



Kemikalieinspektionen
Swedish Chemicals Agency

Sekretariatet Strategier styrmedel
Lars Drake ☎ 08-519 41 181
e-post: Lars.Drake@kemi.se

YTTRANDE

2009-09-30

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Diarienummer

340-1246-2009

Kemikalieinspektionens yttrande över promemoria om slopad skatt på gödselmedel.

Kemikalieinspektionen har valt att behandla kadmiumskatten i detta remissvar eftersom det är direkt relaterat till miljö kvalitetsmålet Giffri miljö.

Sammanfattning

- Kemikalieinspektionen avstyrker förslaget till slopande av skatt på gödselmedel riktat mot kadmium.
- Kemikalieinspektionen anser att underlaget för förslaget att slopa skatten på kadmium i gödselmedel är otillräckligt i relation till de effekter på hälsa och miljö som kan förväntas. En konsekvensanalys borde genomföras innan beslut tas.
- Kemikalieinspektionen anser att skatten på kadmium ger starka incitament att undvika gödselmedel med kadmiumhalter över 5 g Cd/ton P men under gällande gränsvärde på 100 g Cd/ton P. Utan skatt bortfaller detta incitament. Kemikalieinspektionen bedömer att ett slopande av skatt på kadmium kan få negativa hälsoeffekter. Kemikalieinspektionen kan inte se några bärande argument i promemorian som kan motivera det aktuella förslaget.

Bakgrund

I promemorian föreslås ett borttagande av skatterna på kväve i gödselmedel och kadmium i gödselmedel. Dessa skatter har haft positiva miljö- respektive hälsoeffekter enligt flera olika studier. Kväveskatten innebär en kostnad för lantbrukarna om 320 miljoner kronor och kadmiumskatten 2 miljoner kronor. Internationell konkurrenskraft anges som huvudmotiv till förslaget.

Kadmiumskatten

Kadmium är ett utfasningsämne som dessutom har ett eget delmål som har beslutats av Riksdagen: "År 2015 skall exponeringen av kadmium till befolkningen via föda och arbete vara på en sådan nivå att den är säker ur ett långsiktigt folkhälsoperspektiv". I generationsmålet sägs dessutom att: "Halterna av ämnen som förekommer naturligt i miljön är nära bakgrunds nivåerna".

Den största exponeringskällan för kadmium hos människa (den icke-rökande delen av befolkningen) är kosten. Spannmålsprodukter, rotfrukter och grönsaker bidrar i genomsnitt med 75 % av det totala intaget av kadmium, men höga halter av kadmium påträffas även i vissa skaldjur, inälvsmat och vissa svampar. Kvinnor med låga järndepåer har generellt högre kadmiumbelastning, till följd av ett högre upptag av

kadmium i magtarmkanalen, än män. Tusentals kvinnor i Sverige och långt fler i övriga Europa beräknas ha förhöjda kadmiumnivåer i njurarna. (EU:s riskbedömningsrapport)

Kadmium ansamlas framför allt i njurarna, och det är också där som skador i första hand konstaterats. Mängden kadmium i njurar ökar med åldern om inte en reduktion av exponeringen sker. Vid ungefär samma exponeringsnivå då skador på njurar uppkommer har effekter på bentätheten observerats. Resultat av senare tids forskning, bla i Sverige, visar att effekter kan uppkomma vid lägre exponeringsnivåer (kadmiumbelastning) än vad som angetts i tidigare riskbedömningar av kadmium. Hos befolkningen i Sverige ligger halten kadmium nära de nivåer som kan ge nedsatt njurfunktion och benskörhet. Långvarig exponering av kadmium kan också leda till cancer och möjlig risk för nedsatt fortplantningsförmåga. Kadmium är också mycket giftigt för vattenlevande organismer. För både människa och djur gäller att effektnivåerna ligger mycket nära de bakgrundnivåer som finns i miljön.

Skattesatsen är så hög, 30 kronor per gram kadmium för den del som överstiger 5 g Cd/ton P, att lantbrukarnas inköpsorganisationer väljer att köpa fosforgödselmedel med låg kadmiumhalt på världsmarknaden för att därmed undgå skatt. Det innebär att mycket lite skatt faktiskt betalas. Skatten har haft en tydligt styrande effekt i att sänka kadmiumkoncentrationen långt under gällande gränsvärde på 100 g Cd/ton P. Den genomsnittliga koncentrationen ligger idag runt 5 g Cd/ton P vilket är mycket lägre än när skatten infördes. (se bl.a. KemI Rapport 5/99)

Om skatteinbetalningarna fördelas jämnt på samtliga registrerade lantbruksenheter år 2007, 72 600, blir det 28 kronor per lantbrukare och år. Detta låga belopp kan knappast anses ha någon betydelse för lantbrukets lönsamhet. De administrativa kostnaderna är betydligt högre än en procent p.g.a. den låga skatteuppbörden.

