person med diabetes drabbas av någon hjärt- och kärlsjukdom ingår i beräkningen ovan om kostnad för förkortad livslängd för personer med diabetes. Det som återstår är den beräknade kostnaden för informella vårdkostnader (vård av anhöriga) dvs 18,475 mdr kronor som i 2014 år priser motsvarar 19,19 mdr kronor per år.

$TC_{kemdiab}$ ,  $TC_{dödsfall}$  och  $TC_{kemkär}$  adderas för att få fram de sammanlagda kostnaderna för exponering av aktuella kemiska ämnen.

Den kombinerade effekten av de fyra ämnena/ämnesgrupperna har inte beräknats och det skulle innebära en överskattning att addera de fyra PAR-värdena. En enkel summering skulle ge 0,67 (0,13, 0,34, 0,15 och 0,05). Ett antagande om att den samlade effekten skulle vara 0,5 kan vara rimligt. En kalkyl grundad på det antagandet benämns ”kombinerat” i resultatredovisningen.

Påverkan från aktuella kemiska ämnen på hjärt- och kärlsjukdom via ämnenas påverkan på fetma har inte tagits med i beräkningarna.

## Resultat

Sjukvårdskostnader m.m. för diabetes och följsjukdomar som kan ha uppkommit av förhöjda halter av de fyra kemiska ämnena/ämnesgrupperna som analyserats i PIUS-studien är:

PCB 153	1,16 mdr kr/år
p,p-DDE	3,24 mdr kr/år
MMP	1,36 mdr kr/år
PFNA	0,45 mdr kr/år

Den kombinerade effekten, baserat på antagandet att PAR-värdet är 0,5, blir 4,98 mdr kr/år.

Kostnaderna om dessutom beräknade värden för förlusten av kvalitetsjusterade levnadsår ingår i kalkylen är:

PCB 153	2,78 mdr kr/år
p,p-DDE	7,51 mdr kr/år
MMP	3,26 mdr kr/år
PFNA	1,10 mdr kr/år

Den kombinerade effekten, baserat på antagandet att PAR-värdet är 0,5, blir 11,23 mdr kr/år.

## Slutsatser

Sambanden mellan halt i blod av de fyra ämnena/ämnesgrupperna och ökad sannolikhet att få diabetes är signifikant. De kausala sambanden i kroppen, dvs hur ämnet påverkar kemiska processer som leder till diabetes är inte klarlagt. Det finns dock andra studier som på olika sätt ger anledning att ta resultaten på stort allvar. Sannolikheten att det är nonsens-resultat är liten.

Alla beräkningar av detta slag är naturligtvis beroende av kvalitén på medicinskt såväl som ekonomiskt dataunderlag. Det underlag som använts kan bedömas vara välgrundat och trovärdigt, men det håller inte någon högre grad av precision. Resultatet är starkt beroende på om värdet av förlorade kvalitetsjusterade levnadsår ingår eller inte. Resultatet skulle naturligtvis efter fram-

tagande av ett bättre dataunderlag kunna visa på högre eller lägre resultat.

De värden som redovisats ovan är mer sannolikt underskattningar pga att en faktor som kan vara betydande inte ingår, nämligen påverkan från aktuella kemiska ämnen på hjärt- och kärlsjukdom via ämnenas påverkan på fetma.

Kalkylerna bygger på ett antagande om att nuvarande förhållanden består år efter år. Det är inte känt hur stor del av påverkan som beror på exponering för 1, 10 eller 20 år sedan. Det finns idag inget underlag för att bestämma vilka medier som är viktigast när det gäller exponeringen för kemiska ämnen dvs. via mat, luft, vatten eller beröring. Det är inte möjligt att veta vad som händer om användningen av ett visst ämne minskar ett visst år och på grundval av detta göra en kalkyl inkluderande diskontering av framtida värden av förväntade effekter. Hur mycket minskar exponeringen och hur stor blir påverkan på förekomst av diabetes?

