

## Nr 70

### *Bevillningsutskottets betänkande med anledning av motioner rörande beskattningen som miljöpolitiskt instrument, m. m.*

Bevillningsutskottet behandlar i detta betänkande följande motioner

1) motionerna I:70 av herrar *Per Jacobsson* och *Axel Andersson* samt II:105 av herr *Westberg m. fl.*, vari hemställts, att riksdagen måtte besluta att hos Kungl. Maj:t hemställa om förslag innebärande att pristillägget på bensin och olja för zonerna 3, 4 och 5 tas bort och att en motsvarande prisreduktion genomförs för eldningsolja, varvid Kungl. Maj:t särskilt bör beakta möjligheten att åstadkomma prisutjämningen genom en differentiering av skatten på bensin och olja;

2) motionerna I:378 av fru *Hultell m. fl.* och II:470 av herr *Fridolfsson* i Stockholm *m. fl.*, vari hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om en översyn av den nuvarande utformningen av beskattningen på eldningsolja;

3) motionerna I:475 av herrar *Fälldin* och *Wirtén* samt II:818 av herrar *Norrby* och *Larsson* i Borrby, vari hemställts, att riksdagen måtte uttala att skattesystemet skall användas som miljöpolitiskt instrument, samt att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om utredning avseende en revision av skattesystemen i detta syfte;

4) motionerna I: 967 av herrar *Brundin* och *Hübinette* samt II: 1226 av fru *Sundberg m. fl.* i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 122 angående begränsning av svavelhalten i eldningsolja, vari hemställts, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte

I. anhålla om en skyndsam utredning av

a) de samhällsekonomiska konsekvenserna av en önskvärd sänkning av svavelhalten i eldningsolja,

b) möjligheten att genom rökgasrening uppnå en tillfredsställande sänkning av SO<sub>2</sub>-halten i avgaserna,

c) vilka skattepolitiska åtgärder som kan och bör vidtagas för att stimulera en övergång till svavelfattigare oljor;

II. uttala att utredningens resultat bör ligga till grund för en planmässig nedtrappning av svavelhalten i eldningsolja men att planen före fastställandet skall föreläggas riksdagen för godkännande.

De under 4) angivna motionerna har hänvisats till bevillningsutskottet endast i vad de avser punkten I c) i motionernas hemställan och i övrigt till lagutskott.

Enligt utskottets hemställan i memorial 1968: 35 har riksdagen beslutat uppskjuta behandlingen av förevarande motioner till innevarande års höstriksdag.

## Miljöpolitiken

### Allmänt

Miljövården har under det senaste decenniet kommit att inta en alltmer central plats i såväl den allmänna som den politiska debatten. Med hänsyn till ämnets nästan allomfattande karaktär kan någon översikt över diskussionen och dess frågeställningar inte lämnas i detta betänkande. Redogörelsen för miljövårdsfrågorna begränsas därför till hänvisningar till pågående och avslutade utredningar samt återgivande av beslut och åtgärder som har nära samband med de frågor som tas upp i de här behandlade motionerna.

Miljövårdsfrågorna kan lämpligen indelas med utgångspunkt från deras förekomst i luft-, vatten- och markfrågor. Till luftfrågorna hör i första hand alla avgasproblem. I vidsträckt mening kan även buller och vissa strålningsfrågor räknas dit. Bland vattenfrågorna dominerar spörsmålen i samband med avloppsvatten och där kommer fiskvårdsfrågorna med i bilden. Till markvården hör frågorna om naturmiljöns och odlingslandskapets bibehållande, viltvården samt vissa avfallsproblem. Vattenregleringsfrågorna innehåller en kombination av mark- och vattenproblem. Biocidproblemen berör både mark- och vattenområdet. Avloppsvattnet kan självfallet också förorsaka luftföroreningar. Frågorna kan också indelas med utgångspunkt från de olika källorna för föroreningarna. Oljeföroreningar i mark, luft och vatten. Avgasföroreningar vid förbränning. Avfallsproblemen i naturvården genom engångsemballage och bilvrak, kvicksilverfrågor, industriella resp. kommunala vattenföroreningar.

En kartläggning av hela området har gjorts av 1964 års naturresursutredning som i sina betänkanden Miljövårdsforskning I och II (SOU 1967: 43 och 44) dragit upp riktlinjer för de miljöpolitiska forskningsuppgifterna.

En viktig del av dessa frågor har behandlats av immissionssakkunniga, som i sitt betänkande Luftförorening, buller och andra immissioner (SOU 1966: 65) bl. a. lagt fram förslag till immissionslag och miljötillsynslag samt föreslagit vissa ändringar i vattenlagen. De sakkunnigas förslag ligger till grund för en proposition, som remitterats till lagrådet.

Bland nu pågående utredningar kan nämnas den 1967 tillsatta kommittén för ett renare samhälle, som bl. a. skall behandla frågan om skydd mot nedskräpning i naturen.

Frågorna beträffande tvättmedlens naturförstörande effekter, som ju väsentligen beror på att de syntetiska tvättmedlens höga fosfathalt verkar som gödningsämne för växtligheten i vattnet, är föremål för särskilda överläggningar inom den s. k. detergentkommittén, som består av företrädare för naturvårdsverket och kemikontoret.

Samhällets hittillsvarande åtgärder mot de miljöförstörande krafterna låter sig inte sammanfattas i korthet. Vattenlagen, naturvårdslagen, hälsovårdsstadgan och giftstadgan kan anges som exempel på vissa av de viktigare författningar som är helt eller delvis motiverade av miljöpolitiska hänsyn. Av utomordentlig vikt är också de administrativa åtgärderna av statliga och kommunala organ. Bland de statliga organen i miljövårdens tjänst bör kanske främst nämnas naturvårdsverket, som kan sägas ha en central uppgift på detta område. Tillskapandet av naturvårdsverket får i första hand ses som ett uttryck för behovet att samordna de samhälleliga insatserna i fråga om miljövården. Av synnerlig betydelse är också giftnämndens verksamhet.

### *Miljöpolitiska skattefrågor*

#### *Gasolskatten*

Bevillningsutskottet har tidigare tagit ställning till yrkanden om skattefavörer till förmån för mindre luftförorenande motorbränslen i samband med införandet av gasolskatten. Därvid yrkades i motioner att gasolen skulle beskattas förhållandevis lägre än bensin med hänsyn till dess mindre luftförorenande avgaser. Utskottet avvisade emellertid dessa yrkanden och anförde därvid bl. a. följande i sitt betänkande 1964: 48.

Som skäl för sitt yrkande åberopar samtliga motionärer gasolens fördelar framför andra drivmedel genom dess renare avgaser ävensom att den i propositionen föreslagna skattesatsen skulle omöjliggöra en utveckling av gasoldriften. Som utskottet framhållit i det föregående bör enligt dess mening beskattningen inte särskilt gynna vissa motorbränslen. Ett genomförande av motionärernas förslag skulle sannolikt animera till en ökad användning av gasol och därigenom successivt leda till minskade skatteinkomster för vägväsendet. En sådan utveckling måste förr eller senare påkalla höjning av gasolskatten, och de fordonsägare som till följd av den sålunda yrkade skattelättnaden skulle stimuleras att gå över till gasoldrift torde i samband med en dylik skattehöjning ha anledning att anse sig vilseledda av statsmakterna. Utskottet finner alltså inte skäl frånträda sin tidigare uttalade uppfattning att gasolen bör bära sin andel av vägkostnaderna och att någon nedsättning av gasolbeskattningen inte bör komma i fråga.