Skatten på kadmium ger starka incitament att köpa gödselmedel med kadmiumhalter under 5 g Cd/ton P. Om skatten tas bort saknas detta incitament att undvika fosforgödselmedel med kadmiumhalter mellan gällande gränsvärde på 100 g Cd/ton P och gränsen för betalningsskyldighet, 5 g Cd/ton P. Om all fosforgödsel som sprids på svensk åkermark innehöll 100 g Cd/ton P istället för 5 g/ton skulle det innebära en ökad tillförsel med 1300 kg Cd per år, räknat på en tillförsel på 13,7 ton P per år (2006/07, SCB 2009). En ökad tillförsel på 1300 kg Cd är en övre gräns för vad som skulle kunna ske om skatten tas bort. Fosfat med halter under 10 g Cd/ton P utgör en liten del av utbudet på världsmarknaden. Halter på nivåer runt 60 och 20 g Cd/ton P förekommer i större utsträckning. Det är inte möjligt att med någon precision skatta hur den genomsnittliga kadmiumhalten kommer att bli i Sverige några år efter ett eventuellt borttagande av skatten på kadmium. Kemikalieinspektionen uppskattar att ett sannolikt utfall blir ungefär en fjärdedel av 1300 kg. Det skulle innebära en flerdubbling av tillförseln via handelsgödsel.

Den kadmiumbalans som gjordes för svensk åkermark för år 1999 visar att den sammanlagda årliga tillförseln till svensk åkermark var 1 612 kg, varav handelsgödselmedel stod för 213 kg, kalk 106 kg, atmosfäriskt nedfall 796 kg, slamtilleförsel 46 kg och stallgödsel 348 kg (SCB 2004). Organisationen Svenskt vatten bedömer att det atmosfäriska nedfallet minskat till 530 kg/år. Enligt SCB var innehållet av kadmium i handelsgödselmedel 2005/6 ca 80 kg. Stallgödseln innebär en intern cirkulation förutom den delen som kommer från importerat foder. På flera områden förekommer insatser för att minska tillförseln och den samlade tillförseln har minskat

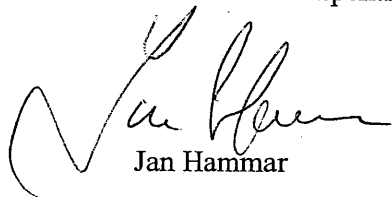
över tiden. Det faktum att andra tillförselvägar än gödselmedel är större idag är enligt Kemikalieinspektionen inte ett bärande argument eftersom kadmium är ett mycket farligt ämne som ska fasas ut. Åtgärder som leder till minskning behövs på alla områden. Den minskning som skett är naturligtvis positiv men otillräcklig för att nå halter som motsvarar bakgrunds nivåerna och klarar folkhälsomålet.

Skatten på kadmium utreddes tämligen ingående i några rapporter i samband med att Sverige förhandlade om att få behålla skatten fem år efter inträdet i EU. I en rapport som behandlade ekonomiska aspekter bedömdes skatten på kadmium ge markanta positiva hälsoeffekter till en mycket låg samhällsekonomisk kostnad (KemI Rapport 5/99). Skatten utvärderades dessutom flera år senare av utredningen om handelsgödsel- och bekämpningsmedelsskatter som drog liknande slutsatser (SOU 2003:9). Ingenting har framkommit senare som pekar i någon annan riktning.


Kemikalieinspektionen anser sammanfattningsvis att skatten på kadmium har varit effektiv att minska halterna av kadmium i fosforgödselmedel. Om den tas bort finns det en överhängande risk att halterna ökar igen vilket framför allt medför ökad risk för njurskador.

I detta ärende har ställföreträdande generaldirektören Jan Hammar beslutat och vetenskaplige rådgivaren Lars Drake varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också sakkunniga Helena Parkman, handläggaren Åsa Thors, juristen Eva Nilsson samt sekretariatschefen Mona Blomdin Persson deltagit.

På Kemikalieinspektionens vägnar



Jan Hammar



Lars Drake



JIP HSP EN