

Sammanfattning

I betänkandet tillstyrker utskottet de förslag som regeringen lagt fram i proposition 1998/99:84 Lag om skatt på avfall.

Med anledning av tre motionsyrkanden (v, kd, mp) föreslår utskottet ett tillkännagivande till regeringen av den innebörden att regeringen skyndsamt skall återkomma till riksdagen med förslag som syftar till att stimulera användningen av deponigas för energiutvinning. Vidare föreslår utskottet, med anledning av en s-motion, att regeringen återkommer med förslag som syftar till att cesiumhaltiga askor undantas från deponiskatt.

Utskottet avstyrker övriga motionsyrkanden som väckts i ärendet.

Reservationer har avgivits av s, m, v, kd, fp och mp. Särskilda yttranden har avgivits av m och mp.

Propositionen

Regeringen (Finansdepartementet) föreslår i proposition 1998/99:84 att riksdagen antar de i propositionen framlagda förslagen till

1. lag om skatt på avfall,
2. lag om ändring i lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter.

I propositionen föreslås att en lag införs om skatt på avfall som deponeras. Avsikten är att avfallsskatten skall öka de ekonomiska incitamenten att behandla avfall på ett från miljö- och naturresurssynpunkt bättre sätt. Skatten skall omfatta såväl konventionellt avfall som industrins branschspecifika avfall och tas ut med 250 kr per ton. Skattefrihet medges för vissa avfallsslag för vilka det under överskådlig tid inte finns några miljömässigt acceptabla alternativ till deponering och möjligheterna att minska avfallsmängderna genom processförändringar, val av råvara etc. är avsevärt begränsade.

Lagen om skatt på avfall föreslås träda i kraft den 1 januari 2000.

Lagförslagen är fogade som bilaga 1 till betänkandet.

1998/99:Sk26 av Raimo Pärssinen m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att cesiumhaltiga askor undantas från kravet att betala deponiskatt.

1998/99:Sk27 av Bo Lundgren m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen avslår proposition 1998/99:84 i enlighet med vad som anförts i motionen.

1998/99:Sk28 av Kjell-Erik Karlsson m.fl. (v) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att förbränning av avfall måste beskattas så att återanvändning blir lönsam,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om konsekvenserna av en viktbaserad avfallsskatt som ensidigt belastar avfall som går till deponering,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att skatt inte skall tas ut för avfall som går till biologisk energiutvinning,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att skatten skall vara minst lika stor för avfallsförbränning som för konventionell deponering och att skatten införs samtidigt,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en avdragsrätt för omhändertagen deponigas bör införas,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att förbränning av blandat restavfall inte kan anses som förenligt med målsättningarna om ett uthålligt och resursbevarande samhälle.

1998/99:Sk29 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till komplettering av lagen om skatt på avfall så att avfall till förbränning omfattas av lagen i enlighet med vad som anförts i motionen,

2. att riksdagen beslutar om sådan ändring i förslaget till lag om skatt på avfall att det i deklaration som avser avfallsskatt får göras avdrag för gas som har bildats vid nedbrytning av organiskt avfall och som samlats upp till användning till energiutvinning,

3. att riksdagen avslår 6 § 2 b–c i förslaget till lag om skatt på avfall,

4. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring i lagen om skatt på avfall så att differentierat skatteuttag kan ske med två olika skattesatser i enlighet med vad som anförts i motionen,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om allmänna utgångspunkter för skattebefrielse,

6. att riksdagen avslår 3 § 2 i förslaget till lag om skatt på avfall,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om restprodukter som enligt lagförslaget föreslås undantas från lagens tillämpningsområde,

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om restprodukter som enligt lagförslaget föreslås undantas från skatteplikt,

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om restprodukter som enligt lagförslaget föreslås få dras av i deklaration.

1998/99:Sk30 av Holger Gustafsson m.fl. (kd) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar om sådan ändring i förslaget om skatt på avfall att avfall från användning av biobränslen skattebefrias,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om inventering av avfallsslag som saknar alternativ till deponering,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om skatt på branschspecifikt avfall,

4. att riksdagen beslutar om sådan ändring i förslaget om skatt på avfall att avdragsrätt skall gälla för deponigas som förs ut från avfallsanläggningar,

5. att riksdagen beslutar om ändring i förslaget om skatt på avfall avseende 6 § punkt 2 enligt följande: Avfallsskatt skall inte betalas för 2. avfall som är avsett att inom en anläggning behandlas genom: a) kompostering eller reaktorbaserad rötning, b) förbränning, c) användning för materialåtervinning eller tillverkning av fast lagringsbart bränsle, d) avvattnings eller rening av flytande avfall där det avskilda eller renade vattnet inte deponeras inom anläggningen. Avfallsskatt skall dock betalas för rester som uppstår efter genomförd behandling enligt första stycket 2.

1998/99:Sk31 av Gudrun Lindvall (mp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förbränning av avfall,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om problem med dagens producentansvar och avfallsskatten.

Yttrande från annat utskott

Miljö- och jordbruksutskottet har yttrat sig i ärendet. Yttrandet (1998/99: MJU2y) är fogat som bilaga 2 till betänkandet.

Utskottet

Anmälningsförfarandet i EU

Regeringens förslag om skattebefrielse för i huvudsak s.k. branschspecifika avfall kan enligt EG:s konkurrensregler betraktas som statsstöd. Enligt artikel 93.3 i EG-fördraget är medlemsstaterna skyldiga att i förväg anmäla en sådan fråga till kommissionen. Av propositionen framgår att regeringen den 26 mars 1999 erhöll ett formellt beslut om godkännande av förslaget enligt artikel 92 i EG-fördraget. Sedan en separat anmälan i enlighet med Kol- och stålfördraget visat sig nödvändig gjordes en sådan anmälan den 21 december 1998. Den 21 april 1999 erhöles ett beslut om godkännande även enligt Kol- och stålfördraget.

Propositionen

I propositionen lägger regeringen fram förslag om en ny lag om skatt på avfall. I den nya lagen föreskrivs att skatt skall införas på avfall som deponeras. Avsikten är att avfallsskatten skall öka de ekonomiska incitamenten att behandla avfall på ett från miljö- och naturresurssynpunkt bättre sätt. Skatten skall omfatta både konventionellt avfall och branschspecifikt avfall från industrin. Skattefrihet skall medges för vissa avfallsslag för vilka det under överskådlig tid inte finns några miljömässigt acceptabla alternativ till deponering och där möjligheterna till att minska avfallsmängden genom processförändringar, val av råvara etc. är avsevärt begränsade.

Skatteplikt skall gälla för avfallsanläggningar där farligt avfall eller annat avfall till en mängd av mer än 50 ton per år slutligt förvaras (deponeras) eller förvaras under längre tid än tre år. Detsamma skall gälla för om sådant omhändertagande sker vid anläggning där huvudsakligen annan verksamhet bedrivs, dvs. i praktiken industrianläggningar. Skattskyldig skall vara den som bedriver verksamhet på anläggningen.

Motionerna

I *motion Sk27 (m)* yrkas avslag på propositionen. Motionärerna anför att en avfallsskatt skulle försvåra och i värsta fall förhindra de återvinnings- och behandlingsverksamheter som bedrivs i befintliga deponier. Skatten skulle också innebära en styrning mot ökad förbränning och därmed sannolikt en väsentlig ökning av Sveriges samlade utsläpp av koldioxid. Dessutom skulle skatten hindra utvecklingen av miljövänlig teknik och öka risken för illegal deponering.

I *motion Sk31 (mp)* yrkande 2 anføres att den nuvarande utformningen av producentansvaret och införande av en avfallsskatt kan komma att orsaka problem för såväl kommuner som enskilda. Eftersom materialbolagen kan uppfylla sina åtaganden utan insamling av allt avfall, förekommer i vissa kommuner ingen insamling. Konsumenterna i glesbygd har därmed ingen möjlighet att källsortera men riskerar ändå att drabbas av avfallsskatt. Detsamma gäller vissa kommuner. Motionären anser att dessa problem måste lösas innan avfallsskatten blir en realitet.

Utskottets ställningstagande

Deponering av avfall är i dag det helt dominerande sättet att ta hand om avfall. En starkt bidragande orsak härtill är att deponering är en billig metod för omhändertagande av avfall. Detta medför i sin tur att det i många fall saknas ekonomiska incitament att behandla avfallet på ett från miljö- och resurssynpunkt bättre sätt. Utskottet delar regeringens och miljö- och jordbruksutskottets bedömning att ett av de viktigaste målen för dagens avfallspolitik är att minska mängden avfall som deponeras och att en avfallsskatt kan förbättra situationen och göra återanvändning, återvinning och andra behandlingsmetoder lönsamma. Skatten bör också kunna bidra till att

avfallsmängderna på sikt minskar. Även om andra styrmedel som producentansvar, kommunernas avfallsplanering och de kommunala renhållningstaxorna verkar i samma riktning delar utskottet regeringens uppfattning att en avfallsskatt behövs för ett acceptabelt omhändertagande av avfallet. Utskottet vill i detta sammanhang betona vikten av att systemet inte bidrar till att motverka användningen av miljömässigt bra behandlingsmetoder för vissa avfallsslag i stället för deponering. Genom att, som föreslås i propositionen, medge skattebefrielse för vissa behandlingsformer kan enligt utskottets mening sådana oönskade effekter undvikas.

Med det anförda tillstyrker utskottet regeringens förslag om att avfallsskatt skall införas på deponerat avfall och avstyrker motion Sk27 om avslag på propositionen.

Utskottet utgår liksom miljö- och jordbruksutskottet från att de frågor som tas upp i motion Sk31 kommer att beaktas i det arbete som pågår i fråga om avfallshantering och återvinning. Utskottet konstaterar att regeringen också har för avsikt att följa upp och utvärdera hur systemet för avfallsbeskattning kommer att fungera och om behov föreligger ta initiativ till förändringar av systemet. Någon åtgärd från riksdagen behövs alltså inte. Utskottet avstyrker motionen.

Förfarandet vid beskattning

Propositionen

Enligt propositionen skall avfallsskatten tas ut efter en nettodeponimetod, vilket innebär att skatt tas ut för i princip allt avfall som förs till en skattepliktig avfallsanläggning. Skyldigheten att betala skatt skall inträda då avfallet förs in till avfallsanläggningen. För avfall som förs ut från en avfallsanläggning skall avdrag medges. Vissa behandlingsformer som bedrivs inom anläggningen skall undantas från skatt.

Vad gäller avfall som deponeras vid anläggningar där huvudsakligen annan verksamhet än avfallshantering bedrivs, skall skyldigheten att betala skatt inträda när avfallet uppkommer.

I fråga om sådant avfall som förs ut från anläggningen skall enligt förslaget avdrag inte medges för lak- och reningsvatten. Avdrag skall heller inte medges för gas som bildats vid nedbrytning av organiskt avfall som förs ut från en avfallsanläggning (s.k. deponigas).

Redovisningsperioden för avfallsskatten föreslås vara kalenderkvartal. Samma regler som för övriga punktskatter skall gälla beträffande möjligheten att utnyttja avdrag som överstiger skattens bruttobelopp för en redovisningsperiod.

Motionerna

I *motionerna Sk28 (v)* yrkande 5, *Sk29 (mp)* yrkande 2 och *Sk30 (kd)* yrkande 4 begärs avdragsrätt för deponigas.

Utskottet anser i likhet med regeringen att avfallsskatten skall tas ut enligt den nettodeponimetod som föreslås i propositionen och att skattskyldigheten för avfall som deponeras vid anläggningar där huvudsakligen annan verksamhet än avfallshantering bedrivs skall inträda när avfallet uppkommer. Utskottet har heller inte funnit anledning till erinran mot förslaget såvitt gäller redovisningsperiod för avfallsskatten.

Enligt nettodeponimetoden skall avdrag medges för skatt på avfall/material som förs ut från en skattepliktig anläggning, dock inte för lak- och reningsvatten och s.k. deponigas. Utskottet ställer sig bakom förslaget men anser i likhet med miljö- och jordbruksutskottet att regeringen skyndsamt skall återkomma till riksdagen med förslag som syftar till att stimulera användningen av deponigas för energiutvinning.

Det anförda innebär att utskottet tillstyrker propositionen i nu behandlad del. Vad utskottet anför om deponigas med anledning av motionerna Sk28, Sk29 och Sk30 bör ges regeringen till känna.

Skattenivå och fastställande av skatten

Propositionen

I propositionen föreslås att skatt skall utgå med 250 kr per ton skattepliktigt avfall. Skatten skall bestämmas på grundval av vägning av det skattepliktiga materialet. Skatten får bestämmas på andra sätt än genom vägning om tillförseln sker i mindre omfattning eller om det av annan anledning finns särskilda skäl att frånga huvudprincipen. I sista hand får skatten beräknas efter skälig grund enligt lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter (LPP).

Motionerna

I *motion Sk28 (v)* varnas för konsekvenserna av en viktbaserad avfallsskatt som ensidigt belastar avfall som går till deponering. Motionärerna anser att mängderna avfall som förbränns vid befintliga och nya sopförbränningsanläggningar sannolikt kommer att öka kraftigt och därmed också de totala utsläppen av miljögifter (*yrkande 2*). I *motion Sk29 (mp)* begärs förslag om ändringar av lagen så att skatteuttaget kan göras efter två olika skattesatser. Därvid bör utgångspunkten vara de danska erfarenheterna med en normal-skattesats om 340 kr per ton, vilken dessutom kombineras med en enhetlig lågskattenivå i stället för skattebefrielse på flertalet av de verksamheter som regeringen vill undanta från skatt (*yrkande 4*).

Utskottets ställningstagande

Med sikte på att till år 2005 åstadkomma en halvering av det avfall som deponeras anser utskottet i likhet med regeringen och miljö- och jordbruksutskottet att den föreslagna nivån på skatteuttaget, 250 kr per ton skattepliktigt avfall, är väl avvägd. Utskottet instämmer också i bedömningen att

det för närvarande inte finns något behov av att differentiera skatten för olika avfallsslag. Utskottet utesluter dock inte att frågan åter kan bli aktuell vid en framtida utvärdering av skattens konsekvenser. Med det anförda tillstyrker utskottet propositionen i denna del och avstyrker motion Sk29 yrkande 4.

Utskottet har inte funnit anledning till någon erinran mot förslaget att skatten skall vara viktbaserad utan ansluter sig även i denna del till den bedömning som miljö- och jordbruksutskottet gjort. Motion Sk28 yrkande 2 avstyrks därmed.

Allmänna utgångspunkter för skattefrihet och skatt på förbränning av avfall

Propositionen

Skattefrihet skall medges för vissa avfallsslag för vilka det under överskådlig tid inte finns några miljömässigt acceptabla alternativ till deponering och för vilka möjligheterna att minska avfallsmängderna genom processförändringar, val av råvara etc. är avsevärt begränsade. Som skäl anför regeringen att skatten i dessa fall inte kommer att kunna få någon styrande effekt varför deponering får anses som den för tillfället miljömässigt bästa lösningen. Eftersom utvecklingen inom avfallshanteringsområdet är dynamisk avser regeringen att noga följa utvecklingen och kontinuerligt pröva i vad mån förutsättningarna för skattebefrielse i lagen alltjämt föreligger. Det kan enligt regeringen också bli aktuellt att utvidga skattebefrielsen till att omfatta ytterligare områden.

Motionerna

I *motion Sk29 (mp)* riktas kritik mot regeringens allmänna utgångspunkter för skattebefrielse. Motionärerna menar att det inte kan avgöras vilken teknikutveckling som är möjlig på lång sikt, och att det är en omfattande uppgift att följa utvecklingen på området. En lågskattesats är därför enligt motionärerna att föredra framför skattebefrielse (*yrkande 5*).

Enligt *motion Sk30 (kd)* bör en inventering göras av de avfallsslag som saknar alternativ till deponering (*yrkande 2*).

