

Remissvar om betänkandet skatt på kadmium i vissa produkter och kemiska växtskyddsmedel, SOU 2017:102

Sammanfattning

Kemikalieinspektionen

- tillstyrker förslaget till att en ny skatt på kadmium införs på kalk, mineralgödsel, avloppsslam för jordbruksanvändning och vissa mineraliska fodermedel,
- föreslår att skatten bör vara minst 400 kr per gram kadmium för att få en tillräckligt styrande effekt på kadmiumtillförseln till åkermark och livsmedelsproduktionskedjan som kan åstadkomma minskade risker för hälsoskador,
- ser positivt på förslaget till riskdifferentierad skatt för växtskyddsmedel, då en sådan har bättre förutsättningar att styra mot alternativ som är bättre ur miljö- och hälsosynpunkt än nuvarande skatt,
- föreslår en skatt för växtskyddsmedel som är baserad på en procentsats på produktpriset istället för hektardos, då en skatt på produktpriset i princip uppnår samma syfte men undviker flera av de problem i tillämpningen som en skatt på hektardos kan ge upphov till,
- föreslår att bilaga 1 till lag om skatt på kemiska växtskyddsmedel listar samtliga de kemiska verksamma ämnen som finns på kommissionens icke-bindande lista över potentiella lågriskämnen. Syftet är att växtskyddsmedel som innehåller sådana ämnen i praktiken ska kunna gynnas när bestämmelserna träder ikraft,
- tillstyrker utredningens förslag om att nuvarande beskattning på biocidprodukter tas bort, men anser att man ändå inte bör utesluta beskattning av vissa produkttyper av biocider i framtiden om andra åtgärder inte visar sig vara tillräckliga,
- hade gärna sett att utredningen tittat på skatt som kompletterande styrmedel även på andra kemiska ämnen, ämnesgrupper och användningsområden, samt
- ser positivt på utredningens förslag om behovet av att följa upp och utvärdera effekterna av de båda skatteförslagen på kadmium i vissa produkter och på kemiska växtskyddsmedel. Kemikalieinspektionen bidrar gärna i sådana utvärderingar och särskilt i de fall där behovet av höjda skattesatser för att stärka styrningen mot en giftfri miljö behöver analyseras.

Mallid:

Synpunkter

Avsnitt 1.1 Förslag till lag om skatt på kadmium i vissa produkter

I 2 § definieras foder på ett sätt som begränsar det till livsmedelsproducerande djur. Utredningen hänvisar till att befintliga EU-rättsliga definitioner kan användas till ledning för tolkningen att "livsmedelsproducerande djur" även omfattar hästar. Kemikalieinspektionen anser att det är bra att även foder till hästar omfattas av beskattningen, men att detta också bör förtydligas i författningsförslaget. Det kan exempelvis åstadkommas genom att i 2 § skriva "I denna lag avses med *foder*: följande produkter avsedda för djurfoder till utfodring av livsmedelsproducerande djur inklusive hästar etc".

Det handlar om relativt stora volymer foder i detta fall och då är det viktigt att tillämpningen av bestämmelsen underlättas.

I 5-6 §§ förordar Kemikalieinspektionen en skattesats på minst 400 kr per gram kadmium. Motiven till detta utvecklas i våra kommentarer under Avsnitt 8 Effekter och konsekvenser av förslaget om skatt på kadmium i vissa produkter.

Avsnitt 1.2 Förslag till lag om skatt på kemiska växtskyddsmedel

I enlighet med EU:s växtskyddsmedelsförordning finns undantag från krav på godkännande av växtskyddsmedel för till exempel tillverkning för export, transport och lagring. Förslaget till lag om skatt på kemiska växtskyddsmedel innebär att växtskyddsmedel omfattas av skatteplikt oavsett om de är godkända i Sverige eller inte, med möjlighet till avdrag. För det fall en godkänd lagerhållare tillverkar ett växtskyddsmedel för export, inträder skatteplikten enligt 10 § punkt 1 a) när medlet levereras till någon som inte är godkänd lagerhållare. I enlighet med 12 § andra stycket får avdrag göras för skatt på skattepliktiga varor, för vilka skattskyldighet tidigare har inträtt, och som levereras till någon i ett annat land. I detta fall inträder dock skattskyldigheten *i samband med* leverans till någon i ett annat land, varför det är oklart i vilken utsträckning avdrag för skatt kan göras.

