

Finansdepartementet  
103 33 Stockholm

## Remissvar om Kemikalieskatteutredningens betänkande Kemikalieskatt – Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier

### Sammanfattning

Kemikalieinspektionen välkomnar förslaget att införa skatt på farliga ämnen i vissa varugrupper och lämnar följande sammanfattande synpunkter.

- Kemikalieinspektionen anser att ekonomiska styrmedel kan vara ett verkningsfullt komplement till begränsningar och förbud. Ekonomiska styrmedel har hittills använts endast i begränsad omfattning inom kemikalieområdet och bör därför prövas.
- Kemikalieinspektionen anser att de varugrupper och ämnen som valts ut är prioriterade och relevanta för att minska exponeringen av farliga ämnen.
- Kemikalieinspektionen anser att utredningens angreppssätt stärker drivkrafterna för informationsöverföring i leverantörskedjan, vilket kommer att bidra till att nå etappmålet om information om farliga ämnen i varor.
- Kemikalieinspektionen stödjer att skatten är konstruerad så att den hanterar grupper av ftalater och flamskyddsmedel istället för enskilda ämnen.
- Kemikalieinspektionen stödjer förslaget att skatten ska vara föremål för en regelbunden utvärdering och justering.
- Kemikalieinspektionen stödjer förslaget att skatten ska konstrueras så att samtliga varor beskattas eftersom detta gör det enklare att kontrollera efterlevnad av reglerna.
- Kemikalieinspektionen delar utredningens slutsats att en ökad marknadskontroll behövs för att kontrollera att företag och importörer följer kemikalierglerna.
- Kemikalieinspektionen föreslår att additivt tillsatta fosforbaserade flamskyddsmedel ska ingå i den grupp av flamskyddsmedel för vilka man får göra ett 50-procentigt avdrag för den skatt som ska betalas.
- Kemikalieinspektionen anser att utredningens förslag om att låta kommuner och länsstyrelser skicka in varor till Kemikalieinspektionen för analys behöver utredas vidare.

- Kemikalieinspektionen föreslår att även inkludera e-handelns eventuella påverkan på skatten i den utvärdering och justering av skatten som föreslås av utredningen.
- Kemikalieinspektionen föreslår att skatt på kadmium i mineralgödsel bör återinföras eftersom kadmiumexponeringen fortfarande ligger nära eller över de nivåer som kan relateras till påverkan på njurar.
- Kemikalieinspektionen anser att 1,2-bensendikarboxylsyra (CAS nr 271-093-5) bör föras in i tabellen under § 5 eftersom även denna ftalat fanns på kandidatlistan 1 januari 2015.

## Övergripande kommentarer

Kemikalieinspektionen välkomnar förslaget att införa skatt på farliga ämnen i vissa varugrupper. Ekonomiska styrmedel kan vara ett verkningsfullt komplement till begränsningar och förbud, och är ett styrmedel som hittills använts endast i begränsad omfattning inom kemikalieområdet. Lagstiftningen inom kemikalieområdet är i stort sett totalt harmoniserad inom EU.

Kemikalieinspektionens erfarenhet och bedömning är att genomförandet och utvecklingen av ny lagstiftning inom kemikalieområdet går för sakta, och att kompletterande styrmedel därför behövs för att öka skyddet för människors hälsa och miljön.

Kemikalieinspektionen stödjer utredningens inriktning att minska människors exponering för farliga ämnen i inomhusmiljön, vilket ligger väl i linje med handlingsplanen för en giftfri vardag. De varugrupper och ämnen som valts ut är prioriterade och relevanta för att minska exponeringen av farliga ämnen. Ytterligare varugrupper skulle kunna lämpa sig för ekonomiska styrmedel, och Kemikalieinspektionen ser generellt positivt på ett fortsatt utredningsarbete så som beskrivs i rapporten (avsnitt 14).

