

Nr 194

**Kungl. Maj:ts proposition angående beredskapslagring av råolja, m. m.;
given den 26 oktober 1973**

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bifogade utdrag av statsrådsprotokollet över handelsärenden, föreslå riksdagen att bifalla de förslag om vars avlåtande föredragande departementschefen hemställt.

CARL GUSTAF

KJELL-OLOF FELDT

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en beredskapslagring av råolja på 3 milj. m³. Genom en sådan lagring beräknas ett av OECD rekommenderat lagringsmål uppnås år 1977. Lagringen motiveras huvudsakligen av behovet av oljeprodukter i en s. k. fredskris. Överstyrelsen för ekonomiskt försvar föreslås administrera råoljelagringen. Kostnaden för lagringen, som beräknas till ca 485 milj.kr., föreslås täckt genom uttag av en särskild beredskapsavgift för oljeprodukter under tre år med början den 1 juli 1974.

Förslag till Förordning om särskild beredkapsavgift för oljeprodukter

Härigenom förordnas som följer

1 § Särskild beredkapsavgift erlägges, i den mån skatteplikt föreligger enligt förordningen (1957:262) om allmän energiskatt, enligt denna förordning för

1. bensen avsedd för motordrift, dock ej flyg- och reabensen
2. motorbrännolja, eldningsolja och bunkerolja.

2 § Särskild beredkapsavgift utgår för bensen med två öre för liter och för motorbrännolja, eldningsolja och bunkerolja med tre kronor för kubikmeter.

3 § Förordningen (1957:262) om allmän energiskatt äger i övrigt motsvarande tillämpning på beredkapsavgift enligt denna förordning. I deklaration som avses i 23§ 1 mom. nämnda förordning får dock i fråga om särskild beredkapsavgift i stället för vad som föreskrives i 24§ i förordningen avdrag göras för bränsle, som

1. i avgiftsbelagt skick förvärvats för återförsäljning eller förbrukning i egen rörelse,
2. återtagits i samband med återgång av köp,
3. förbrukats eller försålts för fartygs drift i utrikes trafik,
4. av den avgiftspliktige eller för hans räkning utförts ur riket eller förts till frihamn, samt
5. avgiftspliktig förbrukat eller försålt för förbrukning för annat ändamål än energialstring.

Riksskatteverket kan efter samråd med överstyrelsen för ekonomiskt försvar besluta om avdrag i andra fall än som anges i första stycket.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1974 och gäller till utgången av juni 1977.

Utdrag av protokollet över handelsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 26 oktober 1973

Närvarande: statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, JOHANSSON, HOLM-QVIST, ASPLING, LUNDKVIST, GEIJER, ODHNOFF, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON, FELDT.

Chefen för handelsdepartementet, statsrådet Feldt, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *beredskapslagring av råolja, m. m.* och anför.

1 Inledning

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 28 december 1972 tillkallade jag fyra sakkunniga med uppgift att pröva det löpande oljelagringsprogrammet 1970-1976. Arbetet borde bedrivas så att resultatet av prövningen kunde redovisas före utgången av år 1973 och i stort enligt riktlinjerna i prop. 1969:136 med förslag rörande beredskapslagring av olja. Dessutom borde de sakkunniga mot bakgrund av OECD:s (Organisation for Economic Co-operation and Development) rekommendation om ett 90-dagarslager beräkna den lagerhållning som behövdes för att Sverige skulle uppnå det rekommenderade målet i fråga om beredskapslagring av olja. Om detta mål inte kunde nås inom ramen för det löpande oljelagringsprogrammet, skulle de sakkunniga föreslå åtgärder för att det skulle kunna förverkligas.

De sakkunniga¹, som antog namnet Kontrollstationen för oljelagringsprogrammet, avlämnade den 5 juli 1973 det hemliga betänkandet (Ds H 1973:2) Råolja i beredskap – Förslag om utökad beredskapslagring inom oljelagringsprogrammet 1970/76. Betänkandet innehåller förslag till beredskapslagring av råolja. Till betänkandet är fogat förslag till förordning om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter.

Efter remiss har yttrande över betänkandet avgivits av överbefälhavaren (ÖB), transportnämnden (TN), statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), riksskatteverket (RSV), statens jordbruksnämnd, statens naturvårdsverk, statens pris- och kartellnämnd (SPK), överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län, statens industriverk, statens vattenfallsverk, Lantbrukarnas riksförbund, Svensk industriförening, Svenska kommunförbundet, Svenska kraftverksföreningen, Svenska petroleuminstitutet (SPI), Svenska värmeverksföreningen, Sveriges hantverks- och industriorganisation, Sveriges industriförbund och Landsorganisationen i Sverige (LO).

¹ Kanslirådet Sven-Erik Orrö, ordförande, byråchefen Nils-Gustaf Danielson samt direktörerna Bo Helmersson och Lars Pehrzon.

2 Tidigare och löpande oljelagringsprogram

2.1 Tidigare oljelagringsprogram

Skyldighet att för beredskapsändamål lagra olja infördes redan år 1938. Den snabba ökningen av konsumtionen av flytande drivmedel och bränslen som inträdde efter det andra världskriget medförde krav på förstärkt beredskapslagring. Efter ett utredningsförslag (SOU 1957:4) Oljelagring antog 1957 års riksdag (prop. 1957:144, BeU 1957:45, 2 LU 1957:34, rskr 1957:322 och 329) ett program för lagring av mineraloljor under femårsperioden 1958-1962. De totala anläggningskostnaderna beräknades till 350 milj.kr. och varukostnaderna till omkring 250 milj.kr. Staten bidrog med ränte- och amorteringsfria lån till ett belopp av 360 milj.kr. Övriga kostnader finansierades av de lagringsskyldiga och togs ut genom prissättningen på oljeprodukter. Programmet fullföljdes i avsedd omfattning.

En ny oljelagringskommitté lade år 1962 fram betänkandet (SOU 1962:40) Beredskapslagring av olja 1963-1969 med förslag om fortsatt lagring av oljeprodukter efter utgången av år 1962. Riksdagen beslöt (prop. 1962:194, BeU 1962:68, 2 LU 1962:45, rskr 1962:418 och 420) antaga ett lagringsprogram för perioden 1963-1969. Den genomsnittliga årliga investeringskostnaden för beredskapslagringen under perioden 1963-1969 uppgick till 112 milj. kr. i 1961 års prisläge. Statliga ränte- och amorteringsfria, indexreglerade lån utgick med 59 milj.kr. per år medan återstående 53 milj.kr. per år finansierades prisvägen. För att täcka dessa kostnader förband sig flertalet lagringsskyldiga oljehandelsföretag att till Stiftelsen Petroleumbranschens Beredskapsfond betala in avgifter som beräknades efter företagets leveranser till sådana köpare som inte var lagringsskyldiga. Även detta program fullföljdes i avsedd omfattning.

ÖEF är tillsynsmyndighet beträffande beredskapslagringen av oljeprodukter.

2.2 1970-1976 års oljelagringsprogram

1968 års oljelagringskommitté lade år 1969 efter överläggningar med företrädare för oljebranschen och övriga berörda grenar av näringslivet fram betänkandet (SOU 1969:31) Olja i beredskap med förslag om lagring av oljeprodukter efter utgången av år 1969. Riksdagen godkände föreslagna riktlinjer för utbyggnad av beredskapslagringen av oljeprodukter under sjuårsperioden 1970-1976 (prop. 1969:136, BeU 1969:66, 2 LU 1969:86, rskr 1969:398 och 375).