Enligt förslaget ska den högst tillåtna hektardosen med vilken ett växtskyddsmedel får användas fastställas i bilaga 3 till lagen. Som Kemikalieinspektionen förstått det ska skatt betalas per antal hektardoser som tillverkats, importerats eller överlåtits. Det finns dock utrymme för andra tolkningar av hur skatten ska beräknas, vilket påverkar förutsebarhet av lagförslaget. Förslaget bör därför förtydligas på denna punkt.

Kemikalieinspektionen föreslår att 3 § i förslag till lag om skatt på kemiska växtskyddsmedel ändras så att skatteplikten för kemiska växtskyddsmedel endast omfattar de medel som är godkända, eller på annat sätt är tillåtna (t ex genom beslut om dispens), för utsläppande på marknaden och användning i Sverige.

Notera att Kemikalieinspektionen fortfarande förordar en skatt baserad på en procentsats på produktpriset eftersom en sådan rymmer flera fördelar jämfört med en skatt baserad på hektardos. En skatt på produktpriset innebär bland annat att det

inte behöver upprättas en bilaga 3 med högsta tillåtna hektardoser. Se våra kommentarer under Avsnitt 6 Skatt på kemiska växtskyddsmedel.

I syfte att öka transparens och förutsebarhet vad gäller skatt på växtskyddsmedel föreslår Kemikalieinspektionen att man i bilagorna till lagen gör en hänvisning till de EU-bestämmelser som reglerar kandidatämnen respektive lågriskämnena. För kandidatämnen för substitution aktualiseras artikel 24 samt 80.7 i förordning (EG) nr 1107/2009 och för lågriskämnena aktualiseras artikel 22 i samma förordning. I tillägg till den senare anser Kemikalieinspektionen att man även bör hänvisa till den icke-bindande listan över potentiella lågriskämnena som kommissionen inom kort kommer att publicera i Europeiska unionens officiella tidning. Se våra detaljerade synpunkter under Avsnitt 6 Skatt på kemiska växtskyddsmedel.

Avsnitt 1.3 Förslag till förordning om skatt på kemiska växtskyddsmedel

I förslag till förordning om skatt på kemiska växtskyddsmedel framgår av 3 § att Skatteverket får meddela de föreskrifter som behövs för verkställigheten av lagen om skatt på kemiska växtskyddsmedel. Mot bakgrund av att växtskyddsmedelsområdet är komplext kan det finnas skäl att Skatteverket ska höra Kemikalieinspektionen innan sådana föreskrifter meddelas.

Kemikalieinspektionen föreslår att skatten ska baseras på en procentsats av produktpriset. Detta skulle innebära att högsta tillåtna hektardoser inte behöver fastställas i en bilaga till lagen och det skulle därmed saknas behov av 7 § i förslag till förordning om skatt på kemiska växtskyddsmedel. Om nuvarande förslag att skatten baseras på hektardoser kvarstår, föreslår Kemikalieinspektionen att skatteplikten avgränsas till de kemiska växtskyddsmedel som är godkända eller på annat sätt tillåtna i Sverige. Detta påverkar utformningen av 7 § på så sätt att Kemikalieinspektionen bör fastställa högsta tillåtna hektardoser endast för de växtskyddsmedel som omfattas av skatteplikten.

För det fall man går vidare med förslaget i dess nuvarande form, alltså att skatteplikten omfattar samtliga kemiska växtskyddsmedel, anser Kemikalieinspektionens ändå att skyldigheten att fastställa högsta tillåtna hektardoser ska avgränsas till att avse endast de medel som är godkända eller på annat sätt tillåtna. Enligt den nuvarande formuleringen av 7 § ska Kemikalieinspektionen fastställa den högsta tillåtna dosen per hektar för samtliga skattepliktiga växtskyddsmedel, oaktat om de förekommer på den svenska marknaden eller inte. Detta kan inte anses rimligt med anledning av det omfattande arbete detta skulle innebära.