Kemikalieinspektionen stödjer utredningens förslag till skattekonstruktion som innebär att bevisbördan läggs på företagen att visa att varan inte innehåller ett farligt ämne för att få skattereduktion. Det ligger i linje med grundläggande principer i kemikaliekontrollen i stort och principen om att förorenaren betalar. Ett sådant angreppssätt stärker också drivkrafterna för informationsöverföring i leverantörskedjan, vilket kommer att bidra till att nå etappmålet om information om farliga ämnen i varor.

Kemikalieinspektionen välkomnar utredningens förslag att hantera grupper av flamskyddsmedel i viss elektronik, samt ftalater i PVC. Kemikalieinspektionen har i flera sammanhang fört fram att det är nödvändig att hantera grupper av farliga ämnen för att effektivisera kemikaliekontrollen. Kemikalielagstiftningen Reach och begränsningar i EU:s produktdirektiv är idag främst inriktade på bedömning och begränsning av enskilda ämnen. Det finns flera exempel där samhället har förbjudit farliga kemiska ämnen och där dessa sedan har ersatts med kemiskt närbesläktade ämnen med liknande farliga egenskaper. Detta har till exempel skett inom grupperna bromerade flamskyddsmedel och högfluorerade ämnen.

## Vissa detaljsynpunkter

### Avsnitt 1. Författningsförslag

#### 1.1 Förslag till lag om skatt på viss elektronik *Teknisk bilaga*

Utredningen har inte redovisat någon metod eller haltgräns som ska användas för att fastställa huruvida varor ska anses innehålla vissa additivt tillsatta kemiska föreningar eller inte. Kemikalieinspektionen förutsätter att detta görs eftersom det krävs för tillämpningen av förslaget.

I övrigt har Kemikalieinspektionen inga synpunkter på författningsförslagen.

### Avsnitt 3. Skatt på viss elektronik

Kemikalieinspektionen stödjer utredningens förslag att använda sig av tulltaxan för att identifiera olika varukategorier. Detta sätt att kategorisera är det bästa som går att använda i dagsläget. Kemikalieinspektionen anser att de texter som finns i tulltaxan identifierar elektriska produkter, vitvaror, golv-, vägg- och takbeläggningar av PVC på ett bra sätt och passar för detta ändamål.

Kemikalieinspektionen stödjer förslaget att en skatt ska vara föremål för en regelbunden utvärdering och justering. Det är viktigt att uppdatera skatten utifrån förändringar i kemikalielagstiftningen. Ett exempel är att kandidatförteckningen uppdateras löpande och nya ämnen kan behöva läggas till i de olika grupperna utifrån vilka skattesatser bestäms.

Det finns en risk för ökad obeskattad privatimport från utlandet genom e-handel. Obeskattad försäljning av elektronik kan därmed till viss del konkurrera ut beskattad försäljning och därmed minskar den miljöstyrande effekten av skatten. Utredningen pekar på att problemet i dagsläget ser ut att vara begränsat vilket styrks av att skatten inte innebär något stort prispåslag på varorna. Det kan dock komma att bli ett problem som ökar och därför är det motiverat att under den utvärdering som föreslås i avsnitt 3.8 och avsnitt 4.8 även utvärdera och justera gällande e-handel.

Kemikalieinspektionen föreslår att additivt tillsatta fosforbaserade flamskyddsmedel ska ingå i den grupp av flamskyddsmedel för vilka man får göra ett 50-procentigt avdrag för den skatt som ska betalas. Inom gruppen fosforbaserade flamskyddsmedel finns en stor variation mellan ämnens miljö- och hälsofarlighet. Det finns exempelvis flamskyddsmedel som består av oorganiska fosforföreningar och biobaserade fosforföreningar som sannolikt har relativt sett låg potential för miljö- och hälsopåverkan. Det vore olyckligt om dessa hamnade i gruppen med högst skattesats. Det finns dock även en del klart problematiska additivt tillsatta fosforbaserade flamskyddsmedel, med allvarliga miljö- och hälsofarliga egenskaper. Vissa av dessa, till exempel TCEP (tris (2-kloretyl) fosfat), är dock samtidigt halogenerade vilket gör att de ändå hamnar i den högsta skattesatsen. TCEP är upptagen på kandidatlistan under REACH. Det finns också ett icke-halogenerat fosforbaserat flamskyddsmedel på kandidatlistan som kan användas i PVC i elektriska ledningar/kablar. Sammantaget gör Kemikalieinspektionen ändå bedömningen att fosforbaserade flamskyddsmedel som grupp har lägre hälso- och miljöfarlighet jämfört med de bromerade och klorerade och därför bör ingå i den