När det gäller skatt på förbränning av avfall begärs i *motion Sk28 (v)* tillkännagivanden om att förbränning av avfall skall beskattas så att återanvändning blir lönsam (*yrkande 1*), att förbränning av blandat restavfall inte kan anses förenligt med målsättningarna om ett uthålligt resursbevarande samhälle (*yrkande 6*) och att skatten bör omfatta den förbränning som sker såväl inom som utanför avfallsanläggningarna samt vara minst lika hög för avfallsförbränning som för konventionell deponering (*yrkande 4*). I *motion Sk29 (mp)* begärs förslag om komplettering av lagen om skatt på avfall så att avfall till förbränning omfattas av skatteplikten (*yrkande 1*). Härigenom skulle enligt motionärerna incitament skapas för styrning av flödena till energiutvinning. Förbränning av osorterat hushållsavfall skulle motverkas och kompostering främjas. Även i *motion Sk31 (mp)* framhålls att lagförslaget måste få en sådan utformning att ökad förbränning undviks. Vidare

Utskottets ställningstagande

Enligt utskottets mening skall skattebefrielse gälla för sådana avfallsslag där alternativ till deponering saknas under överskådlig tid och där möjligheterna att minska avfallsmängderna genom processförändringar, val av råvara eller liknande åtgärder är avsevärt begränsade. Det anförda innebär att utskottet ansluter sig till den bedömning som miljö- och jordbruksutskottet gjort beträffande utgångspunkten för skattefrihet. Utskottet konstaterar att regeringen har för avsikt att noga följa utvecklingen inom avfallshanteringsområdet och kontinuerligt pröva i vad mån förutsättningar för skattebefrielse alltjämt föreligger. Om det vid denna prövning skulle visa sig att det föreligger behov av en differentierad skattesats förutsätter utskottet, i likhet med miljö- och jordbruksutskottet, att regeringen på nytt kommer att ta frågan under övervägande. Med det anförda och med hänvisning till att utskottet i det föregående ställt sig bakom regeringens förslag om en enhetlig skattesats avstyrks motion Sk29 yrkande 5.

Eftersom regeringen kommer att följa teknikutvecklingen för de avfallsslag för vilka det i dag saknas godtagbara alternativ till deponering anser utskottet att motion Sk30 yrkande 2 i allt väsentligt får anses tillgodosedd. Som miljö- och jordbruksutskottet anför saknas därför anledning för riksdagen att göra något uttalande om en inventering i enlighet med motionsyrkandet.

Utskottet instämmer också i miljö- och jordbruksutskottets bedömning att det i dag inte finns skäl att beskatta avfall som går till förbränningsanläggningar. Frågan kan dock komma att behöva analyseras på nytt i framtiden. Detta är också regeringens uppfattning. I det fall förbränningen skulle öka på ett omotiverat sätt förutsätter utskottet att regeringen återkommer till riksdagen med de förslag som kan visa sig påkallade. Med det anförda tillstyrker utskottet regeringens förslag i även denna del och avstyrker motionerna Sk28 yrkandena 1, 4 och 6, Sk29 yrkande 1 och Sk31 yrkande1.

Skattefrihet för vissa anläggningar och behandlingsmetoder

Propositionen

Regeringen föreslår att lagen inte skall gälla för *anläggningar* där deponering uteslutande sker av ett eller flera av följande avfallsslag, nämligen

1. jord, grus, lera, skiffer, kalkstoft, kalksten eller annan sten,
2. bergrester från gruvindustriell verksamhet eller
3. avfallssand från gruvindustriell verksamhet och avfall från vattenrening vid sådan verksamhet samt järnhaltigt avfall från rökgasrening vid tillverkning av järnmalmspellet.

Vidare föreslås att anläggningar där uteslutande radioaktivt avfall deponeras undantas från skatteplikt (3 §).

Undantag från skatteplikt föreslås också för

1. *material* som är avsett att användas för driften av avfallsanläggningen eller som förs in till anläggningen utan direkt samband med avfallshanteringen samt för avfall som är avsett att behandlas genom

2. följande *behandlingsmetoder*:

- a) kompostering eller reaktorbaserad rötning,
- b) förbränning,
- c) användning för tillverkning av fast lagringsbart bränsle.

Avfallsskatt skall dock betalas för de rester som uppstår efter genomförd behandling. Några särskilda undantagsregler för sorteringsverksamhet föreslås inte (6 §).

Motionerna

I *motion Sk29 (mp)* yrkas avslag på förslaget i 6 § att från skatteplikt undanta avfall som är avsett att behandlas genom förbränning och avfall avsett att användas för tillverkning av fast lagringsbart bränsle (*yrkande 3*). Vidare begärs ett tillkännagivande om att avfall som är avsett att behandlas genom förbränning skall beskattas enligt en särskild, högre skattesats, medan avfall som är avsett att användas för tillverkning av fast lagringsbart bränsle bör beskattas med s.k. lågskatt (*yrkande 7*).

I *motion Sk30 (kd)* yrkas att 6 § skall ändras så att från skatteplikt även skall undantas avfall som är avsett att användas för materialåtervinning samt avfall som är avsett att inom en anläggning behandlas genom avvattning eller rening av flytande avfall där det avskilda eller renade vattnet inte deponeras inom anläggningen (*yrkande 5*).

Enligt motionärerna bakom *motion Sk28 (v)* skall skatt inte skall tas ut för avfall som går till biologisk energiutvinning (*yrkande 3*).

I *motion Sk29 (mp)* yrkas avslag på förslaget (3 § 2) om att anläggningar där uteslutande radioaktivt avfall deponeras skall undantas från skatteplikt (*yrkande 6*). Motionärerna föreslår i stället att radioaktivt avfall beskattas enligt en normalskattesats (*yrkande 8 delvis*). Vidare anser motionärerna att de restprodukter som enligt förslaget till 3 § skall undantas från skatteplikt skall beskattas enligt följande: Avfall från vattenrening vid gruvindustriell verksamhet bör beskattas med normalskatt. Järnhaltigt avfall från rökgasrening vid tillverkning av järnmalmspellet bör i stället beskattas med lågskatt (*yrkande 8 delvis*).

Utskottets ställningstagande

Avsikten med den föreslagna avfallsskatten är att den skall öka de ekonomiska incitamenten att behandla avfall på ett från miljö- och naturresurssynpunkt bättre sätt samt att den endast skall belasta avfall som deponeras eller förvaras under längre tid än tre år. Skatten bör därmed kunna utgöra ett verkamt styrmedel mot minskad deponering. För att inte anläggningar som bedriver såväl deponering som annan behandling skall missgynnas, bör vissa behandlingsformer vara föremål för skattefrihet. När det gäller frågan om vilka behandlingsmetoder som skall undantas från skatteplikt gör miljö- och jordbruksutskottet samma bedömning som regeringen och anser således att

kompostering, reaktorbaserad rötning, förbränning och tillverkning av fast lagringsbart bränsle skall undantas. Skatteutskottet delar denna inställning. Gemensamt för dessa behandlingsformer är att avfallet minskar väsentligt i vikt. Dessutom resulterar dessa behandlingar, förutom förbränning, regelmässigt i en produkt som anläggningarna finner avsättning för.

Som utskottet anför ovan (s. 8) finns det för närvarande inte skäl att låta avfall som går till förbränningsanläggningar omfattas av en avfallsskatt.

Med det anförda tillstyrker utskottet regeringens förslag i denna del. Motion Sk29 yrkande 3 om avslag på regeringens förslag att skattebefria avfallsförbränning och avfall avsett att användas för fast lagringsbart bränsle avstyrks liksom yrkande 7 i samma motion.

Miljö- och jordbruksutskottet framhåller att en viktig aspekt är att säkerställa att systemet inte bidrar till att motverka användningen av miljömässigt bra behandlingsmetoder för vissa avfallsslag i stället för deponering. Skatteutskottet vill framhålla att sådana oönskade effekter kan undvikas genom propositionens förslag att komplettera nettodeponimetoden med uttrycklig skattebefrielse för vissa behandlingsmetoder. Det skall också tilläggas att den i propositionen föreslagna tremånadersperioden för redovisning av avfallsskatten innebär betydligt ökade möjligheter till skatteavdrag för material som förs ut från en anläggning för t.ex. återvinning. Utskottet delar även miljö- och jordbruksutskottets inställning att ett avdrag för skatt vid utförsel av reningsvatten skulle motverka en önskad styrning mot avvattning av avfallet före deponering. Med det anförda avstyrks motion Sk30 yrkande 5 om att undanta ytterligare behandlingsformer från skatteplikt.

När det gäller frågan om deponering av radioaktivt avfall som aktualiseras i motion Sk29 yrkandena 6 och 8 delvis erinrar miljö- och jordbruksutskottet om att säkerhetskrav och liknade frågor regleras i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och i strålskyddslagen (1988:220). Vidare erinras om att reaktorinnehavarna betalar en särskild avgift för omhändertagande av kärnkraftens restprodukter till staten. Mot bakgrund av den särreglering som gäller för detta avfallsslag tillstyrker miljö- och jordbruksutskottet regeringens förslag om att avfallsskatt inte skall tas ut för deponering av radioaktivt avfall. Skatteutskottet ställer sig bakom detta ställningstagande och avstyrker motion Sk29 även i dessa delar.

Utskottet ställer sig också bakom de uttalanden som miljö- och jordbruksutskottet gjort beträffande slam och annat avfall som uppstår efter genomförd rening av vattnet från den gruvindustriella verksamheten och sådant järnhaltigt avfall som uppkommer från rökgasrening vid tillverkning av järnmalmspellets. Utskottet anser således att dessa avfallsslag, som av miljöskäl ofta deponeras tillsammans med avfallssand, inte skall beskattas. Med det anförda tillstyrker utskottet propositionen i denna del och avstyrker motion Sk29 yrkande 8 delvis.

När det gäller frågan om rötning håller utskottet med regeringen om att endast den mer utvecklade reaktorbaserade rötningen bör komma i fråga för undantag från skatteplikten. För det fall att andra rötningsskott i framtiden kan visa sig medföra slutprodukter som regelmässigt lämnar anläggningarna kan dessa tas med bland undantagen. Utskottet utgår från att regeringen följer utvecklingen på området och vid behov prövar förutsättningarna för

skattebefrielse även för andra biologiska behandlingsmetoder. Med hänvisning härtill anser skatteutskottet i likhet med miljö- och jordbruksutskottet att yrkande 3 i motion Sk28 bör avslås.

1998/99:SkU20

Skattebefrielse för vissa konventionella avfall m.m.

Propositionen

Regeringen förslår att avdrag skall få göras i deklarationen för skatt på följande konventionella avfall:

- förorenad jord från marksanering,
- muddermassor från sanering och fördjupning av vattenområden och avfall från sanering av upplag för farligt avfall,
- slam från behandling av lakvatten från anläggning där gips deponeras,
- avfall från rening av kommunalt avloppsvatten som förorenats på grund av verksamhet vid Falu koppargruva,
- asbetshaltigt avfall.

Skatt skall tas ut på/Avdrag skall inte medges för

- bygg- och rivningsavfall,
- kommunalt avloppslam,
- biobränsleaska.

Motionerna

I *motion Sk29 (mp)* anförs att flertalet av de konventionella avfallsslag som enligt regeringens förslag skall skattebefrias i stället bör beskattas med s.k. lågskatt (*yrkande 9 delvis*). Motionärerna i *motion Sk30 (kd)* begär att regeringen skall återkomma till riksdagen med förslag om att avfall från användning av biobränslen skall skattebefrias (*yrkande 1*). Enligt motionärerna i *motion Sk26 (s)* bör cesiumhaltiga askor undantas från deponiskatt. Bakgrunden till yrkandet är att biobränsleeldning kan användas till att rensa skogen från cesium snabbare än vad som skulle ske vid naturlig avklingning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser i likhet med regeringen att det kan finnas skäl att i framtiden ta ut skatt på de konventionella avfall som enligt propositionen skattebefrias genom avdrag. Som regeringen anför kan, mot bakgrund av tillgänglig teknik, en skatt emellertid motverka sitt syfte. När det gäller förorenad jord kan skatten och den osäkerhet som föreligger om bl.a. möjligheten att återanvända behandlad jord göra det mindre intressant att nu vidta nödvändiga saneringar respektive investeringar i ny och tillgänglig teknik. Senast vid utgången av år 2002 bör dock ny teknik finnas tillgänglig som gör att förorenad jord inte längre behöver deponeras. Som regeringen anfört kan skattefriheten då komma att upphöra.

Med tanke på eventuellt föroreningsinnehåll i muddermassorna anser utskottet i likhet med regeringen att dessa bör deponeras i stället för att, som

i dag alltför ofta sker, åter tippas i vattnet på annan plats. Muddermassor som deponeras bör därför vara skattebefriade.

Föroreningshalterna i lakvatten beräknas minska under den kommande tioårsperioden. Producerade slammängder kommer därmed också att minska. Som regeringen anför är det dock inte möjligt att med säkerhet ange när denna utveckling kommer att ske. Utskottet utgår från att regeringen kommer att följa arbetet med avställning av den gipsdeponi som är aktuell i sammanhanget och pröva i vad mån det alltjämt finns behov av skattebefrielse. När det gäller avfall från rening av kommunalt avloppsvatten som förorenats på grund av verksamhet vid Falu koppargruva anser utskottet att de speciella omständigheter som föreligger bör medföra skattebefrielse.

Sammanfattningsvis har skatteutskottet – i likhet med miljö- och jordbruksutskottet – ingen invändning mot regeringens förslag i dessa delar. Utskottet tillstyrker propositionen i denna del och avstyrker motionen Sk29 (mp) yrkande 9 i motsvarande delar.

Miljö- och jordbruksutskottet har i sitt yttrande anført att en viktig förutsättning för att uppnå en uthållig biologisk produktion är att näringsämnen kan återföras till marken där biobränsle har skördats. Därmed kan deponeringen av biobränsleaskor minska. Askornas kvalitet är en avgörande förutsättning för askåterföring. Stabilitet, långsamlöslighet och tungmetallinnehåll är viktiga egenskaper att ta hänsyn till. Enligt miljö- och jordbruksutskottet kommer det att finnas erforderligt beslutsunderlag för askåterföring när skatten införs. Vidare anser utskottet att skatten kommer att stimulera teknikutvecklingen inom området. Sin främsta betydelse kommer emellertid skatten att ha genom att den stimulerar angelägen återföring av näringsämnen till skogen och därmed minskad deponering. Mot denna bakgrund har miljö- och jordbruksutskottet tillstyrkt regeringens förslag att biobränsleaskor skall omfattas av skatten och avstyrkt motion Sk30 yrkande 1. Skatteutskottet är inte av någon annan mening än miljö- och jordbruksutskottet och tillstyrker därför propositionen i denna del och avstyrker motionsyrkandet.

I likhet med miljö- och jordbruksutskottet delar skatteutskottet inställningen i motion Sk26 att det bör finnas en möjlighet att göra avdrag för cesiumhaltig aska. Som miljö- och jordbruksutskottet anför är frågan om hur detta lagtekniskt skall lösas bl.a. beroende av det arbete som pågår inom Strålskyddsinstitutet avseende förutsättningarna för återföring av cesiumhaltiga askor till skogen. I likhet med miljö- och jordbruksutskottet föreslår skatteutskottet därför att regeringen skall återkomma till riksdagen med förslag som tillgodoser syftet med motion Sk26. Detta bör ges regeringen till känna.

Skattebefrielse för vissa branschspecifika avfall

Propositionen

Regeringen föreslår att avdrag skall få göras i deklarationen för skatt på följande branschspecifika avfall:

- fluor- och svavelhaltigt avfall från rökgasrening vid tillverkning av järnmalmsspellets,
- grönlutslam från sulfatmassafabrikers system för återvinning av kemikalier,
- returfiberavfall och avsvärtningsslam från upparbetning av returpapper samt för askor från eldning av avsvärtningsslam,
- slam för framställning av dikalciumfosfat, kalciumklorid och natriumfosfat,
- kalciumfluoridslam från framställning av aluminiumfluorid,
- gipsslam från framställning av uppkolningsmedel,
- elfilterstoft från framställning av kalciumkarbid,
- slagger från metallurgiska processer,
- stoft och slam från rening av gaser från framställning av råjärn och råstål,
- oljehaltigt glödskalsslam och metallhydroxidslam,
- stoft och slam från rening av rökgaser och processvatten vid framställning av koppar, zink och bly,
- katodrester, elektrofilterstoft, blästerstoft, kolavfall från framställning av aluminium,
- stoft och slam från rening av rökgaser från framställning av ferrolegeringar,
- gjuterisand från verkstadsindustrin,
- avfall från rensprocessen vid upparbetning av återvunnet glas.

Branschspecifikt avfall från trävaruindustrin skall omfattas av skatten, och generell skattebefrielse för branschspecifikt avfall från massa- och pappersindustrin skall inte medges.

Skattebefrielse skall inte medges för sot och kiseljärn från framställning av kalciumkarbid och inte heller för kloratslam från framställning av natriumklorat.

Skattebefrielse skall inte medges för avfall från tillverkning av stenull och inte heller för avfall från fragmenteringsindustrin.

Motionerna

I *motion Sk30 (kd)* anføres att frågan om skattskyldighet för branschspecifikt avfall från träindustrin bör bli föremål för en noggrann utredning så att en sådan skatt inte hämmar bioenergiutvecklingen (*yrkande 3*).

