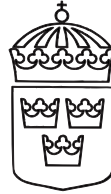


Kommittédirektiv



Skatt på skadliga kemikalier i kläder och skor

Dir.
2019:15

Beslut vid regeringssammanträde den 18 april 2019

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera och lämna förslag på hur en skatt på skadliga kemikalier i kläder och skor kan utformas. Syftet med skatten ska vara att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen från kläder och skor på ett kostnadseffektivt sätt. Vid utformningen av skatten bör utredaren även beakta risken att skadliga kemikalier hamnar i naturen och där ger upphov till skadlig inverkan på miljön.

Utredaren ska bl.a.

- redovisa lämplig avgränsning när det gäller skadliga ämnen och vilka varugrupper som bör omfattas av skatten samt hur kriterierna för en beskattning bör utformas,
- föreslå skattenivåer som är tillräckligt effektiva för att minska exponeringen för, och på sikt fasa ut, skadliga kemikalier i kläder och skor,
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2020.

Bakgrund

Svenska miljömål

Riksdagen beslutade 2010 om en ny målstruktur för miljöarbetet med ett utvecklat generationsmål (prop. 2009/10:155, bet. 2009/10:MJU25, rskr. 2009/10:377). Målstrukturen innebär att miljöarbetet ska vara strukturerat med ett generationsmål, miljö kvalitetsmål och etappmål. Generationsmålet är det övergripande målet för miljöpolitiken och beskriver att vi till nästa generation ska lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. Miljö kvalitetsmålen anger det tillstånd i den svenska miljön som miljöarbetet ska leda till. Ett av miljö kvalitetsmålen är Giftfri miljö. Målet innebär bl.a., utifrån den lydelse som riksdagen beslutade om 2010, att förekomsten av ämnen i miljön som har skapats i eller utvunnits av samhället inte ska hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Regeringen har även, vid olika tillfällen, beslutat om sammanlagt åtta etappmål för målet Giftfri miljö, bl.a. om särskilt farliga ämnen, information om farliga ämnen i varor, giftfria och resurseffektiva kretslopp och minskning av barns exponering för farliga kemikalier.

Insatser för att nå miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö

Ett antal insatser har gjorts för att nå miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö. Bland annat har sedan 2010 Kemikalieinspektionen i uppdrag av regeringen att genomföra en handlingsplan för en giftfri vardag. Uppdraget sträcker sig t.o.m. 2020. Tillsynen av regler som begränsar förekomsten av farliga ämnen i varor har ökat med stöd av handlingsplanen. Det gäller särskilt varor som är riktade till barn och som barn kommer i kontakt med, t.ex. leksaker, smycken, kläder och hemelektronik. Ett stort antal varor har analyserats för att upptäcka farliga ämnen. Många varor med förbjudna ämnen har på så sätt kunnat upptäckas och antalet åtalsanmälningar har ökat.

De nordiska miljöministrarna har under åren 2015 och 2016 gemensamt uppmanat Europeiska kommissionen att vidta åtgärder på EU-nivå för att stärka lagstiftningen om farliga ämnen i textilier. Miljöministrarna har även lyft behovet av att EU vidtar andra åtgärder för att minimera negativ påverkan på människors hälsa och miljön av textilproduktion och konsumtion.

Reach-förordningen

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach) syftar till att garantera en hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön, inbegripet främjande av alternativa metoder för att bedöma hur farliga ämnen är, samt att ämnen fritt kan cirkulera på den inre marknaden samtidigt som konkurrenskraft och innovation förbättras. Reach behandlar registrering, utvärdering, tillstånd och begränsningar av kemiska ämnen samt innehåller krav på användare av kemikalier. I artikel 33 i Reach åläggs leverantörer en skyldighet att vidarebefordra information om ämnen i varor i leverantörskedjan.

Under 2018 beslutade kommissionen inom ramen för Reach att begränsa 33 farliga ämnen i bl.a. kläder och hemtextilier. Kommissionens beslut innebär att vissa ämnen som är cancerframkallande, mutagena eller reproduktionstoxiska (CMR-ämnen) begränsas i varor av textil. Syftet med detta är att minska människors exponering för de farliga ämnena. De nya reglerna börjar gälla den 1 november 2020.

Tidigare utredning om skatt på kemikalier i viss elektronik

Den 19 december 2013 tillsatte regeringen en utredning om ekonomiska styrmedel för kemikalier. En särskild utredare skulle analysera behovet av nya ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet. Huvudmotivet för dessa nya ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet skulle vara att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen från olika varugrupper, t.ex. kläder

och hemelektronik. Uppdraget redovisades i betänkandet Skatt på vissa konsumentvaror som innehåller kemikalier (SOU 2015:30). Utredningen föreslog bl.a. en skatt på viss elektronik. Utredningen valde dock att inte lägga fram något förslag om en skatt på kläder. Skälet för detta var att utredningen ansåg att det krävdes ytterligare överväganden. Lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik infördes den 1 april 2017.