Det är däremot möjligt att säga om påverkan från de fyra ämnesgrupperna ökar eller minskar om dagens kemikaliepolitik består. Exponeringen för PCB minskar över tiden som en följd av kraftiga restriktioner för användningen och insatser för sanering som gjorts. Detsamma gäller DDE eftersom DDT inte används i Sverige. Vi kan dock fortsättningsvis få i oss små mängder genom importerade livsmedel. Användningen av ftalater ökar, även om de som bedömts vara farligast minskar. Användningen av högfluorerade ämnen ökar även om PFOS som har visats vara mycket farligt minskar sin andel som en följd av skarpa regler. När ett ämne visar sig vara mycket farligt, t.ex. PCB och DDT, och det har införts restriktioner för detta ämne tenderar det att ersättas av andra ämnen med liknande egenskaper. Det är inte givet att resultatet av sådan substitution leder till minskad risk att få diabetes. Det krävs effektiva politiska styrmedel för att tydligt förändra användningen och spridningen av kemiska ämnen som kan påverka risken att få diabetes.

Trots underskattningar och viss osäkerhet visar resultaten att det finns mycket utrymme för åtgärder för att minska spridning av och exponering för ämnen som kan vara farliga för människor. Vad som kan vara lämpligt att göra diskuteras inte i denna rapport, det kräver en egen analys.

## Litteratur

- Diabetesförbundet, 2014 <http://www.diabetes.se/Diabetes/Om-diabetes/Diabetes-i-siffror/>
- Henriksson, F, C.-D. Agardh, C. Berne, J. Bolinder, F. Lönnqvist, P. Stenström, C.-G. Östenson and B. Jönsson (2000) Direct medical costs for patients with type 2 diabetes in Sweden. *Journal of Internal Medicine*, Volume 248, Issue 5, pages 387–396, November 2000
- Kemikalieinspektionen 2006 Perfluorerade ämnen – användningen i Sverige. Rapport 6.  
[http://www.kemi.se/Documents/Publikationer/Trycksaker/Rapporter/Rapport6\\_06.pdf](http://www.kemi.se/Documents/Publikationer/Trycksaker/Rapporter/Rapport6_06.pdf)
- Kemikalieinspektionen 2012 Economic cost of fractures caused by dietary cadmium exposure. Rapport 4.
- Lee DH, Lind PM, Jacobs DR Jr, Salihovic S, van Bavel B, Lind L. Polychlorinated Biphenyls and Organochlorine Pesticides in Plasma Predict Development of Type 2 Diabetes in the Elderly: The Prospective Investigation of the Vasculature in Uppsala Seniors (PIVUS) Study. *Diabetes Care*. 2011 Aug; 34(8):1778-84.
- Lind PM, Zethelius B, Lind L. 2012 Circulating Levels of Phthalate Metabolites Are Associated With Prevalent Diabetes in the Elderly. *Diabetes Care*. Jul; 35(7):1519-24.
- Lind L, Zethelius B, Salihovic S, van Bavel B, Lind PM. 2014 Circulating levels of perfluoroalkyl substances and prevalent diabetes in the elderly. *Diabetologia*. Mar; 57(3):473-9
- Lind L, Fors N, Hall J, Marttala K, Stenborg A. 2005. A comparison of three different methods to evaluate endothelium-dependent vasodilation in the elderly: the Prospective Investigation of the Vasculature in Uppsala Seniors (PIVUS) study. *Arteriosclerosis, thrombosis, and vascular biology* 25(11): 2368-2375.
- Lind PM, Zethelius B, Lind L. 2012a. Circulating levels of phthalate metabolites are associated with prevalent diabetes in the elderly. *Diabetes care* 35(7): 1519-1524.
- Olsen L, Lampa E, Birkholz DA, Lind L, Lind PM. 2012b. Circulating levels of bisphenol A (BPA) and phthalates in an