I *motion Sk29 (mp)* anføres att flertalet av de konventionella avfallsslag som enligt regeringens förslag skall skattebefrias i stället bör beskattas med s.k. lågskatt (*yrkande 9 delvis*).

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning att deponering för närvarande får anses vara det miljömässigt bästa sättet för att omhänderta huvuddelen av det branschspecifika avfall som enligt propositionen skall befrias från skatt. Det

är dock angeläget att regeringen följer utvecklingen när det gäller metoder för återvinning och andra alternativ till deponering och i samband därmed överväger om skattebefrielse fortfarande skall gälla för det deponerade avfallet.

När det gäller den fråga som aktualiseras i motion Sk30 har miljö- och jordbruksutskottet anfört att huvuddelen av avfallet inom trävaruindustrin redan i dag går till återvinning och energiproduktion. Tendensen är också att spillbark till deponering minskar och bedöms kunna minska med 50 % före år 2005. Mot den bakgrunden anser skatteutskottet i likhet med miljö- och jordbruksutskottet att skäl saknas att undanta barken från beskattning. Något tillkännagivande till regeringen med anledning av motion Sk30 i denna del behövs inte.

Returpappersindustrin befinner sig ännu i ett uppbyggnadsskede. En skatt på avsvärtnings slam och returfiberavfall riskerar enligt miljö- och jordbruksutskottets mening att leda till en minskad användning av returpapper och därmed minskade möjligheter till pappersåtervinning. Mot bakgrund härav anser detta utskott i likhet med regeringen att miljö- och naturresursskäl talar för att skattebefrielse i vart fall i ett inledningsskede bör ges för det avsvärtnings slam och det returfiberavfall som uppkommer vid returpappersbrukens upparbetning av returpapper. Regeringen bör noga följa utvecklingen mot minskat deponeringsbehov inom branschen.

När det gäller avfall från rensprocessen vid upparbetning av återvunnet glas delar miljö- och jordbruksutskottet regeringens uppfattning att det bör finnas möjligheter att minska de mängder avfall som deponeras. En avfallsskatt kan emellertid innebära en ökad kostnad för den råvara som uppkommer vid återvinningen. Detta skulle i sin tur medföra att återvunnet glas får svårt att konkurrera och att jungfruliga råvaror i större utsträckning skulle komma till användning vid glastillverkning. Miljö- och jordbruksutskottet instämmer därför i regeringens bedömning att sådant avfall bör vara skattebefriat. Skatteutskottet delar denna inställning.

Sammantaget innebär det ovan anförda att skatteutskottet i likhet med miljö- och jordbruksutskottet tillstyrker propositionen i nu behandlad del och avstyrker motionerna Sk29 (mp) yrkande 9 i aktuella delar och Sk30 yrkande 3.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *behovet av en avfallsskatt*

att riksdagen godtar proposition 1998/99:84 i denna del och avslår motionerna 1998/99:Sk27 och 1998/99:Sk31 yrkande 2,

res.1 (m)

2. beträffande *förfarandet vid beskattning*

att riksdagen godtar proposition 1998/99:84 i denna del och med anledning av motionerna 1998/99:Sk28 yrkande 5, 1998/99:Sk29 yrkande 2 och 1998/99:Sk30 yrkande 4 som sin mening ger regeringen

till känna vad utskottet anfört om att stimulera användningen av deponigas för energiutvinning,

1998/99:SkU20

res. 2 (s)

3. beträffande *skattenivå och fastställande av skatten*

att riksdagen godtar proposition 1998/99:84 i denna del och avslår motionerna 1998/99:Sk28 yrkande 2 och 1998/99:Sk29 yrkande 4,

res. 3 (mp)

4. beträffande *allmänna utgångspunkter för skattefrihet*

att riksdagen godtar proposition 1998/99:84 i denna del och avslår motionerna 1998/99:Sk29 yrkande 5 och 1998/99:Sk30 yrkande 2,

5. beträffande *skatt på förbränning av avfall*

att riksdagen godtar proposition 1998/99:84 i denna del och avslår motionerna 1998/99:Sk28 yrkandena 1, 4 och 6, 1998/99:Sk29 yrkande 1 och 1998/99:Sk31 yrkande 1,

res. 4 (v, fp, mp)

6. beträffande *skattebefrielse för vissa anläggningar och behandlingsmetoder m.m.*

att riksdagen godtar proposition 1998/99:84 i denna del och avslår motionerna 1998/99:Sk28 yrkande 3, 1998/99:Sk29 yrkandena 3, 6–8 och 1998/99:Sk30 yrkande 5,

res. 5 (kd) - delvis

res. 6 (mp)

7. beträffande *skattebefrielse för vissa konventionella avfall m.m.*

att riksdagen godtar proposition 1998/99:84 i denna del och avslår motionerna 1998/99:Sk29 yrkande 9 delvis och 1998/99:Sk30 yrkande 1 samt med anledning av motion 1998/99:Sk26 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om cesiumhaltiga askor,

res. 7 (kd)

8. beträffande *skattebefrielse för vissa branschspecifika avfall*

att riksdagen godtar proposition 1998/99:84 i denna del och avslår motionerna 1998/99:Sk29 yrkande 9 delvis och 1998/99:Sk30 yrkande 3,

res. 8 (kd)

9. beträffande *lagförslagen*

att riksdagen med anledning av proposition 1998/99:84 i denna del och vad utskottet ovan anfört och hemställt antar de vid propositionen fogade förslagen till

1. lag om skatt på avfall,

2. lag om ändring i lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter.

res. 5 (kd) - delvis

Stockholm den 1 juni 1999

På skatteutskottets vägnar

Arne Kjörnsberg

I beslutet har deltagit: Arne Kjörnsberg (s), Lisbeth Staaf-Igelström (s), Per Rosengren (v), Carl Fredrik Graf (m), Per Erik Granström (s), Carl Erik Hedlund (m), Ulla Wester (s), Marie Engström (v), Kenneth Lantz (kd), Marietta de Pourbaix-Lundin (m), Yvonne Ruwaida (mp), Rolf Kenneryd (c), Johan Pehrson (fp), Catharina Hagen (m), Per-Olof Svensson (s), Desirée Pethrus Engström (kd) och Lars Lilja (s).

1998/99:SkU20

Reservationer

1. Behovet av en avfallsskatt (mom. 1)

Carl Fredrik Graf, Carl Erik Hedlund, Marietta de Pourbaix-Lundin och Catharina Hagen (alla m) har

dels anfört följande:

I likhet med de moderata företrädarna i miljö- och jordbruksutskottet anser vi att riksdagen bör avslå regeringens förslag om införande av en avfallsskatt. Som anförs i motion Sk27 (m) kommer skatten att bestraffa de verksamheter för återvinning och annan avfallsbehandling som bedrivs vid befintliga avfallsanläggningar. Följden blir en snedvridning av konkurrensen som kommer att medföra att miljömässigt väl fungerande verksamheter inom avfallsanläggningarna tvingas upphöra eller flytta ut från anläggningarna. Avfallsskatten innebär också en styrning mot ökad förbränning av avfallet, vilket varken gynnar materialåtervinning eller biologisk behandling. Med en avfallsskatt på biobränsle motverkas de åtgärder som statsmakterna i andra sammanhang har vidtagit för att stimulera användningen av detta energislag. Dessutom kommer skatten, som vi närmare har utvecklat i vår motion, att försvåra eller i värsta fall helt avbryta utvecklingen av miljövänlig teknik för omhändertagande av avfall. Vidare kommer skatten att innebära ökat krångel samt medföra att de fungerande verksamheter som i dag bedrivs inom många deponiområden får problem. Enligt vår mening måste det ur kontroll- och miljösynpunkt vara bättre att dessa verksamheter finns kvar inom deponierna än att genom skatten driva ut dem. Lagens utformning med undantagsregler och avdrag vid utförsel av avfall riskerar att leda till s. k. kreativ bokföring och diverse metoder för att slippa betala skatt, vilket i sin tur kan leda till konstlade materialflöden, absurda lösningar och att statens nettointäkter blir betydligt mindre än beräknat. Det är också mycket troligt att den illegala deponeringen, som vi hittills varit relativt förskonade från, kommer att öka om regeringens förslag genomförs.

Sammantaget anser vi det mycket tveksamt om det över huvud taget finns några hållbara argument för att införa en avfallsskatt. Mot bakgrund av det anförda tillstyrker vi motion Sk27 (m) om avslag på propositionen.

dels vid moment 1 hemställt

1. beträffande *behovet av en avfallsskatt*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sk27 och med avslag på motion 1998/99:Sk31 yrkande 2 avslår proposition 1998/99:84.

Arne Kjörnsberg, Lisbeth Staaf-Igelström, Per Erik Granström, Ulla Wester, Per-Olof Svensson och Lars Lilja (alla s) har

dels anfört följande:

Enligt den i propositionen föreslagna nettodeponimetoden skall skatt tas ut för i princip allt avfall som förs in till en anläggning. För beskattat avfall som förs ut från en anläggning skall avdrag medges. Till skillnad från annat avfall som förs in till en anläggning och därefter i princip i oförändrad form förs ut från anläggningen uppkommer deponigasen på deponin genom nedbrytning av organiskt avfall. Redan av denna anledning kan skäl anföras mot att medge avdragsrätt. Härtill kommer att en avdragsrätt skulle innebära att organiskt avfall, som långt innan lagens ikraftträdande förts in till en deponi, genom återbetalning av skatt på den utvunna gasen skulle komma i åtnjutande av skattelättnader.

Vidare anser vi i likhet med regeringen att det arbete som pågår såväl nationellt som inom EU innebär att kraftfulla styrmedel finns och kommer att finnas i syfte att öka uttaget av deponigas för energiutvinning. Som både regeringen och s-ledamöterna i miljö- och jordbruksutskottet har anfört skulle en möjlighet till avdrag för avfallsskatt därför ha ringa betydelse som stimulans för åtgärder på området. Vi ställer oss därför bakom regeringens uppfattning att avdrag inte skall medges för deponigas som förs ut från en skattepliktig avfallsanläggning. Det är dock viktigt att kommunerna har möjligheter att utarbeta lokalt och miljömässigt lämpliga lösningar för nyttiggörande av deponigas liksom att forskningen och utvecklingen av återvinningsmetoder inte försvåras. Vi vill också framhålla att regeringens förslag till lag om skatt på avfall syftar till att deponier på sikt inte skall innehålla avfall som avger miljömässigt oönskade ämnen eller gaser. Med hänsyn härtill delar vi inte utskottsmajoritetens uppfattning att förslag skall utarbetas som syftar till att användningen av deponigas för energiutvinning stimuleras.

Det anförda innebär att vi avstyrker motionerna Sk28 yrkande 5, Sk29 yrkande 2 och Sk30 yrkande 4.

dels vid moment 2 hemställt

2. beträffande *förfarandet vid beskattning*

att riksdagen godtar proposition 1998/99:84 i denna del och avslår motionerna 1998/99:Sk28 yrkande 5, 1998/99:Sk29 yrkande 2 och 1998/99:Sk30 yrkande 4.

3. Skattenivå och fastställande av skatten (mom. 3)

Yvonne Ruwaida (mp) har

dels anfört följande:

I motion Sk29 föreslår Miljöpartiet att lagen om skatt på avfall ändras så att skatteuttag kan göras efter två olika skattesatser. Den i propositionen föreslagna skattenivån om 250 kr per ton är alltför låg. Sverige bör dra nytta av

Danmarks erfarenheter på området och redan inledningsvis välja en skattesats om 340 kr per ton. En uppföljning av konsekvenserna av en skatt enligt regeringens förslag bör kunna visa om en justering av nivån är erforderlig.

Vi föreslår dessutom införande av en enhetligt lågskattenivå i stället för skattebefrielse på flertalet av de verksamheter som regeringen vill undanta från skatt. Regeringen bör, enligt min mening, skyndsamt återkomma till riksdagen med förslag om differentiering av avfallsskatten i enlighet med motionen.

Det anförda bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels vid moment 3 hemställt

3. beträffande *skattenivå och fastställande av skatten*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sk29 yrkande 4, med avslag på motion 1998/99:Sk28 yrkande 2 samt med anledning av proposition 1998/99:84 i denna del som sin mening ger regeringen till känna vad ovan anförts om ändrade regler för skatteuttag och skattenivå.

4. Skatt på förbränning av avfall (mom. 5)

Per Rosengren (v), Marie Engström (v), Yvonne Ruwaida (mp) och Johan Pehrson (fp) har

dels anført följande:

I likhet med vad som anförts av våra respektive partiföreträdare i miljö- och jordbruksutskottet anser vi att en avfallsskatt är av strategisk betydelse för inriktningen av avfallshantering och för möjligheterna att utnyttja restprodukterna från vårt samhälle på ett miljömässigt riktigt sätt. Åtgärder som medför ökad återanvändning bör prioriteras. Regeringens förslag om skatt på deponerat avfall men skattebefrielse för avfallsförbränning kommer dock att medföra en kraftig ökning av den totala avfallsförbränningen. Även energikutvinningen kommer att öka. Incitamenten för materialåtervinning och återanvändning förblir oförändrade medan marknaden för biobränslen missgynnas. En skatt på förbränning av avfall skulle motverka även förbränning av sorterat hushållsavfall och utgöra ett styrmedel för ökad kompostering. Mot denna bakgrund anser vi, till skillnad från regeringen, att det finns starka skäl att låta avfall som går till förbränningsanläggningar omfattas av en avfallsskatt. Inte minst för att göra återanvändning lönsam. Enligt vår mening bör skatten omfatta den förbränning som sker såväl inom som utanför avfallsanläggningarna samt vara lika stor för förbränning som för konventionell deponering. Regeringen bör, med anledning av motionerna Sk28, Sk29 och Sk31 återkomma till riksdagen med förslag härom. Lagförslaget bör läggas fram skyndsamt så att det får verkan redan fr.o.m. 1 januari år 2000 då den nya lagen skall träda i kraft.

dels vid moment 5 hemställt

5. beträffande *skatt på förbränning av avfall*

att riksdagen med anledning av motionerna 1998/99:Sk28 yrkandena 1, 4 och 6, 1998/99:Sk29 yrkande 1 och 1998/99:Sk31 yrkande 1 och

5. Skattebefrielse för vissa anläggningar och behandlingsmetoder m.m. (mom. 6 och mom. 9 i motsvarande del)

Kenneth Lantz och Desirée Pethrus Engström (båda kd) har

dels anført följande:

I dag bedrivs vid flertalet större avfallsanläggningar, förutom sedvanlig deponering, många andra former av behandling, återvinning eller mellanlagring av avfall. Ambitionen vid dessa anläggningar är att ytterligare öka omfattningen av dessa verksamheter för att därmed minska deponeringen.

Som anføres i motion Sk30 innebär utformningen av regeringens förslag om avfallsskatt att många sådana verksamheter kommer att belastas med ränte- och administrationskostnader samt ökad administration. Därmed försvåras arbetet med återvinning vid deponierna. Behandlingsanläggningar fristående från deponeringsanläggningarna kommer däremot att vara undantagna från skatteplikt. Härigenom gynnas verksamheter för vilka det inte ställs lika hårda krav på lokalisering och miljöskydd inte bara ekonomiskt; de får även en konkurrensfördel genom att inte behöva administrera någon skatt. På sikt kan detta leda till att sorteringsverksamhet, lagerhållning och annan behandling än deponering flyttas från deponianläggningarna, med negativa miljöeffekter som följd.

