

Regeringens proposition

1979/80: 109

om stöd till glesbygden för vissa energikostnader

beslutad den 28 februari 1980.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

INGEMAR MUNDEBO

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att den årliga fordonsskatten för personbil, som ägs av den som är bosatt i kommun inom stödområde 5 eller 6, skall sänkas med 120 kr. per år. De nya bestämmelserna föreslås gälla vid uppbörd den 1 juli 1980 eller senare.

Vidare föreslås att de s. k. ortstilläggen, som oljeföretagen tar ut för att täcka kostnader för transport av eldningsolja inom landet skall sänkas så att de får utgå med ett visst högsta belopp i 50 kommuner i inre Norrland och västra Svealand. Dessa bestämmelser föreslås träda i kraft den 1 januari 1981.

BUDGETDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-02-28

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Mundebo, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Adelson, Danell, Petri

Föredragande: statsråden Mundebo och Burenstam Linder

Proposition om stöd till glesbygden för vissa energikostnader

Statsråden anmäler sina förslag i fråga om stöd till glesbygden för vissa energikostnader. Anförandena och förslagen redovisas i underprotokollen för resp. departement.

Statsrådet Mundebo hemställer att regeringen i en gemensam proposition föreslår riksdagen

att antaga de förslag som han och statsrådet Burenstam Linder har lagt fram.

Regeringen ansluter sig till föredragandenas överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredragandena har lagt fram.

Regeringen förordnar att de anföranden och förslag som redovisas i underprotokollen skall bifogas propositionen som bilagorna 1 och 2.

Bilaga 1

BUDGETDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-02-28

Föredragande: statsrådet Mundebo

Anmälan till proposition om stöd till glesbygden för vissa energikostnader

1 Inledning

Genom beslut i december 1979 höjdes skatten på bensin med 25 öre per liter från den 18 december 1979 och en motsvarande höjning gjordes av kilometerskatten och av fordonsskatten för bl. a. trafiktraktorer från den 1 februari 1980 (prop. 1979/80: 30, SkU 1979/80: 15, rskr 1979/80: 71, SFS 1979: 1048 och 1078). Dessutom höjdes från den 18 december 1979 den särskilda beredskapsavgiften för oljeprodukter med 5 öre per liter för bensin och med 5 kr. per m³ för motorbrännolja, eldningsolja och bunkerolja (SFS 1979: 1049) samt den allmänna energiskatten på elektrisk kraft och oljor (SFS 1979: 1047).

I propositionen förutskickade jag att förslag skulle lämnas i annat sammanhang om åtgärder för att inte de som bor i glesbygd skall få en i förhållande till andra försämrad situation genom de höjda energiskatterna. Jag vill nu ta upp denna fråga såvitt avser beskattningsområdet. Chefen för handelsdepartementet kommer att ta upp en annan fråga, nämligen den om en minskning av oljeföretagens transportkostnadstillägg (ortstillägg) för vissa oljeprodukter. Även genom en sådan utjämning kommer energikostnaderna att kunna sänkas i vissa glesbygder.

De energiskattehöjningar som beslutades i slutet av december 1979 hade till syfte att stimulera till ökat energisparande. Skattehöjningarna bör av detta skäl inte kompenseras i sin helhet. Vad som kan komma i fråga för kompensation är den del av skattehöjningen som belöper på skillnaden mellan den genomsnittliga energiförbrukningen i samtliga hushåll i Sverige och den genomsnittliga energiförbrukningen i glesbygdshushållen.

Det är enligt min mening i första hand personbilstrafiken i glesbygden som bör kompenseras för de höjda energiskatterna. Det har allmänt framhållits att de genomsnittliga årliga körsträckorna med personbilar i glesbygden är längre än de genomsnittliga årliga körsträckorna för samtliga personbilar i landet. Detta kan bero på att kollektiva transportmedel saknas eller av annat skäl inte kan utnyttjas och på de allmänt sett längre

avstånden till tätorter, arbetsplatser, affärer och andra serviceorgan m. m. Att en skillnad i de genomsnittliga årliga körsträckorna föreligger bekräftas av en undersökning om regionala skillnader i medelkörlängder för personbilar som vägtrafikskatteutredningen (B 1977: 05) låtit genomföra. Av undersökningen kan dock inte dras några säkra slutsatser om den exakta storleken av denna skillnad. Den torde dock ligga i storleksordningen ett par hundra mil.

Mot den nu angivna bakgrunden anser jag det vara befogat att minska skattebelastningen på personbilarna i glesbygden.

Den nuvarande beskattningen av biltrafiken består av en omsättningskatt på nya personbilar och motoreyklar, en årlig fordonsskatt på i princip alla personbilar som är registrerade och inte avställda, bränsleskatter samt – i fråga om bl. a. dieseldrivna personbilar – kilometerskatt. Vidare gäller särskilda regler om rätt till avdrag vid inkomsttaxeringen för resor med egen bil mellan bostad och arbetsplats.

Jag anser att den avsedda effekten – kompensation till glesbygdsbilisterna för merbelastningen av de höjda energiskatterna – kan uppnås enklast genom att den årliga fordonsskatten sänks för personbilsägare som bor i glesbygd. I det följande redovisar jag hur ett sådant system bör vara utformat.

2 Gällande bestämmelser m. m.

Fordonsskatten regleras i vägtrafikskattelagen (1973: 601, ändrad senast 1979: 1078), VSL. Bestämmelser om upphörd av fordonsskatt finns i vägtrafikskattekungörelsen (1973: 776, ändrad senast 1979: 396).

Fordonsskatt utgår för personbilar som är eller bör vara registrerade och inte är avställda (2 §VSL).

Fordonsskatten utgår med belopp som varierar med skattevikten (tjänstevikten). Årsskatten för personbilar är 280 kr., om fordonets skattevikt är högst 900 kg och 355 kr. om skattevikten är 901–1 000 kg. År skattevikten högre tillkommer ytterligare 75 kr. för varje intervall om 100 kg. Den genomsnittliga årliga fordonsskatten för personbilar i hela landet är ca 500 kr. Den erläggs antingen för 12 kalendermånader (skatteår) eller för del av skatteår (skatteperiod). Skatt erläggs för skatteperiod om den årliga skatten uppgår till mer än 1 500 kr. Skatteåret för visst fordon bestäms med ledning av den sista siffran i fordonets registreringsnummer. Skatten skall i princip betalas i förskott, vanligen under månaden före ingången av skatteåret eller skatteperioden (uppbörds månaden).

Skattskyldig är den som äger ett skattepliktigt fordon vid ingången av uppbörds månaden. Om fordonsskatt påförs därför att avställning upphör eller skatteplikt annars inträder, är den skattskyldig som äger fordonet vid denna tidpunkt. I fråga om fordonsskatt som fastställs genom beslut om

efterbeskattning, är den skattskyldig som ägde fordonet under den tid skatten avser (14 § VSL).

Skatteplikten för ett fordon upphör bl. a. om det avställs.

Inträder eller upphör skatteplikt för en personbil under en kalendermånad skall fordonsskatt alltid betalas för hela den månaden.

Uppbörd av fordonsskatt kan vara antingen ordinarie eller tillfällig. Ordinarie uppbörd äger rum i fråga om fordon som är skattepliktigt vid ingången av uppbörds månaden. Om skatteplikt för ett fordon inträder efter ingången av uppbörds månaden äger tillfällig uppbörd rum. Den tillfälliga uppbörden omfattar då tiden fr. o. m. den månad under vilken skatteplikten inträder t. o. m. närmast följande uppbörds månad.

3 Föredragandens överväganden

Jag har tidigare anfört att kompensation till glesbygden för de höjda energiskatterna bör – på skatteområdet – utgå i form av sänkt årlig fordonsskatt på personbilar i glesbygden. Begreppet glesbygd är inte helt entydigt. Olika definitioner ger olika avgränsningar. Jag anser dock att den bedömning som ligger bakom stödområdesindelningen enligt förordningen (1979:632) om regionalpolitiskt stöd bör användas även när det gäller avgränsningen av de geografiska områden som bör omfattas av sänkningen av den årliga fordonsskatten. Enligt min mening uppnås en lämplig begränsning om sänkningen omfattar de kommuner som ingår i stödområdena 5 och 6. Dessa är 33 kommuner, fördelade på 7 län:

Stödområde 5

Värmlands län

Torsby

Kopparbergs län

Malung

Vansbro

Älvdalen

Gävleborgs län

Ljusdal

Västernorrlands län

Sollefteå

Ånge

Jämtlands län

Bräcke

Härjedalen

Krokom

Åre

Västerbottens län

Lycksele

Norsjö

Vindeln

Vännäs

Norrbottnens län

Arvidsjaur

Älvsbyn

Stödområde 6

<i>Jämtlands län</i>	<i>Norbottens län</i>
Berg	Arjeplog
Ragunda	Gällivare
Strömsund	Haparanda
	Jokkmokk
<i>Västerbottens län</i>	Kalix
Sorsele	Kiruna
Storuman	Pajala
Vilhelmina	Överkalix
Åsele	Övertorneå

Från den 1 januari 1980 är Dorotea utbruten ur Åsele och bildar en egen kommun. Även Dorotea bör omfattas av förslaget.

Enligt uppgifter från bilregistret var per den 26 december 1979 antalet registrerade, ej avställda personbilar 78 150 i stödområde 5 och 61 665 i stödområde 6, tillsammans 139 815 bilar.

Den förordade nedsättningen bör ske med ett fast belopp per bil och år. Beloppet bör av praktiska skäl vara jämnt delbart med tolv.

