



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2023-06-15

Ärendenummer
NV-03597-23

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över Finansdepartementets promemoria Förslag om sänkt skatt på plastbärkassar inför budgetpropositionen 2024 (Fi2023/0158)

Sammanfattning

Naturvårdsverket avstyrker förslaget om sänkt skatt på plastbärkassar.

Skattens primära syfte är att bidra till minskad förbrukning av plastbärkassar för att nå förbrukningsmålet i EU:s direktiv om plastbärkassar. Den utvärdering som gjorts av skattens försäljningseffekter visar att skatten gett effekt i form av kraftigt minskad användning av plastbärkassar.

Vi anser även att tidpunkten är olyckligt vald för att införa föreslagen förändring eftersom det då kommer vara svårt att bedöma om Sverige uppfyller EU:s mål i plastbärkassedirektivet till 2025. Vi föreslår därför att regeringen avvaktar med eventuella förändringar av skatten till efter 2025 och att eventuella förslag till förändrad skatt föregås av en grundlig utredning. Detta bör också bidra till att skapa bättre långsiktighet för näringslivet.

Med utgångspunkt i principen om att förorenaren betalar vill Naturvårdsverket lyfta fram att om en skattelättnad genomförs bör en konsekvens vara att producenter av plastbärkassar betalar samma avgifter som andra producenter som omfattas av förordningen om nedskräpningsavgifter.

Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl

Avsnitt 5.1 Syfte och alternativa lösningar

Naturvårdsverket avstyrker förslaget om sänkt skatt på plastbärkassar av det primära skälet att lagstiftningen som skatten grundar sig på har som syfte att minska antalet tunna plastbärkassar som används och därmed minska risken för att de sprids i naturen. Den utvärdering av försäljningseffekter som gjorts visar att förbrukningen har minskat avsevärt sedan skatten infördes, vilket gör att Sverige i nuläget når EU:s förbrukningsmål om 40 plastbärkassar per person och

år från 2025.¹ Utvärderingen visar också att skatten haft styrande effekt på förbrukningen av tunna plastbärkassar. Mot den bakgrunden anser vi att skatten är motiverad.

Naturvårdsverket bedömer att en så kraftig skattesänkning som anges i promemorian medför en risk att målet inte nås. Exakt hur stor effekt en minskad skatt skulle ha på förbrukningen av plastbärkassar och därmed Sveriges möjlighet att nå EU:s förbrukningsmål är svårt att bedöma.

Avsnitt 5.4 Effekter för företagen

Naturvårdsverket ser att en risk med den föreslagna sänkningen av skatten är att andra åtgärder kan behövas vidtas för att nå EU:s förbrukningsmål, vilket kan försämra förutsägbarheten för näringslivet.

Enligt 30 § i engångsproduktförordningen ansvarar Naturvårdsverket för att bevaka att EU:s förbrukningsmål för tunna plastbärkassar nås samt att, om målen inte ser ut att nås, lämna förslag till regeringen på ändamålsenliga åtgärder för att målen ska nås i tid. Att eventuellt behöva föreslå ytterligare åtgärder så nära efter att skatten sänkts bedömer vi som mindre ändamålsenligt. Ändrade spelregler skapar inte heller den långsiktighet som marknadens aktörer vanligtvis efterfrågar.

Naturvårdsverket vill också lyfta fram att, om en skattelättnad genomförs, bör en konsekvens vara att producenter av plastbärkassar betalar samma avgift som andra producenter av engångsplastprodukter enligt förordningen om nedskräpningsavgifter (2021:1002). Detta har inte belysts i promemorian, men Naturvårdsverket vill understryka vikten av att behandla alla engångsplastproducenter som omfattas av förordningen om nedskräpningsavgifter lika, och att alla bidrar till finansiering av uppstädning enligt principen om förorenaren betalar. En högre nedskräpningsavgift kommer att leda till ökade kostnader för dessa företag.