Särskilt hårt kommer skatten att drabba behandlingsanläggningar för rening av oljeförorenat vatten och slam och industriellt avloppsvatten, dvs. sådana anläggningar som lokaliserats till ett avfallsupplag. Utformningen av den föreslagna lagen innebär att dessa anläggningar måste betala skatt för hela den behandlade mängden avfall, medan motsvarande anläggningar som är skilda från ett avfallsupplag endast skall betala skatt för de få procent fast material som måste deponeras. Det kommer således även vid stora transportavstånd att bli mindre kostsamt att transportera avfallet till en anläggning som inte ligger i anslutning till en deponi. Anläggningar vid deponier riskerar därmed att slås ut. Denna snedvridning av konkurrensen kan enligt vår mening inte accepteras. Vi föreslår därför, i likhet med kd-ledamöterna i miljö- och jordbruksutskottet, att 6 § i lagförslaget ändras så att även avfall som är avsett att användas för materialåtervinning undantas från skatteplikt liksom avfall som är avsett att inom en anläggning behandlas genom avvattning eller rening av flytande avfall och där det avskilda eller renade vattnet inte deponeras inom anläggningen.

dels vid moment 6 och moment 9 i motsvarande del hemställt

6. beträffande *skattebefrielse för vissa anläggningar och behandlingsmetoder m.m.*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sk30 yrkande 5, med anledning av propositionen i denna del och med avslag på motionerna 1998/99:Sk28 yrkande 3 och 1998/99:Sk29 yrkandena 3 och 6–8

beslutar att ytterligare behandlingsmetoder skall undantas från skatteplikt i enlighet med vad ovan anförts,

1998/99:SkU20

9.beträffande *lagförslagen såvitt avser lag om skatt på avfall* att riksdagen till följd av vad ovan anförts och hemställts antar det i proposition 1998/99:84 framlagda förslaget till lag om skatt på avfall med den ändringen att 6 § erhåller följande som *Reservanternas förslag* betecknade lydelse

Regeringens förslag

Reservanternas förslag

6 §

Avfallsskatt skall inte betalas för

1. material som är avsett att användas för driften av en avfallsanläggning eller som förs in till en sådan anläggning utan direkt samband med avfallshanteringen,
2. avfall som är avsett att inom en anläggning behandlas genom
 - a) kompostering eller reaktorbaserad rötning,
 - b) förbränning,
 - c) användning för tillverkning av fast lagringsbart bränsle.

2. avfall som är avsett att inom en anläggning behandlas genom
 - a) kompostering eller reaktorbaserad rötning,
 - b) förbränning,
 - c) användning för *materialåtervinning eller tillverkning av fast lagringsbart bränsle,*
 - d) *avvattning eller rening av flytande avfall där det avskilda eller renade vattnet inte deponeras inom anläggningen.*

Avfallsskatt skall dock betalas för rester som uppstår efter genomförd behandling enligt första stycket 2.

6. Skattebefrielse för vissa anläggningar och behandlingsmetoder m.m. (mom. 6)

Yvonne Ruwaida (mp) har

dels anført följande:

Regeringens förslag att från skatteplikt undanta avfall som är avsett att behandlas genom förbränning och avfall avsett att användas för tillverkning av fast lagringsbart bränsle (t.ex. bränslepellets från rivningsvirke och hushållsavfall) bör i enlighet med vad som föreslås i motion Sk29 ändras enligt följande: Avfall som är avsett att behandlas genom förbränning skall beskattas enligt en särskild skattesats och avfall avsett att användas för tillverkning av fast lagringsbart bränsle skall beskattas med s.k. lågskatt. Regeringen bör skyndsamt återkomma till riksdagen med förslag härom.

dels vid moment 6 hemställt

6. beträffande *skattebefrielse för vissa anläggningar och behandlingsmetoder m.m.*

att riksdagen med anledning av motion 1998/99:Sk29 yrkandena 3 och 7, med avslag på motionerna 1998/99:Sk28 yrkande 3, 1998/99:Sk29 yrkandena 6 och 8 och 1998/99:Sk30 yrkande 5 samt med anledning

7. Skattebefrielse för vissa konventionella avfall m.m. (mom. 7)

Kenneth Lantz och Desirée Pethrus Engström (båda kd) har

dels anført følgende:

Beträffande avfall från upparbetning av returpapper anger regeringen som skäl för skattebefrielse att hanteringen är under uppbyggnad samt att hushållens källsortering av papper bör stimuleras av miljö- och resursskäl. Däremot anser regeringen att avfall från energiutvinning med biobränslen, av miljö- och resursskäl, skall omfattas av skatten. Samtidigt har statsmakterna deklarerat sin avsikt att stimulera användningen av biobränslen. Mot den bakgrunden anser vi i likhet med motionärerna bakom motion Sk30 att avfall från användning av biobränslen skall undantas från skatt. Vi delar också inställningen i motion Sk26 att cesiumhaltiga askor skall skattebefrias. Regeringen bör skyndsamt återkomma till riksdagen med förslag härom. Vad som nu anförts bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels vid moment 7 hemställt

7. beträffande *skattebefrielse för vissa konventionella avfall m.m.*

att riksdagen med anledning av proposition 1998/99:84 i denna del och motionerna 1998/99:Sk30 yrkande 1 och 1998/99:Sk26 samt med avslag på motion 1998/99:Sk29 yrkande 9 delvis som sin mening ger regeringen till känna vad ovan anförts om cesiumhaltiga askor och avfall från energiutvinning av biobränslen.

8. Skattebefrielse för vissa branschspecifika avfall (mom. 8)

Kenneth Lantz och Desirée Pethrus Engström (båda kd) har

dels anført følgende:

Som anføres i motion Sk30 bör regeringen noga utreda konsekvenserna av den föreslagna skatten på branschspecifikt avfall från träindustrin så att skatten inte hämmar utvecklingen när det gäller framställning av bioenergi. Detta bör ges regeringen till känna.

dels vid moment 8 hemställt

8. beträffande *skattebefrielse för vissa branschspecifika avfall*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sk30 yrkande 3, med avslag på motion 1998/99:Sk29 yrkande 9 delvis och med anledning av proposition 1998/99:84 i denna del som sin mening ger regeringen till känna vad ovan anförts.

1. Skatt på förbränning av avfall (mom. 5)

Carl Fredrik Graf, Carl Erik Hedlund, Marietta de Pourbaix-Lundin och Catharina Hagen (alla m) anför:

Vi har yrkat avslag på propositionen och deltar därför inte i detaljutformningen av den nya lagstiftningen. (Skälen för vårt ställningstagande finns redovisade i vår reservation.) Med vårt förslag om avslag på propositionen uppkommer inte de problem med ökad förbränning som föranlett motionsyrkanden om att utvidga lagen till att även omfatta förbränning av avfall. Som en naturlig konsekvens av vårt avslagsyrkande på propositionen avvisar vi således yrkanden om ytterligare skatter.

2. Behovet av en avfallsskatt (mom. 1)

Yvonne Ruwaida (mp) anför:

Miljöpartiet välkomnar förslaget om skatt på avfall. Förslaget är viktig pusselbit i en generell politik för att sluta materialkretsloppen. Andra viktiga delar av materialkretsloppspolitiken, som saknas i regeringens förslag, är producentansvaret och en fungerande restproduktmarknad.

När avfallsskatten införs kan den nuvarande utformningen av producentansvaret komma att orsaka problem för såväl kommuner som enskilda. Eftersom materialbolagen kan uppfylla sina åtaganden utan insamling av allt avfall, förekommer i vissa kommuner ingen insamling. Konsumenter som bor i glesbygd har därmed ingen möjlighet att källsortera men riskerar ändå att drabbas av avfallsskatt. Detsamma gäller vissa kommuner som kommer att få betala ännu mer för att ta hand om material som materialbolagen egentligen skulle ta hand om. Miljöpartiet anser att dessa problem, som till stor del beror på bristande lagreglering, hade bort lösas i samband med förslaget om avfallsskatt. Tydliga gränser hade bort sättas för materialbolagens respektive kommunernas ansvar. Vidare borde ett generellt producentansvar ha kompletterats med ytterligare styrmedel för att nå det sista steget i att sluta materialkretsloppen – återanvändning eller återvinning. Metoden för detta är att stimulera fungerande marknader för begagnade varor och restprodukter, vilket närmare har utvecklats i mp-motionen Sk29.

Till skatteutskottet

Skatteutskottet har den 20 april 1999 berett miljö- och jordbruksutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1998/99:84 Lag om skatt på avfall jämte sex följdmotioner med sammanlagt 24 yrkanden.

Miljö- och jordbruksutskottet behandlar i sitt yttrande regeringens förslag om skatt på avfall med utgångspunkt i de miljö- och naturresurspolitiska bedömningar som får anses ingå i utskottets beredningsområde. Med anledning av tre motionsyrkanden (v, kd, mp) föreslår utskottet ett tillkännagivande av innebörden att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som syftar till att stimulera användningen av deponigas för energiutvinning. Vidare föreslår utskottet, med anledning av en s-motion, att regeringen återkommer med förslag som syftar till att cesiumhaltiga askor undantas från deponiskatt.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att en lag införs om skatt på avfall som deponeras. Avsikten är att avfallsskatten skall öka de ekonomiska incitamenten att behandla avfall på ett från miljö- och naturressynpunkt bättre sätt. Skatten skall omfatta såväl konventionellt avfall som industrins branschspecifika avfall och tas ut med 250 kr per ton. Skattefrihet medges för vissa avfallsslag för vilka det under överskådlig tid inte finns några miljömässigt acceptabla alternativ till deponering och möjligheterna att minska avfallsmängderna genom processförändringar, val av råvara etc. är avsevärt begränsade.

Lagen om skatt på avfall föreslås träda i kraft den 1 januari 2000.

Lagrådet har avgett yttrande över förslaget.

Motionerna

1998/99:Sk26 av Raimo Pärssinen m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att cesiumhaltiga askor undantas från kravet att betala deponiskatt.

1998/99:Sk27 av Bo Lundgren m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen avslår proposition 1998/99:84 i enlighet med vad som anförts i motionen.

1998/99:Sk28 av Kjell-Erik Karlsson m.fl. (v) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att förbränning av avfall måste beskattas så att återanvändning blir lönsam,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om konsekvenserna av en viktbaserad avfallsskatt som ensidigt belastar avfall som går till deponering,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att skatt inte skall tas ut för avfall som går till biologisk energiutvinning,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att skatten skall vara minst lika stor för avfallsförbränning som för konventionell deponering och att skatten införs samtidigt,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en avdragsrätt för omhändertagen deponigas bör införas,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att förbränning av blandat restavfall inte kan anses som förenligt med målsättningarna om ett uthålligt och resursbevarande samhälle.

1998/99:Sk29 av Yvonne Ruwaida m.fl. (mp) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till komplettering av lagen om skatt på avfall så att avfall till förbränning omfattas av lagen i enlighet med vad som anförts i motionen,

2. att riksdagen beslutar om sådan ändring i förslaget till lag om skatt på avfall att det i deklaration som avser avfallsskatt får göras avdrag för gas som har bildats vid nedbrytning av organiskt avfall och som samlats upp för användning till energiutvinning,

3. att riksdagen avslår 6 § 2 b–c i förslaget till lag om skatt på avfall,

4. att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring i lagen om skatt på avfall så att differentierat skatteuttag kan ske med två olika skattesatser i enlighet med vad som anförts i motionen,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om allmänna utgångspunkter för skattebefrielse,

6. att riksdagen avslår 3 § 2 i förslaget till lag om skatt på avfall,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om restprodukter som enligt lagförslaget föreslås undantas från lagens tillämpningsområde,

8. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om restprodukter som enligt lagförslaget föreslås undantas från skatteplikt,

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om restprodukter som enligt lagförslaget föreslås få dras av i deklaration.

1998/99:Sk30 av Holger Gustafsson m.fl. (kd) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar om sådan ändring i förslaget om skatt på avfall att avfall från användning av biobränslen skattebefrias,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om inventering av avfallsslag som saknar alternativ till deponering,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om skatt på branschspecifikt avfall,

4. att riksdagen beslutar om sådan ändring i förslaget om skatt på avfall att avdragsrätt skall gälla för deponigas som förs ut från avfallsanläggningar,

5. att riksdagen beslutar om ändring i förslaget om skatt på avfall avseende 6 § punkt 2 enligt följande: Avfallsskatt skall inte betalas för 2. avfall som är avsett att inom en anläggning behandlas genom:

- a) kompostering eller reaktorbaserad rötning,
 - b) förbränning,
 - c) användning för materialåtervinning eller tillverkning av fast lagringsbart bränsle,
 - d) avvattning eller rening av flytande avfall där det avskilda eller renade vattnet inte deponeras inom anläggningen.
- Avfallsskatt skall dock betalas för rester som uppstår efter genomförd behandling enligt första stycket 2.

1998/99:Sk31 av Gudrun Lindvall (mp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om förbränning av avfall,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om problem med dagens producentansvar och avfallsskatten.

Utskottet

Utfrågning m.m.

Departementsrådet Lars Ekecrantz och departementssekreteraren Nina Cromnier, Miljödepartementet, har lämnat kompletterande information i anslutning till propositionen. Vidare har utskottet haft utfrågning med fil.dr Torleif Bramryd, ekologiska institutionen vid Lunds universitet.

I ärendet har inkommit en skrivelse från Svenska Fabriksbetongföreningen.

Bakgrund

Kretslopp, avfall, producentansvar

I proposition 1992/93:180 om riktlinjer för en kretsloppsanpassad samhällsutveckling angavs vägen mot en effektivare resurshushållning (bet. 1992/93:JoU14). Riktlinjerna byggde dels på de mål för en hållbar samhällsutveckling som antogs vid FN:s konferens i Rio år 1992, dels på handlingsprogrammet Agenda 21. Ett kretsloppsanpassat samhälle skall skapas genom en övergång till förnyelsebara resurser, energisnåla processer, återvinning etc. Övergången skall göras möjlig bl.a. genom att ekonomiska styrmedel utvecklas och att miljökrav ställs vid offentlig upphandling. Källsortering framhålls i propositionen som ett viktigt medel för omhändertagande av avfall på ett riktigt sätt så att förbränning och deponering av osorterat avfall upphör. Deponering av avfall och material som kan nyttiggöras är ett slöseri med naturresurser som i längden inte är hållbart och acceptabelt. I stället för att deponeras skall avfall och material så långt som möjligt behandlas med hänsyn till sina egenskaper och på ett sätt som inte stör eller skadar miljön. Omhändertagande skall ske på ett sätt som gör det lättare att utvinna material och energi samt närings- och mullämnen. Avfall till för-

bränning och deponering skall vara sorterat, och framtidens avfallshantering skall inte bindas vid en enda lösning.

Hösten 1997 behandlade riksdagen proposition 1996/97:172 Hantering av uttjänta varor i ett ekologiskt hållbart samhälle – ett ansvar för alla (bet. 1997/98:JoU7 Vissa avfallsfrågor). Förslaget innebar bl.a. att regeringen bemyndigas föreskriva om förbud i vissa fall mot deponering, förbränning och fragmentering av uttjänta elektriska och elektroniska produkter. Farliga fraktioner i rivningsavfall skall kunna identifieras och omhändertas på ett miljömässigt riktigt sätt genom att gällande krav på rivningsanmälan utökas till att avse även rivning av del av byggnad. Ett förbud från år 2002 mot deponering av utsorterat brännbart avfall och ett generellt förbud från år 2005 mot deponering av organiskt avfall kommer att införas. Åtgärder kommer att vidtas för att höja miljökraven för deponier. Tillståndsplikt för transportörer av avfall infördes.

Med vissa ändringar biföll riksdagen förslaget till ändring i renhållningslagen. Ändringarna innebär att även andra miljömässigt godtagbara förbehandlingsmetoder för elektriskt och elektroniskt avfall än demontering och sortering skall omfattas av förslaget om godkännande och certifiering. När det gäller förslaget om ett generellt förbud mot deponering av organiskt avfall från år 2005 uttalade riksdagen att föreskrifterna om avsteg och undantag från förbudet bör utformas så att forskning om och utveckling av miljömässigt godtagbara behandlingsmetoder för avfallet inte försvåras (1997/98:JoU7 s. 14).

Mot bakgrund av riksdagens beslut gäller sedan den 1 januari 1999 en ny renhållningsförordning (1998:902). I 1 § förordningen definieras avfallskategori som de kategorier som anges i bilaga 1 till förordningen. Genom dessa bestämmelser har definitionen av avfall enligt artikel 1 i direktiv 75/442/EEG genomförts i svenskt rätt. Genomförandet av EG:s avfallsdefinition innebär att svensk praxis i fråga om vad som utgör avfall inte längre är vägledande. I stället gäller EG-domstolens praxis. Kommunernas ansvar för hushållsavfallet enligt 15 kap. miljöbalken innebär en ensamrätt att ta hand om avfallet såvida producentansvar inte är föreskrivet. Förutom frågor om avfallshanteringens organisering och hushållens avgifter kan kommunerna enligt 7 § renhållningsförordningen ta på sig ett frivilligt ansvar för annat avfall än hushållsavfall. Denna möjlighet kommer att från år 2000 begränsas till att gälla endast för farligt avfall. Motivet är att skapa enhetliga krav i hela landet samt att inte i onödan begränsa avfallsproducenternas möjlighet att finna nya lösningar för omhändertagandet av avfallet.

