

## Jordbruksutskottets betänkande

1981/82: 32

om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium (prop. 1981/82: 131)

### Propositionen

I proposition 1981/82: 131 har regeringen (jordbruksdepartementet) föreslagit riksdagen

*dels att anta förslag till*

1. lag om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium,
2. lag om ändring i lagen (1973: 37) om avgift på vissa dryckesförpackningar.

*dels att*

3. till lån till ett pantbolag på statsbudgeten för budgetåret 1982/83 under titel huvudtiteln anvisa att reservationsanslag av 50 000 000 kr.

### Propositionens huvudsakliga innehåll

Ett pantsystem vari återvinningen skall uppgå till minst 75 % skall inrättas för dryckesförpackningar av aluminium (aluminiumburkar) enligt en utfästelse som har gjorts av bryggerierna, handeln och PLM. Systemet, som skall drivas av ett för ändamålet särskilt bildat pantbolag, införs år 1983 och når full effektivitet år 1985.

I propositionen framläggs de förslag till lagbestämmelser som behövs för att inrätta och driva pantsystemet. Regeringen skall meddela pantbolaget tillstånd till verksamheten och i samband därmed föreskriva de villkor som behövs från allmän synpunkt. Sådana villkor gäller t. ex. den insyn och kontroll som staten bör ha i verksamheten. Vidare föreslås att regeringen får meddela föreskrifter om avgift vid import av aluminiumburkar för att inhemska och importerade burkar skall behandlas lika från konkurrenssynpunkt.

Den nuvarande förpackningsavgiften i fråga om dryckesförpackningar för malt- och läskedrycker föreslås bli slopad, när pantsystemet sätts i gång.

Ett villkorlån på 50 milj. kr. bör enligt propositionen ställas till pantbolagets förfogande för att minska likviditetspåfrestningarna i inledningsskedet.

Den nya lagen om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium föreslås träda i kraft den 1 juli 1982.

Med hänsyn till att lagrådets program under tiden t. o. m. den 31 mars 1982 varit utomordenligt ansträngt samt till angelägenheten av att pantsys-

temet kan införas utan dröjsmål har remiss till lagrådet underlåtit i förevarande ärende.

Det till utskottet remitterade lagförslaget har följande lydelse.

## 1 Förslag till

### Lag om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller verksamhet som avser att främja återvinning av dryckesförpackningar av aluminium (aluminiumburkar) genom ett pantsystem för sådana burkar.

2 § Verksamhet som avses i 1 § får bedrivas endast av den som fått tillstånd till det av regeringen. Tillstånd skall förenas med de villkor som behövs från allmän synpunkt.

3 § Regeringen får meddela föreskrifter om avgift vid import av aluminiumburkar och de andra föreskrifter som kan behövas för att säkerställa att inhemska och importerade burkar med eller utan dryck kan konkurrera på lika villkor, när ett pantsystem har inrättats. Regeringen får överlåta åt en förvaltningsmyndighet att meddela sådana föreskrifter.

4 § Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot 2 § eller åsidosätter villkor som har meddelats för tillstånd enligt 2 § eller bryter mot föreskrifter som har meddelats med stöd av 3 § döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Till ansvar enligt första stycket döms inte, om ansvar för gärningen kan ådömas enligt lagen (1960: 418) om straff för varusmuggling.

Lagförslaget under 2. bereds av skatteutskottet.

## Motioner

### *Motioner med anledning av propositionen*

I motion 1981/82: 2206 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas att riksdagen beslutar att hos regeringen hemställa om förslag om förbud mot tillverkning av öl- och läskedrycksburkar av aluminium i enlighet med vad som föreslås i motionen.

I motion 1981/82: 2238 av Svante Lundkvist m. fl. (s) yrkas, såvitt nu är i fråga (yrkandena 1 och 3),

1. att riksdagen beslutar att anta propositionens förslag till lag om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium.