#### *Avskrivningsregler i fråga om investeringar för vatten- och luftvård*

Bevillningsutskottet har tidigare tagit positiv ställning till användande av skatteinstrumentet för att befrämja miljövården då utskottet behandlade motionsyrkanden rörande gynnsammare avskrivningsregler i fråga om anordningar för vatten- och luftvård. Utskottet anförde i sitt betänkande 1967: 34 bl. a. följande i denna fråga.

Enligt utskottets mening är emellertid offentliga kontrollåtgärder inte tillräckliga om man vill effektivt motverka vatten- och luftföroreningar. Immissionsproblemet kräver med hänsyn till sin angelägenhetsgrad insatser från många håll och efter flera olika linjer. Vatten- och luftföroreningar är inte bara för industrin utan också för jordbruket en fråga av största betydelse, och ett effektivt förebyggande

av immissionsrisker kräver i första hand insatser från näringslivets sida. Investeringar i anordningar mot vatten- och luftföroreningar är oftast synnerligen kostnadskrävande. För att företagen skall kunna stimuleras till sådana investeringar torde därför krävas särskild medverkan från stat och kommun. Detta kan ske bl. a. indirekt genom att anordningar mot vatten- och luftföroreningar ges en särbehandling i skattehänseende.

Utomlands har betydande reformer på skatteområdet redan genomförts för att motverka vatten- och luftföroreningar. I Västtyskland får således industriella fasta tillgångar, vilka används direkt och uteslutande för eliminering eller reducering av utsläpp, avskrivnas med mellan 30 och 50 procent av värdet redan under det första året, medan för investering i anläggning för bekämpande av luftförorening gäller en motsvarande första avskrivning med 50 procent. I Frankrike får anläggningar för rening av avfall och atmosfäriska utsläpp avskrivnas omedelbart med 10 procent.

Med hänsyn härtill och då också immissionssakkunniga understrukit angelägenheten av att gynnsammare avskrivningsregler införs beträffande investeringar för vatten- och luftvård anser utskottet de av motionärerna framförda förslagen böra bli föremål för skyndsam prövning. Denna bör enligt utskottets mening äga rum inom företagsskatteutredningen och med anlitan av nödvändig expertis. Härigenom torde förslag till lämpliga åtgärder kunna framläggas tidigare än om särskilda sakkunniga skall ta ställning till de av motionärerna aktualiserade frågorna.

Riksdagen beslöt att enligt utskottets hemställan överlämna ifrågavarande motioner till företagsskatteutredningen.

*Företagsskatteutredningen* har i sitt betänkande Ändrade avskrivningsregler för rörelse- och hyresfastigheter (SOU 1968: 26) beträffande vatten- och luftvårdsfrågorna anfört bl. a. följande.

De anordningar, som ifrågakommer till förhindrande av vatten- eller luftföroreningar, är enligt gällande rätt att hänföra till mark, byggnad eller inventarier. I förstnämnda fall åtnjuts inte något avdrag för kostnad för nyanläggning. Är fråga om byggnad erhålls avdrag för värdeminskning efter en relativt låg procentsats, medan kostnaden för anskaffande av till inventarier i rörelse hänförlig utrustning får fördelas till avdrag över en tämligen kort tidsperiod — vid den räkenskapsenliga avskrivningen kan hela kostnaden avdras inom fem år. Vad sist sagts angående avdragsrätten för inventarier i rörelse gäller jämväl i fråga om inventarier i sådan jordbruksfastighet, varav avkastningen redovisas enligt bokföringsmässiga grunder. Vid kontantmässig redovisning av jordbruksinkomst får däremot nyanskaffningskostnad för inventarier inte avskrivnas. I stället åtnjuts då ersättningsanskaffning sker avdrag för hela utbyteskostnaden.

Vad gäller ifrågavarande till förebyggande av immissioner förekommande anordningar på för rörelseändamål använda fastigheter avser de framförda önskemålen om förbättrade avskrivningsmöjligheter främst sådana anordningar, som f. n. behandlas enligt reglerna för mark eller byggnad. Beträffande inom industrin nu förekommande anordningar i syfte att motverka vatten- och luftföroreningar har utredningen från Institutet för vatten- och luftvårdsforskning och statens naturvårdsverk erhållit upplysningar, som i sammandrag innehåller följande.

Rening av avloppsvatten inom olika typer av industri sker dels med hjälp av interna anordningar som ofta ligger i någon form av vattencirkulation, dels genom externa anordningar i huvudsak avsedda som slutrening före vattnets avledning till recipient. De interna anordningarna är i huvudsak att uppfatta som maskiner men stundom är de att hänföra till byggnad. Genom de interna åtgärderna inom fabrikationen uppstår ofta behov av långa rörledningar även i mark för återtransport av vatten från en anläggning till en annan. Externa åtgärder består i de flesta fall av bassänger, vilkas uppgift är att uppfånga sedimentterande material t. ex. partiklar av metalloxider, fiber, hårdpartiklar av annat slag eller floterande material såsom olja. Dylåka externa anordningar är vanligen försedda med ett mer eller mindre komplicerat maskineri. Speciellt under senare år har industrin utöver sådana avslutande bassänger fått lov att bygga särskilda utloppsledningar för att avloppsvattnet skall kunna transporteras bort från kusten eller ut i en strömfåra. Dessa ledningar, som inom t. ex. cellulosaindustrin har ansenliga dimensioner, drar stora kostnader.

När det gäller luftvårdande åtgärder är de flesta anordningar att rubricera som maskiner, exempelvis filter, cyklonaggregat och skrubberanläggningar. Efter rening fordras emellertid ofta att gasen avleds till atmosfären genom höga skorstenar. Tendensen till ökad skorstenshöjd under de senaste åren är markant och för större utländska värmekraftanläggningar diskuteras skorstenshöjder på 200 meter och mera. I Sverige är sådana skorstenshöjder ännu inte aktuella, men 100—120 meter är inte ovanligt vid nyanläggning och kostnaden för en dylik skorsten uppgår nu till omkring en miljon kronor.

Företagsskatteutredningens ovan redovisade förslag till ändrade bestämmelser beträffande rätten till avdrag för kostnader hänförlåga till i rörelse använd fastighet har en principiell och företagsekonomiskt betingad bakgrund. Bestämmelserna har i enlighet härmed givits en generell räckvidd. Vad som föreslagits har i och för sig inte föranletts av önskemål att genom beskattningsreglernas utformning stimulera åtgärder av beskaffenhet att motverka vatten- och luftföroreningar etc. Likväl medför utredningens förslag i vissa hänseenden en mycket betydande förbättring av avdragsrätten för kostnader avseende dylåka åtgärder. Särskilt får den ändrade bestämningen av vad som i avskrivningshänseende skall behandlas såsom inventarier stor betydelse härför. Såsom direkt framgår av exemplifieringarna i punkterna 7 och 16 av anvisningarna till 29 § KL skall de kanske mest kostnadskrävande anordningarna för vatten- och luftvård, nämligen särskilda avloppsledningar och skorstenar, såsom direkt tjänande den bedrivna verksamheten hänföras till inventarier och inte såsom nu till mark eller byggnad. Även i anslutning till dylåka anläggningar gjorda anordningar för rening av utsläpp är naturligen att betrakta såsom i motsvarande grad rörelseberoende. Härav följer att exempelvis kostnaden för anskaffande av bassänger för avlägsnandet av förorenande ämnen från avloppsvatten bör behandlas såsom inventariekostnad. Bassänger och liknande anordningar för rening av avloppsvatten bör enligt utredningens mening

behandlas enligt inventarieavskrivningsreglerna jämväl i de fall deras konstruktion är sådan, att de blir att anse såsom självständiga byggnader med hänsyn till att de på samma sätt som en silobyggnad tjänstgör som maskin eller redskap. De föreslagna bestämmelserna har så utformats, att de täcker en avdragsrätt av denna innebörd. Tilläggas må att vad nyss sagts angående vatten- och luftvårdsanläggningars hänförande till inventarier torde i betydande utsträckning gälla också i fråga om andra slags immissionsförebyggande anordningar.