grupp för vilket ett 50-procentigt skatteavdrag medges. Utvecklingen av och kunskapen om fosforbaserade flamskyddsmedel pågår och det är därför viktigt att överväga om alla additivt tillsatta fosforbaserade flamskyddsmedel även i framtiden ska ingå den grupp för vilken 50-procentavdrag ges. Därför föreslår Kemikalieinspektionen att denna fråga ska beaktas i den utvärdering som föreslås göras vart tredje år. Exempelvis bör det övervägas om en additivt tillsatt fosforförening som är uppsatt på kandidatlistan ska ingå i den grupp för vilket ett 50-procentigt skatteavdrag kan göras.

#### Avsnitt 4. Skatt på golvbeklädnadsmaterial, väggbeklädnad och takbeklädnad av polymerer av vinylklorid

Kemikalieinspektionen anser att den föreslagna skattekonstruktionen med lägre skatt vid lägre farlighet är rimlig och i linje med strukturen i miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö där det finns i differentiering mellan farliga ämnen och särskilt farliga ämnen.

Högst skatt – 10 kronor per kilo – gäller för den PVC-plast som innehåller någon av de ftalater som finns på kandidatförteckningen. Eftersom kandidatförteckningen ständigt utvecklas har utredningen fastställt att det är den senaste versionen, 1 januari 2015, som gäller. Kemikalieinspektionen vill här komma med en rättelse angående vilka ftalater som fanns på kandidatlistan 1 januari 2015. Vid denna tidpunkt fanns det 13 ftalater och inte 12 såsom det står i betänkandet. Den ftalat som saknas är 1,2-bensendikarboxylsyra, grenad och rak (CAS nr 271-093-5). Den fördes upp på förteckningen i juni 2014. I praktiken får det knappast någon betydelse eftersom de ftalater som används i PVC och som också finns på kandidatförteckningen är någon av de fyra ftalaterna DEHP (di(2-ethylhexyl) phthalate), DIBP (diisobutyl phthalate), DBP (dibutyl phthalate) och BBP (benzylbutylphthalate). Den bör dock föras in i tabellen under § 5. Eftersom kandidatförteckningen ständigt uppdateras är det viktigt med en regelbunden revidering av vilka ftalater som ska ingå i de olika grupperna, lämpligen vid den utvärdering som föreslås, se tidigare kommentarer.

Den tredje gruppen som erhåller den lägsta skattesatsen (2,5 kronor per kilo) består av all övrig PVC det vill säga PVC som innehåller ftalater som inte finns upptagna på kandidatlistan eller är reglerade i leksaker, PVC med alternativa mjukgörare samt PVC utan mjukgörare. Att det förekommer PVC utan mjukgörare bedömer Kemikalieinspektionen som mindre sannolikt för den aktuella produktkategorin (golveläggningsmaterial, väggbeklädnad samt takbeklädnad). Kemikalieinspektionen stödjer förslaget att i dagsläget beskatta samtliga varor i denna produktkategori då den aktuella användningen av PVC troligen kräver tillsatser med potential för exponering i inomhusmiljön. Arbetet med att substituera de farligaste ftalaterna i PVC har varit framgångsrikt. Den föreslagna skatten kan komma att bli ytterligare en drivkraft för utveckling och användning av alternativ som är bättre ur miljö- och hälsöhanseende.

