

Jordbruksutskottets betänkande

1981/82: 14

om luftförorening från bilar m. m.

Motionerna

I motion 1980/81: 461 av Per Westerberg (m) yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om svenska bestämmelser för avgasrening.

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om svenska fordonsbestämmelser.

I motion 1980/81: 1379 av Olof Palme m. fl. (s) yrkas, såvitt nu är i fråga (yrkande 7), att riksdagen beslutar att hos regeringen begära att den utan ytterligare dröjsmål framlägger det av riksdagen 1979 begärda åtgärdsprogrammet mot bilismens föroreningar.

Bakgrund

Sverige deltar aktivt i det internationella samarbetet för att *harmonisera* olika länders fordonsbestämmelser.

Sverige är medlem i EFTA, som är ett frihandelsområde. Vi har ett frihandelsavtal med EG, som är en tullunion med möjlighet att direkt påverka medlemsländernas lagstiftning. Det allmänna europeiska harmoniseringsarbetet på fordonssidan sker inom FN:s ekonomiska kommission för Europa (ECE). EG-staterna deltar i ECE-samarbetet för att man så långt som möjligt skall ha samma regler inom EG och Europa i övrigt.

Den svenska målsättningen är att anpassa de nationella kraven till vad som gäller i Europa i övrigt. I vissa fall är emellertid avvikelser ofrånkomliga beroende på bl. a. klimatiska förhållanden. I andra fall kan avvikelser från de internationella harmoniseringssträvandena vara motiverade för att tillgodose skyddet av människors hälsa och säkerhet. Det internationella regelsystemet ger Sverige, liksom övriga parter, full frihet att göra egna nationella bedömningar i detta avseende.

Luftföroreningssituationen från biltrafiken har sammanfattats på följande sätt i en promemoria som upprättats inom statens naturvårdsverk.

Biltrafiken utgör i dag den i särklass största källan till luftföroreningar i Sverige. Bilavgasproblem förekommer såväl i våra storstadsregioner som i medelstora och även mindre tätorter.

Överskridanden av de av Världshälsoorganisationen rekommenderade gränsvärdena för koloxid och kvävedioxid i utomhusluft har konstaterats i undersökningar i en lång rad kommuner. Överskridandena beror på utsläpp från biltrafiken. Det här innebär bl. a. risker för hjärt- och lungsjuka

personer. Det innebär också risker för barn och foster. Frekvensen luftvägssjukdomar och sjukfrånvaron ökar med ökade luftföroreningar. Mäniskor upplever vidare i stor utsträckning besvär genom bilavgaser.

Bilavgaser innehåller ett mycket stort antal olika kemiska ämnen och vi har tyvärr ännu inte någon fullständig bild av förekommande hälso- och miljöeffekter. Det kan noteras att ämnen som förekommer i bilavgaser visats påverka biologiska system och celler negativt på en rad olika sätt, bl. a. i form av cancerteffekter. Vad detta innebär för befolkningen som helhet vet vi ännu inte.

Trafiken är vår största enskilda källa till kväveoxider. Det har visats att kväveoxiderna på ett ej oväsentligt sätt bidrar till försurningsproblemen i Skandinavien. Utsläpp från bilar är också den främsta orsaken till sekundär bildning av oxidanter i luften. Mätningar visar att sådana ämnen periodvis förekommer i förhållandevis höga halter över stora områden i södra Sverige. Detta är ämnen som bl. a. är växtskadande. De medför också hälsorisker av samma typ som kvävedioxid.

Så här har utvecklingen vad gäller utsläpp från bilparken varit de senaste fem åren:

	1975	1980
Koloxid	1 100 000 ton/år	1 103 000 ton/år
Kolväten	173 000 ton/år	170 000 ton/år
Kväveoxider	164 000 ton/år	165 000 ton/år
Bly	1 500 ton/år	1 100 ton/år

Bensinförbrukningen har ökat med 10 % mellan 1975 och 1980. Förbrukningen av dieselolja ökade samma period med 6 %. Andelen fordon som lyder under krav på avgasrening ökar successivt. Genomsnittsbilen år 1980 har i genomsnitt 9 % lägre utsläpp av koloxid och kolväten och 13 % lägre utsläpp av kväveoxider jämfört med genomsnittsbilen 1975. Vidare har blyhalten i bensin sänkts.