Den genomsnittliga årliga fordonsskatten för personbilar är, som jag tidigare har nämnt, ca 500 kr. Jag förordar att fordonsskatten sätts ned med 120 kr. per år för personbilar i berörda kommuner. Det angivna beloppet är, om endast skillnaderna i genomsnittliga körsträckor beaktas, något för högt. Det ger därmed kompensation även för den transportkostnadsäckning i form av s. k. zontillägg som oljeföretagen tar ut vid försäljning av motorbensin. Som kommer att framgå av vad chefen för handelsdepartementet anför föreslås därför ingen särskild utjämning av dessa tillägg.

En nedsättning av denna omfattning kan beräknas minska statens intäkter av fordonsskatten med ca 18 milj. kr. årligen. Jag har då beaktat att uppgiften om antalet bilar avser förhållandena i december månad, då antalet avställda bilar är högre än annars.

Den nu föreslagna nedsättningen av den årliga fordonsskatten bör regleras i en ny paragraf, 12 a §, i VSL.

I paragrafen bör anges att den årliga fordonsskatten för personbilar skall minskas med 120 kr. per år om fordonet hör hemma i viss kommun. De kommuner som avses bör anges i en ny bilaga till VSL. Som jag redan har nämnt bör f. n. de kommuner som ingår i stödområde 5 eller 6 samt Dorotea anges i bilagan. Frågan om i vilken kommun bilen hör hemma bör avgöras med ledning av var den skattskyldige har sin adress enligt bilregistret. Denna bedömning bör göras endast vid den tidpunkt, då skattskyldighet enligt 14 § VSL inträder. Vanligen är detta vid ingången av månaden närmast före skatteåret. Om den som då är eller bör vara antecknad som ägare till bilen har en adress som finns i någon av de uppräknade kommunerna skall den lägre fordonsskatten debiteras honom. Den som

flyttar till en sådan kommun efter denna tidpunkt kommer att få del av den lägre fordonsskatten först vid nästa uppbördstillfälle.

Den lägre skattesatsen bör också tillämpas i de fall en bil blir skattepliktig, t. ex. på grund av att avställning upphör, vid en tidpunkt då ägaren bor i någon av de angivna kommunerna. Om ändrad fordonsskatt skall utgå för ett fordon, t. ex. av den anledningen att dess skattevikt har förändrats, skall någon ändring av redan påförd skatt inte göras, även om ägaren samtidigt flyttar till annan kommun.

I fråga om efterbeskattning bör gälla att den lägre skattesatsen skall tillämpas om den skattskyldige vid ingången av den tid som efterbeskattningen avser hörde hemma i en kommun som är upptagen i bilaga 3 till VSL.

Som en följd av den nya bestämmelsen i 12 a § VSL bör ett tillägg göras i 12 § första stycket av innebörd att vad som där sägs gäller om inte annat följer av 12 a §.

De nya bestämmelserna bör träda i kraft den 1 juli 1980 och tillämpas vid uppbörd av fordonsskatt efter ikraftträdandet. Någon justering av redan betald fordonsskatt bör inte göras.

Med hänsyn till frågans beskaffenhet är det enligt min mening inte motiverat att inhämta lagrådets yttrande över lagförslaget.

4 Hemställen

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att antaga inom budgetdepartementet upprättat förslag till

lag om ändring i vägtrafikskattelagen (1973: 601).

*Bilaga 1: 1***Förslag till****Lag om ändring i vägtrafikskattelagen (1973: 601)**

Härigenom föreskrivs i fråga om vägtrafikskattelagen (1973: 601)¹

dels att 12 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 12 a §, och en ny bilaga, bilaga 3, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

12 §

Fordonsskatt utgår för skatteår enligt bilaga 1 till denna lag. Skatten utgår för skatteperiod med en tredjedel, för kalendermånad med en tolfedel och för dag med 1/360 av skatten för helt år. Överstiger fordonsskatten för ett fordon 1 500 kronor för helt år utgår fordonsskatt för skatteperiod.

Fordonsskatt utgår för skatteår enligt bilaga 1 till denna lag, *om inte annat följer av 12 a §*. Skatten utgår för skatteperiod med en tredjedel, för kalendermånad med en tolfedel och för dag med 1/360 av skatten för helt år. Överstiger fordonsskatten för ett fordon 1 500 kronor för helt år utgår fordonsskatt för skatteperiod.

Föreligger skatteplikt för fordon under del av kalendermånad, utgår fordonsskatt för hela månaden. Vad nu sagts gäller dock icke i fråga om fordon, för vilket fordonsskatten uppgår till minst 4 800 kronor för helt skatteår, för den kalendermånad under vilken skatteplikt första gången inträder för fordonet eller skatteplikt upphör av annan anledning än avställning. Har sådant fordon varit avställt avräknas eller återbetalas fordonsskatt för avställningstiden om denna omfattat minst 15 dagar eller om fordonet övergått till ny ägare under avställningstiden.

Fordonsskatt erläggs före ingången av skatteår eller skatteperiod. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får medge undantag härifrån för grupp av fordon.

12 a §

Fordonsskatten för en personbil skall utgå med ett 120 kronor lägre belopp per år än som anges i bilaga 1 till denna lag, om bilen hör hemma i en kommun som anges i bilaga 3 till denna lag.

En personbil anses höra hemma i den kommun, där den skattskyldige har sin adress enligt bilregistret vid

¹ Lagen omtryckt 1979: 280. Senaste lydelse av lagens rubrik 1974: 869.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

den tidpunkt, som anges i 14 § första eller andra stycket eller vid ingången av den tid som anges i 14 § tredje stycket. Saknas sådan adress gäller i stället den adress som borde vara antecknad i bilregistret.

Den lägre fordonsskatten tillämpas när fordonsskatt påförs för helt skatteår eller hel skatteperiod, när skatt påförs därför att skatteplikt inträder för ett fordon eller vid efterbeskattning.

Bilaga 3 till vägtrafikskattelagen (1973: 601)**Förteckning över kommuner som avses i 12 a §**

<i>Värmlands län</i>	<i>Västerbottens län</i>
Torsby	Dorotea
	Lycksele
<i>Kopparbergs län</i>	Norsjö
Malung	Sorsele
Vansbro	Storuman
Älvdalen	Vilhelmina
	Vindeln
<i>Gävleborgs län</i>	Vännäs
Ljusdal	Åsele
<i>Västernorrlands län</i>	<i>Norrbottens län</i>
Sollefteå	Arjeplog
Ånge	Arvidsjaur
	Gällivare
<i>Jämtlands län</i>	Haparanda
Berg	Jokkmokk
Bräcke	Kalix
Härjedalen	Kiruna
Krokom	Pajala
Ragunda	Älvsbyn
Strömsund	Överkalix
Åre	Övertorneå

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980 och tillämpas vid uppbörd av fordonsskatt efter ikraftträdandet.

HANDELSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1980-02-28

Föredragande: statsrådet Burenstam Linder

Anmälan till proposition om stöd till glesbygden för vissa energikostnader

1 Inledning

Med stöd av regeringens bemyndigande den 30 juni 1977 tillkallade chefen för handelsdepartementet den 1 juli 1977 en särskild utredare¹ med uppdrag att utreda frågan om utjämning av de prisskillnader på eldningsolja och bensin som följer av det tillämpade systemet med orts- och zontilllägg (H 1977: 03).

Utredningen lämnade i juli 1979 betänkandet (Ds H 1979: 3) Utjämning av ortstilllägg. Betänkandet bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2.1*.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av hovrätten för Nedre Norrland, kammarrätten i Sundsvall, försvarets materielverk, statens järnvägar (SJ), transportnämnden, statistiska centralbyrån (SCB), riksskatteverket (RSV), kommerskollegium (KK), generaltullstyrelsen, näringsfrihetsombudsmannen (NO), statens pris- och kartellnämnd (SPK), konsumentverket (KOV), överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), statens industriverk (SIND), statens vattenfallsverk, länsstyrelserna i Jönköpings, Kronobergs, Gotlands, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län, vägtrafikskatteutredningen (B 1977: 05), energiskattekommittén (B 1979: 06), energisparkommittén (I 1974: 05), Svenska handelskammarförbundet, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, SHIO-familjeföretagen, Oljekonsumenternas förbund (OK), Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Norrlandsförbundet, Svenska petroleum institutet (SPI), Centrala driftledningen, Svenska värmeverksföreningen, Svenska busstrafikförbundet, Svenska taxiförbundet, Svenska

¹ Departementsrådet Karl-Ingmar Edstrand. Vidare förordnades departementsrådet Göran Carnhagen, departementssekreteraren Lars Hallsten, direktören Bo Jönestedt, numera generaldirektören Claes-Eric Norrbom, departementssekreteraren Ann-Christin Nykvist, direktören Walter Seger och avdelningschefen Walter Sköldfors att som sakkunniga och bitr. skattedirektören Lennart Carlsson att som expert biträda utredaren.

akeriförbundet, Motormännens riksförbund (M), Kungl. Automobil klubben (KAK), Motorförarnas helnykterhetsförbund (MHF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges redareförening, Sveriges fiskares riksförbund, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Hyresgästernas riksförbund, Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund (HSB), Sveriges villaägareförbund och Sveriges fastighetsägareförbund.

Statens vattenfallsverk och Centrala driftledningen har avgivit likalydande yttranden. Sveriges redareförening har instämt i SPI:s yttrande.

Svenska handelskammarförbundet har bifogat yttrande av Gotlands handelskammare. Till LO:s yttrande har fogats yttrande av Svenska skogsarbetareförbundet. Vissa av länsstyrelserna har bilagt yttranden från olika länsorgan och kommuner.