Vad härefter gäller frågan om en särbehandling lagstiftningsvägen av kostnaderna för immissionsförebyggande investeringar kan till förmån härför anföras, att fråga är om för samhället synnerligen angelägna och samtidigt för den skattskyldige stundom mycket kostnadskrävande och som regel oräntabla investeringar. Visserligen kan häremot invändas att en fastighetsägare är sedan länge, jämlikt t. ex. hälsovårds-, byggnads- och arbetarskyddslagstiftningen, skyldig att på en rad områden vidta åtgärder som ej sällan är kostnadskrävande och som inte i första hand är betingade av något fastighetsägarens omedelbara vinstintresse, samt att den skattemässiga behandlingen av i sådana hänseenden nedlagda kostnader inte har påverkats av antydda förhållanden, om man bortser från specialfallet beträffande rätt till avdrag för kostnaderna för skyddsrumsutrustning. Men självfallet kan trots dessa principiella invändningar en särskilt förmånlig behandling av ifrågavarande kostnader övervägas med ovan nämnda motivering. Till stöd härför kan därjämte såsom bevillningsutskottet anfört åberopas att sådana favorabla avdragsregler för kostnader avseende immissionsförebyggande åtgärder i viss utsträckning tillämpas utomlands.<sup>1</sup> Det förtjänar framhållas, att stark internationell konkurrens råder inom vissa branscher, där mycket omfattande anordningar av förevarande slag måste vidtas, såsom inom skogsindustrin. Detta kan utgöra ett skäl för skatteregler, som i antytt hänseende inte ställer svensk industri i sämre läge än konkurrerande utländsk industri.

Enligt utredningens mening kommer vid genomförandet av de framlagda förslagen till ändrade gränsdragningar mellan å ena sidan inventarier samt å andra sidan byggnader och mark i varje fall nu aktuella anordningar för vatten- och luftvård att i avskrivningshänseende bli behandlade såsom inventarier. Vid sådant förhållande har utredningen inte funnit erforderligt föreslå någon särbehandling av ifrågavarande kostnader. I och för sig kunde visserligen en omedelbar avdragsrätt eller ett annat avskrivningsförfarande ifrågasättas, men då tillämpningen av den räkenskapsenliga inventarieavskrivningen medger en fördelning av kostnaderna på så kort tid som fem år, synes de skäl för en ännu förmånligare avdragsrätt som kan anföras inte riniligen uppväga de praktiska nackdelar, som skulle vara förenade med en särbehandling av dem. Å andra sidan kan det naturligtvis i framtiden visa sig, att immissionsförebyggande anordningar av betydelse

<sup>1</sup> Enligt de franska reglerna får omedelbart avdrag numera åtnjutas med 50 % av kostnaderna för anskaffande av till fast egendom hänförliga anordningar till förebyggande av såväl vatten- som luftförorening.

i viss utsträckning inte inryms i det av utredningen åsyftade utvidgade inventariebegreppet. Om så blir fallet synes i första hand böra övervägas att föreskriva att dylika anordningar skall hänföras till inventarier. Sådana regler torde med hänsyn till att för bedömningen erforderlig experthjälp bör kunna påräknas från naturvårdande organ inte behöva medföra väsentliga tillämpningssvårigheter.

Vad gäller jordbruksfastighet bör enligt utredningens mening såsom tidigare framhållits fortsatt prövning ske av möjligheterna att införa rätt till avdrag för fastighetskostnader enligt regler liknande dem som nu föreslås för i rörelse använd fastighet. Det sagda bör jämväl gälla avdragsrätten för vatten- och luftvårdsanläggningar.

Kungl. Maj:t har enligt vad utskottet erfarit för avsikt att till 1969 års vårriksdag framlägga proposition på grundval av utredningens betänkande.

### *Interpellationssvar*

Frågan om skatteinstrumentets användning för miljöpolitiska ändamål har också behandlats i interpellationssvar av finansministern, som därvid anförde följande i första kammaren den 23 november 1967.

Herr Brundin har i en interpellation frågat mig om jag vill medverka till sådan avvägning av skatten på eldningsolja att användningen av renare eldningsolja stimuleras.

Som jag framhöll i ett svar på samma spörsmål i andra kammaren i förra veckan är de ökade luftföroreningarna ett ytterst allvarligt problem, som kräver sin lösning. Den av interpellanten ifrågasatta åtgärden att genom ändringar av skattesatserna för energiskatten på eldningsolja nå en priseffekt, som stimulerar en övergång till de mindre luftföroreande tunna oljorna, är emellertid inte så enkel som den kan tyckas vara.

Vad det här ytterst gäller är om den indirekta beskattningen skall användas som ett instrument för att dirigera konsumtionen i viss riktning. På vissa områden har vi ett sådant syfte med beskattningen, t. ex. i fråga om beskattningen av alkoholhaltiga drycker. Den generella indirekta beskattningen och energiskatten, som får ses som ett komplement till denna, har man velat hålla i princip neutral. Skall man gå ifrån den principen måste man göra klart för sig vilka konsekvenser detta medför. Under den givna förutsättningen att skatteinkomsterna blir oförändrade får en omläggning av energiskatten till förmån för den tunna och renare oljan en kostnadsfördyrande verkan för bl. a. vissa svenska industrier och större värmeförbrukare, medan andra kan få sänkta kostnader. Effekten kan i vissa fall bli högst kännbar med hänsyn till gjorda investeringar, vilket visar att frågan måste närmare övervägas och utredas. Även om konsumtionens inriktning i viss utsträckning kan påverkas i gynnsam riktning är det dock högst tveksamt om man kan nå någon lösning av det här aktuella problemet enbart genom en ändrad beskattning av eldningsoljorna. Skulle man slopa skatten på den tunna oljan helt och kompensera skattebortfallet härav genom en höjd beskattning av

de tjocka oljorna kan det likväl komma att kvarstå en kostnadsskillnad till de tjocka oljornas fövör.

Jag är därför inte beredd att nu föreslå sådana åtgärder, som frågeställarna efterlyst. Det kan dock finnas anledning att ändra ifrågavarande skattesatser och jag har för avsikt att förutsättningslöst utreda frågan om energibeskattningen.

Vissa positiva resultat i fråga om luftföroreningarna kan emellertid vinnas omedelbart genom övergång till tunn olja för uppvärmning av bostads- och kontorsfastigheter. Regeringen beslöt den 6 september i år att sådan olja skall användas för statens fastigheter i Stockholm. Jag hoppas att kommunala och privata fastighetsägare skall följa detta exempel. De konsekvenser detta kan få på hyrorna eller de kommunala utgiftsstaterna bör vara överkomliga med hänsyn till de värden, som står på spel.

Den 16 maj 1968 meddelade finansministern som svar på en enkel fråga att den avsedda utredningen pågick och att förslag kunde väntas till höstriksdagen. Någon proposition i ämnet har dock ännu inte avlåtits.