3. att riksdagen beslutar att avslå förslaget att till lån till ett pantbolag på statsbudgeten för 1982/83 under X huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 50 milj. kr.

*Motioner väckta under riksmötet 1980/81*

I motion 1980/81: 358 av Lars Werner m. fl (vpk) yrkas att riksdagen beslutar att hos regeringen hemställa om förslag om förbud mot tillverkning av öl- och läskedrycksburkar av aluminium i enlighet med vad som förordas i motionen.

I motion 1980/81: 467 av Evert Hedberg (s) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att ett förslag till förbud för aluminiumburkar som emballage för öl och läsk utarbetas.

I motion 1980/81: 1363 av Lennart Brunander (c) yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag om skyndsamma åtgärder för att stärka returglasets ställning på marknaden.

2. att riksdagen hos regeringen begär skyndsamma åtgärder innebärande krav om hög återvinning av aluminiumburkar enligt vad som anförts i motionen.

**Yttrande**

Riksdagens skatteutskott har beretts tillfälle yttra sig över 3 § i förslaget till lag om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium. Skatteutskottets yttrande SkU 1981/82: 6 y är fogat som bilaga till detta betänkande.

**Utskottet**

För malt- och läskedrycker finns två dominerande typer av förpackningar, nämligen returglas och metallburk. Den årliga konsumtionsvolymen av dessa drycker avsattes år 1980 till ca 60 % i returglas och till ca 30 % i metallburk. Dessa andelar motsvarar ca 1 200 miljoner tappningar i returglas och nästan 600 miljoner tappningar av burkar. Dessutom såldes malt- och läskedrycker i mindre omfattning i andra förpackningar, bl. a. Rigelloflaskan (ca 25 miljoner) och engångsglas (ca 15 miljoner).

PLM har under år 1981 påbörjat tillverkning av heldragna aluminiumburkar i en nyuppförd fabriksanläggning i Fosieområdet i Malmö kommun. Samtidigt har den tillverkning som tidigare skett av bleckplåtburkar i en äldre fabrik lagts ned. Den nya fabriken som sysselsätter drygt 500 personer har en produktionskapacitet av 900 miljoner aluminiumburkar per år. Enligt PLM planerar man att innevarande år avsätta totalt ca 760 miljoner burkar, varav ca 490 miljoner burkar på den svenska marknaden och återstoden, ca 270 miljoner burkar, på export.

Riksdagen uttalade vid 1979/80 års riksmöte att frågan om styrmedel för att åstadkomma en från samhällets synpunkt acceptabel återvinningsgrad av dryckesförpackningar av aluminium m. m. borde utredas (NU 1979/80: 45; JoU 1979/80: 40). Med anledning härav och mot bakgrund även av

vissa uttalanden av jordbruksutskottet i ämnet tillkallade jordbruksministern efter regeringens bemyndigande en särskild utredare med uppgift att utreda frågor om återvinning av vissa dryckesförpackningar m. m. Utredningen lade i december 1980 fram ett delbetänkande (Ds Jo 1980: 13) Återvinning av dryckesförpackningar. Dessa överväganden och förslag utgår från principen att åtgärder i fråga om dryckesförpackningar bör vara ägnade att främja utvecklingen av förpackningssystem som är resurs- och energisnåla, som medför minsta olägenheter från miljösynpunkt och som beaktar bl. a. konsument- och arbetsmiljöaspekter. I fråga om aluminiumburkar föreslår utredningen att återvinningen bör ligga på nivån 70–80% för att kunna anses tillfredsställande från samhällssynpunkt. I detta syfte bör förpackningsavgiften för aluminiumburken höjas till 90 öre fr. o. m. den 1 juli 1983. Utredningen föreslår en avgiftskonstruktion som medger att ett pantsystem för aluminiumburkar kan införas.