När det gäller frågans internationella aspekter anförs i naturvårdsverkets promemoria sammanfattningsvis

att i USA och Japan har under 1970-talet långtgående åtgärdsprogram mot luftföroreningar genom bilavgaser genomförts — åtgärder som medfört betydande förbättringar av luftkvalitén i tätorter. I Europa börjar nu en viss utveckling på området också komma i gång. Sverige och Schweiz har f. n. mer långtgående krav än vad som tillämpas inom EG och Schweiz har dessutom bundit sig för ytterligare skärpningar. Vissa länder inom EG, bl. a. Tyskland och Nederländerna, har också börjat agera för skärpta avgasreningskrav och f. n. pågår inom EG en livlig diskussion om åtgärder på det här området. Totalt sett har under de senaste åren skett en förskjutning i Europa i riktning mot mer miljövårdsåtgärder på området. Fortfarande har man dock i Europa långt kvar till den ambitionsnivå som gäller i USA och Japan.

Enligt en rapport från Sveriges delegation vid de europeiska gemenskaperna (EG) har Västtysklands representant vid ministerrådets möte i december 1980 förordat

skärpta EG-regler beträffande *motorfordonens avgasutsläpp* för att minska föroreningarna i tätbefolkat område. De [tyskarna] fick kraftigt stöd från danskarna, nederländarna, belgarna och irländarna. Västtyskarna återkom till frågan på junimötet och hänvisade därvid till utvecklingen i USA, Sverige och Schweiz. De betonade i sammanhanget också behovet av snabbare omställning av bilproduktionen i vissa medlemsländer, särskilt Italien och Storbritannien, för att öka konkurrenskraften vis à vis främst de miljövänligare japanska bilarna. Kommissionen fick i uppdrag att återkomma med förslag till konkreta åtgärder.

Gällande ordning, pågående överväganden m. m.

Bestämmelser om hur ett fordon skall vara beskäffat och utrustat finns främst i fordonskungörelsen (1972:595) och bilavgaskungörelsen (1972:596). Enligt bilavgaskungörelsen gäller skärpta avgasreningskrav fr. o.m. 1976 års bilmodeller. Sedan den 1 oktober 1979 meddelar statens naturvårdsverk – efter samråd med trafiksäkerhetsverket – närmare föreskrifter enligt kungörelsen. Naturvårdsverket har utfärdat reviderade tillämpningsföreskrifter i juni 1981 (SNFS 1981:3, MS:2). Bilindustriförbundet och Volvo Personvagnar har besvärat sig hos regeringen över dessa föreskrifter. Ärendet är ännu icke avgjort.

Sedan den 1 januari 1980 gäller att blyhalten i regularbensin är begränsad till högst 0,15 g/l. Sedan den 15 april 1981 är blyhalten även i högoktanig bensin begränsad till 0,15 g/l.

En rad utredningar har under senare år arbetat med biltrafikens miljöpåverkan.

Mot bakgrund av att typbesiktningssystemet inte ansågs fungera tillfredsställande tillsattes typbesiktningsskommittén (K 1977:03). Denna har avgivit två betänkanden: Fordon i föreskrivet skick (Ds K 1979:7) och Bilavgaser – krav och kontroll (Ds K 1980:15). Utredningen har bl. a. föreslagit en lag om att biltillverkare skall ha skyldighet att åtgärda bristfälliga fordon som kommit ut på marknaden. Förslagen övervägs inom regeringskansliet.