#### *Vissa frågor vid 1968 års höstriksdag*

Avgasproblemen i samband med förbränning av olja och bensin har behandlats eller kommer att behandlas av innevarande års höstriksdag med anledning av propositionerna 1968: 122, 124 och 160.

I prop. 1968: 122 föreslås förbud mot förbränning av olja med högre svavelhalt än 2,5 viktprocent efter den 30 juni 1969. Vidare föreslås att Kungl. Maj:t får bemyndigande att ytterligare sänka den högsta tillåtna svavelhalten. Sänkningen avses ske i den takt ekonomiska och tekniska förutsättningar finns härför.

Tredje lagutskottet anför i sitt av riksdagen godkända utlåtande 1968: 64 bl. a. följande.

Till grund för propositionen ligger ett av naturvårdsverket framlagt förslag. I detta har föreslagits att nedtrappningen av svavelhalten skall ske till vissa angivna värden enligt en på förhand fastställd tidsplan, som sträcker sig fram till den 1 juli 1974.

Utskottet finner det angeläget att utsläppen av svaveldioxid begränsas. Den föreslagna begränsningen får ses som ett första steg på vägen mot bättre förhållanden på området. Det synes emellertid inte vara möjligt att redan nu ta ställning till i vilken takt nedtrappningen bör ske då en mängd omständigheter av praktisk och ekonomisk natur, som är ofullständigt kända, måste beaktas. Kungl. Maj:t har också förklarat sig avse att ge naturvårdsverket i uppdrag att efter överläggningar med berörda intressenter utreda de tekniska möjligheterna och de ekonomiska verkningarna beträffande en fortsatt minskning av den tillåtna svavelhalten samt att komma in med förslag i ämnet. Först när denna utredning föreligger torde tillräckligt underlag för fortsatta åtgärder föreligga. Utskottet vill emellertid understryka vikten av att nedtrappningen av svavelhalten sker i snabbast möjliga takt. Det närmare bestämmandet härom bör ankomma på Kungl. Maj:t.



På grundval av en utredning av kommunikationsdepartementets expertgrupp på bilavgasområdet föreslås i prop. 1968: 124 vissa nya bestämmelser för att begränsa luftföroreningar genom avgaser från dieseldrivna bilar. De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 1969.

I prop. 1968: 160 begärs riksdagens yttrande över ett förslag till ändring i vägtrafikförordningen som gör det möjligt att införa bestämmelser för att minska luftföroreningarna genom avgaser från bensindrivna bilar. Avsikten är att föreskriva att bilar av 1971 eller senare års modell skall vara utrustade på sådant sätt att utsläppen av koloxid och kolväten begränsas och att bilar av tidigare årsmodeller skall ha sådan förgasarinställning m. m. att avgasernas koloxidhalt vid tomgång inte överstiger ett visst värde. I sistnämnda del skall bestämmelserna enligt förslaget träda i kraft den dag Kungl. Maj:t bestämmer.

Vidare har andra lagutskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande 1968: 55 med anledning av motioner om förbud mot tillsats av bly i motorbränslen hemställt om riksdagsskrivelse med anhållan om förslag till åtgärder mot luftföroreningar genom utsläpp av blyhaltiga avgaser. Utskottet anförde därvid bl. a. följande.

Mot bakgrund av bilismens kraftiga expansion har på senare tid frågor om luftföroreningar genom avgasutsläpp från motorfordon blivit alltmer uppmärksammade ur hälsorisk- och miljövårdssynpunkt. Utvecklingen har lett fram till att lagstiftningsåtgärder mot avgasutsläppen för närvarande övervägs. Förslag från Kungl. Maj:t om bestämmelser rörande dieselavgaser har framlagts till riksdagens höstsession. En av kommunikationsministern tillkallad expertgrupp har vidare i april innevarande år föreslagit föreskrifter om avgasrening med avseende å koloxid och kolväten, att tillämpas fr. o. m. 1971 års bilmodeller. För äldre bilar har expertgruppen föreslagit bestämmelser om högsta tillåtna halt av koloxid vid tomgångskörning. Gruppen har också haft att ta upp frågan om blyinblandning i bensen. I detta hänseende framläggs två alternativa förslag som syftar till en successiv minskning av blytillsatserna. Enligt det ena alternativet skulle den högsta tillåtna blytillsatsen sättas till 0,7 gram bly per liter bensen fr. o. m. den 1 januari 1970. Sedan skulle den tillåtna halten sänkas med 0,1 gram per liter den 1 januari 1971 och därefter vartannat år. Enligt det andra alternativet skulle en särskild avgift läggas på blyet i bensen. Avgiften skulle antingen baseras på en indelning i skatteklasser eller stå i direkt proportion till blyhalten. Då sådana åtgärder kan leda till att andra tillsatser till bensen än bly aktualiseras föreslår expertgruppen att också frågan om registrering av tillsatsmedel till motorbränsle beaktas. Expertgruppens förslag övervägs för närvarande inom Kungl. Maj:ts kansli. — Enligt vad utskottet inhämtat har överläggningar mellan giftnämnden och statens naturvårdsverk hållits om en eventuell skärpning av den nu förefintliga bestämmelsen om blyföreningar i motorbränsle. Ett ställningstagande i frågan torde kunna väntas inom kort.

Utskottet anser att åtgärder mot avgasföroreningarna nu ter sig ytterst angeläg-

na. Vad angår föroreningarna på grund av blytillsatserna i bensinen är det måhända ännu inte fullständigt klarlagt om de blyhalter som förekommer i våra storstäder innebär någon direkt hälsofara. Enligt utskottets mening bör man emellertid kunna godta den grundprincip, på vilken expertgruppens förslag vilar, nämligen att luftföroreningar genom avgasutsläpp bör förebyggas så långt det är möjligt och ekonomiskt rimligt. Med utgångspunkt härifrån bör åtgärder snarast vidtas även mot föroreningarna från blybensinen.

Expertgruppen anser att en övergång till helt blyfri bensin inte kan ske i en nära framtid med hänsyn främst till att processförändringar vid oljeraffinaderierna tar tid att genomföra och till att ett flerårigt utvecklingsarbete krävs för att modifiera motorerna för blyfri bensin. Enligt utskottets uppfattning kan man inte bortse från sådana synpunkter. Man får därför sikta på åtgärder som leder till en successiv minskning av blyhalten. Övergångstiden bör göras så kort som möjligt. Även frågan om ett registreringsförfarande beträffande tillsatser till motorbränsle kan böra prövas. Förslag i denna riktning bör begäras av Kungl. Maj:t.

#### *Motionerna*

##### *I: 378 och II: 470*

De problem, som de ökande immissionerna i atmosfären medför, har länge rönt otillräcklig uppmärksamhet. De är ej lika påtagliga som andra typer av immissioner. Utsläpp i t. ex. vattendrag observeras genom att vattenkvaliteten uppenbarligen försämras: gamla badplatser kan ej längre utnyttjas, fiskbeståndet försämras eller dör ut osv. Luftföroreningarnas effekter blir påtagliga först på längre sikt men behöver ej heller då röna direkt uppmärksamhet genom att de förlopp, som är förenade med luftförsämringen, är långsamma; en tillvänjning kan ske. Inte desto mindre utgör luftföroreningarna ett allvarligt problem med vittgående konsekvenser av ekonomisk, hygienisk och medicinsk art.