- elderly population in Sweden, based on the Prospective Investigation of the Vasculature in Uppsala Seniors (PIVUS). *Ecotoxicology and environmental safety* 75(1): 242-248.
- Nichols M, Townsend N, Luengo-Fernandez R, Leal J, Gray A, Scarborough P, Rayner M (2012). *European Cardiovascular Disease Statistics 2012*. European Heart Network, Brussels, European Society of Cardiology, Sophia Antipolis
- Salihovic S, Karrman A, Lindstrom G, Lind PM, Lind L, van Bavel B (2013) A rapid method for the determination of perfluoroalkyl substances including structural isomers of perfluorooctane sulfonic acid in human serum using 96-well plates and column-switching ultra-high performance liquid chromatography tandem mass spectrometry. *J Chromatogr A* 1305: 164-170
- Salihovic S, Mattioli L, Lindstrom G, Lind L, Lind PM, van Bavel B. 2012. A rapid method for screening of the Stockholm Convention POPs in small amounts of human plasma using SPE and HRGC/HRMS. *Chemosphere* 86(7): 747-753.
- Socialstyrelsen (2012) The National Board of Health and Welfare <http://www.socialstyrelsen.se/nyheter/2012januari/flerpersoner-meddiabetesriskerarvarakomplikationer>
- Statistics Sweden 2014 (from homepage [www.scb.se](http://www.scb.se))  
[http://www.scb.se/sv\\_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningens-sammansattning/Befolkningsstatistik/25788/25795/Helarsstatistik---Kommun-lan-och-riket/308468/](http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningens-sammansattning/Befolkningsstatistik/25788/25795/Helarsstatistik---Kommun-lan-och-riket/308468/)
- Steen Carlsson, K. and Persson, U (2012) *Kostnader för hjärt- och kärlsjukdom år 2010*. IHE Rapport 2012:1.
- Ström, O, Borgström F, Kanis J, Compston J, Cooper C., McCloskey E and Jönsson B. Osteoporosis: burden, health care provision and opportunities in the EU, *Arch Osteoporos*, 2011.
- Swedish Chemicals Agency, (2013) Economic cost of fractures caused by dietary cadmium exposure. Report 4/2013.
- WHO (2012), State of the science of endocrine disrupting chemicals – 2012, <http://www.who.int/ceh/publications/endocrine/en/>





## REPORT

Contact person  
**Richard Sott**  
 SP Chemistry, Materials and Surfaces  
 +46 10 516 57 89  
 richard.sott@sp.se

Date  
 2014-10-16

Reference  
 4F019007-02

Page  
 1 (3)

Testfakta  
 att; Martin Hansson  
 Box 3504  
 103 69 Stockholm

### Bestämning av ftalater i konsumentprodukter och golvmaterial.

#### Prov

26 artiklar insända av kund.

Provmärkning: Testfakta bygg och inred prov 1- 56  
 Ankom SP kemi: 2014-10-09  
 Provningsdatum: 2014-10-13 till 2014-10-16

#### Metod

Proven klipptes i delar < 5 mm, sonikerades med diklormetan och extraktet analyserades med GC-MS. Ftalaterna diisobutyl phthalate (DIBP) dibutyl phthalate (DBP), bis(2-methoxyethyl) phthalate (DMEP), N-pentyl-isopentylphthalate (DNPP), dipentyl phthalate (DPP), dihexyl phthalate (DNHP), butylbenzyl phthalate (BBP), di-(2-ethylhexyl) phthalate (DEHP), diheptylphthalate, (DHeptP), di-n-octyl phthalate (DNOP), di-isononyl phthalate (DINP) och di-iso-decyl phthalate (DIDP) kvantifierades mot respektive extern standard. Diisopentylphthalate (DIPP), bestämdes i ekvivalenter dipentylphthalate. DEHP-d4 användes som internstandard. Övriga signaler identifierades med NIST bibliotek över masspektra.