En sammanställning av remissvaren bör fogas till protokollet som *bilaga 2.2*.

2 Föredragandens överväganden

Vid prissättningen på dieselbrännolja, eldningsolja och motorbensin utgår varje oljeföretag från ett grundpris på produkten. Därutöver gör oljeföretagen en särskild beräkning av kostnader för transport av oljan eller bensinen till förbrukaren eller till säljstället. För dieselbrännolja som levereras med tankbil och för eldningsolja läggs till grundpriset för att täcka denna transportkostnad särskilda ortstillägg av olika storlek beroende på avstånd till leveransstället. Vidare tas för dieselbrännolja som säljs från pump och för bensin ut skilda zontillägg som också är en transportkostnadsersättning. Systemen med ortstillägg och zontillägg har skapats av företagen själva.

Ortstilläggen infördes i slutet av 1940-talet. Tilläggen är lägre ju närmare importhamnarna leveransorten ligger och är högst i de inre, norra delarna av landet. Med hänsyn härtill kan också ortstilläggen variera inom en och samma kommun. De transportkostnadselement som omfattas av det av oljeföretagen f. n. tillämpade ortstilläggssystemet – tankfartygsfrakt, hamnavgift och tankbiltransport – är i viss utsträckning schablonmässigt beräknade. En betydande del av förbrukningen av eldningsolja, främst tjock eldningsolja, berörs inte av ortstilläggen beroende på att vissa industrier, värmeverk, kraftvärmeverk och andra storförbrukare köper olja i hel eller delad fartygslast och enligt avtal som inte har någon anknytning till ortstilläggen. Storleken av ortstilläggen varierar i dagsläget mellan 24 och 95 kr./m³. Totalt uppgick uttagna ortstillägg till ca 470 milj. kr. under år 1978. Ortstillägg beräknas f. n. för drygt 4000 orter.

Zontilläggen tillkom redan före andra världskriget. De är schablonmässigt beräknade för mycket stora områden och avspeglar således inte på

samma sätt som ortstilläggen mer lokala skillnader i kostnader för transporter till olika leveransorter inom respektive zon. Landet indelas med utgångspunkt från importhamnarna och deras närmaste omland i tre zoner. I s. k. 0-zon betalar förbrukarna gällande grundpris och i de s. k. 1- och 2-zonerna därutöver ett zontillägg som uppgår till ett respektive två öre per liter. Av drivmedelsförsäljningen från pump år 1977 skedde något mindre än hälften, dvs. ca 2,5 milj. m³, i 0-zon. I 2-zon såldes samma är något mer än 10% av den totala volymen. Totalsumman uttagna zontillägg under år 1977 uppgick till ca 35 milj. kr.

Frågan om en utjämning av prisskillnader på oljeprodukter till följd av varierande transportkostnader har under en följd av år tagits upp och behandlats i riksdagen. Bl. a. har i olika motioner yrkats på åtgärder för att få till stånd en enhetlig prissättning.

Näringsutskottet uttalade år 1973 (NU 1973:6) bl. a. att prisdifferenserna på olja och bensin helt betingades av skillnaderna i fraktkostnader mellan olika regioner och att dessa prisskillnader utgjorde en del av ett större problem som hade blivit särskilt beaktat i den regionalpolitiska reformverksamheten. Utskottet förutsatte att regeringen skulle på lämpligt sätt aktualisera frågan om en regional utjämning av avsedda priser i det fortsatta arbetet med regionalpolitisk planering inom transportsektorn.

År 1974 uppdrog regeringen åt SPK att utreda möjliga sätt att slopa gällande Orts- och zontillägg i syfte att erhålla en för hela landet enhetlig prisnivå för olika oljeprodukter. SPK redovisade år 1975 ett förslag till teknisk lösning. I förslaget skisserades en metod för avveckling av regionala och lokala prisskillnader på oljeprodukter i konsumentledet. Metoden innebar att säljare av oljeprodukter skulle dels betala en enhetlig transportutjämningsavgift, dels erhålla ett transportkostnadsbidrag beroende på var i landet produkterna såldes eller förbrukades.

SPK:s förslag till teknisk lösning remissbehandlades. Den skisserade metoden ansågs av många ha nackdelar. Även om förbrukarna av eldningsolja i inre Norrland skulle få avsevärda prissänkningar skulle priset på olja stiga inte bara i södra och mellersta Sverige utan även i Norrlands kustland. Bl. a. påpekades därför att metoden kunde medföra negativa regionalpolitiska effekter och att betydande delar av exportindustrin skulle belastas med ökade kostnader. Metoden skulle dessutom ge tämligen stora administrationskostnader.

Näringsutskottet underströk år 1976 (NU 1975/76:44) vikten av en enhetlig prissättning på oljeprodukter men fann att det var nödvändigt med fortsatta överväganden om vilka åtgärder som skulle vidtas.

Mot denna bakgrund tillkallades, som tidigare har nämnts, år 1977 en särskild utredare med uppdrag att granska olika möjligheter att mildra verkningarna av de nuvarande Orts- och zontilläggen.

I utredningsförslaget framhålls att en total utjämning av ortstilläggen fortfarande är förenad med sådana nackdelar att åtgärden inte heller nu är

lämplig att genomföra. I stället föreslås en sänkning av de högsta ortstilläggen. I huvudsak innebär förslaget att utjämningen skall ske i form av en maximering av ortstilläggen för orter inom det inre stödområdet och vissa angränsande kommuner i västra Svealand som också har höga ortstillägg. Sammanlagt berörs 49 kommuner. Enligt förslaget bör högsta ortstillägg vara 44 kr./m³ räknat på den ortstilläggsnivå som förelåg när utredningens betänkande avlämnades sommaren 1979. Ersättning till oljeföretagen för de transportkostnader som inte blir täckta till följd av maximeringen av ortstilläggen skall enligt förslaget lämnas i form av särskilda transportbidrag. Det totala behovet av sådana bidrag beräknas av utredningen, också med utgångspunkt i ortstilläggsnivån sommaren 1979, till 17 milj. kr. per år. För att tacka kostnaderna för utjämningen föreslås att en särskild transportavgift om ca 75 öre/m³ skall tas ut på motorbrännolja (dieselbrännolja) och eldningsolja.

Utredningen har också övervägt frågan om en utjämning av zontilläggen. En sådan åtgärd anses enligt förslaget inte vara påkallad med hänsyn bl. a. dels till de små prisskillnader som de nuvarande zontilläggen medför, dels till att systemet redan har en betydande utjämnande effekt.

Huvuddelen av remissinstanserna, ett 35-tal, instämmer i eller har inget att erinra mot utredningens ståndpunkt att en utjämning av ortstilläggen bör genomföras. Av de instanser som är för en utjämning förordar ett 10-tal ett annat system än utredningen, i de flesta fall en total utjämning i stället för en reducering. En utjämning avstyrks eller ifrågasätts av ett 15-tal instanser. När det gäller den närmare utformningen av en utjämning av ortstilläggen har huvuddelen av instanserna tillstyrkt utredningens förslag. Zontilläggen har tagits upp av endast ett 20-tal remissinstanser. Drygt hälften av dessa delar utredningens ställningstagande, medan återstoden förordar en utjämning även av dessa tillägg.

För egen del vill jag anföra följande.

Regeringen strävar i sin regionalpolitik efter att skapa likvärdiga levnadsförhållanden för befolkningen i olika delar av landet. Det förhållandet att de högsta ortstilläggen och därmed de högsta oljepriserna som regel tas ut på de orter där förbrukningen av olja på grund av ett strängare klimat är störst talar därför för att man bör söka åstadkomma lämpliga kompensationsformer. De betydande olägenheter som har visat sig vara förknippade med en total utjämning av ortstilläggen undviks i bred omfattning med det nu föreslagna systemet. Genom en maximering kan verkningarna av de nuvarande ortstilläggen mildras utan alltför stora administrativa insatser. Jag förordar därför att den föreslagna maximeringen av de högsta ortstilläggen genomförs som ett led i regeringens regionalpolitiska strävanden.

Det föreslagna systemet innebär ett stöd till transporter av olja. Jag vill i detta sammanhang erinra om att det finns ett särskilt statligt regionalpolitiskt transportstödsystem enligt vilket fraktbidrag utgår, bl. a. för landtransporter av vissa råvaror och halvfabrikat till orter företrädesvis i norra

Sverige. Oljeprodukter omfattas dock inte av detta system för vilket särskilda riktlinjer gäller.

När det gäller den av utredningen föreslagna geografiska avgränsningen till 49 kommuner i ett sammanhängande område i inre Norrland och västra Svealand bör först påpekas att antalet kommuner inom detta område har ökat till 50 genom en uppdelning av Åsele kommun på så sätt att Dorotea kommun har tillkommit. I övrigt kan anföras följande. Huvuddelen av de aktuella kommunerna finns inom stödområdena 5 och 6. Kommunerna ligger i ett utpräglat glesbygdsområde. Vid en sådan avgränsning kommer visserligen orter i ett 10-tal kommuner söder om området, bl. a. i Småland och Västergötland, att ha ortstillägg som ligger över maximinivån för de angivna kommunerna. Dessa söderut liggande orter har emellertid i allmänhet tillägg som endast obetydligt överstiger maximinivån. Vidare är det här fråga om orter som inte ligger i utpräglad glesbygd. Dessutom är på grund av klimatet förbrukningen av olja för uppvärmning i dessa orter genomsnittligt lägre än i de nordligare orterna. Med hänsyn härtill finner jag att det bakomliggande regionalpolitiska syftet med åtgärden bäst uppnås om maximeringen av ortstilläggen begränsas till de angivna 50 kommunerna.