Betänkandet har remissbehandlats. Flertalet remissinstanser tillstyrker åtgärder som syftar till att de olägenheter nedbringas som nyttjandet av aluminiumburkar medför. Olika meningar framförs om vilka åtgärder som bör vidtas.

Jordbruksministern har överlagt med företrädare för bryggerierna, handeln och PLM om möjligheterna att införa ett pantsystem för aluminiumburkar. Vid överläggningarna har enighet nåtts om att följande i sju punkter upptagna riktlinjer skall gälla för frågans fortsatta behandling.

1. Från samhällets sida är utgångspunkten i fråga om åtgärder rörande dryckesförpackningar att åtgärderna skall vara ägnade att – med beaktande av bl. a. konsument- och arbetsmiljöaspekter – främja utvecklingen av förpackningssystem som är resurs- och energisnåla och som medför minsta möjliga olägenheter från nedskräpnings- och andra miljösynpunkter. Med denna utgångspunkt bedöms returförpackningar generellt vara att föredra framför engångsförpackningar. Aluminiumburken är acceptabel från samhällets synpunkt, om den återvinns till minst 75 %.

2. Näringslivsparterna förbinder sig att bygga upp ett pantsystem för aluminiumburkar som är så effektivt att återvinningen uppgår till minst 75 % under år 1985. Systemet införs under år 1983.

3. Ett särskilt pantbolag bildas för ändamålet av näringslivet. Staten blir ej delägare i pantbolaget men tillförsäkrar sig nödvändig insyn och kontroll.

4. Förpackningsavgiften hålls tills vidare oförändrad men slopas på samtliga förpackningar för öl och läskedrycker i samband med att pantsystemet sätts i gång. Frågan om att införa en differentierad miljöavgift på dryckesförpackningar skall skyndsamt utredas. Uppdraget skall avse att utarbeta ett förslag till en avgift som skall ersätta förpackningsavgiften och som skall vara så utformad att den främjar förpackningssystem som är resurs- och energisnåla och som medför minsta möjliga olägenheter från miljösynpunkt, dvs. i princip skall endast engångsförpackningar beröras. Utredningsarbetet skall bedrivas så snabbt att politiska beslut om en miljöavgift bör kunna fattas under år 1983.

5. Regeringen är beredd att med näringslivsparterna diskutera en statlig medverkan till finansieringen av kostnaderna för pantsystemets införande.

6. Importerade aluminiumburkar skall behandlas lika med inhemska aluminiumburkar. Vid import av aluminiumburkar kommer därför en lika stor pantkostnad som den som åvilar inhemska burkar att tas ut av importören.

7. Från samhällssynpunkt är det angeläget att bibehålla ett returglassystem på dryckesmarknaden. Bryggerierna åtar sig att slå vakt om det nuvarande returglassystemet och att fortsätta det redan inledda arbetet med att utveckla ett bättre returglassystem.

Med anledning av riktlinjerna föreslår regeringen, såvitt nu är i fråga, att riksdagen genom lag lägger grunden för den insyn och kontroll i pantbolaget som staten enligt punkt 3 skall tillförsäkra sig. Vidare behövs enligt propositionen lagstöd för att åstadkomma den likabehandling som anges i punkt 6. Det ankommer även på riksdagen att avgöra frågan om statlig medverkan till finansiering av kostnaderna för pantsystemets införande (punkt 5).

Yrkande om förbud mot aluminiumburken framställs i motion 2206 och i den vid föregående riksmöte väckta, i sak likalydande, motion 1980/81:358. I motionerna riktas kritik mot berörda företag för att ha beslutat om och även påbörjat byggandet av den aktuella aluminiumburksfabriken utan att informera vederbörande myndigheter. Enligt motionärerna talar allt för att ett retursystem av aluminiumburkar inte kommer att fungera tillfredsställande. Aluminiumburken skulle om dessa farhågor slår in bli ett stort problem från miljösynpunkt, vilket enligt motionen kommer att kräva särskilda åtgärder, till kostnader som samhället kommer att få betala. Liknande tankegångar framförs i motion 1980/81:467. Enligt motionären finns det många skäl till att begränsa tillverkningen av burkar till stålplåtburkar. Ett direkt förbud mot aluminiumburkar förordas därför. Enligt motion 1980/81:1363 finns det skäl att snabbt vidta åtgärder för att hävda och stärka returglasets ställning på marknaden samt för att genom höga krav på återvinning av aluminiumburken begränsa dennas attraktivitet.