Avsnitt 5 Skatt på kadmium i vissa produkter

Kemikalieinspektionen delar utredningens bedömning att en skatt på kadmium kan vara lämplig som ett kompletterande styrmedel i syfte att minska tillförseln av kadmium till åkermark, och vidare till människokroppen via födan. Kemikalieinspektionen ställer sig även bakom att det införs en ny skatt på de aktuella produkterna som utredningen föreslår, det vill säga på kalk, mineralgödsel som innehåller fosfor, avloppsslam för jordbruksanvändning och vissa mineraliska fodermedel.

Kemikalieinspektionen delar utredningens åsikt att skattenivån bör ses över i en framtida utvärdering (avsnitt 5.6.3). Vi bidrar gärna till en sådan utvärdering.

Kemikalieinspektionen instämmer i övrigt i de överväganden som görs i avsnittet om skattens tekniskt-juridiska utformning.

Avsnitt 6 Skatt på kemiska växtskyddsmedel

Kemikalieinspektionen ser positivt på förslaget till riskdifferentierad skatt i tre kategorier där växtskyddsmedel som endast innehåller lågrisk-ämnen föreslås bli skattebefriade. Denna lösning kommer undanröja den missgynnande effekt som nuvarande skatt har på lågriskprodukter, som ofta används i hög dos. En riskdifferentierad skatt har även den fördelen att den kan påskynda substitution av de mest problematiska växtskyddsmedlen, de som innehåller kandidatämnena för substitution, och som i förslaget påförs det högsta skattebeloppet.

Utredningen föreslår att verksamma ämnen som är klassificerade som kandidatämnena för substitution respektive verksamma ämnen med låg risk ska tas in i bilagor till lagen om skatt på kemiska växtskyddsmedel. Som framgår av utredningens beskrivning missgynnar nuvarande skattesystem vissa potentiella lågriskämnen kraftigt eftersom dessa ofta används med en relativt hög dos per ytenhet, vilket innebär en hög skatt per hektar. Det handlar om ämnen så som till exempel såpa, rapsolja och liknande substanser. Sådana ämnen ingår i godkända växtskyddsmedel i Sverige, men har ännu inte godkänts som verksamma ämnen med låg risk inom EU. Kemikalieinspektionen anser att förslaget om skatt på kemiska växtskyddsmedel inte skulle få den direkta styreffekt som eftersträvas om man i bilaga 1 till lagen enbart hänvisar till verksamma ämnen som är godkända som lågrisk-ämnen inom EU. Detta beror på att endast ett fåtal ämnen idag är godkända som sådana och att processen med att pröva vilka verksamma ämnen som uppfyller kriterierna för att kunna godkännas som lågrisk-ämnen kan ta mycket lång tid, upp till 15 år. Mot denna bakgrund anser Kemikalieinspektionen att man också bör hänvisa till den icke-bindande lista över potentiella lågriskämnen som kommissionen inom kort kommer att publicera i Europeiska unionens officiella tidning. Det skulle innebära att även potentiella lågriskämnen kan skattebefrias när den nya lagen ska börja tillämpas.

Kemikalieinspektionen delar utredningens analys att beskattning av mikrobiologiska växtskyddsmedel, makroorganismer eller allmänkemikalier som används i växtskyddssyfte inte kan förväntas bidra till att miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö nås. De bör därmed inte beskattas.

I frågan om lämplig bas för skatteuttaget gör utredningen bedömningen att "ett hektardosbaserat skatteuttag är bättre för att uppnå ett riskminskande syfte än ett skatteuttag baserat på produktpris, men att ett skatteuttag baserat på produktpris kan vara ett alternativ till hektardosbaserad beskattning om detta upplevs alltför komplicerat". Kemikalieinspektionen kan inte se någon tydlig skillnad mellan de båda systemen vad gäller det riskminskande syftet. Utredningens egna beräkningar av kostnaderna för de olika skatteregimerna (FÖRSLAG resp PRIS %) som redovisas i tabell 1-13 på sid 340-352 visar att man åstadkommer en likvärdig skattekostnad per ha med de båda systemen. Den riskdifferentierade avsikten med skatten uppnås

redan genom att växtskyddsmedlen föreslås placeras i tre kategorier med olika skattenivåer. Kemikalieinspektionen anser att basera skatten på en högsta hektardos eller på produktpriset innebär i båda fallen klara fördelar ur risksynpunkt jämfört med nuvarande skattesystem där kg eller liter verksamt ämne beskattas. Kemikalieinspektionen menar att en hektardosbaserad skatt är tveksam utifrån följande aspekter och föreslår istället ett skatteuttag baserat på produktpris.