Den föreslagna åtgärden skulle komma att omfatta ett större område än den differentiering av fordonsskatten som tidigare i dag har föreslagits av chefen för budgetdepartementet. Jag finner denna skillnad motiverad eftersom det område som bör omfattas av en sänkning av ortstilläggen inte endast bestäms av den geografiska belägenheten utan även av ortstilläggens storlek. Det förekommer exempelvis flera orter utanför stödområdena 5 och 6 som har högre ortstillägg än orter inom områdena. Eftersom åtgärden syftar till att minska prisskillnaderna på olja bör åtgärden komma samtliga de angivna 50 kommunerna i inre Norrland och västra Svealand till godo oavsett om de ligger i det inre stödområdet eller inte.

Sammanfattningsvis finner jag alltså att maximeringen bör genomföras inom de angivna 50 kommunerna. En förteckning över dessa torde få fogas till det lagförslag som jag ämnar lägga fram i det följande.

Utredningsförslaget innebär att ortstillägget skulle uppgå till högst 44 kr./m³ inom det aktuella området. Denna nivå beräknades med utgångspunkt i de ortstillägg som gällde sommaren 1979 i de orter som ligger i gränstrakterna av det föreslagna området. Ortstilläggen förändras emellertid med hänsyn till kostnadsutvecklingen. Även det maximala ortstillägget måste därför såsom utredningen har föreslagit efter hand kunna anpassas till de ändrade förhållandena. Detta gäller både vid införandet av det system som jag föreslår samt i fråga om därefter inträffade ändringar. Med hänsyn till en ändring av ortstilläggen som genomfördes hösten 1979 torde den aktuella maximinivån f. n. kunna beräknas till bortemot 55 kr./m³.

Genom en geografisk maximering av ortstilläggen blir en viss del av oljeföretagens kostnader för transporter till området inte täckta. Detta

galler leveranser till sådana orter inom området som skulle ha haft högre ortstillägg om inte viss maximering gällde. För att kompensera företagen för detta intäktsbortfall bör såsom utredningen har föreslagit i motsvarande mån ett särskilt transportbidrag utgå. Storleken av bidraget till de olika företagen för viss period blir beroende av hur respektive företags försäljning fördelar sig mellan olika orter inom det område där ortstillägg inte får överstiga maximivärden. Endast leveranser till orter där ortstillägget skulle ha varit högre än tillåtet maximum blir bidragsberättigade. Ersättningsens storlek blir vidare beroende av hur stor sänkningen är i olika orter.

Innan jag övergår till den närmare utformningen av systemet och till finansieringen av transportbidragen vill jag i fråga om zontilläggen framhålla följande.

Fram till år 1967 tillämpade oljeföretagen en indelning av landet i sex olika priszoner med en skillnad på 1 öre mellan varje zon. Utanför högsta priszon förekom dessutom vissa s. k. frankoplatser, där frakttillägg utgick med belopp över högsta zontillägg. De tre högsta priszonerna slopades år 1967. Detta innebär en minskning av prisskillnaderna i landet. F. n. torde zontilläggen endast täcka en del av de totala transportkostnaderna för motorbensin. Resterande del har beaktats av oljeföretagen vid bestämmandet av grundpriserna. Av det anförda framgår att det nuvarande zontilläggsystemet redan i sig innebär en betydande utjämning av transportkostnaderna mellan olika delar av landet.

Som ytterligare bakgrund till ett ställningstagande vill jag framhålla att tilläggen f. n. utgör i 2-zon mindre än en och i 1-zon mindre än en halv procent av det totala bensinpriset. Denna andel sjunker med ett stigande bensinpris. För bilister med en körsträcka som överensstämmer med den som gäller i genomsnitt för bilister i respektive zon kan årskostnaden i form av zontillägg beräknas till ca 15 kr. i 1-zon och 30 kr. i 2-zon.

Det bör också nämnas att det förekommer regionala prisskillnader som inte beror på zontillägg. Jag avser här de förhållandena att lägre priser på bensin förekommer dels genom försäljning av s. k. lågprishensin, dels till följd av prispressande lokal konkurrens. De av dessa faktorer orsakade prisskillnaderna är vanligen betydligt större än dem som förantleds av nämnda tillägg och skulle kvarstå även om man ingrep mot zontilläggen.

Jag anser det visserligen påkallat att åtgärder vidtas som minskar den fördrivande faktor i den utpräglade glesbygden som zontilläggen utgör. Dock vill jag mot bakgrund av det anförda inte förorda att detta sker i form av ett regleringssystem för utjämning av zontilläggen. Ett sådant skulle vara tekniskt komplicerat och skulle dessutom innebära ytterligare kostnadskrävande administrativa insatser. Jag vill i stället peka på att en geografisk differentiering av den årliga fordonsskatten kan för normalbilisten ge högre kostnadsutjämnande effekt. Dessutom är metoden administrativt enklare än en utjämning av zontilläggen. Chefen för budgetdepartementet har tidigare denna dag lagt fram ett förslag om differentiering. Genom

förslaget ges den kompensation för zontilläggen som är påkallad för glesbygdsbilisterna.

I fråga om den tekniska utformningen av systemet med maximering av vissa ortstillägg samt kompensation för detta i form av transportbidrag vill jag anföra följande.

Utredningen har föreslagit att riksdagen skall ange riktlinjer för ortstilläggsutjämningen medan den närmare utformningen bör ankomma på regeringen. I enlighet med detta har utredningen lagt fram ett förslag till en lag om utjämning av ortstillägg för vissa oljeprodukter. Lagförslaget innehåller bl. a. bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter om högsta ortstillägg samt att fastställa transportbidrag. I förslaget anges sålunda att för utjämning av de prisskillnader på motorbrännolja och eldningsolja som förorsakas av de tillägg för transportkostnader (ortstillägg), vilka tillämpas vid försäljning till förbrukare, får regeringen föreskriva ett högsta ortstillägg som skall gälla vid sådan försäljning inom de kommuner som anges i bilaga till lagen. Enligt förslaget skall kompensation för transportkostnader, som till följd av utjämningen inte blir täckta, utgå i form av transportbidrag. Vidare skall i den mån regeringen så föreskriver transportbidrag utgå också till förbrukare inom de berörda kommunerna vilken har köpt eldningsolja utan att erlagga ortstillägg. Enligt utredningen skall transportbidrag fastställas av regeringen på förslag av SPK för de orter som omfattas av utjämningen. Bidrag skall utbetalas av RSV.

För att täcka kostnaderna för utjämningen föreslås att regeringen får besluta om uttagande av en särskild avgift på motorbrännolja och eldningsolja.

I en till lagen anslutande förordning skall enligt utredningen regleras det högsta ortstilläggets storlek, vid vilken typ av försäljning maximering skall gälla, transportbidragets storlek för skilda orter där sänkning sker, vilka som är bidragsberättigade och när rätten till bidrag inträder. Vidare skall där lämnas föreskrifter om bl. a. förfarande, återbetalningsskyldighet när någon till följd av oriktig uppgift har erhållit för mycket bidrag samt besvärsordning.

Remissinstanserna har inte riktat principiella invändningar mot att lagstiftningen i huvudsak utformas som en bemyndigandelag. För egen del anser jag att tekniken är ändamålsenlig i detta fall av bl. a. praktiska skäl. Bemyndigandet bör inte vara mer vidsträckt än vad som behövs för att regeringen skall ha den handlingsfrihet som är nödvändig för att möta uppkommande situationer.

Jag vill här ta upp den aktuella lagstiftningens beröringspunkter med allmänna prisregleringslagen (1956: 236). När denna lag är i tillämpning kan regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer föreskriva skilda prisreglerande åtgärder. Därvid kan föreskrivas visst pris, som prövas skäligt, att gälla som högstpris vid frivillig försäljning av viss förnödenhet eller frivilligt utförande av viss tjänst. Genom beslut av regeringen infördes

den 6 februari 1979 högstprisreglering beträffande bl. a. dieselbrännolja och eldningsolja. Därvid bemyndigades SPK att föreskriva att tillägg till högstpriset får göras med bl. a. zon- och ortstillägg. Bestämmelserna finns i förordningen (1977: 770) om prisstopp m. m. (ändrad senast 1980: 37). Nämnden har också utfärdat sådana föreskrifter.

Till följd av den angivna högstprisregleringen omfattas f. n. ortstilläggs storlek av de kontrollmöjligheter som allmänna prisregleringslagen medger i bl. a. inflationsbekämpande syfte. Den nu aktuella sänkningen av vissa ortstillägg har dock samband med resursfördelning och regionalpolitik. Därför är det enligt min mening påkallat med en särskild lagstiftning som kan tillämpas oberoende av allmänna prisregleringslagen.

I fråga om lagens närmare utformning vill jag framhålla följande.

I likhet med utredningen anser jag att den sänkning som jag förordar i princip bör knyta an till det nuvarande systemet med ortstillägg såsom detta i dag är utformat när det gäller transportkostnadselement, schablonmetoder m. m. Även om systemet i sin nuvarande utformning är användbart som underlag också för beräkning av vilken del av transportkostnaderna, som till följd av maximering av ortstillägget bör täckas med transportbidrag, måste dock flera faktorer uppmärksammas. Dit hör, eftersom företagen själva har infört systemet och detta således är frivilligt, att principerna för beräkning av ortstillägg kan komma att förändras av företagen. I lagstiftningen bör därför öppnas möjligheter till en prövning i administrativ ordning av frågan om i vilken utsträckning det är befogat att medge transportbidrag för den del av ortstilläggen som företagen inte kan täcka till följd av maximeringen. Bl. a. kan det därvid finnas anledning att pröva de eventuellt ändrade kostnadselement som företagen framdeles kan komma att ta med i sina beräkningar liksom även andra skälighetsfrågor. Bestämmelserna i lagförslaget bör utformas mot bakgrund av detta.