Enligt motion 2238 gäller det att på bästa möjliga sätt söka återvinna så stor mängd som möjligt av de aluminiumburkar som produceras i den stora anläggning som PLM nu har byggt i Malmö. Motionärerna delar regeringens uppfattning om att ett pantsystem bör prövas. De anser att den målsättning om en återvinning på 75 % som regeringen förordar är ett minimikrav. Kan inte den målsättningen genom pantsystemet uppnås till år 1985 bör andra åtgärder övervägas.

Utskottet vill för sin del erinra om vissa principer för varuproduktion och avfallshantering som riksdagen lade fast i samband med behandlingen av proposition 1975:32 om återvinning och omhändertagande av avfall (JoU 1975:10, rskr 1975:161). Därvid anfördes att ansvaret för att det avfall som uppkommer vid produktionen kan tas om hand på ett från miljö- och resurssynpunkt riktigt sätt i första hand måste åvila producenten. Innan produktionen av en vara påbörjas bör det vara känt hur det avfall

som är en följd av själva produktionsprocessen skall behandlas liksom hur den färdiga varan skall omhändertas sedan den använts. Riksdagen har senare vid olika tillfällen haft anledning hänvisa till dessa principer. I samband med behandlingen av motioner som väcktes under 1979/80 års riksmöte i frågan om dryckesförpackningar av aluminium underströk utskottet att hushållning och återanvändning bör vara grundläggande vid utnyttjandet av naturresurser och för inriktningen av varuproduktionen. En övergång till returflaskor eller annan returförpackning för öl och läskedrycker skulle enligt utskottets mening innebära energivinster, minskad råvaruåtgång och minskad nedskräpning. Utskottet förordade därför att frågan om möjligheten att med lämpliga styrmedel åstadkomma en successiv övergång till användning av endast returförpackningar för öl och läskedrycker borde prövas (JoU 1979/80: 40, rskr 1979/80: 384).

Utskottet delar jordbruksministerns mening att vårt nuvarande returglassystem är det förpackningssystem som är bäst från miljö-, resurs- och energisynpunkt. Liksom jordbruksministern anser utskottet att det också på lång sikt bör finnas tillgång till ett returglassystem på den svenska dryckesförpackningsmarknaden. Det nuvarande returglassystemet behöver dock, som också framhålls i propositionen, moderniseras och göras bekvämare för både handeln och konsumenterna. I fråga om engångsförpackningar för öl och läskedrycker bör man uppmärksamma att alla slags engångsförpackningar i varierande grad kommer att orsaka miljöolägenheter främst i form av nedskräpning, när de används i så stor omfattning som t. ex. är fallet i fråga om aluminiumburken på den svenska marknaden. Detta gäller åtminstone de olika slag av engångsförpackningar som hittills har använts av bryggerierna.

I likhet med regeringen kan utskottet inte acceptera att aluminiumburkar används som dryckesförpackningar under många år framöver utan att det samtidigt finns en väl fungerande återvinning. En annan ordning skulle innebära slöseri med resurser och energi och uppenbara olägenheter från miljösynpunkt.

Utskottet ansluter sig således till vad som anförts i propositionen om inrättande av ett återvinningsssystem i enlighet med de riktlinjer varom enighet uppnåtts mellan jordbruksministern och berörda delar av näringslivet. Utskottet finner liksom jordbruksministern att samhället bör ställa upp ett återvinningsmål om minst 75 % och att detta mål bör uppnås senast år 1985. Utskottet vill betona att det icke är samhällets uppgift att bygga upp och driva ett system för återtagning av tomma burkar som är så effektivt att återvinningsmålet nås. Den uppgiften ankommer i första hand på berörda företag och branscher.