- Utredningen föreslår att Kemikalieinspektionen får i uppgift att tillhandahålla underlag för uppdatering av lagens bilagor. Kemikalieinspektionen anser, i motsats till utredningen, att det är tveksamt att vi som förvaltningsmyndighet ska avgöra vilken skattesats som ska tas ut på de växtskyddsmedel som vi tillståndsprövar eftersom det ger oss en tveksam dubbelroll såsom prövande myndighet. Vi anser att motsvarande problem inte uppstår om skatteuttaget baseras på produktpriset eftersom det inte är Kemikalieinspektionen som påverkar den skattesatsen.
- Ett och samma växtskyddsmedel är ofta godkänt för användning i flera grödor med olika doser. Dessa doser kan skilja sig kraftigt åt och den högsta tillåtna dosen behöver heller inte vara representativ för medlets huvudsakliga användning och den behöver därmed heller inte vara representativ ur risksynpunkt. Ett exempel på detta är ogräsmedlet Kerb Flo 400 vars högsta tillåtna dos är 3,75 l/ha och avser sallat på friland, medan den dominerande dosen för lantbruksgrödor ligger mellan 0,75-1,25 l/ha. Utredningens förslag innebär att högsta tillåtna hektardos ska vara skattegrundande oavsett om den dosen är representativ eller ej för användningen av medlet. Kemikalieinspektionen anser att denna omständighet gör den föreslagna skatten på hektardos mindre lämplig.
- Vid svårigheter att fastställa dos per hektar eller annan ytenhet, så föreslår utredningen att skatteuttaget för dessa produkter istället ska baseras på kg eller liter verksamt ämne. Detta gäller även medel som godkänns för första gången under innevarande beskattningsår och som inte kommer att ha någon hektardos i bilaga 3 till lagen eller medel som varken är godkända eller har något annat svenskt tillstånd i Sverige. Kemikalieinspektionen bedömer att eftersom det blir fråga om ett relativt stort antal produkter, som behöver hanteras på ett annat vis, så motverkar det möjligheterna till ett enhetligt och förutsägbart system. Det blir svårt att motivera skillnader i skattenivåer mellan produkter som t ex beror på hur dosen har angetts i villkoren. Motsvarande problem finns inte med en skatt på produktpris.
- Kemikalieinspektionen anser att en skatt som ska utgå ifrån en högsta tillåtna dos för varje produkt kan leda till att företagen anpassar sin ansökan för att undkomma en högre skatt (merkostnad) för produkten som helhet, t.ex. kan det
 - motverka att minsta nödvändiga dos eftersträvas eftersom en hög hektardos leder till en lägre skattekostnad per kg växtskyddsmedel,
 - innebära att man väljer att inte dela dosen, d.v.s. anger en behandling med hel dos istället för två behandlingar med halv dos. Detta kan motverka syftet att uppnå fullgod effekt i vissa situationer,

- innebära att man anpassar formuleringen (spär ut den), eftersom det är dosen av produkten och inte av det verksamma ämnet som utgör skattebas.

Motsvarande problem finns inte med en skatt på produktpris.

- Kemikalieinspektionen anser att förslaget om hektardosbaserat skatteuttag kommer att kräva en omfattande administration vilket vi bedömer inte är fallet med en skatt på produktpris. Arbetet med att ta fram och säkerställa högsta tillåtna hektardos för varje produkt kommer kosta Kemikalieinspektionen cirka 1,5 miljoner kronor per år, motsvarande 1,1 årsarbetskrafter. Det tillkommer även en löpande kostnad för att besvara frågor från Skatteverket, företagen, domstolar och andra om hur underlaget är framtaget. Kemikalieinspektionen ser en särskild utmaning för de återförsäljare som inte är så bekanta med hur lagens bilagor ska användas för att beräkna skatten. Eftersom bilagorna kommer att behöva ändras årligen så medför det en löpande administration för företagen. Kemikalieinspektionen gör bedömningen att domstolarna kommer få hantera ett antal överklaganden gällande beslut om skattegrundande hektardos. I en av dessa bilagor ska alltså högsta tillåtna hektardos fastställas för varje enskilt växtskyddsmedel. Eftersom det är en lag så krävs riksdagsbeslut för varje ändring som behöver göras i bilagan. Om man istället väljer en skatt i procent på produktpriset behövs ingen hektardosbilaga och därmed kan administrationen med att upprätta och underhålla den bilagan undvikas.
- En skatt i procent på produktpriset behöver inte indexerats, vilket blir fallet med en skatt i fasta belopp som behöver revideras med jämna mellanrum för att inte urholkas.