Kommittén konstaterade att Sverige för sin energiförsörjning i utomordentligt hög grad är beroende av importerad energi. På kort sikt förutsågs ingen ändring i denna situation. Beroendet av importerad energi medför att Sverige är särskilt känsligt för avbrott i tillförseln. Utan en kontinuerlig tillgång på energi förutsågs starka störningar inom samhällslivet. Till detta kom att en tryggad försörjning med energi har avgörande betydelse för totalförsvarets möjligheter att fungera effektivt. Kom-

mittén ansåg också att Sveriges beroende av energiimport från den ena parten i en konflikt skulle kunna binda Sverige vid denna part lika mycket som en allians. Ett hot om avbrott i oljeleveranserna skulle kunna bli ett effektivt medel att tvinga fram en sådan bundenhet. Kommittén ansåg därför att åtgärder beroende av oljeimport inte skulle få äventyra den alliansfria utrikespolitiken.

Beredskapslagring av importerade drivmedel och bränslen ansågs nödvändig under en överblickbar framtid. Några principiella avvikelser från de dittills gällande målen för beredskapslagringen föreslogs inte. Planeringen borde även i fortsättningen avse två skilda planeringsperioder, krigsfallet och avspärrningsfallet. Uthålligheten föreslogs i princip vara densamma som dittills. Krigsreserven skulle helt reserveras för behoven i händelse av krig och inte få tillgripas i andra lägen. Avspärrningsreserven skulle som tidigare kunna tillgripas även vid störningar i försörjningen som förorsakas exempelvis av oroligheter utomlands eller av isläggning.

För både krigs- och avspärrningsreserverna förutsattes att förbrukningen skulle nedbringas till lägsta möjliga nivå genom ransoneringar. Vid beräkning av de nya lagringsmålen tog kommittén hänsyn till vissa i en kris tillgängliga lager, de s. k. avdragsposterna.

Kommittén ansåg att den fortsatta uppbyggnaden av krigsreserven för drivmedel liksom tidigare borde ske i skyddade anläggningar. När det gällde eldningsolja ansågs det påkallat med en viss styrning av lokaliseringen av det cisternbestånd, som byggs för den fortsatta beredskapslagringen av eldningsolja, s. k. lokaliserad lagring. En del av lagringsreserven av sådan olja borde därför förvaras i utrymmen som är lokaliserade på ett från beredskapssynpunkt godtagbart sätt.

Inför den nya oljelagringsperioden föreslog kommittén att lagringskyldighet också skulle införas för stadsgasindustrins råvaror samt för gasol.

Den totala investeringskostnaden beräknades i 1969 års priser till ca 760 milj.kr. Härtill skulle komma en driftkostnad på 30-40 milj.kr. per år. Merkostnader för den skyddade och lokaliserade lagringen uppskattades till sammanlagt ca 80 milj.kr. eller ca 11,5 milj.kr. per år. Investeringskostnader för stadsgasindustrin beräknades till 18,7 milj.kr. Gasollagringen skulle medföra en investeringskostnad på totalt 27,5 milj.kr.

Kommittén fann det möjligt att gå över till finansiering prisivägen. Merkostnader för den skyddade och lokaliserade lagringen borde dock bäras av staten och utgå i form av ränte- och amorteringsfria lån som skrivs av under en tjuugoårsperiod.

Ett sjuårsprogram av den föreslagna modellen borde enligt kommittén i begränsad omfattning omprövas vid en s. k. kontrollstation ungefär i mitten av perioden. En sådan omprövning skulle inte gälla lagringssystemets principiella uppbyggnad utan vara begränsad till prognoserna över fredskonsumtionen av olja, krigs- och avspärrningsbehovens storlek samt de s. k. avdragsposternas storlek. De beslut i fråga om skyddad och

lokaliserad lagring som fattats vid lagringsperiodens början borde inte ändras under perioden. Omprövningar borde inte heller avse programmets finansiering. Det borde ankomma på Kungl. Maj:t att besluta om de ändringar som kunde föranledas av den begränsade prövningen.

3 Kontrollstationen för oljelagringsprogrammet

3.1 Prognoser över fredskonsumtionen av olja

1968 års oljelagringskommitté utgick vid sina bedömningar av den framtida fredskonsumtionen av oljeprodukter från de prognoser, som redovisats av den år 1964 tillkallade energikommittén i promemorian (Ds Fi 1967:8) Rapport rörande Sveriges energiförsörjning 1955–1985. Energitkommittén redovisade alternativa prognoser. En variant förutsatte att elektrisk kraft genom ökad utbyggnad av kärnkraften i viss omfattning ökar sin marknadsandel inom områden som tidigare dominerats av flytande bränslen, främst inom uppvärmningssektorn. Oljelagringskommittén utgick från denna variant vid uppskattning av konsumtionen av oljeprodukter år 1977. Kontrollstationen har för sina bedömningar använt material som den år 1972 tillsatta energiprognosutredningen (EPU) tagit fram för avstämning av 1970 års långtidsutredning. De nya prognoserna har jämförts med det prognosmaterial, som legat till grund för oljelagringskommitténs förslag. De nya prognoserna har utgjort det underlag som behövs för att kontrollstationen skulle kunna bedöma den lagerhållning som behövs för att Sverige skall kunna uppfylla OECD:s 90-dagars målsättning. Dessa beräkningar skall grundas på den bedömda fredskonsumtionen under år 1976.

Under perioden 1965–1970 har enligt en av EPU uppgjord s. k. normalalkyl beroendet av importerad energi ökat från 72 % till 77 %, som helt tillgodosetts genom ökad oljeimport.

EPU har i sin konsumtionsprognos för år 1977 förutsatt att utvecklingen på energiområdet kan fortgå under ostörda importförhållanden och med normala betingelser för vattenkraftproduktion. Vidare har man antagit att fördelningen mellan olika energislag inte kommer att påverkas av ändrade prisrelationer, då det f. n. inte anses möjligt att göra realistiska antaganden om effekten på energibalansen på kort sikt av en eventuell prishöjning.

1968 års oljelagringskommittés och EPU:s prognoser över fredsförbrukningen uttryckt i 1 000-tal m³ år 1977 framgår av följande tabell.

	Kommittén	EPU
Motorbensin	5 350	4 850
Fotogen	325	-
Motorbrännolja	2 900	2 600
Eldningsolja 1-2	9 100	10 120
Eldningsolja 3-5	19 420	19 200
Övriga produkter	-	650 ¹

¹ Fotogen ingår

Kontrollstationen anser att de prognoser som ligger till grund för det löpande oljelagringsprogrammet väl stämmer överens med de prognoser som EPU gjort. EPU:s prognoser visar enligt kontrollstationen på ett fortsatt starkt beroende av importerade oljeprodukter.

3.2 Nya lagringsmål

Med underlag som lämnats av ÖEF har kontrollstationen reviderat gällande behovsberäkningar. ÖEF har från krigsmakten och övriga för totalförsvaret och folkförsörjningen viktiga myndigheter och organ inhämtat uppgifter om oundgängliga behov av bränslen och drivmedel under en krigsmånad och en avspärrningsmånad.

Lagringsskyldigheten beträffande gasråvaror för stadsgasindustrin beräknas i oljelagringsprogrammet efter viss andel av föregående års råvaruförbrukning. Det har därför inte funnits anledning att inom ramen för kontrollstationens arbete revidera tidigare uppgjorda beräkningar för stadsgasindustrin.

Kontrollstationen har också omprövat storleken av de s. k. avdragsposterna, dvs. tillgångar på drivmedel, eldningsolja och andra bränslen som utöver beredskapslagringen anses stå till förfogande för att täcka behoven under krig och avspärrning. Lagren kan inte tas med i beräkningarna till större del än de med säkerhet kan anses vara gripbara i sådana lägen och således kan beaktas i ransoneringsförfarandet. Lager av detta slag anses endast kunna avräknas mot avspärrningsreserven.