I riktlinjerna (punkt 6) sägs att importerade aluminiumburkar skall behandlas lika med inhemska burkar och att det vid import kommer att av importören tas ut en lika stor pantkostnad som den som åvilar inhemska burkar. Jordbruksministern framhåller att han utgår ifrån att det i flertalet

fall träffas överenskommelser mellan pantbolaget och importörer om de pantkostnader som importörerna skall erlägga till bolaget. Om en sådan överenskommelse av någon anledning inte kommer till stånd, bör importören vara skyldig att till staten betala en avgift av motsvarande storlek. Staten bör sedan ersätta pantbolaget.

Skatteutskottet, som beretts tillfälle att yttra sig över regeringsförslaget på denna punkt, framhåller i sitt yttrande SkU 1981/82: 6 y att den föreslagna importavgiften aktualiserar den ofta svårtolkade frågan om pålagan skall avses vara en skatt eller en avgift. Enligt skatteutskottets bedömning ligger det i viss mån närmast till hands att inte betrakta den föreslagna pålagan som en avgift i regeringsformens mening utan som en skatt eller möjligen en tull.

Vid bedömningen av hithörande frågor kan man dock enligt skatteutskottet inte bortse från att en uttänjning av avgiftsbegreppet har skett under senare år. Skatteutskottet har i ett yttrande till jordbruksutskottet vid förra riksmötet understrukit att gränsen mellan skatt och avgift på sikt bör fastställas mera entydigt än som nu är fallet och att detta lämpligen bör ske vid en kommande grundlagsrevision. Utskottet betonar ånyo önskvärdheten av att ett skyndsamt klarläggande sker på detta område. Skatteutskottet vill dock inte motsätta sig att jordbruksutskottet tillstyrker bifall till det vid propositionen fogade förslaget om avgift vid import av aluminiumburkar.

Som anförs i propositionen är det uppenbart att inhemska burkar med dryck inte kan konkurrera utan att också importerade burkar får bära sin del av kostnaderna för pantsystemet. Jordbruksutskottet finner från sina utgångspunkter inte skäl motsätta sig ett införande av den förordade importavgiften.

Med hänvisning till det anförda tillstyrker utskottet även i övrigt regeringens förslag om lag om återvinning av aluminiumburkar. Utskottets ställningstagande innebär att utskottet icke nu, sedan produktionen startat och innan ett återvinningssystem prövats, vill förordna att förbud införs mot dryckesförpackningar av aluminium. Motion 2206 samt de vid föregående riksmöte väckta motionerna 1980/81: 358 och 1980/81: 467 avstyrks således. Genom bifall till regeringens förslag blir motion 2238 såvitt nu är i fråga samt den vid föregående riksmöte väckta motionen 1980/81: 1363 väsentligen tillgodosedda. Motionerna bör därför icke föranleda någon riksdagens ytterligare åtgärd.

Enligt punkt 3 i de ovan återgivna riktlinjerna för det föreslagna återvinningssystemet skall ett särskilt pantbolag för ändamålet bildas av näringslivet. Jordbruksministern anför i propositionen att finansieringen av investeringar och rörelsekapital i detta pantbolag bör ske genom ägarnas försorg. Det ekonomiska resultatet i det nya bolaget kan dock under en inledande period förväntas bli sådant att betydande påfrestningar på bolagets likviditet kan bli följden. För att ge bolaget en tillräcklig likvidstyrka även under

denna period anses därför en viss statlig medverkan behövlig. Detta kan lämpligen ske genom att ett statligt villkorslån ställs till bolagets förfogande. Mot den bakgrunden föreslår regeringen att ett villkorligt lån om högst 50 milj. kr. lämnas till pantbolaget. Lånet bör enligt propositionen löpa med marknadsmässig ränta och kunna lyftas i sådan omfattning att bolagets kassaflöde blir acceptabelt.