Kemikalieinspektionens föreslår en skatt baserad på en procentsats av produktpriset. I följande exempel har vi valt att jämföra hur de olika skatteregimerna träffar några ogräsmedel som används för vårbehandling mot örtogräs i stråsäd. För att kunna göra en relevant jämförelse mellan de olika systemen har vi valt att redovisa kostnaden per hektar.

	Högsta dos/ha	Produktpris/ha	Nuvarande skatt/ha	Hektardos som skattebas/ha	Produktpris som skattebas/ha (5 och 20 % skatt)
Harmony Plus 50 SX (50 vikt-%)	20 g	130 kr	0,34 kr	15 kr	130 kr x 0,05 = 6,50 kr
CDQ SX (33 vikt-%, metsulfuron-metyl är ett kandidatämne)	27 g	160 kr	0,31 kr	30 kr	160 kr x 0,20 = 32 kr
Ariane S (322 g/l)	3 liter	305 kr	32,84 kr	15 kr	305 kr x 0,05 = 15,25 kr

	Högsta dos/ha	Produktpris/ha	Nuvarande skatt/ha	Hektardos som skattebas/ha	Produktpris som skattebas/ha (5 och 20 % skatt)
Mustang Forte (288,3 g/l)	1 liter	340 kr	9,80 kr	15 kr	340 kr x 0,05 = 17 kr
Starane XL (146,6 g/l)	1,2 liter	245 kr	5,98 kr	15 kr	245 kr x 0,05 = 12,25 kr
Zypar (11,25 g/l)	1 liter	330 kr	0,38 kr	15 kr	330 kr x 0,05 = 16,50 kr
Diflanil 500 SC (500 g/l, <i>diflufenikan är ett kandidatämne</i>)	0,2 liter	160 kr	3,40 kr	30 kr	160 kr x 0,20 = 32 kr
Differens	0,02 - 3,0 kg/l	135 - 340 kr	0,31 - 32,84 kr	15 - 30 kr	6,50 - 32 kr

Som framgår ovan kan en skatt baserad på produktpriset konstrueras så att det blir en likvärdig kostnad per hektar jämfört med vad som kan åstadkommas med den hektardosbaserade skatt som utredningen föreslår. Att det förhåller sig så beror på att även om hektardosen kan variera avsevärt mellan olika produkter så ligger fortfarande priset per ha för liknande bekämpningsåtgärder och grödor ofta inom samma spann. I räkneexemplet ovan har vi valt en differentierad skattesats på 20 % för växtskyddsmedel som innehåller ett kandidatämne och 5 % för övriga. I exemplet finns inga medel med lågrisk-ämnena, men dessa bör helt undantas skatt (0 %). Vi kan se liknande utfall för växtskyddsmedel inom andra produktsegment, till exempel medel mot gräsogräs eller bladfläcksjukdomar i spannmålsgrödor. Mot bakgrund av de nackdelar en skatt baserad på hektardos får talar detta för att man bör använda produktpriset som skattebas istället. En skatt på produktpriset innebär att det inte finns ett behov av att införa och upprätthålla en bilaga med hektardoser till lagen. Kemikalieinspektionen noterar att den tidigare utredningen om Skatt på handelsgödsel och bekämpningsmedel (SOU 2003:9) också förordade produktpriset som skattebas om man vill eftersträva en modell som är enkel att administrera.

Avsnitt 7.1 Biocider

Kemikalieinspektionen tillstyrker utredningens förslag om att nuvarande beskattning på bekämpningsmedel som inte är växtskyddsmedel tas bort.