I proposition 1997/98:145 Svenska miljömål (bet. 1998/99: MJU6) föreslår regeringen som delmål under miljö kvalitetsmål 2 Grundvatten av god kvalitet att samtliga avfallsdeponier senast år 2008 bör ha uppnått en enhetlig standard och uppfylla högt ställda miljökrav. Under miljö kvalitetsmål 11 God bebyggd miljö föreslår regeringen att den totala mängden avfall och avfallens farlighet skall minska samt att avfall och restprodukter sorteras så att de kan behandlas efter sina egenskaper och återföras i kretsloppet i ett balanserat samspel mellan staden och dess omgivning. Regeringen ställer också upp vissa riktlinjer för en effektiv och hållbar material- och energianvändning.

Utskottet har nyligen behandlat regeringens skrivelse 1998/99:63 En nationell strategi för avfallshanteringen (bet. 1998/99:MJU10). I skrivelsen anför regeringen att de kommunala avfallsplanerna bör kompletteras med en nationell strategi för avfallshanteringen i Sverige. Den nationella strategin skall inte vara rättsligt bindande utan endast ett policydokument som ger en samlad bild av avfallshanteringen i landet och målsättningen med denna. Den skall också tjäna som vägledning för kommunerna i deras arbete med sina avfallsplaner.

Enligt EG:s förordning (EEG) nr 259/93 om övervakning och kontroll av avfallstransporter inom, till och från Europeiska gemenskapen delas avfallet in i tre kategorier och förtecknas på tre listor – grön, gul och röd. De farligaste avfallsslagen finns på röd lista. Avfall som huvudsakligen förtecknas på gul och röd avfallslista får endast föras in i Sverige om det kan visas att avfallet kan tas om hand i en anläggning som omfattas av tillstånd till miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken och förordningen (1996:971) om farligt avfall. I skrivelsen uttalar regeringen sin avsikt att i den svenska förordningen (1995:701) om gränsöverskridande transporter av avfall, som kompletterar EG:s förordning, införa krav på att införsel endast skall få ske om det kan visas att införseln inte hindrar bortskaffande eller återvinning av avfall som uppkommit i Sverige. Regeringen anser att den svenska policyn skall vara att avfall på den gula respektive röda listan inte bör importeras för omhändertagande.

När det gäller andra styrmedel för minskad deponering av avfall bör nämnas det producentansvar med uppsatta insamlingsmål som sedan år 1994 gäller för ett antal varor och förpackningar, bl.a. glas, papper aluminiumburkar och däck. År 1998 infördes producentansvar för bilar. Ett förslag till förordning om producentansvar för elektriska och elektroniska produkter har anmälts till Europeiska kommissionen. Bland övriga styrmedel kan nämnas den skatt om 5 kr per ton naturgrus som enligt lagen (1995:1667) om skatt på naturgrus infördes den 1 juli 1996.

Miljöbalken

Enligt 1 kap. 1 § miljöbalken, den s.k. portalparagrafen, skall balken tillämpas så att människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan. Vidare skall återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås. De allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken ålägger den som utövar verksamhet eller vidtar en åtgärd som inte är av försumbar betydelse att bl.a. hushålla med råvaror och energi och utnyttja möjligheterna till återanvändning och återvinning. Enligt 9 kap. miljöbalken får regeringen föreskriva att det skall vara förbjudet att utan tillstånd eller innan anmälan gjorts släppa ut eller lägga upp avfall eller andra fasta ämnen, om detta kan leda till att mark, vatten, vattenområde eller grundvatten kan förorenas. Bestämmelser om avfall och producentansvar återfinns i 15 kap. miljöbalken. De uppställda kraven riktar sig till kommuner, producenter och enskilda och innebär bl.a. att avfall skall hantearas på sådant sätt att det inte uppkommer olägenhet från hälso- och miljö-

skyddssynpunkt. Kommunerna har ansvaret för hushållsavfallet när det gäller insamlingen och transporten till en behandlingsanläggning och för att avfallet återvinns eller bortskaffas. Kommunerna kan enligt bemyndigande av regeringen utvidga sitt ansvarsområde till att gälla även sådant avfall som inte klassas som hushållsavfall. Dessutom kan kommunen bestämma om källsortering av avfall om det kan anses behövas av bl.a. hälso- eller miljöskäl. För varje kommun skall finnas en renhållningsordning som skall innehålla de föreskrifter om hantering av avfall som gäller för kommunen och en avfallsplan.

Avfallet inom EU

EU:s strategi för avfall utgörs av ett antal riktlinjer som innebär att medlemsländerna bör:

- minska mängden och stimulera ren teknologi, återanvända och återvinna samt förbättra bortskaffande,
- åstadkomma en säker transport av farligt avfall och farliga produkter samt påskynda återställningen av förorenade områden.

Återanvändning och återvinning av avfall skall uppmuntras. Deponering ses som en sista utväg i avfallshantering. En övergripande strategi för avfallsarbetet inom gemenskapen är att medlemsländerna skall sträva efter att vara självförsörjande med anläggningar för bortskaffande av avfall och att avfallet bortskaffas på den anläggning som ligger närmast. Rådet antog i februari 1997 en reviderad avfallspolitisk resolution där bl.a. producentansvaret som princip slås fast. Materialåtervinning skall prioriteras framför energiutvinning när så är miljömässigt motiverat.

Utgående från riktlinjerna har ett antal direktiv och förordningar antagits. Syftet är att EU-länderna skall ha gemensamma miljömässiga och tekniska krav samt harmoniserande konkurrensförutsättningar vad gäller avfall. År 1975 kom det s.k. ramdirektivet, rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall. Direktivet innehåller övergripande regler för kontroll och omhändertagande av avfall, definitioner av vissa begrepp inom avfallsområdet, bestämmelser om att varje land skall ha en avfallsplan, om tillståndsplikt för avfallsanläggningar m.m.

Kommissionen har i mars 1997 lämnat ett förslag till direktiv om deponering av avfall, KOM(97) 105 slutligt. Rådet antog i juni 1998 en gemensam ståndpunkt i frågan. Den gemensamma ståndpunkten innehåller bl.a. krav på att dela in deponier i tre klasser, krav på förbehandling (inklusive sortering) av avfall före deponering samt krav på nationella åtgärder för att minska mängden organiskt avfall som deponeras. Direktivet antogs slutligt den 26 april 1999.

Avfallsskatt i andra EU-länder

Avfallsskatt i någon form finns enligt propositionen för närvarande i Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Italien, Nederländerna, Storbritannien, Tyskland och Österrike. Även Norge har nyligen infört en avfallsskatt.

I samtliga länder inriktas skatten mot deponeringsanläggningar, utom i de tyska delstaterna där det är mängden farligt avfall som uppkommer som är föremål för beskattning. I Belgien, Italien, Danmark och Norge omfattar skatten även förbränning. I Frankrike gäller skatteplikten även för avfallsförbränning och annan behandling, men skatten tas då endast ut för specialavfall och farligt avfall.

I Finland, Nederländerna, Tyskland och Norge undantas hela eller delar av det branschspecifika industriavfallet. I Danmark befrias allt avfall som inte omfattas av kommunernas insamlingsordning, vilket i regel innebär att även branschspecifikt industriavfall befrias. Italien tar ut en avgift på 9–23 kr per ton för branschspecifikt industriavfall i jämförelse med 92 kr för hushållsavfall. Storbritannien tillämpar en skatteväxling mellan avfallsskatt och arbetsgivaravgift som i princip innebär att industrins totala kostnader inte ökar på grund av avfallsskatten.

Skattesatserna varierar kraftigt. I Danmark, Finland, Nederländerna och Storbritannien tillfaller skatteintäkterna staten utan föreskrifter om hur intäkterna skall användas. I övriga länder används intäkterna helt eller delvis till vissa miljöåtgärder.

Anmälningförfarandet i EU

Regeringens förslag om skattebefrielse för i huvudsak s.k. branschspecifika avfall kan enligt EG:s konkurrensregler betraktas som statsstöd. Enligt artikel 93.3 i EG-fördraget är medlemsstaterna skyldiga att i förväg anmäla en sådan fråga till kommissionen. Av propositionen framgår att regeringen den 26 mars 1999 erhöll ett formellt beslut om godkännande av förslaget enligt artikel 92 i EG-fördraget. Sedan en separat anmälan i enlighet med Kol- och stålfördraget visat sig nödvändig gjordes en sådan anmälan den 21 december 1998. Utskottet har erfarit att kommissionen inte avser att anföra invändningar mot införande av en avfallsskatt. Detta torde innebära att förslaget kommer att godkännas även enligt Kol- och stålfördraget. Miljö- och jordbruksutskottet förutsätter att skatteutskottet i sin fortsatta beredning av ärendet beaktar de formella förutsättningarna för ett riksdagsbeslut i frågan.

Behovet av en avfallsskatt

Propositionen

Regeringen föreslår att en skatt införs på avfall som deponeras. Skatten skall omfatta såväl konventionellt avfall som industrins branschspecifika avfall. Regeringen har för avsikt att år 2004 följa upp och utvärdera hur det föreslagna systemet för avfallsbeskattning har fungerat och därefter vid behov genomföra förändringar i systemet.

Motionerna

I motion Sk27 (m) yrkas avslag på propositionen. Motionärerna anser att en avfallsskatt skulle bestraffa de återvinnings- och behandlingsverksamheter

som bedrivs vid befintliga deponier. Skatten skulle också innebära en styrning mot ökad förbränning och därmed sannolikt en väsentlig ökning av Sveriges samlade utsläpp av koldioxid. Dessutom skulle skatten hindra utvecklingen av miljövänlig teknik och öka risken för illegal deponering.

Enligt motionären bakom motion Sk31 (mp) kan den nuvarande utformningen av producentansvaret och införande av en avfallsskatt komma att orsaka problem för såväl kommuner som enskilda. Eftersom materialbolagen kan uppfylla sina åtaganden utan insamling av allt avfall, förekommer i vissa kommuner inte någon insamling. Konsumenter i glesbygd har därmed ingen möjlighet att källsortera men riskerar att ändå drabbas av avfallsskatt. Det samma gäller vissa kommuner. Dessa problem måste lösas innan en avfallsskatt införs (yrkande 2).

Utskottets överväganden

Frågor om avfallshantering har länge varit föremål för såväl statsmakternas som näringslivets och allmänhetens intresse. I arbetet med att åstadkomma ett ekologiskt hållbart samhälle har riksdag och regering fattat beslut som bl.a. bygger på nödvändigheten av resurshushållning, avfallsminimering och minskning av avfallets farlighet. Insikten om avfallet som en resurs har lett till införandet av återanvändning och återvinning som ledande principer för avfallshanteringen. Genom sina möjligheter att kretsloppsanpassa produktionsprocesserna, utveckla nya miljöanpassade produkter, minska mängden avfall och reducera avfallets farlighet spelar näringslivet en avgörande roll i detta sammanhang. Konsumenternas och hushållens engagemang utgör också ett betydelsefullt bidrag till det gemensamma arbetet för att uppnå ett kretsloppssamhälle.

Ett av de viktigaste målen för dagens avfallspolitik är att minska mängden avfall som deponeras. Alternativen är då återanvändning, materialåtervinning, materialutnyttjande eller förbränning med energutvinning. I dag är emellertid deponering det helt dominerande sättet att ta hand om avfallet. En starkt bidragande orsak här till är att deponering är en i vårt land billig metod för omhändertagande av avfall. Detta medför i sin tur att det i många fall saknas ekonomiska incitament att behandla avfallet på ett från miljö- och resurssynpunkt bättre sätt. Som regeringen anför kan en avfallsskatt förbättra situationen och göra återanvändning, återvinning och andra behandlingsmetoder lönsamma. Skatten bör också kunna bidra till att avfallsmängderna på sikt minskar. Även om andra styrmedel såsom producentansvar, kommunernas avfallsplanering och de kommunala renhållningstaxorna verkar i samma riktning delar utskottet regeringens uppfattning att en avfallsskatt behövs för att skapa förutsättningar för ett acceptabelt omhändertagande av avfallet. Som en allmän synpunkt beträffande lagförslaget vill utskottet emellertid framhålla att den lagtekniska konstruktionen är relativt komplicerad och att det finns anledning att noggrant följa de praktiska konsekvenserna i olika avseenden. Utskottet konstaterar för sin del att det knappast varit möjligt att i alla delar överblicka avfallsskattens förväntade effekter från miljö- och naturresurssynpunkt.

När det gäller avfallsförbränning finns i dag 21 sådana anläggningar i Sverige. Enligt propositionen utnyttjas vid samtliga anläggningar energin till mer än 90 % för värmeproduktion och tre av anläggningarna har dessutom elproduktion. Sammanlagt produceras årligen ca 4 TWh värme och el vid anläggningarna. Förbränningen sker vid tekniskt sett moderna anläggningar, och anläggningarna är utrustade med avancerad rökgasrening för omhändertagande av föroreningarna i avfallet. Utskottet gör i det följande samma bedömning som regeringen att det i dag inte finns skäl att låta avfall som går till förbränningsanläggningar omfattas av en avfallsskatt. Som regeringen anför kan frågan dock komma att behöva analyseras på nytt i framtiden. En sådan analys bör enligt utskottets mening särskilt inriktas på frågan huruvida avfallsskatten leder till ökad avfallsförbränning och därmed motverkar de miljö- och resursmässiga överväganden som avfallshanteringen i dag grundas på.

Utskottet delar regeringens uppfattning att en viktig aspekt vid utformandet av ett uppbördssystem för avfallsskatt är att säkerställa att systemet inte bidrar till att motverka användningen av miljömässigt bra behandlingsmetoder för vissa avfallsslag i stället för deponering. Genom att komplettera nettodeponimetoden med uttrycklig skattebefrielse för vissa behandlingsformer kan enligt utskottets mening sådana oönskade effekter undvikas. Som anförts i propositionen är de behandlingsformer som bör komma i fråga för skattebefrielse kompostering, reaktorbaserad rötning, förbränning och tillverkning av fast lagringsbart bränsle. När det gäller deponigas gör utskottet på annan plats i detta yttrande (s. 11 f.) ett uttalande om behovet av åtgärder för att stimulera användningen av gasen för energiutvinning.

Sammantaget innebär det ovan anförda att utskottet i huvudsak tillstyrker regeringens förslag om införande av en avfallsskatt på deponerat avfall. Utskottet avstyrker därmed motion Sk27 (m) om avslag på propositionen.

Som anförts i motion Sk31 (mp) förekommer vissa problem i det praktiska arbetet med källsortering och insamling av vissa avfallskategorier. Måluppfyllelsen när det gäller återvinning av de flesta förpackningsslagen är visserligen god, men detta kan emellertid, vilket påpekas i motionen, få till följd att materialbolagen helt eller delvis upphör med avfallsinsamlingen i vissa regioner sedan den föreskrivna nationella återvinningsnivån uppnåtts. Framför allt i glesbygd försämras därmed konsumenternas möjligheter att genom källsortering minimera det avfall som deponeras och som föreslås bli skattepliktigt. Kommunerna har inte längre det formella ansvaret för tidningar eller förpackningar som hushållen har sorterat ut för bortforsling av ansvariga producenter. Återvinningsmålen enligt producentansvaret varierar från 30 % till 95 %. Regeringen har dock beslutat om att öka kraven från år 2001. Utskottet vill även erinra om Naturvårdsverkets uppdrag att årligen till regeringen redovisa en utvärdering av producentansvaret. På utskottets förslag arbetar även Riksdagens revisorer med en granskning av avfallshantering och återvinning. Enligt vad utskottet erfarit har miljöministern tagit initiativ till diskussioner med materialbolagen, Renhållningsverksföreningen, Kommunförbundet och Naturvårdsverket om bl.a. dessa problem. De frågor som är föremål för diskussioner är information till hushållen, samarbetet mellan kommunerna och materialbolagen samt utveckling av nya system och ny

teknik. Ett möte ägde rum i februari 1999 och ett nytt möte för fortsatta diskussioner skall äga rum i maj 1999. I den nu aktuella propositionen uttalar regeringen dessutom sin avsikt att följa upp och utvärdera hur det nuvarande systemet för avfallsbeskattning kommer att fungera. I det fall behov föreligger kommer regeringen att därefter ta initiativ till förändringar av systemet. Utskottet utgår från att de frågor som tas upp i motion Sk31 (mp) kommer att beaktas i det arbete som pågår på området. Mot bakgrund av det anförda föreslår utskottet att motionen i aktuell del lämnas utan riksdagens vidare åtgärd.

Förfarandet vid beskattning

Propositionen

Regeringen föreslår att avfallsskatten skall tas ut efter en nettodeponimetod. Detta innebär att skatt tas ut för i princip allt avfall som förs till en skattepliktig avfallsanläggning. Skyldigheten att betala skatt skall inträda då avfallet förs in till avfallsanläggningen. För avfall som förs ut från avfallsanläggningen skall avdrag medges. Vissa behandlingsformer som bedrivs inom anläggningen skall undantas från skatt.