Enligt motion 2238 bör staten icke stödja det tilltänkta pantbolaget ekonomiskt och icke heller i form av lån. Insamlingen av den mängd aluminiumburkar som erfordras för att det uppställda målet skall nås är en fråga för det berörda näringslivet. framhåller motionärerna.

Som ovan anförts ankommer uppgiften att bygga upp och driva ett återtagningssystem av tomma burkar enligt utskottets mening i första hand på berörda företag och branscher. Utskottet instämmer dock i regeringens bedömning att det kan finnas skäl för samhället att genom ett statligt villkorslån ge pantbolaget tillräcklig likvidstyrka under en inledande period. Utskottet tillstyrker därför regeringens förslag om ett villkorslån på 50 milj. kr. och att ett reservationsanslag för ändamålet tas upp på statsbudgeten för budgetåret 1982/83. Det anförda innebär att utskottet avstyrker motion 2238 yrkande 3.

Vad som i övrigt anförts i propositionen har icke givit utskottet anledning till erinran eller särskilt uttalande.

## Hemställan

Utskottet hemställer

1. att riksdagen med bifall till regeringens förslag och med avslag på motionerna 1980/81: 358, 1980/81: 467 och 1981/82: 2206 antar förslag till lag om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium.
2. att riksdagen lämnar motionerna 1980/81: 1363 och 1981/82: 2238 yrkande 1 utan ytterligare åtgärd.
3. att riksdagen med bifall till regeringens förslag och med avslag på motion 1981/82: 2238 yrkande 3 till *Lån till ett pantbolag* på statsbudgeten för budgetåret 1982/83 under tionde huvudtiteln anvisar ett reservationsanslag av 50 000 000 kr.

Stockholm den 4 maj 1982

EINAR LARSSON

*Närvarande:* Einar Larsson (c), Arne Andersson i Ljung (m), Maj Britt Theorin (s)\*, Börje Stensson (fp), Grethe Lundblad (s), Hans Wachtmeister (m)\*, Filip Johansson (c), Gunnar Olsson (s), Håkan Strömberg (s)\*, Märta Fredrikson (c), Martin Segerstedt (s), Esse Petersson (fp), Jan Fransson (s)\*, Ingvar Eriksson (m)\*, Margareta Winberg (s).

\* Ej närvarande vid betänkandets justering.

## Reservation

### Lån till ett pantbolag (mom. 3)

Maj Britt Theorin, Grethe Lundblad, Gunnar Olsson, Håkan Strömberg, Martin Segerstedt, Jan Fransson och Margareta Winberg (alla s) anser att

*dels* den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar med "Som ovan" och slutar med "yrkande 3" bort ha följande lydelse:

Som ovan anförts ankommer uppgiften att bygga upp och driva ett återtagningssystem av tomma burkar enligt utskottets mening i första hand på berörda företag och branscher. Insamlingen av den mängd aluminiumburkar som erfordras för att det uppställda målet skall nås är en fråga för berörda delar av näringslivet. Utskottet anser därför i likhet med motionärerna att staten icke bör gå in med någon form av ekonomiskt stöd, ens i form av lån. Mot bakgrund av det anförda avstyrker utskottet bifall till den delen av regeringens förslag (mom. 3 i propositionen).

*dels* utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. att riksdagen med bifall till motion 1981/82: 2238 yrkande 3 avslår regeringens förslag om lån till ett pantbolag.

## Skatteutskottets yttrande

### 1981/82:6 y

#### över införande av en avgift på importerade dryckesförpackningar av aluminium

#### *Till Jordbruksutskottet*

Jordbruksutskottet har berett skatteutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1981/82:131 om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium i vad avser förslaget om likabehandling av inhemska och importerade aluminiumburkar. Skatteutskottet får med anledning härav anföra följande.