Den nuvarande lagstiftningen har ett otydligt tillämpningsområde.

Många biocidprodukter omfattas av undantagsregler, och dessa kommer successivt under de kommande tio åren att behöva godkännas i enlighet med EU:s biocidförordning. Det är omfattande krav som ställs vid en ansökan om godkännande och endast produkter där en säker användning har kunnat visas kommer kunna godkännas. En prövning av en ansökan är också förenad med höga kostnader.

Det går inte idag att förutse exakt vilken påverkan detta kommer ha på tillgängligheten av olika typer av biocidprodukter på den svenska marknaden.

Dessutom används många biocidprodukter för att behandla varor. Då behandlade varor inte omfattas av den nuvarande beskattningen på bekämpningsmedel kan en bibehållen beskattning leda till att behandlade varor tillverkade i andra länder gynnas samtidigt som ingen minskning av användningen uppnås.

Kemikalieinspektionen delar därför analysen att nuvarande beskattning av biocidprodukter bör tas bort och att inte någon ny beskattning av dessa produkter bör införas i dagsläget. Samtidigt anser vi att man inte bör utesluta att beskattning av vissa produkttyper av biocider ändå kan komma att bli ett lämpligt styrmedel i framtiden i den utsträckning andra åtgärder inte är tillräckliga eller det bedöms att skatt är det effektivaste styrmedlet.

Avsnitt 7.2. Övriga ämnen och produkter

Kemikalieinspektionen har till utredningen lämnat flera förslag på kemiska ämnen, ämnesgrupper och användningsområden som skulle kunna bli föremål för skatt som ett kompletterande styrmedel. Det gäller till exempel bly i ammunition, miljö- och hälsofarliga ämnen i kosmetika, substanser på begränsningslistan i Reach samt konsumentvaror som innehåller särskilt farliga ämnen (SVHC).

Kemikalieinspektionen hade gärna sett att utredningen hade gått vidare med några av dessa förslag.

Avsnitt 8 Effekter och konsekvenser av förslaget om skatt på kadmium i vissa produkter

För att få en tillräckligt styrande effekt på kadmiumtillförseln till åkermark som kan åstadkomma minskade risker för frakturer och förtida dödsfall förordar Kemikalieinspektionen en skattesats på minst 400 kr per gram kadmium. Av betänkandet framgår att den föreslagna skattesatsen på 200 kr per gram kadmium leder till en minskad tillförsel av kadmium till åkermark med 10-30 kilo per år. Detta innebär att den samhällsekonomiska nettoytan av skatten ligger på gränsen till att bli positiv. Kemikalieinspektionen anser skatten bör vara minst dubbelt så stor för att bättre kunna motiveras ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

Utredningen föreslår att skatt bara ska utgå på den del av kadmiuminnehållet som överstiger ett visst tröskelvärde. Det föreslagna tröskelvärdet för slam innebär till exempel att man kan lägga på mycket mer kadmium per areal med slam än med mineralgödsel innan skatteplikt inträder. Utgångspunkten för denna skillnad verkar vara att man vill räkna bort den del av kadmiumet i slammet som härrör från klosettavatten. Halten kadmium i klosettavatten uppges i genomsnitt vara 15 mg kadmium/kg fosfor. Utredningen menar att det kadmium som finns i avloppsslam och som inte kommer från klosettavatten är ett nyttillskott till livsmedelsproduktionskedjan. Kemikalieinspektionen ser vissa problem med detta resonemang eftersom källor till kadmium i klosettavatten även inkluderar nyttillskott från importerade livsmedel samt från tobak. Kemikalieinspektionen konstaterar vidare att ett slam med ett innehåll av 16 mg kadmium/kg fosfor innebär en tillförsel av 0.35 g kadmium/ha och år vid en maximal giva på 22 kg fosfor/ha och år. Det ligger på det

gränsvärde som Naturvårdsverket föreslår ska gälla för år 2030 i sitt förslag¹ till högsta tillåtna mängd kadmium som åkermark får tillföras vid användning av avloppsfraktioner, biogödsel eller kompost.

Kemikalieinspektionen delar utredningens uppfattning att kadmiumskatten på kort sikt har såväl positiva som negativa effekter på cirkulär ekonomi, men saknar en analys i betänkandet av kostnader för att förbränna slammet och utvinna fosfor, som kan medverka till att kretsloppet renas från kadmium.