Kontrollstationen föreslår en ökning av avdragsposten för raffinaderiernas råolja till följd av utbyggd raffinaderikapacitet. Vidare föreslår kontrollstationen, efter att ha tagit del av lagersituationen för olika färdigprodukter under perioden 1967–1972, vissa ändringar av avdragsposten för kommersiella lager. Beträffande övriga avdragsposter nämligen farmaggregat, lager av eldningsolja i fastigheter, kol och koks samt inhemska bränslen och drivmedel (torv, kol, skifferolja, brännved, gas), föreslås inga ändringar.

Beträffande inhemska bränslen och drivmedel konstaterar kontrollstationen att beredskapen på gegasområdet förbättrats. Omställningstiden har kunnat nedbringas något. Däremot anses gegasberedskapen inte ha förbättrats så mycket att hänsyn härtill kan tas genom en avdragspost vid beräkningen av de nya lagringsmålen. Kontrollstationen finner det dock vara av synnerlig vikt att ytterligare åtgärder vidtas för att förbättra gegasberedskapen och minska starttiden för tillverkning av gegasaggregat.

De nya lagringsmål som kontrollstationen föreslår visar viss ökning för motorbensin. Denna ökning beror bl. a. på att man räknar med att i ett krisläge ha en större andel av personbilsparken i drift än tidigare. Kontrollstationen konstaterar att det är av största betydelse att beredskapsplaneringen för personbilstrafiken följer trafikutvecklingen. Såväl bilparkens tillväxt som den kollektiva trafikapparatens utveckling motiveerar enligt kontrollstationen en behovsberäkning efter en högre nivå än

den som ligger till grund för det löpande programmet. En sådan anpassning finner man nödvändig för att samhället skall kunna fungera också i en kris.

Kontrollstationen föreslår också en ökning av målet för motorbrännolja bl. a. till följd av konstaterad övergång till dieseldrift av fordon som skall utnyttjas i en kris.

1968 års oljelagringskommitté utgick från att den ökning av kokslagren, som ÖEF angivit som nödvändig för att täcka lagerbehoven för krigs- och avspärrningsreserven, anskaffades utom ramen för det framlagda oljelagringsprogrammet. Bränslet behövs för vissa processer i vilka det av tekniska skäl inte kan ersättas med olja.

Kontrollstationen konstaterar att målet för kokslagringen ännu ej har uppnåtts och understryker starkt betydelsen av att denna lagerbrist snarast läcks.

3.3 OECD:s lagringsrekommendation

3.3.1 OECD och oljeförsörjningen

OECD, tidigare OEEC, har behandlat energifrågor, och särskilt frågor om Västeuropas oljeförsörjning, sedan 1940-talet. Under Suezkrisen åren 1956 och 1957 arbetade man intensivt med att mellan länderna i Västeuropa fördela den begränsade mängd olja som stod till förfogande. De slutsatser man drog av erfarenheterna från Suezkrisen var bl. a. att man borde ha en bättre oljeberedskap genom utökad lagring hos medlemsländerna samt att man borde kunna enas om rättvisa regler för fördelning av olja i händelse av kris.

År 1958 fattade OECD beslut om att rekommendera medlemsländerna en oljelagring motsvarande minst 60 dagars löpande konsumtion. År 1962 ändrades rekommendationen till att avse ett beredskapslager av olja motsvarande minst 65 dagar av den inom landet genomsnittliga förbrukningen under senast förflutna kalenderår.

1960-talet präglades av arbete med lageruppbyggnad inom de europeiska OECD-länderna. Under hela 1960-talet ökade Västeuropas beroende av importerade drivmedel och bränslen. Oljans andel av Västeuropas (OECD-ländernas) energiförsörjning steg från 39 % år 1962 till 56 % år 1969.

Det senaste årtiondets energiförsörjning har präglats av ökat beroende av importerad olja. Utvecklingen av andra energislag, främst kärnkraft, har ej kunnat minska detta beroende. Kärnkraft har av olika skäl ej kunnat utnyttjas i den utsträckning som man förutsåg i början och mitten av 1960-talet.

De västeuropeiska länderna importerar den övervägande delen av sin olja från Mellersta Östern och Nordafrika. Båda dessa områden karakteriseras av politisk instabilitet. Blockeringen av Suezkanalen år 1967 har inneburit att tankfartygen tvingats passera runt den afrikanska kontinenten för att nå västeuropeiska hamnar. Dessa transportproblem förstärktes också av att oljeledningen mellan Libanon och Saudiarabien var avbruten

under ungefär ett år.

Mot denna bakgrund rekommenderade OECD:s råd den 29 juni 1971 alla europeiska medlemsländer (utom Finland) att så snart som möjligt bygga upp sina lager av vissa oljeprodukter att motsvara minst 90 dagar av föregående års förbrukning.

Såsom lagertillgångar räknas de tillgångar som medlemsländernas regeringar kan kontrollera i händelse av en försörjningskris. De produktkategorier, som rekommendationen omfattar, är motorbensin, flyg- och reabensin, motorbrännolja, tunn eldningsolja, fotogen inklusive flyg-fotogen samt tjock eldningsolja.

Kontrollstationen presenterar i sitt betänkande närmare de redovisningsregler som gäller.

Medlemsländerna skall till OECD rapportera lagerläget vid utgången av varje kvartal. I rekommendationen betonas att medlemsländerna i händelse av försörjningskris inte kan göra anspråk på lager som byggts upp av annat land före krisen. Underlåtenhet att lagra i enlighet med rekommendationen berättigar inte till någon extra tilldelning.

Rådet lämnar också vissa rekommendationer beträffande behovet av nationell lagstiftning och finansieringshjälp till lageruppbyggnaden.

OECD:s råd fattade senast den 14 november 1972 beslut om planering och åtgärder för fördelning av oljetillgångar i händelse av försörjningskris i OECD:s europeiska område. Principen är att oljan skall fördelas rättvist mellan länderna.

Den till de europeiska OECD-länderna importerade oljan fördelas huvudsakligen i proportion till ländernas andel av den totala, normala förbrukningen i det europeiska OECD-området. En mindre del av oljan kan bli föremål för särskild fördelning, där man t. ex. kan ta hänsyn till klimatiska svårigheter.

En närmare redogörelse för de gällande fördelningsreglerna lämnas i kontrollstationens betänkande.

3.3.2 Sverige och OECD:s rekommendation

Kontrollstationen konstaterar att Sveriges stora beroende av importerade flytande bränslen och drivmedel samt den överhängande faran för avbrott i tillförseln av oljeprodukter motiverat ett starkt engagemang från svensk sida i OECD:s arbete med att förbättra försörjningstryggheten för de europeiska medlemsländerna. Sverige biträdde också rådets rekommendation om uppbyggnad av ett 90-dagarslager.

Av betänkandet framgår att Sverige vid planeringen av sin försörjningsberedskap på bränsle- och drivmedelsområdena i möjlig utsträckning tagit hänsyn till OECD:s rekommendation t. ex. beträffande förberedande av effektiva ransoneringssystem.

Vidare lämnas en utförlig redovisning av lagersituationen i OECD:s europeiska område. Sverige visar här en lagernivå som i stort överensstämmer med genomsnittslaget i förbrukningsdagar räknat för hela området.

3.3.3 Kontrollstationens förslag

Kontrollstationen konstaterar att Sveriges oljeimport f. n. uppgår till ca 35 milj.m³ om året, dvs. ca 1,5 % av världsförbrukningen, motsvarande ett importvärde av närmare 4 miljarder kr. Av importen utgörs 40 % av råolja, som till 75 % kommer från Mellersta Östern och Afrika. De importerade raffinerade produkterna kommer till två tredjedelar från Västeuropa, som i sin tur utnyttjar råolja från Mellersta Östern och Afrika. Kontrollstationen finner att Sverige är och inom överskådlig tid kommer att vara i hög grad beroende av olja från sådana områden som präglas av viss politisk instabilitet.