Vad gäller avfall som deponeras vid anläggningar där huvudsakligen annan verksamhet än avfallshantering bedrivs, skall skyldigheten att betala skatt inträda när avfallet uppkommer.

I fråga om sådant avfall som förs ut från anläggningen skall enligt propositionen avdrag inte medges för lak- och reningsvatten.

Avdrag skall inte heller medges för gas som bildats vid nedbrytning av organiskt avfall som förs ut från en avfallsanläggning (deponigas).

Redovisningsperioden för avfallsskatten föreslås vara kalenderkvartal. Samma regler som för övriga punktskatter skall gälla beträffande möjligheten att utnyttja avdrag som överstiger skattens bruttobelopp för en redovisningsperiod.

Motionerna

Avdragsrätt även för deponigas begärs i tre motioner. Enligt motion Sk28 (v) skulle en avdragsrätt utgöra ett incitament för användning av deponigas som energikälla och medföra minskade emissioner från deponierna (yrkande 5). Enligt motion Sk29 (mp) bör riksdagen besluta om sådan ändring i förslaget till lag om skatt på avfall att skatteavdrag får göras för gas som har bildats vid nedbrytning av organiskt avfall och som har samlats upp för användning till energiutvinning (yrkande 2). I motion Sk30 (kd) begärs ändring av förslaget om skatt på avfall så att avdragsrätt skall gälla för deponigas som förs ut från avfallsanläggningar (yrkande 4).

Utskottets överväganden

Utskottet tillstyrker regeringens förslag att avfallsskatten skall tas ut efter den nettodeponimetod som beskrivs i propositionen. Utskottet tillstyrker

vidare att lagen konstrueras så att vissa behandlingsformer som bedrivs inom anläggningen skall undantas från skatt. Vad gäller avfall som deponeras vid anläggningar där huvudsakligen annan verksamhet än avfallshantering bedrivs tillstyrker utskottet att skyldigheten att betala skatt skall inträda när avfallet uppkommer. I likhet med regeringen anser utskottet att avdrag inte skall medges för lak- och reningsvatten.

Gas som bildats vid nedbrytning av organiskt avfall (deponigas)

Organiskt avfall utgör grunden till huvuddelen av de miljöproblem som en deponi ger upphov till under sin driftstid. Avfallet bidrar även i hög grad till de framtida problemen. I de deponier som innehåller organiskt avfall sker en nedbrytning av avfallet varvid s.k. deponigas bildas. Deponigasen består till stor del av metan men även av koldioxid och spårämnen. Det allvarligaste miljöproblemet med utsläpp av metangas är dess bidrag till växthuseffekten. Det bör påpekas att metan är en av de gaser som omfattas av Kyotoprotokollet. De större avfallsanläggningarna har i dag deponigasuttag av kommersiella skäl. Mindre anläggningar som av samma skäl inte har deponigasuppsamling kan i vissa fall ha uppsamling som villkor för miljötillståndet.

Våren 1993 (prop. 1992/93:179, bet. 1992/93:JoU19) beslutade riksdagen att metangasutsläppen från avfallsupplag skall minskas med 30 % till år 2000. Detta mål kan i princip uppnås dels genom minskning av deponeringen av organiskt avfall, dels genom ökad uppsamling av deponigas från deponierna. En ändrad hantering av organiskt avfall genom successiv övergång till rötning, omhändertagande av gasen, förbränning eller kompostering torde ge en betydande minskning av metanutsläppen. Enligt riksdagens beslut hösten 1997 kommer ett förbud mot deponering av utsorterat brännbart avfall att införas från år 2002. Från år 2005 gäller ett generellt förbud mot deponering av organiskt avfall (prop. 1996/97:172, bet. 1997/98:JoU7). Genom EG:s nyligen antagna direktiv om deponering av avfall kommer krav att ställas på att i princip alla deponier skall samla upp och utnyttja eller fackla deponigasen.

Enligt utskottets mening innebär det arbete som bedrivs såväl nationellt som inom EU att kraftfulla styrmedel finns och kommer att finnas i syfte att öka uttaget av deponigas. Mot den bakgrunden delar utskottet till viss del regeringens uppfattning att en möjlighet till avdrag för avfallsskatt skulle ha mindre betydelse som stimulans för åtgärder på området. Utskottet är inte nu berett att frånga regeringens förslag att avdrag inte skall medges för deponigas som förs ut från avfallsanläggningar. Utskottet vill emellertid i detta sammanhang erinra om riksdagens uttalande i samband med att förbud infördes mot deponering av brännbart och organiskt avfall (bet. 1997/98:JoU7 s. 14). Som framgår av betänkandet ansågs det viktigt att kommunerna gavs möjlighet att utarbeta lokalt och miljömässigt lämpliga lösningar, att forskning om och utveckling av återvinningsmetoder för såväl energi som näringsämnen inte försvåras samt att miljömässigt godtagbara behandlingsmetoder för nyttiggörande av deponigasen underlättas. Utskottet kan för sin del inte utesluta att regeringens förslag såvitt avser deponigasen kan leda till en utveckling som är svår att förena med den allmänna målsättning som riksdagen

gen ställt sig bakom enligt angivna betänkande. Utskottet anser därför att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som syftar till att användningen av deponigas för energiutvinning stimuleras. Vad utskottet anfört med anledning av motionerna Sk28 (v) yrkande 5, Sk29 (mp) yrkande 2 och Sk30 (kd) yrkande 4 bör ges regeringen till känna.

1998/99:SkU20
Bilaga 2

Skattenivå och fastställande av skatten

Propositionen

Regeringen föreslår att skatten skall utgå med 250 kr per ton och bestämmas på grundval av vägning. Om tillförseln sker i mindre omfattning eller det av annan anledning finns särskilda skäl får skatten bestämmas på annan grund än vägning.

Motionerna

I motion Sk29 (mp) begärs förslag till ändring i lagen om skatt på avfall så att skatteuttag kan göras efter två olika skattesatser. Dessa bör bestå av en normalskattesats om 340 kr per ton och en enhetlig lågskattenivå i stället för skattebefrielse på flertalet av de verksamheter som regeringen vill undanta från skatt (yrkande 4).

Motionärerna i motion Sk28 (v) varnar för konsekvenserna av en viktbase-rad avfallsskatt som ensidigt belastar avfall som går till deponering. Motionärerna anser att mängderna avfall som förbränns vid befintliga och nya sopförbränningsanläggningar sannolikt kommer att öka kraftigt och därmed också de totala utsläppen av miljögifter (yrkande 2).

Utskottets överväganden

Utskottet gör samma bedömning som regeringen att en rimlig ambitionsnivå är att till år 2005 uppnå en halvering av det avfall som deponeras. Enligt Deponiskatteutredningens beräkningar (SOU 1996:139) kommer på grund av olika styrmedel kostnaden för deponering per ton avfall att öka från i dag ca 200 kr till 600–700 kr per ton för företagen och till ca 800 kr per ton för hushållen. För hushållen tillkommer även mervärdesskatt. Förutom av skatten påverkas kostnaderna av de högre miljökrav som i framtiden kommer att ställas på avfallsanläggningarna. Utredningen bedömer att en kostnad på denna nivå kommer att innebära en kraftfull styrning från deponering mot ökad återvinning och ökat energiutnyttjande. För att till år 2005 åstadkomma en halvering av det avfall som deponeras krävs enligt regeringens bedömning, till vilken utskottet ansluter sig, en skatt i nivå med den som nu föreslås, alltså 250 kr per ton. Som regeringen anför finns i dag inget behov av att differentiera skattesatsen för olika avfallsslag. Vid en framtida utvärdering av skattens konsekvenser kan dock frågan åter bli aktuell. Det anförda innebär att utskottet tillstyrker regeringens förslag om skattenivå och avstyrker motion Sk29 (mp) yrkande 4.

Som utskottet tidigare framhållit kan en avfallsskatt utgöra ett ekonomiskt incitament att behandla avfallet på ett från miljö- och resurssynpunkt bättre sätt än deponering och göra återanvändning, återvinning och andra behandlingsmetoder lönsamma. Samtidigt bör skatten också kunna bidra till att avfallsmängderna på sikt minskar. I likhet med regeringen anser utskottet att skatten skall vara viktbaserad. Utskottet avstyrker motion Sk28 (v) yrkande 2 och hänvisar i övrigt till de uttalanden som görs i det föregående om uppföljningen av avfallsskattens effekter.

Allmänna utgångspunkter för skattefrihet

Propositionen

Enligt regeringens förslag skall utgångspunkten för skattefrihet för vissa avfallsslag vara att det för dessa under överskådlig tid inte finns några miljömässigt acceptabla alternativ till deponering och att möjligheterna att minska avfallsmängderna genom processförändringar, val av råvara etc. är avsevärt begränsade. Skattens styreffekt skulle således i dessa fall vara mycket liten. Utvecklingen på området skall kontinuerligt följas i syfte att möjliggöra en omprövning av de beviljade fallen av skattebefrielse.

Motionerna

I motion Sk29 (mp) framförs invändningar mot regeringens allmänna utgångspunkter för skattebefrielse. Enligt motionärerna kan det inte avgöras vilken teknikutveckling som är möjlig på lång sikt, och det är en omfattande uppgift att följa denna utveckling. Mot den bakgrunden är en, i motionen inte närmare angiven, lågskattesats att föredra framför skattebefrielse (yrkande 5).

Enligt motion Sk28 (v) måste även förbränning av avfall beskattas så att återanvändning blir lönsam (yrkande 1). Förbränning av blandat restavfall kan inte anses som förenligt med målsättningarna om ett uthålligt och resursbevarande samhälle (yrkande 6). Skatten bör vara minst lika hög för avfallsförbränning som för konventionell deponering. För att stimulera avfallsminimering, materialåtervinning och biologiska behandlingsmetoder bör skatten införas samtidigt för dessa behandlingsformer (yrkande 4). I motion Sk29 (mp) begärs förslag till komplettering av lagen om skatt på avfall så att avfall till förbränning omfattas av skatteplikten. Härigenom skulle enligt motionärerna incitament skapas för styrning av flödena till energiutvinning. Förbränning av osorterat hushållsavfall skulle motverkas och kompostering främjas (yrkande 1). Även motionären bakom motion Sk31 (mp) anser att lagförslaget måste få en sådan utformning att ökad förbränning undviks. En konsekvensanalys bör göras innan avfallsskatten införs (yrkande 1).

Enligt motion Sk30 (kd) bör en inventering göras av de avfallsslag som saknar alternativ till deponering (yrkande 2).

Deponering av avfall innebär som regeringen framhåller en icke önskvärd belastning av miljön. Införande av en avfallsskatt är enligt utskottets mening ett av flera sätt att från statsmakternas sida tydliggöra denna värdering. För den allt övervägande delen av såväl det konventionella som det branschspecifika avfallet bör skatten kunna utgöra ett verksamt styrmedel mot minskad deponering. Detta kan ske genom att avfallet återanvänds eller återvinns för materialutnyttjande eller för energiändamål. Skatten skall också styra mot minskad uppkomst av avfall som inte kan utnyttjas på de angivna sätten. Med utgångspunkt från dagens kunskaper om processtekniker, återvinningsmöjligheter m.m. kommer skatten emellertid inte att kunna få någon styrande effekt för vissa avfallsslag. Det gäller såväl uppkomsten av avfall som möjligheten att under överskådlig tid finna acceptabla alternativ till deponering för annat än marginella delar av det uppkomna avfallet. I dessa fall får deponering anses som den för tillfället miljömässigt bästa lösningen. Utskottet delar regeringens uppfattning att skattebefrielse skall gälla för sådana avfallsslag. Utvecklingen inom området för avfallshantering är emellertid dynamisk. I propositionen uttalar regeringen sin avsikt att noga följa utvecklingen och kontinuerligt pröva i vad mån förutsättningar för skattebefrielse alltjämt föreligger. Om det vid denna prövning skulle föreligga behov av en differentierad skattesats förutsätter utskottet att regeringen på nytt kommer att ta frågan under övervägande. Med det anförda och med hänvisning till utskottets ställningstagande ovan om en enhetlig skattesats avstyrker utskottet motion Sk29 (mp) yrkande 5.

Deponering är i dag det helt dominerande sättet att ta hand om avfallet. Ett av de viktigaste målen för dagens avfallspolitik är därför att minska mängden avfall som deponeras. Alternativen är då återanvändning, materialåtervinning, materialutnyttjande eller förbränning med energiutvinning. Som utskottet anför ovan utnyttjas vid samtliga anläggningar för avfallsförbränning energin till mer än 90 % för värmeproduktion, och tre av anläggningarna har dessutom elproduktion. Den sammanlagda årliga produktionen uppgår till ca 4 TWh värme och el och förbränningen sker vid tekniskt sett moderna anläggningar. Enligt regeringens bedömning kommer förbränningen av avfall att öka med 20 % till år 2005. Det bör emellertid noteras att den föreslagna avfallsskatten förväntas medföra att brännbara fraktioner, som i dag depone-
ras, kommer att omhändertas genom förbränning. Genom stimulans av sorteringsåtgärder, helst vid källan, kan dessutom en effektiv sortering och därmed ett homogent avfall åstadkommas. Det anförda innebär att utskottet delar regeringens uppfattning att det i dag inte finns skäl att låta avfall som går till förbränningsanläggningar omfattas av en avfallsskatt. Som regeringen anför kan frågan dock komma att behöva analyseras på nytt i framtiden. I det fall förbränningen skulle öka på ett omotiverat sätt förutsätter utskottet att regeringen på nytt överväger frågan om införande av en avfallsskatt även på förbränning. Utskottet tillstyrker således regeringens förslag och avstyrker motionerna Sk28 (v) yrkandena 1, 4 och 6, Sk29 (mp) yrkande 1 och Sk31 (mp) yrkande 1.

Som utskottet anför ovan kommer regeringen att följa teknikutvecklingen för de avfallsslag för vilka det i dag saknas godtagbara alternativ till deponering. Enligt utskottets mening torde syftet med motion Sk30 (kd) yrkande 2 i allt väsentligt bli tillgodosett inom ramen för detta arbete utan något riksdagens uttalande om en inventering i enlighet med motionsyrkandet.

Skattebefrielse för vissa anläggningar och behandlingsmetoder m.m.

Propositionen

Lagen skall inte gälla för anläggningar där deponering sker uteslutande av ett eller flera av följande avfallsslag, nämligen

1. jord, grus, lera, skiffer, kalkstoft, kalksten eller annan sten,
2. bergrester från gruvindustriell verksamhet eller
3. avfallssand från gruvindustriell verksamhet och avfall från vattenrening vid sådan verksamhet samt järnhaltigt avfall från rökgasrening vid tillverkning av järnmalmspellet.

Vidare föreslås att anläggningar där radioaktivt avfall deponeras undantas från skatteplikt.

Enligt regeringens förslag skall avfallsskatt inte betalas för material som är avsett att användas för driften av avfallsanläggningen eller som förs in till anläggningen utan direkt samband med avfallshanteringen.

När det gäller vissa behandlingsformer föreslår regeringen att avfallsskatt inte skall betalas för avfall som är avsett att inom en anläggning behandlas genom

1. kompostering eller reaktorbaserad rötning,
2. förbränning,
3. användning för tillverkning av fast lagringsbart bränsle.

Avfallsskatt skall dock betalas för de rester som uppstår efter genomförd behandling. Några särskilda undantagsregler för sorteringsverksamhet införs inte.

Motionerna

I motion Sk29 (mp) yrkande 3 begärs avslag på 6 § 2 b och c i regeringens lagförslag, dvs. skattebefrielse för avfall som behandlas genom förbränning och användning för tillverkning av fast lagringsbart bränsle (yrkande 3).

Enligt motion Sk30 (kd) bör förslaget om skatt på avfall avseende 6 § 2 ändras enligt följande (yrkande 5): Avfallsskatt skall inte betalas för

2. avfall som är avsett att inom en anläggning behandlas genom
 - a) kompostering eller reaktorbaserad rötning,
 - b) förbränning,
 - c) användning för *materialåtervinning eller tillverkning* av fast lagringsbart bränsle,
 - d) *avvattning eller rening av flytande avfall där det avskilda eller renade vattnet inte deponeras inom anläggningen.*

Avfallsskatt skall dock betalas för rester som uppstår efter genomförd behandling enligt första stycket 2.

Enligt motion Sk28 (v) skall skatt inte tas ut för avfall som går till biologisk energiutvinning (yrkande 3).