Luftföroreningarna är i främsta rummet ett tätortsproblem och accentueras därför genom den pågående urbaniseringen. Framför allt i storstäderna kan dess konsekvenser bli avsevärda.

Luftföroreningsproblematiken har sin rot i en hög och ökande energiförbrukning. Genom att eldningsolja är det viktigaste bränslet för olika uppvärmningsändamål, bör särskild uppmärksamhet ägnas åt dess betydelse som förorenande faktor. 1963 svarade eldningsolja för 78,5 procent av energiförbrukningen för lokaluppvärmningsändamål, 1970 beräknas siffran ha stigit till 88,8 procent och 1975 till 94,5 procent.

Mellan de olika använda typerna av eldningsoljor föreligger betydande olikheter i fråga om den ingående mängden svavel. Detta framgår av tabellen nedan, som också anger fördelningen mellan olika oljetyper för lokaluppvärmningsändamål 1963.

	Eldningsolja				
	Nr 1	Nr 3	Nr 4	Nr 5	Summa
Mängd milj. m <sup>3</sup> . . . .	4.25	1,25	1.0	0,20	6,7
Svavelhalt vikts-% . .	0,6	2,3	2,7	3.0	—
Svaveldioxid ton . . . .	42 000	53 000	51 000	11 000	157 000
Procentuell fördelning	26,8	33,7	32,5	7,0	100

Trots att de svavelrikare oljorna svarade för blott 36,6 procent av volymförbrukningen för lokaluppvärmningsändamål, var de härvid ansvariga för 73,2 procent av svaveldioxidimissionen. Av de inom industrin förbrukade 4,4 milj. m<sup>3</sup> eldningsolja var 3,8 milj. m<sup>3</sup> tjockolja — av typ nr 3, 4 eller 5 ovan.

Mot bakgrund av ovanstående framstår det som en angelägen uppgift att i möjligaste mån minska konsumtionen av tjocka oljor till förmån för de mindre svavelhaltiga, lätta oljorna. Emellertid motverkas en sådan konsumtionsomfördelning av beskattningens nuvarande utformning. De lättare eldningsoljorna förs i beskattningshänseende till skatteklass 1, inom vilken skatt utgår med 25 kronor per fakturerad m<sup>3</sup> olja, under det att för de svavelrikare, tjocka oljorna skatt utgår med blott 16 kronor per fakturerad m<sup>3</sup>. En omläggning av skattesatsen, så att den bättre svarar mot de externa effekter som förbrukningen av olika oljetyper medför och så att den kan medverka till den ovan nämnda konsumtionsomfördelningen, är önskvärd.

#### *I: 475 och II: 818*

Miljövärden har under senare tid blivit ett av mänsklighetens centrala problem. Huvudorsakerna till detta är att urbaniseringsprocessen och den tekniska utvecklingen har haft mycket stor inverkan på miljön. Inverkan har huvudsakligen varit av miljöförstörande art. Orsakssammanhangen i dessa olika processer är i en del fall mycket komplicerade och föga utforskade. Andra däremot är väl kända och relativt lätt att ingripa mot. Med hänsyn till de hygieniska, medicinska och på lång sikt ekonomiska konsekvenser som den fortgående miljöförstörelsen medför anser motionärerna att samhället i långt högre grad än hittills bör prioritera åtgärder som är ägnade att dels förhindra en ytterligare miljöförstörelse, dels så långt som möjligt reparera uppkomna skador.

De positiva åtgärder som samhället vidtar kan naturligtvis vara av olika styrka, vara mer eller mindre tvingande och innebära olika mått av styrning. Arbetet med att rädda och förbättra vår miljö är så viktigt att vi måste acceptera mer eller mindre allvarliga ingrepp i den enskilda individens frihet för att nå resultat. Det är i allmänhet endast på kort sikt lönsamt att förstöra miljön. Det marknadssystem vi har ger ofta kortsiktiga vinster till producenten, distributören och konsumenten men miljöproblemen lämnas utan beaktande.

Samhället måste ansvara även för den långsiktiga utvecklingen och bör därför

styra utvecklingen. Styrningen kan ske med direkta förbud eller stimulansåtgärder. För den enskilde är det viktigt att målen kan uppnås med minsta möjliga ingrepp i den personliga friheten.

Detta betyder att samhällets insatser mot miljöförstöring i första hand bör inriktas på frivilliga överenskommelser. Bra exempel på detta är naturvårdsverkets och tvättmedelsproducenternas gemensamma ansträngningar att få fram mindre förorenande syntetiska tvättmedel. Ett annat exempel är statens och Stockholms stads beslut att i viss utsträckning övergå till svavelfattigare eldningsolja för att därigenom minska luftföroreningen.

Frivilliga överenskommelser räcker emellertid inte alltid till. I vissa fall måste samhället vidta starkare åtgärder om miljöproblemen skall kunna bemästras. Det kan exempelvis bli fråga om förbud mot engångsglas och mot bly i bensin. Man kan också föreskriva att allt avloppsvatten skall renas höggradigt eller att alla bilar måste förses med avgasrenare. Kraftåtgärder av denna typ måste vidtas om inte annat hjälper. Direkta förbud eller tvingande åtgärder kan emellertid i många fall vara olämpliga och för privatpersoner mycket ovälkomna ingrepp i handelsfriheten. En lagstiftningsåtgärd innebär ofta snabba och svåra omställningsprocesser som berörda parter kanske inte är mogna för. Dessutom leder inte alltid förbuden till önskat resultat, då de i många fall är svåra att kontrollera. Det medför till exempel stora kostnader för samhället att följa upp förbud mot nedskräpning i naturen eller utsläpp av giftiga ämnen.

Enligt motionärernas uppfattning är miljöproblemen nu så allvarliga att tiden är mogen att använda skattesystemet i kampen mot de allvarligaste föroreningarna, företrädesvis i de fall frivilliga överenskommelser inte ger resultat.

Att lägga skatt på vissa varor för att styra produktion och konsumtion i viss riktning är inget nytt. Det bör därför vara möjligt att använda samma metoder att styra produktionen och konsumtionen så att skadorna på miljön blir avsevärt mindre än eljest. Förutom den direkta miljöbevarande effekten skulle även ekonomiska resurser frigöras för finansiering av olika reningsåtgärder. Idén med en miljöbeskattning är att den skall leda till en sådan prissättning att konsumtionen av de svårast miljöförstörande produkterna skall minska i avsevärd utsträckning och helst upphöra. Hårdare beskattning av tjockolja skulle till exempel underlätta övergången till svavelfattigare eldningsolja. Blyhaltig bensin kan beskattas hårdare än blyfattig bensin, vilket minskar konsumtionen av den förra och alltså leder till mindre blyutsläpp i markerna. På samma sätt kan fosfor i tvättmedlen påläggas miljöavgift för att framtvunga övergången till andra mindre skadliga ämnen. Fordonsskatten på bilar kan användas i liknande syfte. En lägre skatt på bilar med godkänd anordning för avgasrening kan bidra till att minska luftföroreningarna. Engångsglasen kan beskattas för att styra övergången till mindre nedskräpande emballage. Avskrivningsreglerna för reningsanläggning bör utformas så, att företag som bygger anläggningar för rengöring av sina utsläpp gynnas skattemässigt. Samma bör gälla för bullerdämpande anordningar på speciellt störande maskiner.

Det finns alltså en mängd skattepolitiska åtgärder som enligt vår uppfattning verksamt skulle bidra till att minska miljöförstöringen. En utredning bör därför snarast tillsättas som närmare granskar dessa möjligheter och framlägger konkreta förslag till en sådan revision av skattesystemet att miljöförbättring premieras och miljöförstöring belastas.