I betänkandet anges att två tredjedelar av världens kända oljereserver finns i Mellersta Östern och Nordafrika. De oljeexporterande länderna uppträder numera samlade i en gemensam organisation, Organisation of Petroleum Exporting Countries (OPEC). Detta kan anses innebära en förbättrad position för de oljeexporterande länderna gentemot oljeföretagen i samband med förhandlingar om priser och deläggande.

Kontrollstationen anser att utvecklingen av efterfrågan och tillgången på olja i världen medfört stigande priser och ökad osäkerhet i den kontinuerliga tillförseln. Inte minst Förenta staternas inträde på marknaden som nettoimportör anses ha förändrat situationen. Man måste, anser kontrollstationen, realistiskt räkna med möjligheten av ett längre eller kortare avbrott i oljeexporten från Mellersta Östern och Nordafrika. En sådan situation anses kunna inträffa när som helst.

Sverige deltog inom oljekommittén i utarbetandet av OECD:s rekommendation om ett 90-dagarslager och biträdde rådets beslut i frågan. Kontrollstationen finner det därför följdriktigt att Sverige också omsätter rekommendationen om en uppbyggnad av ett 90-dagarslager i praktiskt handlande med största skyndsamhet. Man betonar särskilt att Sverige i händelse av en försörjningskris inte kan erhålla särskild tilldelning på grund av bristande lagertillgångar.

Kontrollstationen poängterar att OECD-rekommendationen avser en lageruppbyggnad för att möta en försörjningskris förorsakad av störningar i oljetillförseln, en s. k. fredskris. Det bör då på alla sätt undvikas att ställa om samhället så genomgripande som i krigstid eller under avspärrning förorsakad av krig i vår nära omvärld. Den inhemska industrin liksom samhället i övrigt bör så långt möjligt få verka som under normala förhållanden.

Kontrollstationen konstaterar vidare att även om man vidtager alla de ransoneringsåtgärder som situationen kräver, kommer en så hård förbrukningsreglering som måste göras i avspärrnings- och krigsfallen svårligen att kunna genomföras.

Vid sina beräkningar har kontrollstationen utgått från att OECD-målet skall uppnås under år 1977. Lagringsmålet skall i så fall utgå från 90 dagars förbrukning under år 1976 vilket ger följande värden:

motorbensin	1 150 000 m ³
fotogen, motorbrännolja och eldningsolja 1-2	3 060 000 m ³
eldningsolja 3-5	4 325 000 m ³

I betänkandet redovisas beräkningarna av de lagerökningsbehov som erfordras för att Sverige skall kunna nå upp till 90-dagarsrekommendationen. Lagerökningsbehov föreligger för motorbensin och tjock eldningsolja.

3.4 Lagringsätt, kostnader, finansiering

3.4.1 Lagringsätt

I betänkandet redovisas två alternativ för att uppnå såväl de reviderade lagringsmålen enligt löpande oljelagringsprogram som OECD:s 90-dagarsrekommendation. Alternativen är färdigproduktlagring och råoljelagring.

Priserna på oljeprodukter har stigit snabbt under det senaste året och mycket talar, enligt kontrollstationen, för en fortsatt prisstegring. Kontrollstationen har utgått från importpriserna under första kvartalet 1973. För lagringsanläggningar har den räknat med en höjning av kostnaderna med 30 % från 1968 års oljelagringskommittés beräkningar.

Det lagringsalternativ som väljs anser kontrollstationen bör bli föremål för en efterkalkyl för att man sedan anläggningarna fyllts skall kunna fastställa den verkliga kostnaden för att få underlag för beslut om slutfinansiering.

De lagerökningsbehov som föranleds av de nya lagringsmålen avser endast avspärrningsreserven. Eftersom det inte är aktuellt med någon utökning av den skyddade eller lokaliserade lagringen anser kontrollstationen att det av säkerhetsskäl inte finns hinder att lagerökningen sker i form av råolja. Inom landet finns tillräcklig kapacitet att raffinera oljan. År 1974 anges kapaciteten vid svenska raffinaderier till drygt 20 milj.m³.

3.4.2 Kostnader

Kontrollstationen redovisar i betänkandet kostnadskalkyler för de två alternativen. Färdigproduktlagring enligt de nya lagringsmålen ger en totalkostnad av 80 milj. kr. Merkostnaden för att utöver de nya lagringsmålen, nå upp till OECD:s 90-dagarslager, beräknas till totalt 256 milj.kr. vid färdigproduktlagring av motorbensin och tjock eldningsolja. Färdigproduktlagringen medför således en totalkostnad av 336 milj.kr.

Lagring av råolja för att nå upp till rekommendationen skulle, enligt kontrollstationen, kosta 270 milj.kr. Kontrollstationen förutsätter att man i händelse av kris får acceptera ett eventuellt högre svavelutsläpp för att erhålla livsnödvändig energi. Därför eftersträvas lagring av billigaste möjliga råoljetyp oavsett svavelhalt. En råolja som ger de lämpliga

proportionerna färdigprodukter kan erhållas från de flesta länderna kring Persiska viken. De för en ökning upp till 90-dagarsnivån erforderliga färdigprodukterna erhålls vid raffinering av 1 555 000 m³ råolja. Denna råoljemängd täcker samtidigt de behov som följer av de nya lagringsmålen.

Kontrollstationen har räknat med ett råoljepris på 110 kr. per ton eller 95 kr. per m³. Anläggningskostnaden uppskattas till 70 kr. per m³ med en fyllnadsgrad på 90 %. Lagringen förutsätts då ske i berggrum i anslutning till befintliga raffinaderier.

Vid en jämförelse mellan de två alternativen finner kontrollstationen att råoljelagringen är ca 77 milj.kr. billigare än färdigproduktlagringen. Härtill kommer att råoljelagringen medger en större flexibilitet för anpassning av produktframställningen till de aktuella behoven i en försörjningskris.

Kontrollstationen anser att ÖEF, i samband med den föreslagna utbyggnaden av råoljelagringen, bör träffa avtal med de inhemska raffinaderierna där frågor i anslutning till raffineringen av den statligt lagrade råoljan under en försörjningskris regleras.

3.4.3 Finansiering

Kontrollstationen föreslår att kostnaderna för den utökade lagringen täcks genom uttag av en särskild beredskapsavgift på oljeprodukter. Olika sätt att praktiskt hantera detta finansieringssystem diskuteras i betänkan-det. Man föreslår inbetalning enligt samma uppördssystem som gäller för energiskatten. En lämplig administration finns redan uppbyggd inom riksskatteverket. Verket skulle på ett enkelt administrativt sätt kunna uppbära en beredskapsavgift baserad på de energiskattepliktigas försäljning och konsumtion. Denna metod finner kontrollstationen enklast och billigast.

Beredskapsavgift föreslås utgå på annan motorbensin än flygbensin samt för motorbrännolja, eldningsolja 1-2 samt 3-5. På så sätt belastas de dominerande produkterna inom lagringsprogrammet. Däremot anser kontrollstationen att avgift inte bör utgå på fotogen och gasol med hänsyn till den ringa finansiella effekten härav.

ÖEF föreslås ha hand om uppförandet av anläggningarna och lagringen av råoljan. De influtna beredskapsavgifterna bör enligt kontrollstationen redovisas under särskild inkomsttitel på riksstaten. För lagringen föreslås att en särskild fond inrättas, ÖEF:s råoljefond.