I motion Sk29 (mp) föreslås att de restprodukter som enligt lagförslaget föreslås få avdrag i deklarationen, dvs. avfall från vattenrening vid gruvindustriell verksamhet, järnhaltigt avfall från rökgasrening vid tillverkning av järnmalmspellet och radioaktivt avfall, bör beskattas med normalskatt (yrkande 8). I motionen yrkas också avslag på 3 § 2 i förslaget till lag om skatt på avfall, dvs. skattebefrielse för radioaktivt avfall (yrkande 6). De restprodukter som enligt lagförslaget föreslås undantas från lagens tillämpningsområde skall beskattas. Avfall som är avsett att behandlas genom förbränning bör beskattas enligt en särskild, högre skattesats medan avfall som är avsett att användas för tillverkning av fast lagringsbart bränsle bör beskattas med s.k. lågskatt (yrkande 7).

Utskottets överväganden

Som regeringen anför är avsikten med den föreslagna avfallsskatten att den endast skall belasta avfall som deponeras eller förvaras under längre tid än tre år. För att inte anläggningar som bedriver såväl deponering som annan behandling skall missgynnas, bör vissa behandlingsformer vara föremål för skattefrihet. Utskottet delar regeringens uppfattning att de behandlingsformer som bör komma i fråga är kompostering, reaktorbaserad rötning, förbränning och tillverkning av fast lagringsbart bränsle. Gemensamt för dessa behandlingsformer är att avfallet minskar väsentligt i vikt. Dessutom resulterar dessa behandlingar, förutom förbränning, regelmässigt i en produkt som anläggningarna finner avsättning för.

Av utskottets uttalande ovan (s. 14) framgår att utskottet delar regeringens uppfattning att det i dag inte finns skäl att låta avfall som går till förbränningsanläggningar omfattas av en avfallsskatt. Frågan kan dock komma att behöva analyseras på nytt i framtiden. I det fall förbränningen skulle öka på ett omotiverat sätt förutsätter utskottet att regeringen på nytt överväger frågan om införande av en avfallsskatt även på förbränning. Utskottet tillstyrker således regeringens förslag och avstyrker motion Sk29 (mp) yrkandena 3 och 7.

Som utskottet anför ovan (s. 11 f.) är en viktig aspekt vid utformandet av ett uppbördssystem för avfallsskatt att säkerställa att systemet inte bidrar till att motverka användningen av miljömässigt bra behandlingsmetoder för vissa avfallsslag i stället för deponering. Genom att komplettera nettodeponimetoden med uttrycklig skattebefrielse för vissa behandlingsformer kan enligt utskottets mening sådana önskade effekter undvikas. Regeringens förslag om en redovisningsperiod för avfallsskatten på tre månader innebär ett avsteg från den kalendermånad som genomgående gäller för övriga punktskatter. Även om avfallsskatten får ses som ett viktigt styrmedel för att åstadkomma en snabbare genomströmning av det avfall som återvinns, kan en redovisningsperiod om en månad, vilket framhålls i propositionen, innebära att många utövare av deponeringsverksamhet drabbas av en viss eko-

nomisk belastning. Med valet av en nettodeponimetod kan detta bli aktuellt främst för de anläggningar där det bedrivs verksamhet med material som i avvaktan på avsättningsmöjligheter lagras under längre tid på anläggningen. Den föreslagna tremånadersperioden innebär däremot betydligt ökade möjligheter till skatteavdrag för material som förs ut från anläggningen för t.ex. återvinning. Med det anförda avstyrker utskottet motion Sk30 (kd) yrkande 5 delvis.

I propositionen föreslår regeringen att skatten skall baseras på avfallets befintliga tillstånd och inte på dess torrsvikt. Skälen till detta är, förutom kontrollproblem, även miljöhänsyn. Vattenmängder i avfallet medför att lakvattnenproduktionen kommer i gång tidigare och blir större. Lakvattnet bidrar även till sättningar i deponin, vilket försvårar sluttäkningsarbetet. För att dessa effekter skall kunna undvikas anser utskottet i likhet med regeringen att vattnet bör skiljas ut före deponeringen. Därmed torde även avfallsvolymer för deponering minska. Ett avdrag för skatt vid utförsel av reningsvatten skulle enligt utskottets mening motverka en önskad styrning mot avvattning av avfallet före deponering. Det anförda innebär att utskottet tillstyrker regeringens förslag och avstyrker motion Sk30 (kd) yrkande 5 delvis.

Vid anläggningar där deponering sker uteslutande av vissa avfallsslag är det av miljöskäl ofta lämpligt att slam och annat avfall som uppstår efter genomförd rening av vattnet från den gruvindustriella verksamheten och sådant järnhaltigt avfall som uppkommer från rökgasrening vid tillverkning av järnmalmspellets deponeras tillsammans med avfallssanden. Skälet härtill är att metallerna i slammet är desamma som i avfallssanden och till stor del binds genom samdeponering. Utskottet delar regeringens uppfattning att det avfall som tas om hand på detta sätt därför skattemässigt bör behandlas på samma sätt som avfallssand och alltså inte beskattas. När det gäller deponering av radioaktivt avfall erinrar utskottet om att säkerhetskrav och liknande frågor regleras i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och i strålskyddslagen (1988:220). Mot bakgrund av den särreglering som gäller för detta avfallsslag bör avfallsskatt inte tas ut i dessa fall. Härutöver vill utskottet erinra om att bestämmelser om finansieringen av kostnaderna för omhändertagande av kärnkraftens restprodukter återfinns i lagen (1992:1537) om finansiering av framtida kostnader för använt kärnbränsle. Reaktorinnehavarna betalar en särskild avgift för detta ändamål till staten och avgiftsmedlen förvaltas av Kärnavfallsfonden. Det anförda innebär att utskottet tillstyrker regeringens förslag i denna del och avstyrker motion Sk29 (mp) yrkandena 6 och 8.

När det gäller frågan om rötning delar utskottet regeringens uppfattning att endast den mer utvecklade reaktorbaserade rötningen bör komma i fråga för undantag från skatten. Förutom energiutvinning resulterar denna metod i en slutprodukt i form av jordförbättringsmedel som kan avyttras, detta till skillnad från t.ex. bioceller som i stort liknar vanlig deponering och där det i dagens läge är tveksamt om avfallet någonsin kommer att lämna anläggningen. För det fall att andra rötningssytem än reaktorbaserad rötning i framtiden kan visa sig medföra slutprodukter som regelmässigt lämnar anläggningarna kan dessa tas med bland undantagen. Utskottet utgår från att regeringen

noga följer utvecklingen på området och vid behov prövar förutsättningarna för skattebefrielse även för andra biologiska behandlingsmetoder. Med hänvisning härtill avstyrks motion Sk28 (v) yrkande 3.

1998/99:SkU20
Bilaga 2

Skattebefrielse för vissa konventionella avfall m.m.

Propositionen

Regeringen föreslår att förorenad jord från marksanering skall skattebefrias. Även muddermassor från sanering och fördjupning av vattenområden skall befrias från skatt, liksom avfall från sanering av upplag för farligt avfall.

Slam från behandling av lakvatten från anläggning där gips deponeras föreslås befrias från skatt.

Skatt skall inte heller tas ut på avfall från rening av kommunalt avloppsvatten som förorenats på grund av verksamhet vid Falu koppargruva.

Även asbesthaltigt avfall skall skattebefrias medan skatt skall tas ut på bygg- och rivningsavfall.

Kommunalt avloppsslam skall beskattas.

Skatt skall tas ut på biobränsleaska. Även övrigt avfall från energiutvinning bör omfattas av skatten.

Motionerna

I motion Sk29 (mp) anförs att flertalet av de konventionella avfallsslag som enligt regeringens förslag skall undantas från skatteplikt bör beskattas med s.k. lågskatt (yrkande 9 delvis). Motionärerna i motion Sk30 (kd) begär sådan ändring av förslaget om skatt på avfall att avfall från användning av biobränslen skattebefrias (yrkande 1).

Enligt motion Sk26 (s) skall cesiumhaltiga askor undantas från deponiskatt. Bakgrunden till yrkandet är att biobränsleeldning kan användas till att rensa skogen från cesium snabbare än vad som skulle ske vid naturlig avklingning.

Utskottets överväganden

I likhet med regeringen anser utskottet att det kan finnas skäl för att ta ut skatt på de konventionella avfall som enligt propositionen undantas från skatteplikt. Som regeringen anför kan, mot bakgrund av tillgänglig teknik, en skatt emellertid motverka sitt syfte. När det gäller förorenad jord kan den osäkerhet som föreligger om bl.a. möjligheten att återanvända behandlad jord medföra att skatten kan tas som intäkt för att inte nu vidta nödvändiga saneringar respektive investeringar i ny teknik. Senast vid utgången av år 2002 bör dock ny och tillgänglig teknik finnas som gör att förorenad jord inte längre behöver deponeras. Enligt regeringen kan skattefriheten då komma att upphöra.

Med tanke på eventuellt föroreningsinnehåll i muddermassorna anser utskottet i likhet med regeringen att dessa bör deponeras i stället för att, som i dag alltför ofta sker, åter tippas i vattnet på annan plats. En skatt på mudder-

massor riskerar att motverka detta syfte. Muddermassor som deponeras bör därför vara skattebefriade av miljöskäl.

Föroreningshalterna i lakvattnet beräknas minska under den kommande tioårsperioden. Producerade slammängder kommer därmed också att minska. Det är dock inte möjligt att med säkerhet ange inom vilken tidsram denna utveckling kommer att ske. Möjlighet finns dock att deponeringen av slammet helt upphör i framtiden. Utskottet utgår från att regeringen kommer att följa arbetet med avställning av gipsdeponin i Karlskrona, dvs. den deponi som är aktuell i sammanhanget, och pröva i vad mån det alltjämt finns behov av skattebefrielse. När det gäller avfall från rening av kommunalt avloppsvatten som förorenats på grund av verksamhet vid Falu koppargruva anser utskottet att de speciella omständigheter som föreligger bör medföra att skatt för närvarande inte skall tas ut.

Med det ovan anförda tillstyrker utskottet regeringens förslag och avstyrker motion Sk29 (mp) yrkande 9 i motsvarande delar.

En viktig förutsättning för att uppnå en uthållig biologisk produktion är i många fall att näringsämnen kan återföras till marken där biobränsle har skördats. Därmed kan deponeringen av biobränsleaskor minska. Askornas kvalitet är en avgörande förutsättning för askåterföring. Vid storskalig och rationell återföring av aska är stabilitet, långsamlöslighet och tungmetallinnehåll viktiga egenskaper att ta hänsyn till. Eftersom skogsbränslehanteringen är under utveckling ger de allmänna råd och rekommendationer för askåterföring som Skogsstyrelsen har beslutat om ett relativt stort handlingsutrymme. Beslutet måste emellertid kompletteras med uppgifter om tillåtna halter av tungmetaller. Detta innebär att det vid införande av skatten kommer att finnas det beslutsunderlag som behövs för askåterföring. För en storskalig och rationell hantering av askorna krävs fortsatt utveckling av teknik och metoder. Härutöver finns det också behov av fortlöpande informationsinsatser inom området. Mot denna bakgrund tillstyrker utskottet regeringens förslag att biobränsleaskor skall omfattas av skatten. Enligt utskottets mening kommer skatten att stimulera teknikutvecklingen bl.a. vad gäller framställningen av aska och askornas kvalitet. Sin främsta betydelse kommer emellertid skatten att ha genom att den stimulerar angelägen återföring av näringsämnen till skogen och därmed minskad deponering. I enlighet med utskottets ställningstagande nedan bör cesiumhaltiga askor undantas från skatten. Utskottet avstyrker därmed motion Sk30 (kd) yrkande 1.

Som anføres i motion Sk26 (s) kan växtmaterial som används som biobränsle innehålla radioaktivt cesium, främst till följd av Tjernobylyolyckan. Därvid ger eldning med biobränsle från den förorenade skogsmarken en möjlighet att föra bort cesium från skogen. Det innebär att marken renas på ett snabbare sätt än som följer av den naturliga avklingningen som sker i naturen i samband med sönderfallet av de radioaktiva atomkärnorna. Om askan från sådan förbränning beläggs med deponiskatt finns en risk att skog som påverkats av cesiumnedfall inte avverkas eller kommer till användning för energiändamål. Utskottet delar motionärernas uppfattning att det bör finnas en möjlighet att göra avdrag för cesiumhaltig aska. Frågan om hur detta lagtekniskt skall lösas är bl.a. beroende av det arbete som pågår inom Strålskyddsinstitutet såvitt avser förutsättningarna för återföring av cesium-

haltiga askor till skogen. Utskottet föreslår därför att regeringen återkommer till riksdagen med förslag i enlighet med synpunkterna i motion Sk26. Detta bör med anledning av motionen ges regeringen till känna.

1998/99:SkU20
Bilaga 2

Skattebefrielse för vissa branschspecifika avfall

Propositionen

Regeringen föreslår att avfallsskatt inte skall tas ut på fluor- och svavelhaltigt avfall från rökgasrening vid tillverkning av järnmalmspellet.

Branschspecifikt avfall från trävaruindustrin föreslås omfattas av skatten, och generell skattebefrielse för branschspecifikt avfall från massa- och pappersindustrin skall inte medges.

Avfallsskatt skall inte tas ut för grönlutslam, returfiberavfall och avsvärtningsslam från upparbetning av returpapper eller för askor från eldning av avsvärtningsslam.

När det gäller avfall från kemisk industri föreslår regeringen att slam för framställning av dikalciumfosfat, kalciumklorid och natriumfosfat inte omfattas av skatteplikt. Även kalciumfluoridslam från framställning av aluminiumfluorid skall vara skattebefriat. Skatt skall inte heller tas ut på gipsslam från framställning av uppkolningsmedel.

Elfilterstoft från framställning av kalciumkarbid skall vara befriat från skatt. Skattebefrielse skall däremot inte medges för sot och kiseljärn från sådan framställning, inte heller för kloratslam från framställning av natriumklorat.

Enligt propositionen skall skatt inte tas ut på slagger från metallurgiska processer och på stoft och slam från rening av gaser från framställning av råjärn och råstål. Även oljehaltigt glödskaalsslam och metallhydroxidslam skall befrias från skatt, liksom stoft och slam från rening av rökgaser och processvatten vid framställning av koppar, zink och bly.

Skattebefrielse skall vidare medges för katodrester, elektrofilterstoft, blästerstoft, kolavfall från framställning av aluminium samt stoft och slam från rening av rökgaser från framställning av ferrolegeringar.

När det gäller avfall från verkstadsindustrin föreslår regeringen att gjuterisand skall skattebefrias.

Avfallsskatt skall tas ut på avfall från tillverkning av stenull medan avfall från rensprocessen vid upparbetning av återvunnet glas skall undantas från skatt.

Avfallsskatt skall tas ut på avfall från fragmenteringsindustrin.

Motionerna

Motionärerna bakom motion Sk30 (kd) anser att frågan om skattskyldighet för branschspecifikt avfall från träindustrin bör bli föremål för en noggrann utredning så att en sådan skatt inte hämmar bioenergiutvecklingen (yrkande 3).

Enligt motion Sk29 (mp) bör flertalet av de restprodukter som enligt lagförslaget föreslås undantas från skatteplikt beskattas med s.k. lågskatt (yrkande 9 delvis).

1998/99:SkU20
Bilaga 2

Utskottets överväganden

För huvuddelen av det branschspecifika avfall som föreslås befrias från avfallsskatt gör regeringen bedömningen att deponering för närvarande får anses vara det miljömässigt bästa sättet för omhändertagande av avfallet. Utskottet har ingen annan uppfattning härvidlag och tillstyrker regeringens förslag om skattebefrielse för de aktuella avfallsslagen. Utskottet förutsätter dock att regeringen noga följer utvecklingen på området och överväger möjligheterna av att i framtiden slopa skattefriheten i takt med att metoder för återvinning av delar av det uppkomna avfallet utvecklas.

Inom trävaruindustrin uppkommer ca 6 miljoner ton branschspecifikt avfall per år. Huvuddelen av detta avfall går redan i dag till återvinning och energiproduktion. Den spillbark som deponeras är ofta blöt eller förorenad med jord, sten och dylikt. Tendensen är dock att spillbark till deponering minskar. Ökad förbränning och kompostering blir möjlig om sten, grus och sand avskiljs från barken och om våt bark torkas eller pressas så att den får ett högre energivärde. Deponeringen av spillbark bedöms kunna minska med 50 % före år 2005. Mot den bakgrunden anser utskottet att skäl saknas att undanta barken från beskattning. Utskottet tillstyrker regeringens förslag och avstyrker motion Sk30 (kd) yrkande 3.