#### Resultat

Resultatet från bestämning av ftalater presenteras i Tabell 1. Flertalet produkter visar höga halter av DINP, DIDP och några har höga halter av DEHP DIIBP och DBP. En del av proverna uppvisar dessutom signaler från andra mjukgörare eller komponenter. I de flest fall rör det sig om signaler som NIST bibliotek identifierar som Hexanedioic acid, bis(2-ethylhexyl) ester Formula: C22H42O4 MW: 370 CAS#: 103-23-1, Diethylene glycol dibenzoate Formula: C18H18O5 MW: 314 CAS#: 120-55-8, 1,2-Cyclohexanedicarboxylic acid, didecyl ester Formula: C28H52O4 MW: 452 CAS#: 10593-99-4 och 1,3-Benzenedicarboxylic acid, bis(2-ethylhexyl) ester Formula: C24H38O4 MW: 390 CAS#: 137-89-3.

---

#### SP Technical Research Institute of Sweden

Postal address  
 SP  
 Box 857  
 SE-501 15 BORÅS  
 Sweden

Office location  
 Västeråsen  
 Brinellgatan 4  
 SE-504 62 BORÅS

Phone / Fax / E-mail  
 +46 10 516 50 00  
 +46 33 13 55 02  
 info@sp.se

This document may not be reproduced other than in full, except with the prior written approval of SP.



## REPORT

Date 2014-10-16 Reference 4F019007-02

Page 2 (3)

Tabell 1. Resultat från bestämning av ftalater i leksaker.

Prov nr	1	3	4	6	7	8	10	11	12
beskrivning	Duschslang Bitema	Intopp slang Bitema, 87-7638	Tryckslang Bitema, 15-300	Slang, Oras, 6 414150013300	Slang Lundgrens 7393012969988	Kabelhör Luboflex, 5 702122 180817	Grön slang, 4 00399109714	Svart slang	Transparent slang, 0054793204
DiIBP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	> 1	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DBP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	> 1	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DMEP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DNPP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DIPP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DPP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
BBP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DEHP (vikt-%)	> 1	> 1	<0,01	<0,01	> 1	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DHeptP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DNOP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DINP (vikt-%)	<0,01	> 1	> 1	<0,01	<0,01	<0,01	> 1	> 1	> 1
DIDP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	> 1

Tabell 1, fortsättning.

Prov nr	14	16	17	21	22	34	44	45	46
beskrivning	Rörbj, 910823519	Duschslang, Carat, 7 393593 031210	Duschslang Bossini, 8 008236 007949	Duschslang Shower House, 7 393173 160229	Eltejp	Eltejp Clas Ohlson, 7 340105 500306	Plastgolv (vitt), 3 475710 166563	Plastgolv (vitt), 5 450158 306755	Plastgolv (ljusbrunt), 3 475710164798
DiIBP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DBP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DMEP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DNPP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DIPP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DPP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
BBP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DEHP (vikt-%)	<0,01	> 1	<0,01	<0,01	> 1	0,11	<0,01	<0,01	<0,01
DHeptP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DNOP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DINP (vikt-%)	<0,01	<0,01	> 1	> 1	0,8	0,07	> 1	> 1	> 1
DIDP (vikt-%)	<0,01	<0,01	0,50	0,04	<0,01	<0,01	> 1	<0,01	<0,01



## REPORT

Date  
2014-10-16Reference  
4F019007-02Page  
3 (3)

Tabell 1, fortsättning.

provnr	47	48	49	50	51	52	54	56
beskrivning	Plastgolv IVC (grå), 5543700	Plastgolv IVC (träfärg) 8352625	Plastgolv Tarkett (grå) 5101103	Plastgolv Tarkett (vitt) 7860171	Plastgolv Noviler Scandinavia, 5854	Plastgolv SRA Accustic, 0669	Vinylgolv Tarkett French Oak, 5829026	Plastgolv (grå fuskparkett)
DHBP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	0,05	<0,01
DBP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DMEP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DNPP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DIPP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DPP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
BBP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DEHP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DHeptP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DNOP (vikt-%)	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01
DINP (vikt-%)	> 1	> 1	> 1	> 1	> 1	> 1	> 1	> 1
DDP (vikt-%)	0,02	<0,01	<0,01	<0,01	> 1	<0,01	<0,01	0,62