En cirkulär ekonomi handlar om att använda råvaruresurser på ett ekonomiskt och ekologiskt sätt. För att ett avfall ska passa in i en cirkulär ekonomi måste det tillföra ett värde. Avloppsslam innehåller värdefulla näringsämnen, såsom fosfor. Samtidigt innebär innehållet av farliga ämnen risker som kan orsaka samhällskostnader. Kemikalieinspektionen anser att ett avfall utan farliga ämnen ökar förutsättningarna för en cirkulär ekonomi.

Vägledande för arbetet med en cirkulär ekonomi måste, som nämns i betänkandet, vara regeringens etappmål om giftfria och resurseffektiva kretslopp samt en av preciseringarna till generationsmålet. I målet ingår också att behandla nytillverkade och återvunna material på ett likvärdigt sätt och det är därför rimligt att en skatt träffar likvärdigt oavsett källa till att öka kadmiumhalten i åkermarken.

Kemikalieinspektionen ser att en skatt på kadmium i slam antingen leder till ett lägre innehåll av kadmium i slam som läggs på åkermark, alternativt att återföringen av kadmium minskar genom att slam med hög kadmiumhalt används för deponitäckning. Båda alternativen minskar återföringen av kadmium till livsmedelskedjan, men det första alternativet påverkar inte återföringen av eventuella andra farliga ämnen från slammet till livsmedel.

Avsnitt 9 Effekter och konsekvenser av förslaget om skatt på kemiska växtskyddsmedel

Kemikalieinspektionen noterar utredningens slutsats att ”den föreslagna skatten – på ett övergripande plan – har en mycket liten påverkan på kostnaderna inom jordbruks- och trädgårdsnäringen och att påverkan på konkurrenskraften därmed bör vara begränsad”. Den föreslagna skatten på kemiska växtskyddsmedel förväntas främst leda till kostnadsökningar för preparat som innehåller kandidatämnen för substitution. Detta kan påskynda arbetet med att byta ut dessa mot andra medel eller metoder som innebär bättre miljö- och hälsoskyddsegenskaper.

Kemikalieinspektionen delar utredningens uppfattning att den föreslagna skatten är en mer verkningsfull beskattning än nuvarande skatt och att den förväntas bidra till uppfyllelsen av miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö på ett bättre sätt. Uppfyllelsen av relevanta nationella miljömål är en förutsättning för det övergripande målet för livsmedelsstrategin. En minskad användning av kandidatämnen för substitution är därmed i linje med båda dessa samhällsmål.

Kemikalieinspektionen ser positivt på utredningens förslag i avsnitt 9.10 om behovet av att följa upp och utvärdera effekterna av en ny skatt och att detta bör kunna ske i

¹Hållbar återföring av fosfor – Naturvårdsverkets redovisning av ett uppdrag från regeringen. 2013. Naturvårdsverket rapport 6580.

samband med att den nationella handlingsplanen för hållbar användning av växtskyddsmedel ses över. Kemikalieinspektionen bidrar gärna i sådana utvärderingar och speciellt i de fall där behovet av höjda skattesatser för att stärka styrningen mot en giftfri miljö behöver analyseras.

Övriga synpunkter

Kemikalieinspektionen är medveten om att en analys av betydelsen av att återföra skatten till jordbruksnäringen inte ingick i utredningens kommittédirektiv. Oaktat detta vill Kemikalieinspektionen i detta sammanhang ändå peka på betydelsen av att kunna se skatten som en finansieringskälla för andra styråtgärder som kan åstadkomma minskade hälso- och miljörisker med användningen av växtskyddsmedel. Det kan till exempel handla om att återföra medel för utbildnings-, rådgivnings- och utvecklingsinsatser som syftar till att främja mer hållbara växtskyddsmetoder.

I detta ärende har generaldirektör Nina Cromnier beslutat. Peter Bergkvist har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Wiktor Andersson, Helena Parkman, Stefan Gabring, Camilla Thorin och juristerna Elsa Rosén och Christophe Kellner deltagit.

På Kemikalieinspektionens vägnar

Nina Cromnier

Peter Bergkvist