## Avsnitt 5. Förslag på ökad marknadskontroll av elektronik, leksaker och övriga konsumentvaror

### *Avsnitt 5.3 Ökade resurser till marknadskontroll*

Kemikalieinspektionen stödjer utredningens förslag om förstärkning av marknadskontrollen och att den bör få utökade resurser. Kemikalieinspektionen stödjer utredningens slutsats att det är viktigt med en ökad efterlevnad när det gäller regler som begränsar användningen av ämnen, för att kunna legitimera en skatt på tillåtna men oönskade ämnen.

I anslutning till detta avsnitt och till det sannolikt ökande antalet åtalsanmälningarna vill Kemikalieinspektionen påtala behovet av en översyn av de straffrättsliga bestämmelserna i 29 kap. miljöbalken. Ett sätt att genom marknadskontroll få ett mer effektivt genomslag av reglerna på området är att överväga frågan om sanktionsväxling. Det vill säga att införa miljöstraffsavgifter för de överträdelser på kemikaliekontrollens område som idag är straffsanktionerade i miljöbalken. Kemikalieinspektionen har påtalat behovet av sådan översyn i sin skrivelse till regeringen den 21 april 2015 (vårt dnr H15-04175).

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

Kemikalieinspektionen anser att utredningens förslag om att låta kommuner och länsstyrelser skicka in varor till Kemikalieinspektionen för kemisk analys, behöver utredas vidare och konsekvenserna av detta förslag klargöras, eftersom:

- Kemikalieinspektionen har inte något eget analyslaboratorium och inte heller lokaler anpassade för omfattande provhantering. Om varuprover skickas till Kemikalieinspektionen löpande och utan samordning kommer detta att kräva att en organisation för att omhänderta prover och skicka dem på analys byggs upp på myndigheten.
- Kemikalieinspektionen och kommuner har i vissa avseenden olika befogenheter och möjligheter att ta ut varuprover, avgift för tillsyn och ersättning för undersökningskostnader. Det behöver klargöras om det därför är lämpligt ansvarsmässigt att kommunerna skickar prover till Kemikalieinspektionen, i syfte att Kemikalieinspektionen ska skicka dem vidare för analys.

En vidare utredning bör därför klargöra hur ett system som är effektivt ur ett samhällsperspektiv kan utformas. Det bör exempelvis utredas hur det är mest lämpligt att insamling och analyser görs och hur ansvaret ska fördelas mellan myndigheter.

## Avsnitt 10. Val av styrmedel

Kemikalieinspektionen delar utredningens bedömning att det är mycket viktigt med marknadskontroll och att det går att minska förekomst av förbjudna ämnen på detta sätt. Ett problem är dock att det saknas regler för många konsumenttillgängliga produkter. Eftersom det idag finns regler för bland annat leksaker och elektronik går det därmed att utföra marknadskontroller inom dessa områden. Fler regler skulle

behövas inom fler produktgrupper. Kemikalieinspektionen har till exempel arbetat i flera år för att få fram strängare regler för textil till exempel genom produktspecifik lagstiftning på EU-nivå liknade det för elektronik och leksaker.

#### Avsnitt 11.

I utredningen beskrivs de positiva effekterna av den tidigare borttagna skatten på kadmium i mineralgödsel. Mot bakgrund av att kadmiumexponeringen fortfarande ligger nära eller över de nivåer som kan relateras till påverkan på njurar och skelett bör både kortsiktiga och mer långsiktiga åtgärder vidtas för att minska kadmium i åkermark och livsmedel. För att minska exponeringen för kadmium anser Kemikalieinspektionen att skatt på kadmium i mineralgödsel bör återinföras och att nationella gränsvärden för kadmium i avloppsslam och biogödsel bör utredas.

I detta ärende har generaldirektör Nina Cromnier beslutat. Lina Wendt-Rasch har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Stefan Gabring, Erik Gravenfors, Petra Eklom och jurist Christophe Kellner deltagit.

På Kemikalieinspektionens vägnar

Nina Cromnier

Lina Wendt-Rasch