Bilavgaskommittén (Jo 1977:07) har som huvuduppgifter att värdera hälso- och miljörisker från bilavgaser, att föreslå åtgärder mot luftföroreningarna och att utarbeta program för forsknings- och utvecklingsarbete. Kommittén har avgivit en lägesrapport: Bilarna och luftföroreningarna (SOU 1979:34). I tilläggsdirektiv (Jo 1979:03) har kommittén fått i uppdrag att lägga fram förslag till tidsplan för en fullständig avveckling av blytillsatser i motorbensin. Kommittén förväntas lägga fram sina förslag till åtgärder under år 1982.

Regeringen har låtit en arbetsgrupp utreda hur och när ett blyfritt motorbränsle kan införas. Arbetsgruppen har avgivit rapporten: Bensin utan bly (Ds Jo 1979:11).

Frågan om avveckling av blytillsatser har kopplats till frågan om att

introducera motoralkoholer. Enligt riksdagens energibeslut (prop. 1980/81:90, NU 1980/81:60, rskr 1980/81:381) skall en introduktionsplan för bl. a. motoralkoholer utarbetas. Oljeersättningsdelegationen planerar att lämna en rapport till regeringen i frågan under våren 1982.

Enligt uppgift från regeringskansliet har förslagen i betänkandena från typbesiktningskommittén och arbetsgruppen för blyfri bensin notifierats i EFTA och GATT. Inga erinringar har framförts från några länder.

Utskottet

Utskottet behandlar i betänkandet två motioner om luftförorening från bilar, väckta i januari 1981. I samband med behandlingen av detta ärende har utskottet delgetts synpunkter från Sveriges bilindustri- och grossistför-ening som uppvaktade utskottet den 19 mars 1981. Viss skriftlig dokumentation har erhållits från statens naturvårdsverk.

Enligt motion 1980/81:461 närmar man sig nu inom EG fullbordan av ett nytt direktiv som gäller typgodkännanden av hela fordon. Enligt motionen bör de svenska bestämmelserna i större utsträckning än vad som nu är fallet "europiseras". När det gäller avgasreningsbestämmelserna är det enligt motionen knappast möjligt att upphäva de svenska reglerna. Så snart EG:s bestämmelser skärpts så, att de innehåller ungefär samma krav som vi har nu, bör emellertid de svenska bestämmelserna enligt motionen justeras så att de blir enhetliga med EG:s formulering.

Som inledningsvis påpekats deltar Sverige aktivt i de internationella samarbetssträvandena för att harmonisera fordonsbestämmelser i olika länder. Genom frihandelsavtalet med EG har vi kontakt även med det interna arbete som pågår inom EG. I en frågedebatt i riksdagen den 29 oktober 1981 framhöll kommunikationsministern att Sverige vid dessa kontakter betonat vikten av att ett system som planeras av EG för typgodkännande av hela fordon ges en icke-diskriminatorisk utformning och att de svenska biltillverkarna får möjlighet att utnyttja detta på lika villkor som tillverkarna i EG. Kommunikationsministern framhöll även att man från svensk sida noggrant följer utvecklingen på detta område eftersom den har betydelse för den svenska bilindustrin. Utskottet utgår med hänsyn härtill från att berörda myndigheter och ifrågavarande industri följer den fortsatta utvecklingen av denna fråga.

När det gäller bestämmelserna för tillåtna avgasutsläpp vill utskottet erinra om att skilda regler gäller i olika länder. USA och Japan har sålunda strängare avgasbestämmelser än Sverige och Schweiz som i sin tur har mera långtgående bestämmelser för avgasrening än övriga europeiska länder inom ECE. De stora bilproducerande länderna inom EG är splittade. Västtyskland – samt tätbefolkade mindre länder som Belgien, Nederländerna och Danmark – söker skärpa kraven. Som inledningsvis framhållits ger det internationella systemet Sverige, liksom övriga parter,

full frihet att göra egna nationella bedömningar för att tillgodose skyddet av människors hälsa och säkerhet. Regeringen har i GATT och EFTA notifierat de förslag som framlagts av typtesiktningkommittén och arbetsgruppen för blyfri bensin. Några erinringar mot förslagen har inte framställts. Förslagen torde alltså inte vara att betrakta som tekniska handelshinder. Med hänsyn till de fördelar som kan vinnas ur produktions-synpunkt utgår utskottet från att man från svensk sida fortsätter att verka för största möjliga harmonisering av avgaskraven i Europa. Det förhållandet att Schweiz antagit samma bestämmelser som Sverige visar enligt utskottets mening att sådana strävanden kan leda till resultat.