*I: 967 och II: 1226*

I proposition nr 122 föreslår Kungl. Maj:t en begränsning av den tillåtna svavelhalten i eldningsolja. Bakgrunden till den föreliggande propositionen är givetvis den alltmer tilltagande luftföroreningen, vilket lett till allvarliga farhågor för den framtida utvecklingen. Det är obestridligt att effektiva åtgärder är nödvändiga för att förhindra ytterligare luftförorening samt att svavelhalten i eldningsoljorna därvid har utomordentlig stor betydelse.

Det framstår som önskvärt att man före fastställande av tidpunkten för ytterligare sänkning av svavelhalten låter utreda de samhällsekonomiska konsekvenserna av en nedtrappning av svavelhalten från 2,5 till 1 procent och i anslutning därtill noga väga det alternativ som rening av rökgaser från SO<sub>2</sub> innebär. Det är önskvärt att en ytterligare sänkning av svavelhalten i oljan eller SO<sub>2</sub>-halten i rökgas kan ske så snart som möjligt, men åtgärder får givetvis inte företagas på ett sådant sätt att de ekonomiska förutsättningarna för svenskt näringsliv menligt påverkas.

Det svenska näringslivet arbetar i dag med utomordentligt små vinstmarginaler. Varje åtgärd som vidtages från samhällets sida och som innebär en fördyrande faktor i framställningsprocessen får negativa effekter på de svenska företagens internationella konkurrenskraft.

Det finns dock i detta sammanhang skäl påpeka att åtgärder kan och bör vidtagas för att från det allmännas sida stimulera näringslivet och enskilda förbrukare av eldningsolja till att använda eldningsolja med lägre svavelhalt och att tillvarata de tekniska möjligheter till rökgasrening som föreligger. Enligt utredningar som finnes redovisade i naturresursutredningens betänkande »Miljö-  
vårdsforskning» SOU 1967: 43 uppgick industrins oljeförbrukning år 1963 till 4,4 miljoner m<sup>3</sup> varav 3,8 miljoner m<sup>3</sup> tjockolja. Förbrukningen har sedan denna tidpunkt ökat kraftigt, och det finns anledning förmoda att relationerna mellan tunn och tjock olja i stort sett är oförändrade, om inte försämrade, trots rekommendation om övergång till svavelfattigare eldningsolja.

Det nuvarande beskattningssystemet innebär emellertid en stimulans till användande av tjockare eldningsolja genom att skattesatsen på tunna oljor är avsevärt högre än skattesatserna på tjocka oljor. Det framstår därför som önskvärt att den av oss föreslagna utredningen undersöker möjligheterna att i samband med begränsningen av den tillåtna svavelhalten vidtaga sådana förändringar av skattesatserna att det stimulerar till ökad användning av tunnare eldningsolja.

## Differentiering av drivmedels- och oljebeskattningen

### *Gällande bestämmelser m. m.*

Enligt förordningen den 7 april 1961 (nr 372) om bensinskatt utgår skatt för bensin och vissa alkoholer. Vidare utgår enligt förordningen den 31 maj 1957 (nr 262) om allmän energiskatt sådan skatt för de varuslag, som avses i 1 § bensinskatteförordningen, och slutligen utgår även skatt på bensin enligt förordningen den 4 februari 1966 (nr 21) om särskild skatt på motorbränslen. Varje liter bensin beskattas således för närvarande med 43 öre bensinskatt, 9 öre allmän energiskatt och 5 öre särskild skatt på motorbränslen eller sammanlagt 57 öre.

För eldningsolja utgår endast allmän energiskatt med 25 kr. per m<sup>3</sup> för lättare oljor och 16 kr. per m<sup>3</sup> för tyngre.

Yrkanden om differentiering av drivmedelsbeskattningen har tidigare avvisats av riksdagen. Då frågan behandlades av 1965 års riksdag anförde bevillningsutskottet (BeU 1965: 16) bl. a. följande. Utskottet finner det vara praktiskt ogörligt att ernå det av motionärerna åsyftade resultatet genom en differentiering av drivmedelsskatterna. Den första förutsättningen för förslaget genomförande torde vara att oljebolagen sinsemellan tillämpar enhetliga priser inom de olika försäljningszonerna, vilket ingalunda är fallet. En dylik åtgärd skulle ej heller vara möjlig utan att drivmedelspriserna låstes och den fria konkurrensen således sattes ur spel.

Då samma fråga behandlades vid 1967 års riksdag anförde utskottet (BeU 1967: 41).

Vad slutligen gäller yrkandet om differentiering av skatten på bensin och olja har utskottet tidigare bestämt avstyrkt en dylik åtgärd med hänvisning till att förslaget uppenbarligen förutsätter vittgående näringspolitiska ingripanden för att kunna ge önskat resultat. Även om de lokaliseringpolitiska synpunkter som motionärerna åberopar i och för sig kan vara värda beaktande och även om vissa åtgärder tidigare vidtagits inom beskattningen för att tillgodose lokaliseringpolitiska syftet måste det dock enligt utskottets mening anses vara en från skatte-teknisk synpunkt olycklig väg som motionärerna förordar, när de vill differentiera skattesatserna för bensin och olja. Självfallet kan man genom differentieringen av beskattningen i teorin tillgodose åtskilliga av de anslagskrav som reses, men följderna härav skulle bli att man får ett ohanterligt skattesystem med minskade inkomster och ökande utgifter för uppbörd och kontroll. Motionärerna har inte heller beaktat att deras förslag är omöjligt att genomföra i fråga om eldningsolja, som i de i motionerna avsedda områdena belastas med tillägg, vilka är väsentligt högre än den skatt som utgår för denna vara. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna.

*Motionerna**I: 70 och II: 105*

Såsom tidigare framhållits i motioner i riksdagen bland annat från folkpartihåll drabbas de mera perifera delarna av landet, främst Norrland, genom de s. k. zon-tilläggen av högre drivmedelspriser än landet i övrigt. De höga drivmedelspriserna i berörda landsdelar medför för näringslivet stora nackdelar från konkurrenssynpunkt. De stora avstånden och det faktum att man i avsevärd utsträckning är hänvisad till landsvägstransporter medför höga transport- och resekostnader. Varor och tjänster blir fördyrade. Även kostnaderna för uppvärmning av bostäder blir större i de fall där uppvärmning sker med flytande bränsle.

En utjämning av priserna på bensin och olja medför en rent lokaliseringspolitisk effekt därigenom att gynnsammare förutsättningar skapas för industrier i Norrland och andra perifera delar av landet. Den lokaliseringspolitiska effekten framhölls också av kommittén för näringslivets lokalisering, som bland annat uttalade: »Kommittén anser, att en prisutjämning på bensin och olja utgör ett viktigt led i strävandena att förbättra lokaliseringsbetingelserna i vissa delar av Norrland.» En prisutjämning får också en social och psykologisk effekt därigenom att den bidrager till att i viss mån skapa drägligare villkor för de ca 820 000 människor som bor i berörda områden.