**SP Technical Research Institute of Sweden**  
**SP Chemistry, Materials and Surfaces - Chemistry**

Performed by

Examined by

Richard Sott

Marcus Vestergren



# Beräkning av den genomsnittliga prishöjningen vid full skatt

	Försäljning, ton/år	Summa pris- höjningar, kr	Varornas försäljnings- värde, kr	Prishöjning i procent
Golv av PVC, företag	8 721	87 210 000	409 475 375	21 %
Tak och väggar av PVC, företag	3 140	31 395 600	147 411 135	21 %
Golv av PVC, hushåll	969	12 112 500	86 517 450	14 %
Tak och väggar av PVC, hushåll	390	4 845 000	34 606 980	14 %
Samtliga varor:	12 868	131 202 600	646 864 658	20 %



# Beräkning av effekter på försäljning via olika försäljningskanaler samt på olika varukategorier

	Efteråt	Skilnad
Andel i butik	97,0 %	-9,08 %
Andel svensk e-handel	2,2 %	-0,21 %
Andel utländsk e-handel	0,8 %	0,11 %
Summa:	100 %	-9,18 %
Andel hög skatt	5 %	-1,79 %
Andel medel skatt	70 %	-7,72 %
Andel låg skatt	25 %	0,34 %
Summa	100 %	-9,18 %
Prispåslag vid full skatt	20 %	
Egenpriselasticitet	-1,00	
Korspriselasticitet	1,50	

	Svenska butiker			Svensk E-handel			Utländsk e-handel		
	Kandidat ftalat	DINP, DIDP	Annan mjukg	Kandidat ftalat	DINP, DIDP	Annan mjukg	Kandidat ftalat	DINP, DIDP	Annan mjukg
Marknadsandel år 0	4,85 %	67,90 %	24,25 %	0,11 %	1,53 %	0,55 %	0,04 %	0,57 %	0,20 %
Prishöjning pga skatt	20,00 %	10,00 %	5,00 %	20,00 %	10,00 %	5,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
Effekt egenpris- elasticitet	-0,97 %	-6,79 %	-1,21 %	-0,02 %	-0,15 %	-0,03 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
Genomsnittlig prisförändring	9,18 %	9,18 %	9,18 %	9,18 %	9,18 %	9,18 %	9,18 %	9,18 %	9,18 %
Effekt korspris- elasticitet	-0,79 %	-0,84 %	1,52 %	-0,02 %	-0,02 %	0,03 %	0,01 %	0,08 %	0,03 %
Marknadsandel år 1	3,09 %	60,27 %	24,56 %	0,07 %	1,36 %	0,55 %	0,05 %	0,65 %	0,23 %
Förändring mellan år 0 och 1	-1,76 %	-7,63 %	0,31 %	-0,04 %	-0,17 %	0,01 %	0,1 %	0,08 %	0,03 %