Såsom framgår av utredningens betänkande förutsätter maximeringssystemet att företagen också i fortsättningen gör egna beräkningar av ortstilläggen som underlag för bestämmande av transportbidragens storlek. OK, som hitintills för branschens räkning har svarat för dessa beräkningar, har i sitt remissyttrande förklarat sig berett att biträda även i fortsättningen.

Som jag nyss anförde föreslår utredningen att transportbidrag skall, i den mån regeringen föreskriver det, utgå också till sådana förbrukare inom de berörda kommunerna som har köpt eldningsolja utan att erlägga ortstillägg. Därmed avses i första hand sådana förbrukare som köper eldningsolja i s. k. cargoform, dvs. i hel eller delad fartygslast till egen depå i hamn, och själva ombesörjer och bekostar landtransporten. Jag delar uppfattningen att också sådana förbrukare i lämplig utsträckning bör kunna erhålla kompensation för den del av transportkostnaderna som svarar mot det bidrag som enligt mitt förslag skall utgå inom ramen för ortstilläggssystemet. På denna punkt vill jag erinra om att också dessa förbrukare har att erlägga den högre energiskatt som riksdagen beslutade om i december 1979. Denna

bidragsmöjlighet bör inte begränsas till transporter som avser eldningsolja utan även omfatta transporter av dieselbrännolja (motorbrännolja). Jag anser att det i lagen bör anges generellt att med olja avses i lagen dieselbrännolja och eldningsolja. Dessa begrepp täcker även bunkerolja.

Också andra fall kan förekomma när visst transportbidrag bör utgå till förbrukare inom de berörda kommunerna. Bl. a. har utredningen föreslagit att maximeringen endast skall tillämpas vid försäljning till sådana förbrukare som inte är registrerade som skattskyldiga för olja enligt lagen (1957:262) om allmän energiskatt. Syftet är att undvika en svårhanterlig redovisning i flera led. Det kan visa sig lämpligt att följa utredningens förslag på denna punkt. I så fall skulle sådana förbrukare som är registrerade inte komma att omfattas av maximeringen utan skulle få betala ett oreducerat ortstillägg. Jag delar utredningens uppfattning att också sådana förbrukare i lämplig utsträckning bör kunna erhålla kompensation för detta.

Som har nämnts tidigare föreslår utredningen vidare att i lagen skall ges föreskrifter om att en särskild avgift får tas ut. Av det följande kommer att framgå att jag inte vill förordna en sådan avgift. Därmed bortfaller behovet av särskilda föreskrifter på denna punkt.

I övrigt vill jag i fråga om lagförslagets utformning tillägga följande.

Jag anser det av praktiska skäl vara erforderligt att regeringen kan överlåta sina befogenheter i fråga om transportbidrag till förvaltningsmyndighet. Det bör vidare uppmärksammas att behov kan uppkomma av straffsanktionerade regler om uppgiftsskyldighet för sökande i ärenden rörande transportbidrag. En bestämmelse som bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter rörande uppgiftsskyldighet bör mot denna bakgrund tas in i lagen.

Enligt min mening bör överträdelser av bestämmelsen om högsta ortstillägg inte lämnas osanktionerade. I straffskalan bör ingå böter eller fängelse i högst sex månader. I fråga om ansvar för oriktiga uppgifter som lämnas i ansökan om transportbidrag gäller att bestämmelserna i 15 kap. 10 § brottsbalken om osann och vårdslös försäkran kan bli tillämpliga om det i en till lagen anslutande förordning föreskrivs att uppgifter i en sådan ansökan skall lämnas på heder och samvete.

Enligt sin instruktion skall SPK övervaka prissättningen på varor och tjänster i landet. Övervakningen omfattar också prissättningen på oljeprodukter. Jag förutsätter därför att SPK, inom ramen för sin verksamhet, följer utvecklingen beträffande det av mig föreslagna systemet och anmäler för regeringen sådana förhållanden som kan kräva särskilda åtgärder.

Den föreslagna lagstiftningen kan efter erforderliga förberedelser träda i kraft den 1 januari 1981.

Lagförslaget är tekniskt okomplicerat. Även i övrigt är förslaget sådant att lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

Med utgångspunkt i dels den leveransstatistik utredningen har tagit fram, dels nu gällande ortstilläggsnivå beräknar jag att den sammanlagda årliga kostnaden för transportbidragen f. n. kommer att uppgå till 20 milj. kr. Då systemet kan träda i kraft den 1 januari 1981 blir medelsbehovet för budgetåret 1980/81 10 milj. kr.

Utredningen har föreslagit att en särskild utjämningsavgift skall tas ut för att finansiera transportbidragen. Jag vill erinra om att de åtgärder som nu föreslås delvis skall ses mot bakgrund av den av riksdagen beslutade höjningen av energiskatten. Därför vill jag inte förorda införandet av en särskild avgift.

Utredningen har beräknat vissa resurser för administrationen av utjämnningen. Jag anser det angeläget att systemet administrativt utformas så enkelt som möjligt. Den av mig förordade utformningen torde kräva mindre administrativa insatser än vad utredningen har beräknat. Jag avser att återkomma i denna fråga.

De transportbidrag jag har förordat i det föregående bör tas upp under ett nytt förslagsanslag under elfte huvudtiteln benämnt Bidrag till vissa oljetransporter i glesbygd.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom handelsdepartementet upprättats förslag till

lag med bemyndigande om sänkning av ortstillägg för vissa oljeprodukter, m. m.

Förslaget bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2.3*.

4 Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. antaga förslaget till lag med bemyndigande om sänkning av ortstillägg för vissa oljeprodukter, m. m.,
2. till Bidrag till vissa oljetransporter i glesbygd för budgetåret 1980/81 under elfte huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 10 000 000 kr.



HANDELS-
DEPARTEMENTET

UTJÄMNING AV ORTSTILLÄGG

Betänkande av utredningen om
utjämning av regionala och lokala
prisskillnader på eldningsolja
och bensin

Ds H 1979:3

Till statsrådet och chefen
för handelsdepartementet

Den 30 juni 1977 bemyndigade regeringen chefen för handelsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda frågan om utjämning av de pris-skillnader på eldningsolja och bensin som följer av det tillämpade systemet med Orts- och zontillägg.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallades den 1 juli 1977 departementsrådet Karl-Ingmar Edstrand som särskild utredare.

Till sakkunniga förordnades den 19 september 1977 departementsrådet Göran Carnhagen, departementssekreteraren Lars Hallsten, direktören Bo Jönestedt, departementsrådet Claes-Eric Norrbom, departementssekreteraren Ann-Christin Nykvist, direktören Walter Seger och avdelningschefen Walter Sköldefors.

Som expert förordnades den 7 november 1977 bitr. skattedirektören Lennart Carlson.

Till sekreterare åt utredningen förordnades den 8 augusti 1977 numera kammarrättsassessorn Per Anders Lindgren.

Utredningen har nu slutfört sitt uppdrag och får härmed överlämna betänkandet Utjämning av ortstillägg.

Särskilt yttrande har avgivits av Jönestedt.

Stockholm i juli 1979

Karl-Ingmar Edstrand

/Per Anders Lindgren

INNEHÅLL

SAMMANFATTNING

FÖRFATTNINGSFÖRSLAG

- 1 INLEDNING
 - 1.1 Utredningsuppdraget
 - 1.2 Utredningsarbetet

- 2 DEN SVENSKA OLJEMARKNADEN
 - 2.1 Oljeimporten
 - 2.2 Förbrukningen
 - 2.3 Oljebranschens struktur
 - 2.4 Storförbrukarna
 - 2.5 Priser, skatter, avgifter och rabatter

- 3 ORTS- OCH ZONTILLÄGG
 - 3.1 Inledning
 - 3.2 Bakgrund
 - 3.2.1 Ortstilläggen
 - 3.2.2 Zontilläggen
 - 3.3 Nuvarande ordning
 - 3.3.1 Ortstilläggen
 - 3.3.2 Zontilläggen

- 4 FRÅGANS TIDIGARE BEHANDLING
 - 4.1 Inledning
 - 4.2 Riksdagsdebatten och utredningar åren 1946-1975
 - 4.3 SPK:s förslag och remissutfallet
 - 4.4 Debatten de senaste åren

- 5 ANDRA LÄNDER
 - 5.1 Allmänt
 - 5.2 Finland
 - 5.3 Norge

6 PRISSKILLNADERNAS BETYDELSE, VISSA PRISSÄTTNINGSFÖRFRÅGOR M.M.

- 6.1 Inledning
- 6.2 Orts- och zontilläggens betydelse för olika förbrukarkategorier och regioner
 - 6.2.1 Oljeförbrukningen i olika delar av landet
 - 6.2.2 Ekonomisk betydelse
- 6.3 Rabatter
 - 6.3.1 Inledning
 - 6.3.2 Oljebolagen
 - 6.3.3 Industrin
 - 6.3.4 Bostadsföretagen
 - 6.3.5 SPK:s rabattundersökningar
 - 6.3.6 Rabatter på drivmedelsmarknaden
 - 6.3.7 Sammanfattning