Uppdraget

En särskild utredare ska analysera och lämna förslag på hur en skatt på skadliga kemikalier i kläder och skor kan utformas. Syftet med skatten ska vara att minska förekomsten av eller risken för exponering och spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen från kläder och skor samt vara substitutionsdrivande. Vid utformningen av skatten bör utredaren även beakta risken att skadliga kemikalier hamnar i naturen och där ger upphov till skadlig inverkan på miljön. Skatten ska vara kostnadseffektiv, teknikneutral och administrativt enkel. Utredaren ska även lämna förslag på eventuella kompletterande åtgärder som kan behövas för att uppnå det angivna syftet.

Utredaren ska redovisa lämplig avgränsning när det gäller skadliga ämnen och vilka varugrupper som bör omfattas av skatten samt hur kriterierna för en beskattning bör utformas. För att säkerställa att skatten uppnår sitt syfte ska utredaren även analysera eventuella oönskade incitamenteffekter som kan uppstå till följd av de avgränsningar och den utformning som föreslås. Utgångspunkten bör vara att på ett kostnadseffektivt sätt minska risken för exponering och spridning av skadliga ämnen som dokumenterat förekommer i respektive varugrupp och som går att mäta med hjälp av en standardiserad eller annan likvärdig mätmetod. Utredaren ska även föreslå skattenivåer som är tillräckligt effektiva för att minska exponeringen för, och på sikt fasa ut, skadliga ämnen i kläder och skor.

Utredaren bör även beakta hur förslaget relaterar till krav i EU-lagstiftning på kemikalieområdet, exempelvis informationsplikten i artikel 33 i Reach.

En kartläggning av andra medlemsstaters skatter och liknande ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet bör göras och dessa länders erfarenheter bör tas till vara. Även svenska erfarenheter av skatter och andra ekonomiska styrmedel på kemikalieområdet bör tillvaratas, såsom skatten på kemikalier i viss elektronik.

Reglerna ska vara enkla att tillämpa både för myndigheter och företag. En annan utgångspunkt bör vara att reglerna inte medför gränshandelsproblem eller på annat sätt står i strid med EU-rätten eller Sveriges internationella åtaganden. Utredaren ska redovisa sin samlade bedömning av förslaget förenlighet med EU-rätten, särskilt i fråga om regler om statligt stöd och handelshinder.

Utredaren ska lämna nödvändiga författningsförslag. I uppdraget ingår också att bedöma behovet av följdändringar i andra lagar och förordningar och föreslå de författningsändringar som behövs.

Utredaren ska även lämna förslag på hur skatten ska kunna utvärderas.

Vid utformningen av skatten bör om möjligt hänsyn tas till behovet av att i ett senare skede utvidga skatten till ytterligare varugrupper. Utredaren bör även ge förslag på vilka varugrupper som kan vara aktuella för en sådan utvidgad skatt.

Frågor att särskilt beakta

Utredaren ska särskilt beakta följande frågor och faktorer:

- Om och i vilken utsträckning ämnen som är förbjudna eller begränsade inom EU ska hanteras, för att säkerställa att skatten inte leder till ökad exponering för ämnen som är förbjudna eller begränsade.
- Hur konsumenters köp direkt från utländska säljare både inom och utanför EU ska hanteras, med ambitionen att även utländska säljare ska omfattas av skatteuttaget.
- Hur skatten ska kontrolleras.
- Att de administrativa kostnaderna ska hållas så låga som möjligt. Särskild hänsyn bör tas till företagens administrativa börda och kostnader.

- Att konkurrensen mellan svenska och utländska företag inte snedvrids.
- Att åtgärden är förenlig med EU:s statsstödsregler.
- Att handeln med begagnade kläder och liknande varor eller uthyrning av kläder inte begränsas.
- De risker som kan finnas med s.k. falsk substitution, dvs. att ett skadligt ämne som omfattas av ett regelverk byts ut mot ett annat ämne som är lika önskat men som inte omfattas av regelverket.
- Incitamentseffekter som kan uppstå till följd av gränsdragningar och utformning av skatten.
- Samhällsekonomiska effekter av skatten.
- En plan för utvärdering ska tas fram för att skatten ska kunna utvärderas.
- Andra pågående arbeten om ekonomiska eller andra styrmedel för begränsning av skadliga ämnen.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma de offentligfinansiella konsekvenserna och konsekvenserna i övrigt av de författningsförslag som lämnas. I detta ingår att bedöma vilken påverkan förslagen ger på berörda myndigheter, företag och andra aktörer. Konsekvensanalysen ska ske löpande under utredningstiden för att säkerställa att samhällsekonomiska hänsyn tas redan i utformningen av förslagen. Utredaren ska beskriva och om möjligt kvantifiera samhällsekonomiska konsekvenser, inklusive miljö- och hälsoeffekter, effekter för jobb och företag samt effekter för den ekonomiska jämlikheten och jämställdheten. Vidare ska utredaren särskilt belysa konsekvenser för tillverkare, importörer, distributörer och andra företag som berörs, liksom för konsumenter. Konsekvenser för små och medelstora företag ska framgå. Även konsekvenser för offentlig verksamhet och offentliga inköp ska belysas. Om utredarens förslag innebär offentligfinansiella kostnader, ska förslag till finansiering anges. Vid konsekvensanalysen ska förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning beaktas.

Samråd och redovisning av uppdraget

Utredaren ska i sitt arbete samråda med Skatteverket, Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 april 2020.

(Finansdepartementet)