Av vad utskottet i det föregående anfört torde framgå att syftet med motion 1980/81: 461 i det väsentliga kan väntas bli tillgodosett utan särskild framställning från riksdagens sida. Motionen bör med hänvisning härtill icke föranleda någon riksdagens ytterligare åtgärd.

I motion 1980/81: 1379 konstateras att de svenska bestämmelserna för att minska avgasutsläppen är de mest långtgående i Europa. Dock har man inte kontrollerat att det enskilda fordonet uppfyller gällande normer för utsläpp av föroreningar i avgaserna. Enligt motionärernas mening är det nödvändigt med kraftfulla åtgärder mot bilavgasernas miljö- och hälso-problem.

Frågan om luftföroreningar från bilar har vid ett flertal tillfällen behandlats i riksdagen. Våren 1979 riktades med anledning av motioner två tillkännagivanden till regeringen om behovet av snara och verkningfulla åtgärder mot bilavgasens hälso- och miljöeffekter samt om myndighetsansvaret på bilavgasområdet. I nämnda sammanhang anförde utskottet bl. a. att särskild uppmärksamhet borde ägnas möjligheten att förbättra efterlevnaden av de krav på motorfordon i avgasreningshänseende som gäller enligt bilavgaskungörelsen. Utskottet underströk vidare att bilavgaskommitténs uppdrag att lägga fram en tidsplan för en fullständig avveckling av blytillsatser i motorbensin snarast måtte resultera i att en tidsplan fastställs. Utskottet anslöt sig även till ett förslag att statens naturvårdsverk borde bli ansvarig myndighet på bilavgasområdet (JoU 1978/79: 22, rskr 266).

Det åtgärdsprogram som riksdagen sålunda beställt år 1979 har i betydande utsträckning tillgodosetts. Myndighetsansvaret på bilavgasområdet överfördes till naturvårdsverket den 1 juli 1979. Naturvårdsverket har i juni 1981 utfärdat tillämpningsföreskrifter för bensindrivna bilar med skärpta föreskrifter om kontroll av efterlevnaden av 1972 års bilavgaskungörelse. Frågan om avveckling av blytillsatserna utreds av bilavgaskommittén som avser framlägga sitt betänkande under nästa år.

Utskottet vill för sin del ånyo framhålla vikten av att biltrafikens hälso- och miljöstörningar minskar. De åtgärder för avgasrening och begränsning av blytillsatserna i bensinen som redan vidtagits har givit visst resultat vilket redovisats i den inledningsvis återgivna statistiken. De tillämpnings-

föreskrifter till bilavgaskungörelsen som naturvårdsverket nyligen utfärdat kan enligt utskottets mening förväntas resultera i en ytterligare minskning av de giftiga utsläppen. Genom att identiskt lika bestämmelser antagits av Schweiz kan enligt vad utskottet erfarit även kontrollkostnaderna nedbringas. Prov utförda i det ena landet kommer, om regeringen fastställer de av naturvårdsverket utfärdade föreskrifterna, att kunna ges giltig verkan i det andra landet. Frågan om avveckling av blytillsatser i bensinen har som framgår av den föregående redogörelsen kopplats samman även med introduktionen av motoralkohol. Utskottet utgår ifrån att regeringen, sedan bilavgaskommittén framlagt sitt betänkande, utan dröjsmål tar upp frågan om motorbränslets sammansättning till behandling. Enligt utskottets mening är de krav som reses i motion 1980/81: 1379 (yrkande 9) sålunda redan uppfyllda eller på väg att uppfyllas. Med hänvisning härtill synes motionsyrkandet icke påkalla någon riksdagens ytterligare åtgärd.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande svenska fordonsbestämmelser
att riksdagen lämnar motion 1980/81: 461 utan ytterligare åtgärd.
2. beträffande åtgärdsprogram
att riksdagen lämnar motion 1980/81: 1379 (yrkande 7) utan ytterligare åtgärd.