Nedskräpningsavgiften är enligt förordningen uppdelad på produktavgift och årsavgift. På grund av plastbärkasseskatten är producenter av plastbärkassar idag helt undantagna från de årliga produktavgifterna och för årsavgiften (som tas ut från och med 2025) gäller en lägre årsavgift jämfört med andra producenter som omfattas av förordningen.

Avsnitt 5.5 Effekter för miljön

Naturvårdsverket instämmer i att föreslagen sänkning av skatten kommer att leda till en ökad förbrukning av plastbärkassar och att detta kan antas leda till ökad nedskräpning av plastbärkassar. Tunna plastbärkassar är enligt Naturvårdsverkets skräpmätning från 2020 samt Håll Sverige Rents skräpmätningar² ett av de vanligare identifierade skräpföremålen. Pappersbärkassar har inte samma nedskräpningsproblematik som plastbärkassar.

Vi ifrågasätter slutsatsen att en sänkt skatt på plastbärkassar kommer att leda till minskad resursförbrukning. I utvärderingen av skattens försäljningseffekter³ konstateras att försäljningen av pappersbärkassar och avfallspåsar på rulle har ökat sedan skatten infördes, men också att det troligen även finns andra

¹ SMED Försäljningseffekter av skatt på plastpåsar [FULLTEXT02.pdf \(diva-portal.org\)](#)

² https://hsr.se/sites/default/files/2021-09/Skrappporten_2021_webb.pdf

³ SMED Försäljningseffekter av skatt på plastpåsar [FULLTEXT02.pdf \(diva-portal.org\)](#)

bidragande faktorer till detta, såsom förändrade köpbeteenden (inom e-handel används oftare papperspåsar). Avfallspåsar på rulle är dessutom tunnare än de plastbärkassar som beskattas. För att ytterligare säkerställa att skatten styr mot mer resurseffektivt beteende anser vi att ett breddat skatteuttag som omfattar även andra typer av engångsbärkassar bör övervägas. Detta eftersom plastbärkasseskatten har visat att ekonomiska incitament är ett verkningsfullt sätt att styra konsumenternas användning av bärkassar.

Vi önskar också göra ett förtydligande i anslutning till följande text:

Naturvårdsverket bedömer att skatten var en starkt bidragande faktor till den minskning av förbrukningen som skedde mellan 2019 och 2020. Sedan dess har förbrukningen fortsatt att minska. Det bedöms därför att den föreslagna sänkningen av skatten kommer att leda till en ökad förbrukning av plastbärkassar men att Sveriges förbrukning fortsatt kommer att ligga under EU:s förbrukningsmål. Texten kan uppfattas som att det är Naturvårdsverket som gjort bedömningen att förbrukningen fortsatt kommer att ligga under EU:s förbrukningsmål. Så är inte fallet, Naturvårdsverket ser tvärtom att det finns en risk att förbrukningen av plastbärkassar ökar i en sådan omfattning att Sverige inte uppfyller EU:s förbrukningsmål (se 5.1 ovan).

Avsnitt 5.6 Effekter för enskilda samt för kommuner och regioner

Vi stödjer inte antagandet att föreslagen skattesänkning kommer att medföra att priset på tunna plastbärkassar sänks med mellan 2 och 3 kronor per plastbärkasse. Vi vill betona att det inte är självklart att en sänkning av skatten automatiskt leder till att konsumentpriserna på plastbärkassar sänks i samma utsträckning som skatten minskar då det förutom skatten finns andra faktorer som avgör butikspriset. Om till exempel nedskräpningsavgiften höjs för producenter av plastbärkassar enligt 5.4 ovan kommer detta att leda till ökade kostnader för dessa företag vilket också kan påverka butikspriset.

Beslut om detta yttrande har fattats av ställföreträdande generaldirektören Maria Ohlman efter föredragning av biträdande avdelningschefen Johan Bogren.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Kerstin Åstrand samt handläggarna Petra Selander, Agnes Willén och Sara Nilsson.

För Naturvårdsverket

Maria Ohlman

Johan Bogren

Kopia till:

viktor.berg@regeringskansliet.se

kn.registrator@regeringskansliet.se