Returpappersindustrin befinner sig ännu i ett uppbyggnadsskede. En skatt på avsvärtnings slam och returfiberavfall riskerar enligt utskottets mening att leda till en minskad användning av returpapper och därmed minskade möjligheter till pappersåtervinning. Mot bakgrund härav anser utskottet i likhet med regeringen att miljö- och naturresursskäl medför att skattebefrielse i vart fall i ett inledningsskede bör ges för avsvärtnings slam och returfiberavfall som uppkommer vid returpappersbrukens upparbetning av returpapper. Utskottet, som utgår från att regeringen noga följer utvecklingen mot minskat deponeringsbehov inom branschen, gör samma bedömning som regeringen att skattebefrielsen på sikt bör kunna upphöra.

När det gäller avfall från rensprocessen vid upparbetning av återvunnet glas delar utskottet regeringens uppfattning att det bör finnas möjligheter att minska de mängder avfall som deponeras. Som anförs i propositionen skulle en avfallsskatt emellertid innebära en ökad kostnad för den råvara som uppkommer vid återvinningen. Detta skulle i sin tur medföra att återvunnet glas får svårt att konkurrera och att jungfruliga råvaror i större utsträckning skulle komma till användning vid glastillverkning. I likhet med regeringen anser utskottet därför att sådant avfall bör vara skattebefriat.

Sammantaget innebär det ovan anförda att utskottet tillstyrker regeringens förslag och avstyrker motion Sk29 (mp) yrkande 9 i aktuella delar.

Utskottets överväganden

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till lag om skatt på avfall i de delar som inte omfattas av utskottets yttrande ovan.

Stockholm den 20 maj 1999

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Dan Ericsson

I beslutet har deltagit: Dan Ericsson (kd), Sinikka Bohlin (s), Göte Jonsson (m), Inge Carlsson (s), Kaj Larsson (s), Ingvar Eriksson (m), Alf Eriksson (s), Carl G Nilsson (m), Ingemar Josefsson (s), Kjell-Erik Karlsson (v), Gudrun Lindvall (mp), Eskil Erlandsson (c), Harald Nordlund (fp), Michael Hagberg (s), Lars Lindblad (m), Jonas Ringqvist (v) och Ester Lindstedt-Staaf (kd).

Avvikande meningar

1. Behovet av en avfallsskatt

Göte Jonsson, Ingvar Eriksson, Carl G Nilsson och Lars Lindblad (alla m) anför:

Av flera skäl yrkar vi avslag på regeringens förslag om införande av en avfallsskatt. Som anförs i motion Sk27 (m) kommer skatten att bestraffa de verksamheter för återvinning och annan avfallsbehandling som bedrivs vid befintliga avfallsanläggningar. Följden blir en snedvridning av konkurrensen som kommer att medföra att miljömässigt väl fungerande verksamheter inom avfallsanläggningarna tvingas upphöra eller flytta ut från anläggningarna. Enligt vår mening innebär avfallsskatten också en styrning mot ökad förbränning av avfallet, vilket varken gynnar materialåtervinning eller biologisk behandling. Med en avfallsskatt på biobränsle motverkas de åtgärder som statsmakterna i andra sammanhang har vidtagit för att stimulera användningen av detta energislag. Dessutom kommer skatten att försvåra eller i värsta fall helt avbryta utvecklingen av miljövänlig teknik för omhändertagande av avfall. Risken är också stor att den illegala deponeringen kommer att öka.

Sammantaget anser vi det mycket tveksamt om det över huvud taget finns några hållbara miljöargument som motiverar införande av en avfallsskatt. Enligt vår mening är risken uppenbar att skatten blir styrande på ett från miljösynpunkt felaktigt sätt och bl.a. kommer att motverka att materialflödena innesluts i naturliga kretslopp. Mot denna bakgrund bör skatteutskottet tillstyrka motion Sk27 (m) och avstyrka förslaget om lag om skatt på avfall.

2. Förfarandet vid beskattning

1998/99:SkU20
Bilaga 2

Sinikka Bohlin, Inge Carlsson, Kaj Larsson, Alf Eriksson, Ingemar Josefsson och Michael Hagberg (alla s) anför:

Enligt vår mening innebär det arbete som bedrivs såväl nationellt som inom EU att kraftfulla styrmedel finns och kommer att finnas i syfte att öka uttaget av deponigas. Som regeringen anför skulle därför en möjlighet till avdrag för avfallsskatt ha mindre betydelse som stimulans för åtgärder på området. Avdrag skall således inte medges för deponigas som förs ut från en skattepliktig avfallsanläggning. I likhet med utskottets majoritet anser vi det viktigt att kommunerna har givits möjlighet att utarbeta lokalt och miljömässigt lämpliga lösningar för nyttiggörande av deponigas, att forskning om och utveckling av återvinningsmetoder för såväl energi som näringsämnen inte försvåras samt att miljömässigt godtagbara behandlingsmetoder för nyttiggörande av deponigasen underlättas. Regeringens förslag till lag om skatt på avfall syftar emellertid till att deponier på sikt inte skall innehåll avfall som avger miljömässigt oönskade ämnen eller gaser. Mot denna bakgrund delar vi inte majoritetens uppfattning att förslag skall utarbetas som syftar till att användningen av deponigas för energiutvinning stimuleras. Vi anser däremot att de gaser som bildas vid annat omhändertagande än deponering, t.ex. kompostering eller rötning, givetvis skall stimuleras och omhändertas för energiutvinning.

Det anförda innebär att skatteutskottet bör avstyrka motionerna Sk28 (v) yrkande 5, Sk29 (mp) yrkande 2 och Sk30 (kd) yrkande 4.

3. Skattenivå och fastställande av skatten

Gudrun Lindvall (mp) anför:

I motion Sk29 föreslår Miljöpartiet de gröna att lagen om skatt på avfall ändras så att skatteuttag kan göras efter två olika skattesatser. Enligt vår mening är den föreslagna skattenivån om 250 kr per ton alltför låg. Sverige bör dra nytta av Danmarks erfarenheter på området och redan inledningsvis välja en skattesats om 340 kr per ton. En uppföljning av konsekvenserna av en skatt enligt regeringens förslag bör kunna visa om en justering av nivån är erforderlig.

Vi föreslår dessutom införande av en enhetlig lågskattenivå i stället för skattebefrielse på flertalet av de verksamheter som regeringen vill undanta från skatt. Regeringen bör, med anledning av motionens yrkande 4, återkomma till riksdagen med förslag om differentiering av avfallsskatten i enlighet med motionen.

4. Allmänna utgångspunkter för skattefrihet

Kjell-Erik Karlsson (v), Gudrun Lindvall (mp), Harald Nordlund (fp) och Jonas Ringqvist (v) anför:

Enligt vår mening är en avfallsskatt av strategisk betydelse för inriktningen av avfallshanteringen och för möjligheterna att utnyttja restprodukterna från vårt samhälle på ett miljömässigt riktigt sätt. Åtgärder som medför ökad återanvändning bör prioriteras. Med regeringens förslag om skatt på deponerat avfall men skattebefrielse för avfallsförbränning kommer enligt vår mening den totala avfallsförbränningen att öka kraftigt. Även energiutvinningen kommer att öka medan incitamenten för materialåtervinning och återanvändning förblir oförändrade. Marknaden för biobränslen missgynnas däremot. En skatt på förbränning av avfall skulle motverka även förbränning av osorterat hushållsavfall och utgöra ett styrmedel för ökad kompostering. Som anförs i motionerna Sk28 (v) och Sk29 (mp) är det mot denna bakgrund av stor vikt att all förbränning av avfall beskattas så att återanvändning blir lönsam. Skatten bör omfatta den förbränning som sker såväl inom som utanför avfallsanläggningarna. För att stimulera minimering av avfallet, materialåtervinning och biologiska behandlingsmetoder bör avfallsskatten vara lika stor för förbränning som för konventionell deponering. Som anförs i motion Sk31 (mp) bör en konsekvensanalys göras innan avfallsskatt på förbränning införs. Regeringen bör, med anledning av motionerna Sk28 (v) yrkandena 1 och 4, Sk29 (mp) yrkande 1 och Sk31 (mp) yrkande 1 återkomma till riksdagen med redovisning och förslag härom.

5. Allmänna utgångspunkter för skattefrihet

Gudrun Lindvall (mp) anför:

Skattebefrielse för vissa avfallsslag

Till skillnad från regeringen anser vi att det är omöjligt att bedöma teknikutvecklingen inom avfallsområdet på längre sikt. Det är dessutom en omfattande uppgift att i detalj följa utvecklingen för respektive restprodukt för att vid olika tidpunkter avgöra om skattebefrielse för vissa avfallsslag bör gälla även fortsättningsvis. Enligt vår mening är den moderna lösningen att i stället påföra dessa avfallsslag en lägre skattesats som skall verka stimulerande på företagets vilja att finna alternativ till deponering. I motion Sk29 (mp) yrkande 5 föreslås därför att en lågskattesats införs för flertalet av de restprodukter som enligt propositionen bör bli befriade från skatt. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag i enlighet med motionen i denna del. Detta bör ges regeringen till känna.

6. Skattebefrielse för vissa anläggningar och behandlingsmetoder m.m.

Dan Ericsson och Ester Lindstedt-Staaf (båda kd) anför:

Vissa behandlingsformer

Vid flertalet större avfallsanläggningar förekommer, förutom sedvanlig deponering, många andra former av behandling, återvinning eller mellanlag-

ring av avfall. Ambitionen är att ytterligare öka omfattningen av dessa verksamheter för att därmed minska deponeringen. Utformningen av regeringens förslag till skatt på avfall innebär enligt vår mening att många sådana verksamheter kommer att belastas med såväl ränte- och administrationskostnader som ökad administration. Därmed betungas arbetet med återvinning vid deponierna. Behandlingsanläggningar fristående från deponeringsanläggningarna kommer däremot att vara undantagna från skatteplikt. Härigenom gynnas verksamheter för vilka det inte ställs lika hårda krav på lokalisering och miljöskydd inte bara ekonomiskt; de får även en konkurrensfördel genom att inte behöva administrera någon skatt. På sikt kan detta leda till att sorteringsverksamhet, lagerhållning och annan behandling än deponering flyttas från deponianläggningarna, vilket kommer att ge upphov till negativa miljöeffekter.

Enligt vår mening drabbar skatten särskilt hårt anläggningar för rening av oljeförorenat vatten och slam och industriellt avloppsvatten. Dessa anläggningar, som inneburit mycket stora investeringar, är i många fall med hänsyn till utrymmesbehov, tillgång till våganläggning m.m. lokaliserade till avfallsanläggningar. Anläggningarna måste betala skatt för hela den behandlade mängden avfall medan anläggningar som är skilda från ett avfallsupplag endast skall betala skatt för de få procent fast material som måste deponeras. Detta innebär att det även vid stora transportavstånd blir mindre kostsamt att transportera avfallet till en anläggning som inte ligger i anslutning till en deponi. Anläggningar vid deponier kommer således att slås ut. För att minska de olägenheter som utformningen av skatteförslaget medför i detta avseende föreslår vi att skatteutskottet med tillstyrkande av motion Sk30 (kd) yrkande 5 föreslår att 6 § 2 lagen om skatt på avfall får följande lydelse:

Avfallsskatt skall inte betalas för

2. avfall som är avsett att inom en anläggning behandlas genom

- a) kompostering eller reaktorbaserad rötning,
- b) förbränning,
- c) användning för *materialåtervinning eller tillverkning* av fast lagringsbart bränsle,
- d) *avvattning eller rening av flytande avfall där det avskilda eller renade vattnet inte deponeras inom anläggningen.*

7. Skattebefrielse för vissa anläggningar och behandlingsmetoder m.m.

Gudrun Lindvall (mp) anför:

Anläggningar där deponering sker uteslutande av vissa avfallsslag

Visserligen behandlas frågor om radioaktivt avfall i särskild lagstiftning men det är enligt vår mening uppenbart att även detta avfall skall omfattas av avfallsskatten. Incitamenten att reducera det radioaktiva avfallet är i dag alltför otillräckliga. En deponiskatt innebär visserligen endast en marginell förstärkning men är ändå ett steg i rätt riktning. Mot denna bakgrund bör skatteutskottet föreslå att riksdagen bifaller motion Sk29 (mp) yrkandena 6

och 8 (delvis) och avslår propositionen såvitt avser 3 § 2 förslaget till lag om skatt på avfall.

1998/99:SkU20
Bilaga 2

När det gäller de restprodukter som enligt regeringens förslag bör undantas från skatt föreslås i motion Sk29 (mp) att avfall som är avsett att behandlas genom förbränning bör beskattas enligt en särskild skattesats. Avfall avsett att användas för tillverkning av fast lagringsbart bränsle bör beskattas med s.k. lågskatt. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag härom i enlighet med yrkande 7 i motionen.

Enligt motion Sk29 (mp) bör avfall från vattenrening vid gruvindustriell verksamhet beskattas med normalskatt medan järnhaltigt avfall från rökgasrening vid tillverkning av järnmalmspelletts bör beskattas med lågskatt. Jag föreslår att skatteutskottet tillstyrker motionens yrkande 8 i denna del att regeringen bör återkomma med förslag härom.

8. Skattebefrielse för vissa konventionella och branschspecifika avfall m.m.

Gudrun Lindvall (mp) anför:

Som anförs i motion Sk29 (mp) skulle en avfallsskatt på de restprodukter som enligt propositionen föreslås vara befriade från skatt kunna verka stimulerande på företagens vilja att finna alternativ till deponering. Mot den bakgrunden bör 15 av de 20 restprodukter, som enligt 10 § förslaget till lag om skatt på avfall bör undantas från skatt, påföras s.k. lågskatt. För övriga fem restprodukter bör normalskattesats gälla. Skatteutskottet bör föreslå ett tillkännagivande av innebörd att regeringen skyndsamt bör återkomma med förslag om komplettering av lagen om skatt på avfall i enlighet med motionens yrkande 9.

9. Skattebefrielse för vissa branschspecifika avfall m.m.

Dan Ericsson och Ester Lindstedt-Staaf (båda kd) anför:

Beträffande avfall från upparbetning av returpapper anger regeringen som skäl för skattebefrielse att hanteringen är under uppbyggnad samt att hushållens källsortering av papper bör stimuleras av miljö- och resursskäl. Av samma skäl anser regeringen emellertid att avfall från energiutvinning med biobränslen inte skall befrias från skatt. Samtidigt har samhället deklarerat sin avsikt att stimulera användningen av biobränslen. Mot den bakgrunden anser vi att avfall från användning av biobränslen skall undantas från skatt. Vi anser därför att skatteutskottet bör föreslå ytterligare ett undantag från skatteplikten i enlighet med motion Sk30 (kd) yrkande 1.

Som även anförs i motionen bör regeringen noga utreda konsekvenserna av den föreslagna skatten på branschspecifikt avfall från träindustrin så att skatten inte hämmar utvecklingen när det gäller framställning av bioenergi. Detta bör, med anledning av motion Sk30 (kd) yrkande 3, ges regeringen till känna.

Sammanfattning	1
Propositionen	1
Motionerna	2
Utskottet	3
Anmälningförfarandet i EU	3
Behovet av en avfallsskatt	4
Förfarandet vid beskattning	5
Skattenivå och fastställande av skatten	6
Allmänna utgångspunkter för skattefrihet och skatt på förbränning av avfall	7
Skattefrihet för vissa anläggningar och behandlingsmetoder	8
Skattebefrielse för vissa konventionella avfall m.m.	11
Skattebefrielse för vissa branschspecifika avfall	12
Hemställan	14
Reservationer	16
1. Behovet av en avfallsskatt (m)	16
2. Förfarandet vid beskattning (s)	17
3. Skattenivå och fastställande av skatten (mp)	17
4. Skatt på förbränning av avfall (v, fp, mp)	18
5. Skattebefrielse för vissa anläggningar och behandlingsmetoder m.m. (kd)	19
6. Skattebefrielse för vissa anläggningar och behandlingsmetoder m.m. (mp)	20
7. Skattebefrielse för vissa konventionella avfall m.m. (kd)	21
8. Skattebefrielse för vissa branschspecifika avfall (kd)	21
Särskilda yttranden	22
1. Skatt på förbränning av avfall (m)	22
2. Behovet av en avfallsskatt (mp)	22
Bilaga 1 Propositionens lagförslag	23
Bilaga 2 Miljö- och jordbruksutskottets yttrande 1998/99: MJU2y	29