Enligt motionärernas mening är alltså en prisutjämning på bensin och olja i hög grad motiverad. Frågan är bara hur denna prisutjämning skall åstadkommas. Lokaliseringskommitténs förslag om en överenskommelse mellan oljebranschen och statsmakterna är givetvis en möjlighet. Det är emellertid osäkert om denna väg är framkomlig. Därför borde man ånyo allvarligt överväga att åstadkomma den åsyftade prisutjämningen genom en differentiering av drivmedelsskatten. När förslag härom tidigare framförts har de avvisats med hänvisning till att inom beskattningsrätten tillämpas principen att statlig skatt skall uttagas efter en enhetlig skattesats för hela landet. Enligt vårt förmenande borde man för att på ett enkelt sätt uppnå en önskvärd lokaliseringspolitik och en i viss utsträckning social reform i förevarande fall kunna göra ett undantag från principen. Oavsett vilket sätt som väljes för att uppnå en utjämning av priserna på bensin och olja, är ett statligt initiativ nödvändigt. I proposition nr 185 till 1966 års riksdag angående en aktiv lokaliseringspolitik antyde departementschefen ett eventuellt senare statligt initiativ genom följande skrivning: »Några statliga initiativ på området torde tills vidare inte böra övervägas.» En sådan reform som ovan nämnts bör enligt motionärernas mening nu komma till stånd. Reformen torde böra genomföras i enlighet med kommitténs förslag så att pristillägget för zonerna 3, 4 och 5 tas bort för motordrivmedlen och att en motsvarande prisreduktion genomförs för eldningsoljan.

### Utskottet

Utskottet behandlar i detta betänkande vissa motioner med gemensam anknytning till energi- och drivmedelsbeskattningen.

I motionerna I: 475 och II: 818 begärs bl. a. utredning i syfte att undersöka möjligheterna att använda skattesystemet som miljöpolitiskt instrument. Som exempel anges bl. a. skatten på eldningsolja. Genom skattesatser som gynnar de svavelfattiga oljorna skulle man enligt motionärernas mening kunna nedbringa de luftföroreningar som svavlet medför vid oljeförbränningen. Denna problemställning utgör huvudfrågan i motionerna I: 378 och II: 470 samt I: 967 och II: 1226. Det finns enligt utskottets mening därför skäl att först pröva principerna för skattesystemets användning i miljövårdens tjänst.

Som framgår av den tidigare lämnade redogörelsen har de miljöpolitiska frågorna under senare år kommit att inta en alltmer central plats i såväl den allmänna som den politiska diskussionen. Bakgrunden till debatten är i många fall de resultat som redovisas i skilda vetenskapliga undersökningar och som påvisar riskerna för att låta den pågående miljöförstörelsen fortsätta. Även åtskilliga av de statliga utredningar som verkställt i dessa frågor har tillfört diskussionen nytt stoff. Utredningarna har resulterat i en rad betydelsefulla åtgärder som redan vidtagits och i förslag till åtgärder som är under prövning. Det torde inom de politiska partierna inte finnas några skillnader i fråga om målsättningen att värna människan och hennes miljö mot de förstörande faktorerna. Allmän enighet torde också råda om att den miljöpolitiska debatten har ett betydande egenvärde genom att den bidrar till att göra människorna medvetna om riskerna och därigenom få dem att till eget eller omgivningens skydd godta åtgärder, som annars skulle kunna uppfattas som intrång i den personliga friheten eller som orättmätiga ekonomiska ingrepp.

Den politiska diskussionen i dessa frågor har därför koncentrerats till vilka medel som skall användas för att nå de avsedda målen och om takten för åtgärdernas genomförande. Därvid har från flera håll framförts tanken att man snabbare skulle kunna förverkliga åtskilliga förslag till förbättringar av miljövården om man mera allmänt använde skattesystemet som ett medel i dessa strävanden.

Frågan om att styra konsumtionen genom beskattningen har behandlats i olika sammanhang och man torde inte av de hittills vidtagna beskattningsåtgärderna kunna få fram någon helt entydig linje. Av nu gällande punktskatter har endast alkohol- och tobaksbeskattningen samt möjligen också bilaccisen motiverats av önskemål om en konsumtionsdämpning. För de i samband med andra världskriget tillkomna punktskatterna på läskedrycker, konfektyrer, guldvaror, kosmetika m. m. var motiveringen uteslutande statsfinansiell. Drivmedelsbeskattningen har delvis tillkommit av statsfinansiella skäl men är också avsedd att täcka statens kostnader för vägunderhåll. Inom den direkta beskattningen kan man knappast peka på några åtgärder som i normala tider syftat till en konsumtionsdämpning på något särskilt område.



Den successiva utbyggnad av en generell indirekt beskattning, som under innevarande riksdag fullföljts genom beslutet om övergång till mervärdeskatt, har från näringslivets sida åtföljts av krav på avveckling av punktskatterna, och utskottet har uttalat förståelse för dessa synpunkter men inte funnit tillräckligt statsfinansiellt utrymme föreligga för en sådan åtgärd. Vad motionärerna i motionerna I: 475 och II: 818 nu föreslår är bl. a. att man genom en utbyggnad av ett nytt punktskattesystem skall motverka konsumtionen av vissa miljöförstörande produkter. Motionärernas avsikt är att man skall tillgripa sådana åtgärder då man inte kan komma fram på frivillighetens väg eller genom förbudslagstiftning. Tanken är också att man genom en sådan beskattning skall få resurser för miljövården. Som exempel på produkter, som lämpligen kan beläggas med särskild miljövårdsskatt nämns engångsglas och svavelhaltiga tvättmedelstillsatser. Vidare förordas gynnsammare avskrivningsregler för anläggningar som är avsedda att motverka luft- och vattenföroreningar. I fråga om petroleumprodukterna anges förutom en skärpt beskattning av svavelhaltiga eldningsolja också en hårdare beskattning av blyhaltig bensin än av blyfattig sådan.

Utskottet vill med utgångspunkt från sistnämnda fråga något belysa konsekvenserna av motionärernas resonemang eftersom samma tanke framförts såväl i pressen som av den expertgrupp inom kommunikationsdepartementet som sysslar med motorismens avgasproblem. Frågan om blyhalten i bensin är i vissa avseenden också analog med frågan om svavelhalten i eldningsoljorna.

Gör man antagandet att en blyfri bensin skulle kosta 5 öre mera per liter än en blyhaltig bensin med samma oktantal måste skatteskillnaden mellan dessa sorter vara större än 5 öre per liter för att stimulera en övergång till blyfria varor. Den bör lämpligen vara åtminstone 10 öre. Ställer man oljebranschen inför en sådan skatteskillnad torde det inte råda något tvivel om att man åstadkommer en snar övergång till blyfritt bränsle men detta innebär för konsumenten detsamma som ett förbud mot användningen av blybensin, eftersom han på grund av distributionsnätets begränsade kapacitet inte torde få någon valfrihet. En sådan åtgärd ger inte några ökade skatteinkomster, om skattesatsen för den blyfria bensinen blir oförändrad och höjningen endast drabbar den blyhaltiga bensinen. Skulle man däremot ge den blyfria bensinen en lägre skattesats än som nu tillämpas för den blyhaltiga blir följden ett skattebortfall som måste kompenseras. Utskottet har i princip tagit ställning till denna fråga då gasolskatten infördes år 1964. Med hänsyn till gasolens förhållandevis rena avgaser yrkades då att detta motorbränsle skulle få en gynnsammare beskattning än bensinen. Med anledning härav framhöll utskottet att en sådan åtgärd sannolikt skulle animera till en ökad användning av gasol och därigenom leda till minskade inkomster för vägväsendet. En sådan utveckling måste därför förr eller senare påkalla höjning av gasolskatten och då skulle de fordonsägare som stimulerats att gå över till gasoldrift ha anledning att anse sig vilseledda av statsmakterna. Detta resonemang finner utskottet alltjämt bärande och helt tillämpligt på frågan om blybensinen.