# Statens offentliga utredningar 2015

## Kronologisk förteckning

---

1. Deltagande med väpnad styrka i utbildning utomlands. En utökad beslutsbefogenhet för regeringen. Fö.
2. Värdepappersmarknaden MiFID II och MiFIR. + Bilagor. Fi.
3. Med fokus på kärnuppgifterna. En angelägen anpassning av Polismyndighetens uppgifter på djurområdet. Ju.
4. Ett svenskt tonnageskattesystem. Fi.
5. En ny svensk tullagstiftning. Fi.
6. Mer gemensamma tobaksregler. Ett genomförande av tobaksprodukt-direktivet. S.
7. Krav på privata aktörer i välfärden. Fi.
8. En översyn av årsredovisningslagarna. Ju.
9. En modern reglering av järnvägstransporter. Ju.
10. Gränser i havet. UD.
11. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015. Kontroll, dokumentation och finansiering för ökad säkerhet. M.
12. Överprövning av upphandlingsmål m.m. Fi.
13. Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I. A.
14. Sedd, hörd och respekterad. Ett ändamålsenligt klagomålssystem i hälso- och sjukvården. S.
15. Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi för en konkurrenskraftig jordbruks- och trädgårdsnäring. N L.
16. Ökat värdeskapande ur immateriella tillgångar. N.
17. För kvalitet – Med gemensamt ansvar. S.
18. Lösöreköp och registerpant. Ju.
19. En ny ordning för redovisningstillsyn. Fi.
20. Trygg och effektiv utskrivning från slutna vård. S.
21. Mer trygghet och bättre försäkring. Del 1 + 2. S.
22. Rektorn och styrkedjan. U.
23. Informations- och cybersäkerhet i Sverige. Strategi och åtgärder för säker information i staten. Ju Fö.
24. En kommunallag för framtiden. Del A + B . Fi.
25. En ny säkerhetsskyddslag. Ju.
26. Begravningsclearing. Ku.
27. Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort? Fi.
28. Gör Sverige i framtiden – digital kompetens. N.
29. En yrkesinriktning inom teknikprogrammet. U.
30. Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier. Fi.

# Statens offentliga utredningar 2015

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

Tillämpningsdirektivet till  
utstationeringsdirektivet – Del I [13]

### Finansdepartementet

Värdepappersmarknaden  
MiFID II och MiFIR. + Bilagor [2]  
Ett svenskt tonnageskattesystem. [4]  
En ny svensk tullagstiftning. [5]  
Krav på privata aktörer i välfärden. [7]  
Överprövning av upphandlingsmål m.m.  
[12]  
En ny ordning för redovisningstillsyn. [19]  
En kommunallag för framtiden.  
Del A + B. [24]  
Skatt på dubbdäcksanvändning i tätort?  
[27]  
Kemikalieskatt. Skatt på vissa konsu-  
mentvaror som innehåller kemikalier.  
[30]

### Försvarsdepartementet

Deltagande med väpnad styrka  
i utbildning utomlands. En utökad  
beslutsbefogenhet för regeringen. [1]

### Justitiedepartementet

Med fokus på kärnuppgifterna. En ange-  
lägen anpassning av Polismyndig-  
hetens uppgifter på djurområdet. [3]  
En översyn av årsredovisningslagarna. [8]  
En modern reglering  
av järnvägstransporter. [9]  
Lösöre köp och registerpant. [18]  
Informations- och cybersäkerhet  
i Sverige. Strategi och åtgärder för säker  
information i staten. [23]  
En ny säkerhetsskyddslag. [25]

### Kulturdepartementet

Begravningsclearing. [26]

### Miljö- och energidepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2015.  
Kontroll, dokumentation och finansie-  
ring för ökad säkerhet. [11]

### Näringsdepartementet

Attraktiv, innovativ och hållbar – strategi  
för en konkurrenskraftig jordbruks-  
och trädgårdsnäring. [15]  
Ökat värdeskapande ur immateriella  
tillgångar. [16]  
Gör Sverige i framtiden – digital  
kompetens. [28]

### Socialdepartementet

Mer gemensamma tobaksregler.  
Ett genomförande av tobaks-  
produkt direktivet. [6]  
Sedd, hörd och respekterad. Ett  
ändamålsenligt klagomålssystem  
i hälso- och sjukvården. [14]  
För kvalitet – Med gemensamt ansvar. [17]  
Trygg och effektiv utskrivning från slut-  
vård. [20]  
Mer trygghet och bättre försäkring.  
Del 1 + 2. [21]

### Utbildningsdepartementet

Rektorn och styrkedjan. [22]  
En yrkesinriktning inom teknik-  
programmet. [29]

### Utrikesdepartementet

Gränser i havet. [10]