

Finansdepartementet

Stockholm
2018-03-28

Ert dnr
Fi2017/04821/S2

Vårt dnr
2017/234

REMISSVAR

Betänkandet Skatt på kadmium i vissa produkter och kemiska växtskyddsmedel

Näringslivets Regelrådet NNR har tagit del av det aktuella förslaget och önskar lämna följande synpunkter.

I betänkandet föreslås en skatt på kadmium i vissa produkter och en skatt på kemiska växtskyddsmedel. Utredningen föreslår även att nuvarande lag (1984:419) om skatt på bekämpningsmedel tas bort.

Skatt på kadmium i vissa produkter

Utredningen anger i kapitlet om skatt som styrmedel bl a att ”i ett samhällsekonomiskt effektivitetsperspektiv bör samhälleliga åtgärder sättas in när de samhälleliga fördelarna på marginalen är större än nackdelarna.”

Enligt NNR är principen om kostnadseffektivitet viktig. NNR finner dock inte att det är visat att det förslag som presenteras verkligen är det mest kostnadseffektiva styrmedlet för att uppnå det som anges i kommittédirektivet om att minska spridningen av kadmium i miljön i syfte att nå miljömålen.

NNR finner dels att nyttan av förslaget kommer att vara mycket begränsat. Detta då förslaget endast träffar en mycket liten del av den tillförsel som sker av kadmium på svenska åkermarker då huvuddelen av kadmiumet i åkerjorden förorsakas av atmosfäriskt nedfall av vilken enligt uppgifter i utredningen den svenska andelen endast utgörs av 5,8 %. En ytterligare begränsande faktor är att det i utredningen anges att en inte oväsentlig del av nytillskottet av kadmium till kretsloppet kommer från importerade livsmedel vilket innebär att en stor del av intaget av kadmium från livsmedel inte kommer att påverkas av skatten. Detta innebär också att den princip som uttryckts i direktivet om att skatter på miljöområdet ska utformas så att de i möjligaste mån ska utformas så att förorenaren betalar för sin förorening inte kommer att uppfyllas.

NNR finner även att utredningens konkurrenskraftsanalys avseende skatten på kadmium är bristfällig. Utredningen konstaterar att någon motsvarande skatt inte finns i andra EU-länder. Enligt NNR kommer därmed den föreslagna punktskatten att medföra ökade kostnader som träffar enbart svenska jordbruksföretag, såväl administrativa som andra kostnader, vilket leder

till försämrade konkurrenskraft för dessa i förhållande till andra konkurrerande länder. Med detta finns en risk för en ökad utflyttning av jordbruksproduktion till andra länder vilket snarare riskerar att intaget av kadmium ökar än minskar.

I utredningen presenteras några alternativa styrmedel. NNR finner att dessa borde ha utretts närmare i ljuset av den begränsade nytta som den föreslagna punktskatten medför i förhållande till de ökade kostnader och försämrade konkurrenskraft som följer av förslaget. Givet att den största tillförseln av kadmium sker via atmosfäriskt nedfall från utlandet borde det enligt NNR exempelvis ha närmare analyserats hur Sverige inom pågående och framtida EU-arbete t ex skulle kunna arbeta för ett minskat nedfall av kadmium. NNR finner också att andra alternativ såsom utökade informationsinsatser till riskgrupper och om livsmedel med höga kadmiumnivåer borde ha närmare analyserats och övervägts.

Utöver ovanstående brister saknar NNR även i konsekvensutredningen vilka effekter en eventuell minskad kalkning skulle ha för jordbruket. Likaså vilka miljöeffekter som kan uppstå på grund av ökade transporter till följd av den överflyttning av köpare av strukturkalk från anläggningen i Köping till den i Falköping, som utredningen uttrycker kan komma att ske. NNR vill också lyfta fram vikten av att reglerna måste vara tydliga och enkla att tillämpa. Att välja en lösning som bl.a. innebär att säljaren måste kontrollera vad en köpare ska använda kalken till anser NNR inte uppfyller detta kriterium utan leder till onödiga administrativa kostnader.

Med anledning av ovanstående avstyrker NNR förslaget om en skatt på kadmium i vissa produkter.

Borttagande av skatt på bekämpningsmedel.

Utredarna skriver när det gäller skatt på bekämpningsmedel (s.180) att ”En otydligt utformad skattelagstiftning med otydlig effekt riskerar att inte vara verkningsfull och därmed inte heller uppfattas som legitim.” I betänkandet föreslås därför att nuvarande beskattning av bekämpningsmedel som inte är växtskyddsmedel bör tas bort.

NNR instämmer i utredningens bedömning om att skatten inte i någon större utsträckning bidrar till miljökvalitetsmålet Giftfri miljö och därför bör tas bort.

Skatt på kemiska växtskyddsmedel

Utredningen anser också att det finns behov av kompletterade styrmedel för att minska hälso- och miljöriskerna vid användningen av växtskyddsmedel. En förändrad skatt på kemiska växtskyddsmedel föreslås därför som kompletterande styrmedel. Enligt utredningen bör denna vara differentierad och avse tre riskbaserade produktkategorier.

NNR finner inte att det är visat att behov finns av denna punktskatt då det redan finns omfattande regler och krav på detta område. Resultatet av de undersökningar som utförts av Livsmedelsverket ur ett hälsoperspektiv tyder också på att det regelverk som finns är tillräckligt och fungerar. Utredningens genomgång visar att det finns ett omfattande EU-regelverk och nationell tillämpning som bl a innefattar omfattande godkännandeprövning av verksamma ämnen i växtskyddsmedel och strikta villkor för användning. Enligt utredningen innebär exempelvis EUs växtskyddsförordning att verksamma ämnen som till exempel innebär oacceptabla risker för miljön eller skadliga effekter för människors hälsa inte ska godkännas.