Frågan om bensinbeskattningen är tekniskt sett ganska okomplicerad. Om man i stället granskar frågan om att styra konsumtionen från svavelhaltiga till svavelfattiga eldningsoljor finner man att en sådan styrning inte kan genomföras utan att grunderna för energibeskattningen och energiförbrukningen väsentligt rubbas. Detta beror på att prisskillnaden mellan de olika oljekvaliteterna är väsentligt större än den högsta skattesatsen på eldningsolja. Skatten för de svavelrikare oljorna är 16 kr. per m<sup>3</sup> och för de renare oljorna 25 kr. per m<sup>3</sup> medan prisskillnaden per m<sup>3</sup> normalt torde ligga på cirka 60 kr. Om man med utgångspunkt från kravet på oförändrade skatteinkomster vill fastställa en enhetlig skattesats för samtliga eldningsoljor kommer denna troligen att ligga vid omkring 20 kr. per m<sup>3</sup>. En sådan ändring måste enligt utskottets mening betraktas som helt betydelselös som en stimulans att övergå till svavelfattiga oljor. Skärper man å andra sidan beskattningen så att prisskillnaden verkligen utjämnas försätter man åtskilliga viktiga industrier i ett ohållbart konkurrensläge i förhållande till utlandet samtidigt som man höjer värmekostnaderna för ett betydande antal bostäder.

Utskottet vill därför som sin mening uttala att beskattningen inte bör betraktas som något miljöpolitiskt universalmedel som bör tillgripas i varje läge då andra vägar syns svårframkomliga. Därtill kommer att ett nytt miljöpolitiskt punktskattesystem svårligen låter sig förena med den utbyggnad av den generella indirekta beskattningen som näringslivet eftersträvat och riksdagen beslutat. Däremot har utskottet i andra sammanhang uttalat sig positivt för bl. a. gynnsammare avskrivningsregler för investeringar i anläggningar som motverkar luft- och vattenföroreningar. En reform av dylikt slag kan väntas på längre sikt medföra påtagliga resultat för miljövården samtidigt som den väl låter sig inordna i skattesystemet utan att medföra några konkurrensnedvridande effekter.

Utskottet har med detta förhållandevis utförliga resonemang velat antyda vissa huvudprinciper för beskattningens användning i miljöpolitikens tjänst, vilka skulle kunna sammanfattas sålunda. En förutsättning för skattesystemets användning i avsett syfte är att de beskattningsåtgärder man önskar vidta kan inordnas under de allmänna principer som legat till grund för beskattningens införande. Det finns inte heller anledning att i sådant sammanhang använda skatteinstrumentet som ett substitut för en förbudslagstiftning.

Utskottet finner med utgångspunkt från sin principiella uppfattning inte skäl tillstyrka bifall till de här behandlade motionerna men vill likväl uttala sin förståelse för syftet med dem. Det finns enligt utskottets mening anledning tro att åtskilliga av de problem som redovisats i motionerna kommer att få sin lösning på andra vägar än de som anvisats av motionärerna. Miljövårdens huvudfrågor har tidigare måhända blivit eftersatta på grund av att så många konkurrerande intressen och så vitt skilda myndigheter verkat i olika riktningar. Efter den samordning av miljövårdsfrågorna som kommit till stånd genom inrättandet av naturvårdsverket finns dock anledning att motse den kommande utvecklingen med större tillförsikt.

Utskottet behandlar slutligen det i motionerna I: 70 och II: 105 framförda yrkandet om differentiering av skatten på bensen och olja. Motionärerna vill av lokaliseringspolitiska skäl avskaffa de s. k. zontillägg som oljebranschen tillämpar genom att införa däremot svarande skattelättnader. Denna fråga har behandlats av riksdagen vid upprepade tillfällen. Motionärerna åberopar nu samma argument som vid 1967 års vårriksdag framfördes i motioner vilka riksdagen avslög. Utskottet framhöll då bl. a. att förslaget förutsätter vittgående näringspolitiska ingripanden för att ge önskat resultat och ansåg att motionärerna valt en från skattek teknisk synpunkt olycklig väg. Dessa synpunkter syns utskottet alltså bärande. De zontillägg som oljebranschen tillämpar är att anse som schabloniserade fraktkostnader. Att genom beskattningen utjämna skillnaderna i fraktkostnader mellan olika delar av landet får betraktas som en olöslig uppgift. Utskottet avstyrker därför dessa motioner.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet  
att riksdagen avslår följande motioner, nämligen

- 1) I: 70 och II: 105
- 2) I: 378 och II: 470
- 3) I: 475 och II: 818
- 4) I: 967 och II: 1226, i vad de hänvisats till utskottet.

Stockholm den 3 december 1968

På bevillningsutskottets vägnar:

JOHN ERICSSON

---

*Närvarande:*

från f ö r s t a kammaren: herrar John Ericsson (s), Stefanson\* (fp), Wärnberg (s), Tage Johansson (s), Gösta Jacobsson\* (h), Lundström (fp), Wirmark (s), Paul Jansson (s), Enarsson \* (h) och Mattsson\* (cp); samt

från a n d r a kammaren: herrar Magnusson i Borås (h), Brandt (s), Allard (s), Engkvist (s), Vigelsbo (cp), Andersson i Essvik (s), fru Nettelbrandt (fp), herrar Eriksson i Bäckmora (cp), Forsberg\* (s) och Enskog (fp).

\* Icke närvarit vid justering av betänkandet.

---

### Reservationer

1) av herrar *Stefanson* (fp) och *Lundström* (fp), fru *Nettelbrandt* (fp) och herr *Enskog* (fp), vilka ansett

*dels* att det avsnitt av utskottets yttrande som på s. 17 börjar med »Utskottet vill» och på s. 18 slutar med »större tillförsikt.» bort ha följande lydelse:

Åtskilliga invändningar kan helt visst riktas mot en del av de resonemang, som förs i motionerna. Å andra sidan har — som i det föregående anförts — vid behandlingen av denna fråga någon entydig linje inte kunnat ernås. Säkerligen kan inte heller beskattningen betraktas som något miljöpolitiskt universalmedel, lämpligt att tillgripa i varje läge. Det förefaller dock vara en brist att det ofta återkommande spørsmålet inte fått bli föremål för en förutsättningslös utredning, så att beslut i ena eller andra fallet inte endast behöver stödja sig på mer begränsade resonemang, som emellanåt kan befaras vara otillfredsställande eller ensidigt belysande. De resonemang, som nu motionsvis förs, har under lång tid också framförts i den allmänna miljöpolitiska debatten såväl i riksdagen som i pressen och därtill även av den expertgrupp inom kommunikationsdepartementet som sysslar med motorismens avgasproblem. Utskottet har därför funnit det önskvärt att en förutsättningslös utredning kommer till stånd i dessa frågor. Utredningen bör givetvis även beakta de andra vägar som kan föreligga för lösningen av de problem som berörs i motionerna.

*dels* att utskottet bort hemställa

A) att riksdagen i anledning av motionerna I: 378 och II: 470, I: 475 och II: 818 samt I: 967 och II: 1226, sistnämnda båda motioner i vad de hänvisats till bevillningsutskottet, i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om en förutsättningslös utredning rörande beskattningen som miljöpolitiskt instrument;

B) att riksdagen avslår motionerna I: 70 och II: 105.

2) av herr *Eriksson* i Bäckmora (cp).