7 TRANSPORTKOSTNADERNA OCH PRISSÄTTNINGEN AV VISSA ANDRA VAROR, M.M.

- 7.1 Allmänt
- 7.2 SPK:s undersökning
- 7.3 Eltaxorna

8 ALTERNATIVA LÖSNINGAR

- 8.1 Inledning
 - 8.1.1 Problemställningen
 - 8.1.2 Olika alternativ
 - 8.1.3 Vissa för alternativen gemensamma förutsättningar
- 8.2 Skattedifferentiering
 - 8.2.1 Allmänt
 - 8.2.2 Skatt på bensin
 - 8.2.3 Energiskatt på brännolja
 - 8.2.4 Synpunkter på en skattedifferentiering
- 8.3 Transportstöd
- 8.4 Total utjämning av Orts- och zontilläggen
 - 8.4.1 SPK:s förslag
 - 8.4.2 Remissyttrandena
 - 8.4.3 Utjämning i oljebranschens regi
 - 8.4.4 Sammanfattning
- 8.5 Maximering av ortstilläggen
 - 8.5.1 Inledning
 - 8.5.2 Allmänna synpunkter
 - 8.5.3 Valet av maximeringsmetod
- 8.6 Särskilda aspekter på utjämning av zontilläggen

9 ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

- 9.1 Inledning
- 9.2 Problemets omfattning
- 9.3 Regionalpolitiska aspekter
- 9.4 Industri- och energipolitiska aspekter
- 9.5 Transportekonomiska aspekter
- 9.6 Pris-, konkurrens- och marknadsaspekter
- 9.7 Förslag

10 SPECIALMOTIVERING

- 10.1 Förslag till lag om utjämning av ortstillslägg för vissa oljeprodukter
- 10.2 Förslag till förordning om utjämning av ortstillslägg för vissa oljeprodukter

SÄRSKILT YTTRANDE

SAMMANFATTNING

Vid försäljningen av eldningsolja, bensin och dieselbrännolja tas i prissättningen särskild hänsyn till transportkostnaderna. För eldningsolja och dieselbrännolja som levereras med tankbil bestäms särskilda ortstillägg för ett stort antal orter. Ortstilläggen varierar f.n. mellan 18 och 83 kr per m³. När det gäller bensin och dieselbrännolja som säljs från pump indelas landet med utgångspunkt från importhamnarna och deras närmaste omland i tre zoner med 1 öres prisskillnad per liter.

Vår uppgift har varit att granska olika möjligheter att mildra verkningarna av de nuvarande orts- och zontilläggen. Efter att bl.a. ha sett på tilläggens ekonomiska betydelse för olika förbrukare och undersökt vilka metoder som praktiskt kan användas för att åstadkomma en utjämning av de regionala prisskillnader som tilläggen medför har vi stannat för att föreslå viss utjämning av ortstilläggen. Utjämningen skall ske i form av en maximering av ortstilläggen till 44 kr per m³ för orter inom det inre stödområdet och vissa angränsande kommuner i västra Svealand med höga ortstillägg. Förslaget utgår från den nuvarande ortstilläggsnivån. Utjämningen föreslås träda i kraft den 1 juli 1980. När det gäller de regionala prisskillnader som föranleds av zontilläggen har vi inte funnit någon utjämningsåtgärd påkallad.

Ortstilläggen infördes i slutet av 1940-talet sedan eldningsolja i större utsträckning kommit i bruk vid fastighetsuppvärmning. Zontilläggen tillkom redan före andra världskriget. De nu gällande ortstilläggen är grundade på en schablonberäkning av vissa element i transportkostnaderna - tankfartygsfrakt, hamnavgift och tankbilstransport. Jämförda med ortstilläggen är zontilläggen än mer schablonmässigt beräknade för stora

områden. En betydande del av eldningsolja, främst tjocka oljor, berörs inte av ortstilläggen beroende på att de levereras direkt till industrier, värmeverk, kraftvärmeverk m.m. i tankfartyg i stora kvantiteter enligt avtal som inte har någon anknytning till ortstilläggen. Zontilläggen omfattar den helt övervägande delen av försäljningen av bensin. I fråga om dieselbränsolja tas zontillägg ut på ca 30 % och ortstillägg på ca 70 % av den totala volymen.

Frågan om utjämning av de ifrågavarande prisskillnaderna på petroleumprodukter har tagits upp i riksdagen nästan varje år sedan andra världskriget. Krav på utjämning har framförts av företrädare för olika partier. Oftast har kraven kommit från de norrländska riksdagsmännen. Vid några tillfällen har frågan blivit föremål för närmare utredning. Senast av statens pris- och kartellnämnd (SPK) som år 1975 avlämnade ett förslag till lösning som byggde på ett särskilt clearingsystem. Förslaget ansågs dock förenat med sådana nackdelar att ytterligare utredningsarbete fordrades.

Vår undersökning av olika metoder att utjämna de regionala prisskillnaderna på oljeprodukter har lett fram till att det i första hand finns två alternativ som kan användas. En metod är att, som SPK föreslog, åstadkomma en fullständig utjämning av tilläggen genom att ta ut en enhetlig transportutjämningsavgift vid försäljning av oljeprodukter - oberoende av var försäljningen sker i landet - och samtidigt tillgodoföra oljeföretagen ett transportbidrag beroende på var i landet produkterna säljs. Konsumenter på orter med korta transportavstånd skulle få jämna ut transportkostnaderna för de konsumenter som har långa avstånd. Den andra metoden innebär att man begränsar utjämningen till att avse de högsta tilläggen. I båda fallen rör det sig om åtgärder som direkt tar sikte på de idag tillämpade orts- och zontilläggen. Att åstadkomma en utjämning med hjälp av en differentiering av energiskatten på de be-

rörda oljeprodukterna eller genom att låta dem omfattas av det regionalpolitiska transportstödet har vi inte ansett vara lämpligt.

Enligt vår mening har de regionala prisskillnaderna på oljeprodukter som förorsakas av systemet med Orts- och zontillägg begränsad ekonomisk betydelse för förbrukarna. Vid en samlad bedömning har vi emellertid stannat för att någon form av utjämning bör komma till stånd beträffande ortstilläggen på eldningsolja och dieselbrännolja. Vi har då tagit hänsyn även till vissa andra faktorer. I den långvariga debatten är det i första hand frågans rättviseaspekter som kommit att få betydelse och en lösning har framstått som mycket angelägen för olika intressenter. Vidare tas de högsta ortstilläggen ut på orter där förbrukningen på grund av klimatet är störst. Det har också framgått att inte endast tillägssystemet utan även variationer i rabattgivning i viss mån kan medverka till högre priser i de inre delarna av landet. Slutligen sammanfaller området med höga tillägg i stort sett med det inre stödområdet. Trots olika regionalpolitiska insatser kvarstår en rad problem som gör förhållandena för näringsliv och befolkning besvärligare i det inre stödområdet än i andra delar av landet.

När det gäller valet av åtgärd anser vi att en total utjämning av ortstilläggen av den typ SPK föreslog, trots vissa justeringar som vi funnit möjliga, fortfarande är förenad med sådana nackdelar att åtgärden med hänsyn till problemets omfattning inte heller nu är lämplig att genomföra. I stället förordar vi att utjämningen begränsas till en reducering av de högsta tilläggen. Genom en sådan utjämning kan verkningarna av det nuvarande tillägssystemet mildras för förbrukarna i landets inre delar utan att prisnivån för övriga förbrukare påverkas nämnvärt. Åtgärden kräver också en mindre administrativ insats jämfört med en total utjämning.

Regeringen föreslås få riksdagens bemyndigande att vidta de åtgärder som fordras för utjämnings genomförande. Ersättning för de transportkostnader som till följd av utjämnings inte blir täckta skall enligt förslaget lämnas i form av särskilda transportbidrag för de orter som omfattas av utjämnings. Det totala behovet av sådana bidrag har vi utifrån dagsläget beräknat till ungefär 17 milj kr för ett år och det föreslås bli täckt genom en särskild transportavgift på eldningsolja och dieselbrännolja. Avgiften skulle uppgå till ca 75 öre per m³. SPK skall medverka när det gäller fastställandet av högsta ortstillägg, transportbidrag och transportavgift. Uppböörden av avgiften som skall ske i samma former som gäller för den allmänna energiskatten och utbetalning av bidrag skall handhas av riksskatteverket (RSV). Den årliga kostnaden för administrationen hos SPK och RSV tillsammans har beräknats till 400 000 kr.

En utjämnings av zontilläggen på bensin och dieselbrännolja har vi inte ansett vara påkallad med hänsyn till de små prisskillnader som de nuvarande zontilläggen medför. Enligt vår mening får den utjämnings av de regionala prisskillnaderna på drivmedel som det nu tillämpade zontilläggssystemet faktiskt innebär anses tillräcklig. Även om en utjämnings av dessa skillnader i vissa avseenden fordrar en mer begränsad administrativ insats än i fråga om eldningsoljan framstår åtgärden ändå som onödig med hänsyn till de obetydliga fördelar den skulle medföra för vissa förbrukare.

FÖRFATTNINGSFÖRSLAG

1 Förslag till
Lag om utjämning av ortstillägg för vissa
oljeprodukter

Härigenom föreskrivs följande

1 § För utjämning av de prisskillnader på motorbrännolja och eldningsolja som förorsakas av de tillägg för transportkostnader (ortstillägg) vilka tillämpas vid försäljning till förbrukare får regeringen föreskriva ett högsta ortstillägg som skall gälla vid sådan försäljning inom de kommuner som anges i bilaga till denna lag.

2 § Kompensation för transportkostnader, som till följd av utjämningen inte bli täckta, utgår i form av ett särskilt bidrag (transportbidrag). I den mån regeringen så föreskriver utgår transportbidrag också till förbrukare inom kommun som avses i 1 § vilken köpt eldningsolja utan att erlagga ortstillägg.

