

Näringsutskottets yttrande

1981/82: 7 y

över proposition 1981/82: 151 om åtgärder mot försurningen jämte motioner

Till jordbruksutskottet

Jordbruksutskottet har berett näringsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1981/82: 151 om åtgärder mot försurningen jämte motioner, såvitt avser frågor inom näringsutskottets beredningsområde.

Med sikte på introduktionen av kol som bränsle har näringsutskottet tagit upp frågor rörande åtgärder för att minska svavelutsläppen vid eldningsanläggningar. Utskottets yttrande hänför sig således till momenten 1 och 3 i regeringens förslag i propositionen samt till motion 1981/82: 2431 yrkandena 1 och 2, motion 1981/82: 2434 yrkande 1, motion 1981/82: 2437 yrkande 1, motion 1981/82: 2450 yrkande 1 och motion 1981/82: 2451 yrkandena 1 och 2.

Vid näringsutskottets behandling av ärendet har företrädare för Svenska cellulosa- och pappersbruksföreningens energikommitté framfört synpunkter inför utskottet och överlämnat en skrivelse från kommittén.

Näringsutskottet får anföra följande.

Miljökraven i samband med kolintroduktion behandlades förra året av riksdagen på basis av näringsutskottets betänkande 1980/81: 60 om riktlinjer för energipolitiken. Till grund för näringsutskottets ställningstagande i detta betänkande låg bl. a. ett yttrande av jordbruksutskottet (JoU 1980/81: 4 y). Riksdagens beslut – som refereras i den nu föreliggande propositionen (s. 26) – hade formen av ett uttalande om dels önskade ytterligare beredningsåtgärder och förslag från regeringens sida, dels riktlinjer beträffande tillståndsgivning vilka borde tillämpas omgående. I sistnämnda hänseende innebar beslutet att det högsta tillåtna svavelutsläppet per eldningsanläggning och år fortsättningsvis skulle vara 1 600 ton. Under en övergångstid, dock längst till år 1988, skulle emellertid dispens kunna beviljas för ett utsläpp av högst 2 100 ton svavel per anläggning och år. Jämfört med regeringens förslag var detta en skärpning. Regeringen hade menat att gränsen borde ligga vid 2 100 ton till år 1988 och då sänkas till 1 600 ton. Vad gäller den fortsatta handläggningen av frågan uttalade riksdagen följande. Enligt propositionen skulle regeringen senast år 1983 för riksdagen redovisa när det skulle vara möjligt att införa en generell regel att endast kol med en genomsnittlig svavelhalt av högst 0,6 % fick användas i Sverige. Denna redovisning borde emellertid om möjligt lämnas redan år 1982, och därvid borde också lämnas förslag till tidpunkt för skärpta miljökrav som enligt propositionen borde träda i kraft senast under år 1988.

Det nu refererade beslutet var inte enhälligt. Från socialdemokratisk sida begärdes ett uttalande som skulle gå ut på att en redan införd strängare praxis skulle tillämpas i avvaktan på regeringens förslag till skärpta bestämmelser beträffande miljökraven vid kolanläggningar.

Regeringens nu framlagda förslag innebär att skilda normer skall gälla för större och för mindre förbränningsanläggningar. Anläggningar som tas i drift före utgången av år 1989 skall hänföras till den senare kategorin om de släpper ut högst 800 ton svavel per år. Denna gräns skall sänkas till 600 ton för anläggningar som tas i drift efter utgången av år 1989.

För de sålunda definierade mindre anläggningarna skall det tillåtna svavelutsläppet vid koleldning vara högst 0,30 g/MJ bränsle t. o. m. år 1987 och därefter högst 0,24 g/MJ. Utsläpp av sistnämnda omfattning motsvarar utsläppet från tjock eldningsolja med 1,0 viktprocent svavel, vilket i södra och mellersta Sverige – fr. o. m. den 1 oktober 1984 i hela landet – är den mest svavelhaltiga olja som får användas. För de större anläggningarna skall gälla en utsläpps nivå av högst 0,1 g/MJ, vilket förutsätter rökgasrening eller andra likvärdiga åtgärder.