Stockholm den 24 november 1981

På jordbruksutskottets vägnar

EINAR LARSSON

Närvarande: Einar Larsson (c), Grethe Lundblad (s), Hans Wachtmeister (m), Åke Wictorsson (s), Filip Johansson (c), Gunnar Olsson* (s), Sven Eric Lorentzon (m), Martin Segerstedt (s), Jens Eriksson* (m), Lennart Brunander (c), Kerstin Sandborg* (fp), Jan Fransson* (s), Ulla-Britt Åbark* (s), Margareta Winberg (s) och Åke Persson* (fp).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation*Åtgärdsprogram*

Grethe Lundblad, Åke Wictorsson, Gunnar Olsson, Martin Segerstedt, Jan Fransson, Ulla-Britt Åbark och Margareta Winberg (alla s) anser

dels att det stycke som på s. 5 börjar med "Frågan om" och som på s. 6 slutar med "ytterligare åtgärd" bort ha följande lydelse:

Frågan om luftföroreningar — — — (lika med utskottet) — — — bilavgasområdet. I nämnda sammanhang underströk utskottet det angelägna i att verksamheten inriktades på att utarbeta konkreta förslag till åtgärder, syftande till en snabb förbättring av luftföroreningssituationen i de svårast drabbade tätorterna. Utskottet fann mot angivna bakgrund att regeringen snarast måste låta utarbeta ett samlat åtgärdsprogram mot bilavgasproblemen. De synpunkter som framförts i den socialdemokratiska miljömotionen borde kunna tjäna som vägledning härvidlag. Enligt denna motion borde åtgärdsprogrammet bl. a. innefatta ökad kontroll av att nu gällande avgasbestämmelser efterlevs, införande av gränsvärden för föroreningar i utomhusluften, trafikplanering, förbättrad lokaltrafik, tidsplan för övergång till helt blyfri bensin och utveckling av miljövänliga drivmedel (JoU 1978/79: 22, rskr 1978/79: 266).

Utskottet konstaterar att regeringen under de snart tre år som gått endast vidtagit en konkret åtgärd med anledning av riksdagens beslut, nämligen överförande av myndighetsansvaret på bilavgasområdet till naturvårdsverket vilket skedde den 1 juli 1979. Naturvårdsverket har i sin tur i maj 1981 utfärdat tillämpningsbestämmelser för bensindrivna bilar med skärpta föreskrifter om kontroll av efterlevnaden av 1977 års bilavgaskungörelse. Dessa bestämmelser har emellertid överklagats och regeringen har ännu inte kunnat samla sig till ett beslut.

De frågor i övrigt som omnämnts i riksdagens beslut om åtgärdsprogram år 1979 är fortfarande olösta trots att de utredningar som regeringen tillsatt, bl. a. typbesiktningskommittén och arbetsgruppen för blyfri bensin, har presenterat sina förslag.

Utskottet anser det nödvändigt att kraftfulla åtgärder vidtas mot de av bilavgaserna förorsakade miljö- och hälsoproblemen. Mot den bakgrunden är det att beklaga att regeringen inte kunnat lägga fram det av riksdagen begärda åtgärdsprogrammet i denna viktiga miljöfråga. Enligt utskottets mening bör riksdagen med hänsyn härtill begära att regeringen utan ytterligare dröjsmål presenterar det åtgärdsprogram som riksdagen beslöt år 1979. Vad utskottet sålunda anfört med anledning av motionsyrkandet bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *åtgärdsprogram*

att riksdagen med anledning av motion 1980/81: 1379 yrkande 7 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