Transportbidrag fastställs av regeringen på förslag av statens pris- och kartellnämnd för de orter som omfattas av utjämningen. Bidrag utbetalas av riksskatteverket.

3 § För att täcka kostnaderna för utjämningen får regeringen besluta om uttagande av en särskild avgift (transportavgift) på motorbrännolja och eldningsolja.

4 § I denna lag avses med motorbrännolja och eldningsolja även bunkerolja.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1980.

2 Förslag tillFörordning om utjämning av ortstillägg för vissa oljeprodukter

Härigenom föreskrivs följande

Ortstillägg

1 § Vid försäljning av motorbrännolja och eldningsolja till förbrukare som inte är registrerad som skattskyldig till allmän energiskatt för sådant bränsle får ortstillägg som avses i 1 § lagen (1980:00) om utjämning av ortstillägg för vissa oljeprodukter tas ut med högst 00 (44) kronor för kubikmeter.

Transportbidrag

2 § Transportbidrag som avses i 2 § lagen (1980:00) om utjämning av ortstillägg för vissa oljeprodukter utgår med belopp som anges i bilaga till denna förordning.

3 § Transportbidrag utgår till

1. den som ombesörjer försäljning som avses i 1 § och transporterar bränslet till förbrukaren,

2. den som säljer bränsle till återförsäljare, som ombesörjer försäljning som avses i 1 §, och själv transporterar bränslet till förbrukaren,

3. förbrukare som är registrerad som skattskyldig till allmän energiskatt för motorbrännolja och eldningsolja,

4. annan förbrukare än som avses i 3, som infört bränsle eller för vars räkning bränsle införts till riket, då transportavgift som avses i 9 § erlagts till tullmyndighet.

4 § Rätt till transportbidrag inträder i fall som avses i 3 § 1 och 2 när bränslet levereras till förbrukare och i fall som avses i 3 § 3 och 4 när bränslet förbrukas. Rätt till transportbidrag inträder dock inte när bränslet förbrukas för framställning av annat bränsle.

5 § Om den som är bidragsberättigad enligt 3 § är registrerad som skattskyldig till allmän energiskatt för motorbrännolja och eldningsolja skall han ge in ansökan om transportbidrag till riksskatteverket för de perioder och inom den tid som gäller för avlämnande av deklaration för transportavgift som avses i 9 §. Sökanden får avräkna i ansökan upptaget bidragsbelopp från deklarerat avgiftsbelopp. Om bidraget överstiger avgiften utbetalar riksskatteverket skillnaden så snart som möjligt.

I övriga fall skall ansökan om transportbidrag ges in till riksskatteverket för varje kalendermånad under vilken rätt till bidrag inträtt. Ansökan skall ha kommit in till verket före utgången av månaden efter den som ansökningen avser. Bidrag utbetalas av riksskatteverket så snart som möjligt.

Till ansökan som avses i första och andra stycket skall fogas de handlingar som riksskatteverket bestämmer.

6 § Bestämmelserna om skattskyldig och beskattningsmyndighet i 4,7 och 9-12 §§ lagen (1959:92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning gäller i tillämpliga delar i fråga om den som söker transportbidrag respektive riksskatteverket.

7 § Har transportbidrag utgått med för högt belopp till följd av oriktig uppgift som sökanden lämnat är denne skyldig att återbetala till statsverket vad han erhållit för mycket.

Åtgärd i syfte att ta ut oriktigt utbetalat transportbidrag får inte vidtas senare än fem år efter utgången av det kalenderår under vilket bidraget har utbetalats.

8 § Om bränsle återtagits i samband med återgång av köp skall transportbidrag som åtnjutits för bränslet återbetalas till riksskatteverket.

Transportavgift

9 § Transportavgift som avses i 3 § lagen (1980:00) om utjämning av ortstillägg för vissa oljeprodukter erläggs för motorbrännolja och eldningsolja, i den mån skatteplikt föreligger enligt lagen (1957:262) om allmän energiskatt.

10 § Avgiftsskyldig är den som är skattskyldig till allmän energiskatt för avgiftspliktigt bränsle. Avgiftsskyldigheten inträder samtidigt som skyldigheten att erlägga allmän energiskatt.

Införs avgiftspliktigt bränsle till riket av annan än den som är registrerad som skattskyldig till allmän energiskatt för sådant bränsle erläggs avgift till tullmyndighet. Därvid gäller tulllagen (1973:670) och 46 § lagen (1959:92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning.

11 § Transportavgift utgår med 00 (75) öre för kubikmeter.

12 § Bestämmelserna om uppbörd och kontroll i lagen (1957:262) om allmän energiskatt såvitt de avser avgiftspliktigt bränsle äger motsvarande tillämpning på transportavgift enligt denna förordning, om inte annat följer av 13 eller 14 §.

13 § I deklaration för transportavgift får avdrag göras för bränsle, som

1. i avgiftsbelagt skick förvärvats för återförsäljning eller förbrukning i egen rörelse,
2. återtagits i samband med återgång av köp,
3. förbrukats eller försålts för fartygs drift i utrikes trafik,

4. av den avgiftsskyldige eller för hans räkning utförts ur riket eller förts till svensk frihamn för annat ändamål än att förbrukas där,

5. avgiftsskyldig förbrukat för framställning av avgiftspliktigt bränsle,

6. försållts med förlust för den avgiftsskyldige, i den mån förlusten hänförs till bristande betalning från köpare.

14 § Avgiftsskyldig skall inbetala i deklarationen angivet avgiftsbelopp till riksskatteverket genom insättning på särskilt postgirokonto. I fall som avses i 5 § första stycket skall dock belopp som återstår efter avräkning som där sägs inbetalas.

Särskilda bestämmelser

15 § I denna förordning avses med motorbrännolja och eldningsolja även bunkerolja.

16 § Talan mot riksskatteverkets beslut i fråga om transportbidrag enligt denna förordning förs hos kamrarrätt genom besvär.

17 § Ytterligare föreskrifter för verkställighet av denna förordning meddelas av riksskatteverket.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1980.

1 INLEDNING

1.1 Utredningsuppdraget

Vid försäljningen av eldningsolja, bensin och dieselbrännolja tas i prissättningen för närvarande särskild hänsyn till transportkostnaderna. Den regionala pris-differentieringen bygger på ett speciellt system med orts- och zontillägg. För eldningsolja och en stor del av dieselbrännoljan bestäms särskilda ortstillägg - grundade på en schablonberäkning av vissa element i transportkostnaderna - för ett stort antal orter, f.n. varierande mellan 18 och 83 kr per m³. När det gäller bensin och dieselbrännolja som säljs från pump indelas landet med utgångspunkt från importhamnarna och deras närmaste omland i tre zoner med 1 öres prisskillnad per liter. Orts- och zontilläggen representerar endast en del av de ifrågakostnaderna, som i övrigt täcks av varornas grundpris. En betydande del av eldningsoljorna, främst tjocka oljor, berörs inte av ortstilläggen. Zontilläggen omfattar däremot den helt övervägande delen av försäljningen av bensin. I fråga om dieselbrännolja tas zontillägg ut på ca 30 % och ortstillägg på ca 70 % av den totala volymen.

Ortstilläggen infördes i slutet av 1940-talet sedan eldningsolja i större utsträckning kommit i bruk vid fastighetsuppvärmning. Zontilläggen tillkom redan före andra världskriget.

Under efterkrigstiden har vid ett stort antal tillfällen framförts och behandlats önskemål om en utjämning av orts- och zontilläggen. Under 1970-talet har frågan aktualiserats varje år i riksdagen genom motioner eller frågor. På regeringens uppdrag framlade statens pris- och kar-

tellnämnd (SPK) år 1975 efter utredning ett förslag till teknisk lösning som byggde på ett särskilt clearingssystem. Vid remissbehandlingen möttes förslaget emellertid av kritik från många håll.

Vår uppgift har varit att förutsättningslöst granska olika möjligheter att mildra verkningarna av de nuvarande Orts- och zontilläggen. I direktiven (Dir 1977:81) uttalade chefen för handelsdepartementet, statsrådet Burenstam Linder, beträffande målsättningen i övrigt följande.

Utredarens uppgift skall sålunda vara att undersöka vilka metoder som praktiskt kan användas för att bidra till att minska de geografiskt betingade prisskillnaderna på eldningsolja och bensin eller för att på annat sätt kompensera de högre kostnader som vissa förbrukare av dessa produkter f. n. får vidkännas på grund av sin boendeort. En utgångspunkt för arbetet skall vara att resultatet inte får innebära att en tyngande och kostsam administration byggs upp. Tidigare utredning har visat att det är tekniskt svårt att åstadkomma ett självfinansierande utjämningsssystem som ger rimliga förändringar av prisnivån för alla förbrukare av eldningsolja och bensin. Utredarens förstahandsuppgift bör likväl vara att försöka utarbeta ett sådant system. Utredaren bör emellertid också kunna ange andra möjligheter att mildra verkningarna av de nuvarande Orts- och zontilläggen. Utredarens överväganden bör göras mot bakgrund av det ansträngda statsfinansiella läget. Regeringen har i prop 1976/77: 150 framhållit att de närmaste åren måste inriktas på en strävan att återvinna balansen mellan resursutvecklingen och utgiftsambitionen. Den fortsatta reformpolitiken måste föras i detta perspektiv.

Själva problemställningen rörande företagens kompensation för transportkostnaderna togs upp på följande sätt i direktiven.