Utbyggnaden beräknas kunna börja under budgetåret 1974/75 och slutföras inom tre år. Investeringskostnaden på 270 milj.kr. bör således täckas under denna period. Kontrollstationen anser att principen bör vara att avgiften inte skall understiga 1 öre per liter bensin eller 1 krona per m³ av andra oljeprodukter.

Kontrollstationen föreslår uttag av en beredskapsavgift under tre år med 1 öre per liter motorbensin och 2 kr per m³ motorbrännolja och eldningsolja. Dessa avgifter beräknas medge full täckning av kostnaderna

uttryckta i prisläget första kvartalet 1973. Avgiften bör utgå fr. o. m. den 1 juli 1974.

Kontrollstationen lämnar förslag till förordning om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter. Avgiftens uppörd knyts an till förordningen (1957:262) om allmän energiskatt. Med hänsyn till syftet med avgiften föreskrivs i förslaget om vissa avdragsmöjligheter vid deklaration till riksskatteverket.

3.5 En större utbyggnad

Utöver de alternativ som presenteras för att uppnå OECD:s rekommenderade lagringsmål har kontrollstationen mot bakgrund av det svenska samhällets starka beroende av importerade flytande drivmedel och bränslen samt de ökade riskerna för svåra störningar i oljetillförseln översiktligt studerat en större utbyggnad. Kontrollstationen anser den föreslagna OECD-nivån vara ett minimum. Det bör ligga i samhällets intresse att de åtgärder vidtas som är praktiskt-tekniskt och ekonomiskt möjliga för att skydda vårt samhälle mot de skadeverkningar som ett avbrott i oljetillförseln kan medföra.

Kontrollstationen har översiktligt gjort en snabbinventering av de praktiskt-tekniska möjligheterna för att under den föreslagna utbyggnadstiden tre år ytterligare öka råoljelagringen. Inventeringen har gett vid handen att lagren skulle kunna ökas till 3 miljoner m³. Då investeringskostnaderna inte anses stiga proportionellt med lagerökningen, beräknas totalkostnaden till ca 485 milj.kr. i stället för 520 milj.kr. Kostnaden skulle kunna täckas genom uttag under tre år av en avgift på 2 öre per liter motorbensin samt 3 kr. per m³ motorbrännolja och eldningsolja. Kontrollstationen bedömer denna belastning på samhällsekonomi marginell i förhållande till de kostnader och olägenheter som kan antagas drabba samhället och enskilda medborgare under en s. k. fredskris i oljeförsörjningen.

Den större utbyggnaden motsvarar en uthållighet enligt OECD-reglerna beräknad efter 1976 års konsumtion för motorbensin på 111 dagar, för fotogen, motorbrännolja och tunn eldningsolja på 148 dagar samt för tjock eldningsolja på 107 dagar.

4 Remissyttranden

4.1 Lagringsalternativ

Remissinstanserna har intet att erinra mot kontrollstationens redovisade prognoser över fredskonsumtionen av olja.

Flertalet remissinstanser instämmer också i kontrollstationens bedömning av behovet av en ökad oljelagring för att trygga försörjningen i en s. k. fredskris.

Kontrollstationens förslag om nya lagringsmål och ändrade avdragsposter föranleder inga erinringar från remissinstanserna.

Förslaget om ett 90-dagarslager motsätter sig ingen remissinstans. De remissinstanser som kommenterar den större utbyggnaden tillstyrker detta eller förordar en skyndsam utredning av frågan.

ÖB ansluter sig till det högre alternativet mot bakgrund av att lagringsbehoven för krigsreserven ökat i icke oväsentlig grad även om någon ökning inte skall ske av den skyddade lagringen under löpande oljelagringsperiod. Det är också enligt ÖB fördelaktigt att välja det högre alternativet som på sikt ger mindre kostnader.

Transportapparatus starka beroende av tillgång på bensin och motorbrännolja understryks av TN. I dagens alltmer transportberoende samhälle kan en hårt begränsad drivmedelstilldelning i ett avspärrningsläge få allvarliga konsekvenser för en rad väsentliga samhällsfunktioner. Mot bakgrund av samhällets starka beroende av olja och de alltmer uppenbara riskerna för störningar eller avbrott i oljetillförseln vill TN bestämt förorda det högre lagringsalternativet.

ÖEF tillstyrker den större utbyggnaden och erinrar liksom TN om det svenska samhällets beroende av importerade flytande drivmedel och bränslen. Genom råoljelagringen av 3 miljoner m³ anser ÖEF att den nu gällande OECD-rekommendationen om 90-dagarslager bör kunna uppfyllas fram till slutet av 1970-talet.

I ett pressat energiförsörjningsläge drabbas inte minst den kommunala verksamheten av problem som beror på knapphet på olja. Därför finner Svenska kommunförbundet starka skäl föreligga att landets beredskapslagring av olja blir större än den som rekommenderats av OECD.

Förslaget att lagra råolja tillstyrks av samtliga remissinstanser utom länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län som anser att med hänsyn till förhållandena under beredskap och krig viss del bör lagras som färdigprodukter särskilt som raffinaderierna utgör ett första rangens anfallsmål. Svenska kraftverksföreningen och Svenska värmeverksföreningen hävdar att en del av lagringen av kostnads- och transportskäl bör ske i form av tjock eldningsolja.

Några remissinstanser betonar vikten av att lagerutbyggnaden påbörjas snarast möjligt med hänsyn till riskerna för fortsatta betydande prisstegringar på råolja.

4.2 Kostnadsberäkningar

Endast ett fåtal remissinstanser har yttrat sig om kostnadsberäkningarna. SPK konstaterar att kraftiga prisstegringar på råolja har skett utöver dem vilka kontrollstationen kunnat beakta. Enligt nämndens uppfattning bör vid beräkningen av lagringskostnaderna hänsyn tas till de senaste månadernas prisutveckling och den utveckling som kan förutses för åren 1974–76.

Statens vattenfallsverk, Svenska kraftverksföreningen och Svenska värmeverksföreningen anser att kontrollstationen överskattar kostnadskillnaden mellan lagring av tjock- respektive råolja. Svenska värmeverksföreningen framhåller att eldningsolja 3–5 blir billigare att lagra än råolja

på grund av att anläggningarna för råolja måste förses med anordningar mot avdunstning och de säkerhetsåtgärder som måste vidtagas.

4.3 Finansiering och avgifter

Flertalet remissinstanser lämnar förslaget till finansiering utan erinran.

RRV anser inte tillräckliga skäl föreligga för att inrätta en särskild fond för råoljelagringen eftersom det inte finns någon principiell skillnad mellan denna lagring och *ÖEF*:s övriga beredskapslagring.

Statens vattenfallsverk anser att finansieringen av en utökad lagring bör ytterligare utredas, eftersom verket antar att elproducenterna endast i ringa omfattning kommer att i ett krisläge tillåtas dra nytta av den utökade lagringen.

Hänsyn bör enligt *Svenska kommunförbundet* och *Svenska värmeverksföreningen* tas till de oljekonsumenter som redan har en betydande beredskapslagring av tjock eldningsolja. Detta gäller framför allt kommunernas fjärrvärmeverk. De båda remissinstanserna anser det diskutabelt från rättvisesynpunkt om denna olja skulle belastas med en beredskapsavgift. Detta skulle kunna motverka de berörda lagerhållarnas villighet att själva bekosta åtgärder för utökad lagring. Värmeverksföreningen anser därför att förslaget om uttag av beredskapsavgift bör kompletteras så att oljekonsument, som själv redan vidtagit eller förbinder sig vidtaga åtgärder för att anskaffa lagringsutrymmen och hålla beredskapslager av olja i sådan omfattning att föreskriven beredskap ernås, befrias från avgift. Liknande synpunkter framförs av *Statens vattenfallsverk* och *Svenska kraftverksföreningen*.