Regeringens förslag kritiserar från skilda utgångspunkter i tre av motionerna. I den socialdemokratiska partimotionen 1981/82: 2451 betecknas det som anmärkningsvärt att regeringen är beredd att låsa sig för bestämda normer utan att först avvakta det utredningsarbete som pågår och den remissbehandling som därefter måste följa. Motionärerna menar att regeringen inte har något sakunderlag för sitt ställningstagande. De vill därför att riksdagen skall begära att regeringen efter avslutad utredningsverksamhet och remissbehandling lämnar en ny redovisning av de normer som bör gälla i fråga om svavelutsläpp. Till dess så sker bör enligt motionärerna den mer skärpta praxis tillämpas som gällt "hittills", dvs. snarare fram till förra årets riksdagsbeslut i ämnet.

I motion 1981/82: 2431 (m) konstateras att regeringens nu framlagda förslag är mer långtgående än de riktlinjer som riksdagen våren 1981 uttalade sig för. Denna skärpning innebär avsevärda svårigheter för kolintroduktionsprogrammet, hävdar motionärerna. Den kommer, anser de, med till visshet gränsande sannolikhet att leda till en ytterligare neddragning av kolintroduktionen. Även andra argument, bl. a. av teknisk och ekonomisk natur, talar enligt motionärerna för att regeringens förslag bör avvisas och att de förra året angivna riktlinjerna bör tillämpas även fortsättningsvis. I motion 1981/82: 2434 (m) – vars här aktuella yrkande behandlas senare i detta yttrande – betecknas regeringens förslag som diskutabelt.

En utgångspunkt för näringsutskottets bedömning av regeringens förslag och av motförslagen i de nämnda motionerna är att en fortlöpande ökad kolanvändning är ett viktigt inslag i den energipolitik som bör föras. Oljeersättningsprogrammet förutsätter bl. a. att eldning med olja i stor utsträckning ersätts av eldning med fasta bränslen. I det sammanhanget

spelar kolet en betydelsefull roll. Det är enligt näringsutskottets mening angeläget att man vid fastställandet av miljökraven i samband med koleldning beaktar de totala konsekvenserna vid kolintroduktion av olika omfattning.

Med hänsyn till den vikt som frågan sålunda äger är det enligt näringsutskottets uppfattning anmärkningsvärt att regeringen inte har fullföljt pågående utredningsarbete och erforderlig remissbehandling av dess resultat innan den föreslår riksdagen ändrade normer för begränsning av svavelutsläppen i samband med koleldning. Regeringens förslag innebär väsentligt mindre långtgående restriktioner för dessa utsläpp än som har rekommenderats av statens naturvårdsverk. Enligt näringsutskottets mening kan regeringens framställning med hänsyn till den bristfälliga beredningen inte ligga till grund för ett beslut av riksdagen. Förslaget bör alltså avvisas. I avvaktan på att ett riksdagsbeslut med tillfredsställande underlag kan föreligga bör vid tillståndsprövning den skärpta praxis gälla som tillämpades före 1981 års riksdagsbeslut. Näringsutskottet ansluter sig sålunda till det nu aktuella yrkandet i motion 1981/82: 2451 (s). Utgångspunkten för de åtgärder som skall vidtas på svavelområdet är att reduktionen av utsläppen skall totalt bli minst lika stor som den regeringen föreslår. Med det sagda tar utskottet också avstånd från vad som föreslås i motion 1981/82: 2431 (m) i här behandlad del.

I motion 1981/82: 2434 (m) föreslås att riksdagen skall göra ett uttalande av innebörd att Sverige med stor målmedvetenhet och aktivt engagemang bör söka åstadkomma internationella överenskommelser som i en nära framtid kan medföra lägre gränsvärden för svavelutsläppen från koleldade anläggningar. Det föreslagna uttalandet synes ligga i linje med de grundläggande värderingarna såväl i propositionen som i de båda motioner som tidigare har diskuterats. I den mån det är motionärernas mening att Sverige inte skall kunna sänka gränsvärdena för tillåtna svavelutsläpp annat än "parallellt med" andra länder kan näringsutskottet emellertid inte ställa sig bakom förslaget. Sverige bör kunna gå före när det gäller reglering av svavelutsläppen.