Ett växtskyddsmedel får enligt utredningen som huvudregel inte heller släppas ut på marknaden eller användas innan det har produktgodkänts i den berörda medlemsstaten. Utöver ovanstående nämnda regelverk och krav finns även EU-regler som rör märkning av växtskyddsmedel och gränsvärden för rester av växtskyddsmedel i livsmedel och foder. Det finns också nationella regler som styr hur växtskyddsmedel får spridas och användas samt vilka krav som ställs på utbildning och spridningsutrustning.

NNR finner det inte heller visat att den föreslagna skatten kommer att leda till en minskning av hälso- och miljöriskerna eller bidra till att miljö kvalitetsmålet Giffri miljö nås. Av betänkandet framgår att Livsmedelsverket kommit fram till att det totala intaget av växtskyddsmedel via konsumtion av svenskodlade vegetabilier är lågt. Vidare anges att ingen av Livsmedelsverkets beräkningar enligt metoden Hazard Index tyder på att rester av växtskyddsmedel i kosten skulle utgöra någon hälsorisk för konsumenterna. Det anges också att verket sammantaget inte ser några hälsorisker för konsumenterna med resthalter för växtskyddsmedel i inhemskt odlade vegetabilier. Enligt NNR tyder detta på att det regelverk som finns fungerar och är tillräckligt. Utredarna konstaterar också själva på sid 261 att ”Det är svårt att ge konkreta uppskattningar av vilken påverkan den föreslagna skatten kan ge på relevanta miljö- och hälsoriskindikatorer.” Utredarna anger därför att behov finns av utvärdering och uppföljning av skatten och hur den påverkar olika grupper av växtskyddsmedel.

Utredningens antaganden om att den enskilde lantbrukaren till följd av skatten kommer att välja ett av de på marknaden tillgängliga växtskyddsmedel som är förknippat med lägre risk, en lägre dos av växtskyddsmedlet eller att inte bekämpa ett visst angrepp finner NNR är naiva och inte realistiska. NNR har av sina medlemmar uppmärksammats om att om lantbrukaren inte bekämpar ett angrepp eller använder en lägre dos kan detta leda till en väsentligt mindre skörd och negativa effekter för berörda odlingar. Det går heller i många fall inte att välja ett växtskyddsmedel med lägre risk då det för många grödor helt saknas alternativ. Det finns också fall där det inte finns ett enda fungerande växtskyddsmedel att tillgå. Den miljöstyrande effekten kommer därmed att bli begränsad.

NNR finner att utredningens analys av förslagets påverkan på jordbruks- och trädgårdsnäringens konkurrenskraft är bristfällig. Av utredningen framgår att någon skatt på växtskyddsmedel inte finns i merparten av EUs medlemsstater. NNR vill uppmärksamma om att ett införande av en sådan punktskatt således utgör särkrav för svenska företag som innebär ökade kostnader och försämrade konkurrenskraft för den svenska jordbruks- och trädgårdsnäringen. Ökade kostnader leder i förlängningen till en ökad risk för att produktion flyttas till andra länder vilket kan få negativa effekter även för sysselsättning och välfärd. En ökad efterfrågan på importerade produkter kan också leda till negativa miljöeffekter till följd av ökade transporter och eventuella lägre krav i utlandet vid användning av växtskyddsmedel.

NNR finner att det saknas en ingående diskussion om vilken effekt som skulle kunna åstadkommas på frivillig väg genom ökad information och rådgivning. Att införa en skatt för vilken vare sig behov eller nytta är visat men som medför ökade kostnader och försämrade konkurrenskraft för svenska jordbruksföretag är enligt NNR ett exempel på dålig regelgivning. NNR avstyrker därför den föreslagna punktskatten.

Övergripande synpunkter

I utredningens uppdrag har ingått att beakta den av riksdagen beslutade livsmedelsstrategin. I den svenska livsmedelsstrategin anges bl a att regler och andra styrmedel avseende såväl nationell som EU-gemensam politik och internationella avtal så långt som möjligt ska utformas så att de stödjer ökad produktivitet och konkurrenskraft i livsmedelskedjan. Vidare att nationella ekonomiska styrmedel som går utöver den gemensamma EU-nivån bör vara väl motiverade och noga prövas, bland annat vad avser effekter på konkurrenskraften. Utformningen av regler och villkor ska stödja målet om en konkurrenskraftig och hållbar livsmedelskedja där produktionen ökar. Detta genom ändamålsenliga skatter och avgifter, regelförenklingar, administrativa lättnader och andra åtgärder för att stärka konkurrenskraften och lönsamheten. NNR finner med hänsyn till ovanstående att de föreslagna punktskatterna inte är i linje med livsmedelsstrategin. NNR anser att ytterligare regelkrav och kostnader inte kommer att leda till att strategin uppfylls utan att åtgärder istället behöver vidtas för att minska svenska företags kostnader i förhållande till företag i andra länder.

I betänkandet (s. 57) anges att ”Ur ett samhällsekonomiskt effektivitetsperspektiv kan en styrande skatt motiveras om det föreligger ett marknadsmisslyckande; en skatt förväntas vara mer samhällsekonomiskt effektivt än andra styrmedel; och de kostnader som skatten medför understiger den samhällsekonomiska nyttan av att korrigera marknadsmisslyckandet.” NNR anser att det är viktigt att regler som införs uppnår syftet på mest kostnadseffektiva sätt.

NNR finner inte att det är visat att nyttan av de punktskatter som föreslås överstiger de kostnader dessa medför. NNR avstyrker därför förslagen om införande av punktskatter på kadmium i vissa produkter och på växtskyddsmedel.

Näringslivets Regelnämnd NNR

Christina Fors