SPI framhåller att avgiftsbelastningen på bensin i förslaget om ett 90-dagarslager är väsentligt högre än på övriga produkter. Institutet föreslår att avgiften ej ökas för bensin i det högre alternativet. *LO* ifrågasätter om bilismen bör belastas med kostnader för oljelagring som kommer hela samhället till fromma.

Avgifterna bör enligt *Svensk industriförening* sättas i proportion till den förädlade petroleumvarans saluvärde exklusive skatt.

Förslaget att beredskapsavgiften skall tas ut i samma ordning som energiskatten finner *RSV* vara ändamålsenligt. Det är enligt *RSV* en fördel från administrativ synpunkt om reglerna för skatten och avgiften blir så lika som möjligt för samma slags bränsle. Därför förordar verket vissa ändringar av förslaget till förordning om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter. Verket ifrågasätter också om avdrag bör medges för olja till drift av fartyg i utrikestrafik.

Sveriges industriförbund anser att beredskapsavgiften inte får knytas så hårt till energiskatten att det försvåras att denna avskaffas.

4.4 Övriga synpunkter

ÖB och *ÖEF* delar kontrollstationens uppfattning om betydelsen av att lagerbristen på koks snart täcks. Dessa båda remissinstanser och *TN*

anser en ytterligare förbättring av gengasberedskapen vara väsentlig genom en minskning av starttiden för tillverkningen av gengasaggregat.

Statens naturvårdsverk framhåller beträffande utsläpp till vatten från lagringsanläggningar att det kan föreligga behov av ytterligare reningsanordningar utöver de konventionella.

Utredningens uppfattning att den föreslagna OECD-nivån måste betraktas som ett minimum delas av *SPK* som ställer sig positiv till det högre lagringsalternativet. Det finns enligt nämnden andra skäl än beredskapsskäl som talar för en ytterligare lagerökning. Den anser att ett väl tilltaget buffertlager under statlig kontroll kan medverka till att begränsa prishöjningar om lagret fylls vid god tillgång på olja vid lägre priser och uttag sker vid bristande tillgång.

Kontrollstationen borde enligt *länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län* ha beaktat den utökning av raffineringkapaciteten som planeras inom länet. Samhällsekonomiska fördelar skulle kunna uppnås om beredskapslagringen samordnades med raffinaderiernas utbyggnad. Länsstyrelsen har efter kontakt med berörda kommuner funnit det möjligt att lokalisera råoljelagren inom dessa.

Lantbrukarnas riksförbund finner det angeläget att ÖEF i en försörjningskris kan försäkra sig om att raffinaderierna dels utnyttjar den lagrade råoljan på ett sätt som svarar mot de aktuella behoven, dels överlåter färdigprodukterna på ett sätt som ej rubbar konkurrensläget inom oljehandeln.

Statens vattenfallsverk, *Svenska kraftverksföreningen* och *Svenska värmeverksföreningen* hänvisar till de stora lagringsutrymmen som disponeras vid vissa anläggningar och menar att en utökad beredskapslagring bör kunna ske i dessa. Härvid skulle den för anläggningen passande oljeprodukten lagras vid förbrukningsplatsen, varvid ekonomiska och praktiska fördelar nås vad beträffar lagring och transport.

Möjligheterna att praktiskt och tekniskt genomföra den utbyggnad som krävs i högre alternativet inom en treårsperiod ifrågasätts av *SPT*.

LO anser det nödvändigt att en helhetsbedömning och avvägning görs inom hela försörjningsberedskapsområdet. En sådan helhetsbedömning ter sig särskilt angelägen om det högre lagringsalternativet övervägs. Detta får dock ej fördröja utbyggnaden av oljebereidskapen anser *LO*.

5 Departementschefen

5.1 Inledning

När riksdagen år 1969 fattade beslut om oljelagringsprogrammet 1970–1976 ansågs det nödvändigt, med hänsyn till periodens längd, med en omprövning av programmet vid mitten av perioden. Omprövningen borde begränsas till att avse en bedömning av prognoserna över fredskonsumtionen av olja och krigs- och avspärrningsbehovens storlek samt avdragsposternas storlek.

OECD:s råd beslöt år 1971 att rekommendera medlemsländernas regeringar att så snart som möjligt öka beredskapslagringen av olja till att motsvara minst 90 dagar av den inom landet genomsnittliga förbrukningen under senast förflutna kalenderår. Då jag i början av innevarande år tillkallade särskilda sakkunniga för att i enlighet med riksdagens beslut pröva det löpande oljelagringsprogrammet, fann jag det angeläget att uppdraget även omfattade en beräkning av konsekvenserna för Sverige i fråga om lagerhållning enligt OECD:s råds rekommendation.

De sakkunniga, som antog namnet Kontrollstationen för oljelagringsprogrammet, redovisar i sitt betänkande en prognos över fredskonsumtionen av olja för år 1977. Man utnyttjar härvid material som tagits fram av energiprognosutredningen (EPU). Det konstateras att de prognoser som ligger till grund för det löpande oljelagringsprogrammet stämmer väl överens med de nya prognoserna. Andelen importerad energi, av totalt tillförd energi, anges under perioden 1965–1970 ha ökat från 72 % till 77 %. Ökningen har helt täckts med olja.

Remissinstanserna är eniga med kontrollstationen om att konsumtionsutvecklingen motiverar en ökad oljelagring för att trygga försörjningen i en s. k. fredskris, dvs. en kris som inte är betingad av krig i vår nära omvärld. Flera remissinstanser bl. a. ÖEF, TN och Svenska kommunförbundet betonar att en begränsad tilldelning av drivmedel och bränslen kan få allvarliga konsekvenser för en rad väsentliga samhällsfunktioner.

Enligt min uppfattning bör alla de åtgärder vidtagas som är praktiskt möjliga och ekonomiskt rimliga för att skydda samhället mot skadeverkningar som beror på avbrott i oljetillförseln. Inte minst gäller det möjligheterna att hålla sysselsättning och produktion i gång utan störningar. Alla prognoser pekar på ett fortsatt starkt beroende av importerade flytande drivmedel och bränslen. Vid beslut om program för beredskapslagring av oljeprodukter har man hittills huvudsakligen koncentrerat sig på krigs- och avspärrningsfallen. Med avspärrning har man då menat en situation när importen till Sverige har avbrutits till följd av krigshandlingar i vår nära omvärld.

Enligt min mening måste vi också beakta sådana störningar i oljetillförseln som beror på andra händelser än krig inom eller vid Sveriges gränser. Det kan gälla störningar på grund av såväl mer avlägsna krigshandlingar som utförselhinder från oljexporterande områden. Inte minst händelserna i Mellersta Östern denna höst visar på risken för sådana störningar. Vi har också tidigare erfarenheter av denna typ av importsvårigheter i samband med Suezkrisen år 1956-57 och det s. k. sexdagarskriget år 1967.

Jag anser att en tryggad försörjning med energi är av avgörande betydelse för samhällets möjligheter att fungera effektivt. De nuvarande beredskapslagren för krigs- och avspärrningsfallen är inte dimensionerade för fredskriser. Om dessa lager helt skulle disponeras i en fredskris, skulle trovärdigheten i vår säkerhetspolitik minska. Man kan nämligen inte utesluta att en oljekris av fredskriskaraktär utvidgas till en internationell

konflikt vid vilken beredskapslagren för krigs- och avspärrningsfallen i sin helhet skulle behöva utnyttjas.

5.2 Nya lagringsmål inom 1970-1976 års oljelagringsprogram

Kontrollstationen lämnar förslag till ändrade avdragsposter och nya lagringsmål. Vissa lagerökningar föreslås bl. a. för motorbensin och motorbrännolja. Remissinstanserna har ingen erinran mot förslagen.