När kol skall introduceras som bränsle i Sverige är det, hävdas i motion 1981/82: 2450 (m), bättre att man bygger på import av lågsvavligt kol än att man genomför en dyrbar och skärpt rökgasrening. Resonemanget synes närmast vara avsett att utgöra motivering för det önskemål om inrättande av en kolhamn i Landskrona som motionären också för fram och som kommer att behandlas i näringsutskottets betänkande NU 1981/82: 30. Av propositionen och av vad utskottet tidigare har sagt framgår att båda de nämnda möjligheterna bör utnyttjas. Näringsutskottet avstyrker det nu aktuella motionsyrkandet.

Socialdemokraterna begär i sin partimotion 1981/82: 2451 också att riksdagen skall besluta att en plan för kolintroduktionen omgående skall utarbetas. Först när en sådan plan finns kan man, säger motionärerna, göra en

bedömning av de totala hälso- och miljöeffekterna av bl. a. svavelutsläppen.

Näringsutskottet hänvisar härvidlag till sitt och riksdagens ställningstagande till ett likartat motionsyrkande förra året (NU 1980/81: 60 s. 53). Utskottet anförde att en icke önskad utveckling av kolintroduktionen förhindrades av det system med samråd före val av bränsle som föreskrevs i den lag om utförande av eldningsanläggningar för fast bränsle som regeringen hade föreslagit och som numera gäller (1981: 599). Riksdagen avslog motionen. Något annat beslut synes inte vara motiverat nu.

Slutligen vill näringsutskottet beröra det yrkande i motion 1981/82: 2437 (vpk) som går ut på bl. a. att riksdagen skall avslå regeringens förslag om inrättande av en särskild fond för bidrag till investeringar i avsvavlingsanläggningar. Utskottet delar inte motionärernas uppfattning att kostnaderna för det angivna ändamålet bör finansieras via statsbudgeten i den mån medel inte finns tillgängliga i oljeersättningsfonden.

Näringsutskottet finner anledning att i anslutning till detta motionsyrkande uttala att den bidragsgivning som det nu är fråga om och den som för motsvarande ändamål bedrivs från oljeersättningsfonden bör handläggas av samma instans och att reglerna för de båda bidragsformerna bör i erforderlig utsträckning samordnas. Utskottet förutsätter att detta prövas ytterligare i samband med det förestående organisationsarbetet (NU 1981/82: 28, rskr 1981/82: 246).

Stockholm den 29 april 1982

På näringsutskottets vägnar
INGVAR SVANBERG

Närvarande: Ingvar Svanberg (s), Johan Olsson (c), Erik Hovhammar (m), Hugo Bengtsson (s), Sven Andersson (fp), Margaretha af Ugglas (m), Birgitta Hambraeus (c), Rune Jonsson (s), Wivi-Anne Radesjö (s), Christer Eirefelt (fp), Birgitta Johansson (s), Ingvar Carlsson (s), Ivar Franzén (c) och Lennart Blom (m).

Avvikande meningar

1. Normer för begränsning av svavelutsläppen

Johan Olsson (c), Sven Andersson (fp), Birgitta Hambraeus (c), Christer Eirefelt (fp) och Ivar Franzén (c) anser att den del av yttrandet som börjar med "Med hänsyn" och slutar med "behandlad del" bort ha följande lydelse:

De riktlinjer för miljökrav i samband med koleldning som riksdagen angav förra året fick, som framgår av det föregående, en provisorisk

utformning. Beslutet innebar en skärpning i förhållande till regeringens förslag, men samtidigt begärde riksdagen att regeringen om möjligt redan år 1982 skulle återkomma med förslag om en ytterligare skärpning. Regeringen har nu efterkommit denna uppmaning. På grundval av bl. a. en utredning av statens naturvårdsverk föreslår regeringen särskilda normer för dels mindre, dels större eldningsanläggningar. En grundtanke är att den nödvändiga begränsningen av svavelutsläppen när det gäller mindre anläggningar skall åstadkommas i första hand genom användning av lågsvavligt kol. När det gäller större anläggningar blir avancerad reningsteknik ett viktigt instrument.