I propositionen läggs fram de förslag till lagbestämmelser som anses behövas för att inrätta och driva ett pantsystem för återvinning av dryckesförpackningar av aluminium enligt en utfästelse som har gjorts av bryggerierna, handeln och förpackningsföretaget PLM. Avsikten är att systemet skall införas 1983 och nå full effektivitet år 1985. Enligt ett förslag till lag om återvinning av dryckesförpackningar av aluminium skall regeringen meddela ett för ändamålet inrättat pantbolag tillstånd till verksamheten. I samband därmed skall regeringen föreskriva de villkor som behövs från allmän synpunkt, t. ex. villkor rörande statens insyn i och kontroll över verksamheten. För att inhemska och importerade aluminiumburkar skall behandlas lika från konkurrenssynpunkt begärs vidare en fullmakt för regeringen att meddela föreskrifter om avgift vid import av sådana burkar. Regeringen föreslås få överlåta åt en förvaltningsmyndighet att meddela sådana föreskrifter. Den nya lagen avses träda i kraft den 1 juli 1982.

Utskottet finner att den föreslagna importavgiften aktualiserar den ofta svårtolkade frågan om en pålaga skall anses vara en skatt eller avgift. Utskottet anser att det hade varit värdefullt om lagrådets yttrande inhämtats över förslaget.

Enligt förarbetena till regeringsformen (prop. 1973:90) förstås med avgift en penningprestation som betalas för en specificerad motprestation från det allmänna. Även en penningprestation som tas ut endast i näringsreglerande syfte och i sin helhet tillförs näringsgrenen i fråga enligt särskilda regler kan anses utgöra en avgift i rättslig bemärkelse.

Enligt utskottets bedömning utgör de avgifter som importörerna föreslås bli skyldiga att erlägga tvångsbidrag som bärs upp av det allmänna. I vad mån en motprestation från det allmänna kan sägas utgå är däremot mera tveksamt. Möjligheten att få tillbaka avgiften i form av ett pantbelopp om burken överlämnas till pantbolaget kan möjligen åberopas med hänsyn till att staten genom sin insyn och kontroll får anses ha ett visst ansvar för

bolagets verksamhet. Ett sådant synsätt är emellertid enligt skatteutskottets mening principiellt tveksamt, eftersom bolaget trots allt är avsett att ägas och drivas av det privata näringslivet. Enligt skatteutskottets bedömning ligger det därför i viss mån närmast till hands att inte betrakta den föreslagna pålagan som en avgift i regeringsformens mening utan som en skatt eller möjligen tull.

Vid bedömningen av hithörande frågor kan man dock inte bortse från att en uttänjning av avgiftsbegreppet har skett under senare år. Skatteutskottet har i ett yttrande till jordbruksutskottet vid förra riksmötet understrukt att gränsen mellan skatt och avgift på sikt bör fastställas mera entydigt än som nu är fallet och att detta lämpligen bör ske vid en kommande grundlagsrevision. Utskottet vill ånyo betona önskvärldheten av att ett skyndsamt klarläggande sker på detta område.

Med betonande av detta vill skatteutskottet inte motsätta sig att jordbruksutskottet tillstyrker bifall till det vid propositionen fogade förslaget om avgift vid import av aluminiumburkar.

Stockholm den 27 april 1982

På skatteutskottets vägnar  
ERIK WÄRNBERG

*Närvarande:* Erik Wörnberg (s), Stig Josefson (c), Wilhelm Gustafsson (fp), Rune Carlstein (s), Olle Westberg i Hofors (s), Tage Sundkvist (c), Hagar Normark (s), Bo Lundgren (m), Ingemar Hallenius (c), Bo Forsslund (s), Olle Grahn (fp), Egon Jacobsson (s), Anita Johansson (s), Jens Eriksson (m) och Arne Svensson (m).