Jag ansluter mig till kontrollstationens förslag. Det bör här betonas att 1968 års oljelagringskommitté särskilt pekade på att de beslut som fattas vid lagringsperiodens början i fråga om skyddad och lokaliserad lagring inte borde ändras under perioden. Jag har i direktiven till de sakkunniga erinrat om detta. De skyddade och lokaliserade anläggningarnas planmässiga utbyggnad bör inte försvåras eller omöjliggöras. Kontrollstationen har i sitt förslag räknat med en större del av personbilsparken i trafik under en kris än tidigare. Med nuvarande målsättning skulle samhället ha svårt att fungera under en kris.

De nya lagringsmålen bygger på förutsättningen att snabbt verkande konsumtionsbegränsande åtgärder kan vidtas. Lagren skall i första hand disponeras för att tillgodose krigs- och beredskapsviktiga ändamål samt folkhushållets oundgängliga behov. Jag vill för egen del understryka betydelsen av en god ransoneringsberedskap.

Kontrollstationen finner att beredskapen på gengasområdet förbättrats. Man anser det dock vara av synnerlig vikt att ytterligare åtgärder vidtas för att förbättra gengasberedskapen och minska starttiden för tillverkning av gengasaggregat. ÖEF, ÖB och TN delar denna uppfattning. Det bör enligt min mening vara en allmän målsättning att vi i största möjliga utsträckning i en försörjningskris utnyttjar inhemska energikällor. Frågan om gengasberedskapen torde få tas upp vid anmälan av 1974 års statsverksproposition.

1968 års oljelagringskommitté föreslog en ökning av kokslagren utom ramen för oljelagringsprogrammet 1970-1976. Kontrollstationen konstaterar att detta mål för kokslagringen ännu ej uppnåtts och understryker starkt betydelsen av att lagerbristen täcks snarast. Denna uppfattning delas av ÖEF och ÖB. Koks behövs för vissa processer i vilka den av tekniska skäl inte kan ersättas med olja. Frågan om beredskapslagring av koks torde få tas upp vid anmälan av 1974 års statsverksproposition.

5.3 OECD:s rekommendation och val av lagringsalternativ

Kontrollstationen redovisar bakgrunden till och innehållet i OECD:s råds rekommendation om ett 90-dagarslager samt de fördelningsregler som avses tillämpas i en försörjningskris. Det senaste årtiondets energiförsörjning i Västeuropa har präglats av ökat beroende av olja importerad huvudsakligen från Mellersta Östern och Nordafrika.

Sverige deltog i OECD:s råds beslut att rekommendera ett 90-dagarslager. Kontrollstationen finner det därför följdriktigt att Sverige också omsätter rekommendationen i praktiskt handlande med största skynd-

samhet.

Två lagringsalternativ presenteras, färdigproduktlagring och råoljaelagring. Förutom fördelen med större flexibilitet i produktutvinningen, finner kontrollstationen att råoljaelagringen blir betydligt billigare än lagringen av färdigprodukter.

Därför föreslås lagring av drygt 1,5 milj. m³ råolja till en sammanlagd investeringskostnad av 270 milj. kr. Lagren bör byggas ut under en treårsperiod och ges en lämplig lokalisering med hänsyn till befintliga raffinaderier. ÖEF föreslås handha råoljaelagringen.

OECD:s målsättning finner dock kontrollstationen vara ett minimum. Man anser det ligga i samhällets intresse att de åtgärder vidtas som är praktiskt-tekniskt och ekonomiskt möjliga för att skydda samhället mot skadeverkningar i en försörjningskris. En snabbinventering som kontrollstationen gjort har gett vid handen att råoljaelagren kan byggas ut till 3 milj. m³ under en treårsperiod. Den sammanlagda investeringskostnaden för detta alternativ skulle uppgå till ca 485 milj. kr. Härvid har en fördubblad byggnadsvolym beräknats ge minst 15 % lägre byggkostnad per m³. Kontrollstationen föreslår att detta högre lagringsalternativ övervägs.

Samtliga remissinstanser tillstyrker förslaget om ett 90-dagarslager. De remissinstanser som kommenterar det högre alternativet tillstyrker detta eller förordar en skyndsam utredning av frågan.

Som jag tidigare har framhållit är det svenska samhället starkt beroende av importerad energi. Det är därför av betydelse för vår försörjning att vi aktivt deltar i OECD:s arbete med energiförsörjningsfrågorna och försöker lösa problemen genom internationellt samarbete.

Det bör här betonas att OECD-rekommendationen avser försörjningen i en fredskris. Samhället skall då kunna verka under i stort sett normala förhållanden. I en sådan situation är det svårt att lika hårt begränsa förbrukning som i ett krigs- eller avspärrningsläge. Det är t. ex. i högsta grad angeläget att den svenska exportindustrin kan fortsätta att sälja på utlandsmarknaderna. Sverige kan inte heller i en försörjningskris räkna med att erhålla särskild tilldelning på grund av bristande egna tillgångar. Jag delar därför uppfattningen att OECD:s råds rekommendation om ett 90-dagarslager måste anses vara ett minimum.

Enligt min mening talar starka skäl för det högre lagringsalternativet. Prognoserna visar på en fortsatt snabb konsumtionsökning. För att OECD:s målsättning skall kunna uppfyllas under hela 1970-talet bör därför 3 milj. m³ råolja lagras. Från byggnadsekonomisk synpunkt är det också fördelaktigare att på en gång bygga en större lagringsvolym än att successivt öka densamma. Mot denna bakgrund förordar jag ett råoljaelager om 3 milj. m³.

Kontrollstationen anser att billigaste möjliga råoljaelagertyp oavsett svavelhalt bör lagras. I händelse av kris får man enligt kontrollstationen acceptera ett eventuellt högre svavelutsläpp för att erhålla livsnödvändig energi. Remissinstanserna har inte berört denna frågeställning. Då råoljan kommer att köpas först om några år, anser jag, att det finns rådrum för

överbäganden om lågsvavlig olja bör lagras. Den råolja som anskaffas måste dock i huvudsak kunna ge de proportioner färdigprodukter som kontrollstationen beräknat.

Kontrollstationen föreslår att ÖEF träffar avtal med de inhemska raffinaderierna i vilka frågor i anslutning till raffinering av den statligt lagrade råoljan regleras. ÖEF tillstyrker en sådan lösning. Även jag ansluter mig till förslaget.

Länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län menar att viss del av den utökade lagringen bör bestå av färdigprodukter med hänsyn till förhållandena under beredskap och krig. Raffinaderierna utgör enligt länsstyrelsen första rangens anfallsmål. Den föreslagna råoljelagringen skall emellertid till alldeles överbägande del trygga försörjningen i fred. Jag delar därför kontrollstationens uppfattning att det av säkerhetsskäl inte föreligger hinder för att lagerökningen sker med råolja.

Statens vattenfallsverk, Svenska kraftverksföreningen och Svenska värmeverksföreningen anser att kontrollstationen överskattat kostnadskillnaden mellan lagring av råolja och tjock eldningsolja. Kontrollstationen har räknat med en anläggningskostnad av 105 kr/m³ för tjock eldningsolja och 70 kr/m³ för råolja. Jag har erfårit att de aktuella remissinstanserna eller de intressenter dessa representerar lagrar sin eldningsolja huvudsakligen i berggrum. Kostnaden för berggrumsanläggningar för denna oljetyp överstiger ej kostnaden per m³ för lagring av råolja.

I ett renodlat färdigproduktalternativ måste man emellertid räkna med en högre genomsnittlig kostnad för lagringen såväl i ovanjordcisterner som i berggrum. Flertalet tvångslagringskyldiga har inte möjlighet att lagra tjock eldningsolja i berggrum. Även om man i ett färdigproduktalternativ skulle räkna med att lagra hela mängden tjock eldningsolja i berggrum blir råoljealternativet ekonomiskt fördelaktigare. Jag anser därför att de kostnadskalkyler som kontrollstationen redovisar kan läggas till grund för val av lagringsalternativ.