Näringsutskottet finner regeringens förslag väl avvägt och tillstyrker det således. Detta innebär att utskottet avvisar båda de motförslag som har framförts i motioner. Argumentationen i den socialdemokratiska motionen 1981/82: 2451 är enligt utskottets mening anmärkningsvärd. Regeringen har genom att framlägga sitt förslag uppfyllt det bestämda önskemål som riksdagen uttalade förra året. Den har redovisat ett utredningsmaterial som ligger till grund för dess rekommendationer. Dessa innebär, helt i enlighet med riksdagens intentioner, en etappvis genomförd ytterligare skärpning av de nu gällande miljökraven. Enligt förslaget skapas, vilket är betydelsefullt för intressenterna i planerade nya koleldningsanläggningar, normer på lång sikt för tillståndsprövningen. I stället för att klart ta ställning till regeringens förslag väljer de socialdemokratiska motionärerna i uppenbart taktiskt syfte att hålla frågan öppen, vilket innebär den stora nackdelen att man lämnar intressenterna i nya koleldningsanläggningar i fortsatt osäkerhet om vad som kommer att gälla på längre sikt.

Samtidigt synes det finnas en överensstämmelse mellan de normer beträffande miljökraven vid koleldningsanläggningar som redovisas i propositionen och de normer som – om än oklart formulerade – anges i den socialdemokratiska partimotionen 1980/81: 1976 (åberopad i reservation 6 i näringsutskottets betänkande NU 1980/81: 60).

Av riksdagen angivna normer kan, som framhålls i propositionen, inte i detalj regleras miljökraven vid koleldning utan skall utgöra riktlinjer för den prövning som den tillståndsgivande myndigheten har att göra. I det enskilda ärendet måste också lokala förhållanden tillmätas stor betydelse. Mot denna bakgrund är det oförståeligt att socialdemokraterna inte är beredda att medverka till ett beslut enligt regeringens förslag, vilket ligger nära eller kanske helt i linje med deras egen tidigare reservation.

Utskottet avstyrker det nu aktuella yrkandet i motion 1981/82: 2451 (s). Likaså avstyrker utskottet motion 1981/82: 2431 (m), som i strid mot vad som förra året var riksdagens samfälliga mening vill bibehålla de mindre långtgående miljökrav som nu gäller.

2. Normer för begränsning av svavelutsläppen

Erik Hovhammar, Margaretha af Ugglas och Lennart Blom (alla m) anser att den del av yttrandet som börjar med "Med hänsyn" och slutar med "behandlad del" bort ha följande lydelse:

En sådan avvägning leder, som framgår av resonemanget i motion 1981/82:2434 (m), till att de nuvarande riktlinjerna för tillståndsgivning på kolförbränningsområdet bör bibehållas. Regeringens förslag medför, som motionärerna framhåller, avsevärda svårigheter för kolintroduktionsprogrammet och därmed risk inte bara för allvarliga ekonomiska konsekvenser utan också för negativa effekter på miljön. Eventuella miljöförbättringar vid ett genomförande av förslaget får anses som marginella. De skulle också uppnås till mycket höga kostnader. Samma invändning kan i viss mån riktas mot det förslag som framläggs i den socialdemokratiska partimotionen 1981/82:2451, vilket dessutom har nackdelen att lämna intressenterna i nya koleldningsanläggningar i fortsatt ovisshet om vad som kommer att gälla på längre sikt. Nuvarande riktlinjer kan dock, som antyds i motionen, framdeles komma att ändras, särskilt på grundval av visst ännu inte slutfört utredningsarbete, främst projektet Kol-Hälsa-Miljö.

3. Plan för kolintroduktion

Ingvar Svanberg, Hugo Bengtsson, Rune Jonsson, Wivi-Anne Radesjö, Birgitta Johansson och Ingvar Carlsson (alla s) anser att den del av yttrandet som börjar med "Näringsutskottet hänvisar" och slutar med "motiverat nu" bort ha följande lydelse:

I förra årets energipolitiska proposition (prop. 1980/81:90) berördes, utan något ställningstagande av regeringen, ett underlagsmaterial som hade tagits fram av oljeersättningsdelegationen och med vars hjälp konkreta förslag skulle kunna läggas fram om bl. a. lämpligt antal koleldade anläggningar och om deras storlek och lokalisering. Enligt näringsutskottets mening är det, av de skäl som motionärerna anger, angeläget att regeringen framlägger en samlad plan för kolintroduktion. Utskottet tillstyrker alltså det berörda yrkandet i motion 1981/82:2451 (s).