Jag delar inte SPK:s uppfattning att man i kostnadskalkylerna bör ta hänsyn till en bedömd framtida prisutveckling. I likhet med kontrollstationen anser jag att man bör undvika prisspekulationer i kalkylerna och i stället räkna i fast pris. Tillräcklig säkerhet beträffande verkligt kostnadsutfall uppnås med en efterkalkyl. Efterkalkylen ger underlag för beslut om sådana avgiftsjusteringar som kan bli nödvändiga för att full kostnadstäckning skall kunna erhållas.

Statens naturvårdsverk framhåller behovet av reningsanordningar. ÖEF har tidigare byggt ett flertal oljelagringsanläggningar i berg och har därför god erfarenhet av sådan byggnation. Jag förutsätter därför att man liksom tidigare i samråd med berörda myndigheter vidtager alla erforderliga säkerhetsåtgärder.

Kontrollstationen räknar med utbyggnad av råoljelagren under en treårsperiod. SPI ifrågasätter möjligheten till en så snabb utbyggnad. Jag ansluter mig till de sakkunnigas bedömning. Liksom Svensk industri-förening anser jag att lageruppbyggnaden bör påbörjas snarast möjligt.

5.4 Finansiering

Kontrollstationen föreslår att kostnaderna för råoljelagringen täcks genom uttag av en beredskapsavgift för oljeprodukter under tre år med början den 1 juli 1974. För det lägre alternativet föreslås 1 öre per liter motorbensin samt 2 kr. per m³ motorbrännolja och eldningsolja. I det högre lagringsalternativet anges som ett exempel motsvarande avgifter till 2 öre per liter resp. 3 kr. per m³. Uppbördens föreslås ske i anslutning till RSV:s uppbörd av energiskatten. Såväl anläggningar som olja föreslår kontrollstationen redovisas under en speciell fond, ÖEF:s råoljefond.

Förslaget till finansieringsmetod har inte mött några erinringar från remissinstansernas sida. Däremot anför några remissinstanser synpunkter på avgiftens fördelning mellan olika produktslag och möjligheten att befrias från avgift. SPI anser att avgiften på motorbensin inte bör överstiga 1 öre per liter i det högre lagringsalternativet. Även LO är kritisk till avgiftsuttaget på motorbensin. För egen del anser jag i likhet med kontrollstationen att avgift bör utgå under samma period för alla produkter samt att uttaget bör göras i hela örestal per liter och hela krontal per m³. Jag finner en avgift på 2 öre per liter motorbensin samt 3 kr. per m³ motorbrännolja och eldningsolja vara skälig.

Den ökade försörjningstryggheten kommer i princip hela samhället till godo. Det är därför inte rimligt att förorda ett avgiftsuttag med hänsyn till de olika förbrukarkategoriernas möjligheter att få disponera oljeprodukter i en kris. Det bör ligga i förbrukarnas eget intresse att samhället söker skydda dem mot svåra omställningsproblem i en kris.

Några remissinstanser, bl. a. Svenska kommunförbundet och Svenska värmeverksföreningen, anser att en oljekonsument som själv vidtagit eller förbinder sig vidta åtgärder för att anskaffa lagringsutrymmen och hålla beredskapslager av olja bör befrias från beredskapsavgift. För egen del anser jag det vara fördelaktigt för försörjningsberedskapen att förbrukarna håller stora lager. Lagring utöver tvångslagring sker dock huvudsakligen av kommersiella skäl. Vid beräkning av lagerökningsbehoven har också kontrollstationen tagit hänsyn till sådana lagertillgångar genom särskilda avdragsposter. Det är enligt min uppfattning olämpligt att genom dispens från beredskapsavgiften särbehandla stora lagerhållare av tjock eldningsolja. Även andra förbrukare med lediga lagerutrymmen skulle då med rätt kunna begära samma avgiftsbefrielse. Ett sådant förfaringsätt skulle enligt min mening underminera hela finansierings-systemet.

Förslaget om en särskild fond kritiseras av RRV som anser att redan existerande fonder vid ÖEF är tillräckliga. Jag biträder RRV:s uppfattning och anser att investeringar i anläggningar bör föras upp under förrådsfonden för ekonomisk försvarsberedskap medan investeringar i råolja bör särredovisas under fonden för beredskapslagring.

Den helhetsbedömning av och avvägning inom försörjningsberedskapsområdet som LO efterlyser ligger enligt min mening delvis inom ramen för det arbete som redan bedrivs av de sakkunniga jag år 1971 tillkallade

för att utreda beredskapen i fråga om viss varuförsörjning, försörjningsberedskapsutredningen. Energisektorn är undantagen från denna utrednings arbete. Liksom LO anser jag dock att utbyggnaden av oljeberedskapen ej får fördröjas genom utvidgat utredningsarbete.

RSV tillstyrker förslaget om uppbörd av beredskapsavgiften i anslutning till energiskattens uppbörd. Ett sådant uppbördssystem utnyttjar på ett billigt sätt redan befintliga administrativa rutiner. Övriga remissinstanser har inte heller något att erinra mot förslaget. Jag ansluter mig till detta.

På grundval av kontrollstationens förslag har inom handelsdepartementet i samråd med chefen för finansdepartementet upprättats förslag till förordning om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter. Härvid har i 1 § föreskrivits att beredskapsavgift skall erläggas varken för flygbensin eller reabensin. Förordningen avses träda i kraft den 1 juli 1974 och gälla till utgången av juni 1977.

Som jag tidigare framhållit är det av största betydelse att utbyggnaden av råoljelagringen påbörjas snarast möjligt. Efter projektering under innevarande budgetår bör ÖEF kunna starta byggnation under nästa budgetår. Om riksdagen godkänner förslagen uppkommer behov av investeringsmedel först fr. o. m. budgetåret 1974/75. Frågan om anslag för det budgetåret torde få tas upp vid anmälan av statsverkspropositionen.

6 Hemställan

Under åberopande av det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att

dels antaga förslaget till förordning om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter,

dels godkänna de av mig förordade riktlinjerna för beredskapslagring av råolja, m. m.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Brita Gyllensten

Innehåll

	Sid.
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Förslag till förordning om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter	2
Utdrag ur statsrådsprotokollet den 26 oktober 1973	3
1 Inledning	3
2 Tidigare och löpande oljelagringsprogram	4
2.1 Tidigare oljelagringsprogram	4
2.2 1970–1976 års oljelagringsprogram	4
3 Kontrollstationen för oljelagringsprogrammet	6
3.1 Prognoser över fredskonsumtionen av olja	6
3.2 Nya lagringsmål	7
3.3 OECD:s lagringsrekommendation	8
3.3.1 OECD och oljeförsörjningen	8
3.3.2 Sverige och OECD:s rekommendation	9
3.3.3 Kontrollstationens förslag	10
3.4 Lagringssätt, kostnader, finansiering	11
3.4.1 Lagringssätt	11
3.4.2 Kostnader	11
3.4.3 Finansiering	12
3.5 En större utbyggnad	13
4 Remissyttranden	13
4.1 Lagringsalternativ	13
4.2 Kostnadsberäkningar	14
4.3 Finansiering och avgifter	15
4.4 Övriga synpunkter	15
5 Departementschefen	16
5.1 Inledning	16
5.2 Nya lagringsmål inom 1970–1976 års oljelagringsprogram	18
5.3 OECD:s rekommendation och val av lagringsalternativ	18
5.4 Finansiering	21
6 Hemställan	22