Det av oljeföretagen nu tillämpade systemet med särskilda Orts- och zontillägg för olja och bensin har tillkommit för att kompensera oljeföretagen för transportkostnader m. m. till längre bort liggande orter. Därmed skall dessa orter tillförsäkras erforderliga leveranser av olja och bensin. För konsumenternas del medför systemet dock avsevärda prisskillnader i olika delar av landet. Jag har förståelse för att det kan uppfattas som orättvist att de konsumenterna i vårt land som på grund av

strängare klimat och längre reseavstånd förbrukar mer eldningsolja och bensin än andra får betala ett högre pris. Jag anser därför att möjligheterna till utjämning av kostnaderna för eldningsolja och bensin i olika delar av landet ånyo bör övervägas. Problemet med pris-skillnader på olja och bensin som beror på orts- och zontillägg har dock visat sig tekniskt svårt att lösa. Ytterligare utredningsarbete behövs därför innan man kan komma till rätta med denna fråga. Jag vill dock i sammanhanget erinra om att det inte bara är distributionskostnader som varierar i olika delar av landet. Många andra kostnader är olika höga vilket ofta innebär att varor och andra nyttigheter är dyrare i storstadsregionerna. Att utjämna alla dessa olika skillnader är ogörligt inte minst från administrativ synpunkt. Statsmakterna har därför mestadels valt att åstadkomma utjämning mellan skilda regioner och befolkningsgrupper med generella medel. Sålunda utgår kommunala skatteutjämningsbidrag för att man i praktiken skall få bättre ekonomiska betingelser för befolkningen i fattigare kommuner.

1.2 Utredningsarbetet

SPK:s utredning i ämnet var i allt väsentligt inriktad på att utforma ett speciellt clearingsystem för utjämning av orts- och zontillägg. Vårt uppdrag innefattar en belysning av olika tänkbara alternativ till lösning. För att få innebörden av olika alternativ klarlagd, men också i syfte att konkretisera själva frågeställningen har vi ansett oss böra komplettera det redan föreliggande materialet i olika hänseenden. Vi har dock i möjligaste mån begränsat oss till bearbetning av redan föreliggande material. Om de sålunda gjorda undersökningarna kan några påpekanden göras.

Genom bearbetning av viss energistatistik har så långt möjligt oljeleveranser till olika kundkategorier tagits fram kommunvis. Materialet har sedan tillsammans med uppgifter som ligger till grund för det nu gällande systemet med frakttillägg sammanställts regionvis i olika alternativ. Uppgifter om ortstilläggssystemet har lämnats av Oljekonsumenternas förbund (OK). Med anledning av olika påpekanden vid remissbehandlingen av SPK:s förslag har vi sökt, efter förfrågan hos fyra

av oljebolagen, belysa förekommande rabattsystem för att klargöra frakttilläggens betydelse i förhållande till nettopriserna på olja. Inköpsförhållanden och prissättning har vidare kartlagts genom en av Sveriges industriförbund gjord enkät hos en rad företag. Uppgifter har också erhållits från Hyresgästernas spar-kasse- och byggnadsföreningars riksförbund (HSB), Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Kommunernas oljesamköp (KOSAB) och Svenska värmeverksföreningen. Bland annat genom att inhämta uppgifter om s.k. cargo-försäljning har vi vidare velat ytterligare klarlägga leveransvägarna och därmed sammanhängande aspekter på den inhemska oljemarknadens organisation.

SPK har medverkat genom sammanställning av uppgifter om transportkostnadernas behandling vid prissättningen inom olika branscher. Material rörande taxesättningen för eiström har erhållits från statens vattenfallsverk och Svenska elverksföreningen.

Vad sedan beträffar förhållandena i andra länder har vi närmare studerat det i Finland tillämpade utjämningsystemet. Också det norska systemet har granskats. Genom förfrågningar via utrikesdepartementet har vi konstaterat att något utjämningsförfarande inte finns i EG, ej heller i Schweiz och Österrike.

Genom kontakter med ett antal organisationer, av vilka de flesta också yttrade sig över SPK:s förslag, har vi tagit del av synpunkter från olika grupper som berörs av frågan.

2 DEN SVENSKA OLJEMARKNADEN

2.1 Oljeimporten

Sverige importerade under år 1978 33 milj m³ av olika oljeprodukter till ett sammanlagt värde av 14 miljarder kr. Av den totala importen utgjorde råoljan till raffinaderier inom landet något över 18 milj m³ eller ca 54 %. Återstoden var färdiga petroleumprodukter från raffinaderier i andra länder. Den totalt importerade volymen minskade något i förhållande till år 1977 då den var 36 milj m³. Den närmare fördelningen mellan olika produktslag liksom förändringarna mellan åren 1977 och 1978 framgår av tabell 2:1.

Tabell 2:1 Import av oljeprodukter under 1977 och 1978

Varuslag	Volym 1000 m ³		Procentuell förändring
	1977	1978	
Råolja	16 347	18 068	+ 10,5
Motorbensin	1 913	2 060	+ 7,7
Eo I + dieselbrännolja	5 919	5 220	./.. 11,8
Eo III NS	59	20	./.. 65,7
Eo III LS	71	48	./.. 32,7
Eo IV NS	1 340	1 108	./.. 17,3
Eo IV LS	405	466	+ 15,3
Eo V NS	2 562	1 305	./.. 49,1
Eo V LS	4 828	2 400	./.. 50,3

Källa: Oljemarknaden nr 12, fjärde kvartalet 1978
(Kvartalsrapport från SPK)

Anm.

De i tabellen angivna beteckningarna för de olika eldningsolja-kvaliteterna som normalt också används i fortsättningen kräver följande förklaringar.

Eldningsolja uppdelas från den tunnaste, eo I, till den tjockaste, eo V. Tunn eldningsolja används huvudsakligen för uppvärmning av småhus och mindre och medelstora hyresfastigheter. Till den tunna eldningsoljan räknas också eo II, som dock endast används i begränsad omfattning. Eo II importerar inte. De tjockare kvaliteterna, eo III och eo IV används för uppvärmningsändamål i större fastigheter, i värmecentraler och vid produktion av fjärrvärme. Eo IV används dessutom i stor utsträckning i industrin. Den tjockaste kvaliteten, eo V, går förutom till industrin till större anläggningar för kraft- och värmeproduktion. Beteckningarna NS och LS står för normalsvavlig dvs. olja med ett svavelinnehåll på mer än 1 viktprocent och lågsvavlig dvs. olja med ett svavelinnehåll på högst 1 viktprocent.

Saudi-Arabien, Iran, Storbritannien, Förenade Arabemiraten och Nigeria var de största råoljeexportörerna till Sverige. Av motorbensinen importerades huvuddelen från raffinaderier i Danmark, Finland och Belgien. Importen av tunn eldningsolja kom i första hand från Sovjetunionen, Storbritannien och Danmark. Huvuddelen av de tjocka eldningsoljorna importerar från Sovjetunionen.

Praktiskt taget all import av råolja eller raffinerade oljeprodukter till Sverige sker med tankfartyg. Från fartygen pumpas oljeprodukterna genom rörledningar in i s.k. oceancisterner, vanligen lokaliserade till större kuststäder (kustdepåer). I de fall oljeprodukterna utgörs av råolja pumpas denna till en till raffinaderiet hörande cistern. Efter raffinering går de färdiga produkterna till raffinaderiets olika cisterner eller till kustdepåer. Dessa produkter, liksom raffinerade oljeprodukter som importerar till kustdepåerna, levereras med tankbil, järnvägstankvagn eller tankfartyg. En mindre del går via inlandsdepåer som är placerade på centrala orter. Vissa större industrier, kraftverk etc, importerar själva en betydande del av de oljeprodukter de förbrukar.

2.2 Förbrukningen

Förbrukningen av oljeprodukter brukar vanligtvis belysas med uppgifter om leveranser. Den totala förbrukningen av drivmedel och flytande bränsle i Sverige uppgick år 1978 till 30 milj m³. Det innebär en minskning jämfört med år 1977 med ca 5,3 %. Tabell 2.2 visar leveranser av olika produkter.

Tabell 2:2 Leveranser av oljeprodukter direkt till konsumenter resp. återförsäljare (exklusive bunkring för utrikes sjöfart) under 1977 och 1978

Varuslag	Volym 1000 m ³		Procentuell förändring
	1977	1978	
Motorbensin	4 810	4 945	+ 2,8
Dieselbrännolja	2 453	2 432	./.
Eo I	8 153	8 213	+ 0,7
Eo II	24	123	+ 422,6
Eo III NS	624	267	./.
Eo III LS	429	542	+ 26,3
Eo IV NS	1 313	943	./.
Eo IV LS	2 022	2 390	+ 18,2
Eo V NS	2 923	2 133	./.
Eo LS	4 398	3 558	./.

Källa: Se tabell 2:1

Under år 1978 gick 38,5 % av den totala förbrukningen av samtliga oljeprodukter till fastighetsuppvärmning medan 29 % gick till transporter, 26,5 % till industrin och 4 % till kraftproduktion.

Närmare uppgifter om värdet av förbrukningen är svåra att få fram. Genom att tillämpa vissa genomsnittspriser för de olika produkterna kan enligt SPK med hjälp av ovan nämnda leveransuppgifter ett ungefärligt totalt försäljningsvärde inkl. skatter och avgifter uppskattas till 23 miljarder kr för år 1978.

2.3 Oljebranschens struktur

Elva rikstäckande företag - ARA-bolagen AB, Svenska BP Aktiebolag, Svenska Esso AB, Svenska Fina AB, Svenska Gulf Oil AB, Mobil Oil AB, AB Nynäs-Petroleum, Oljekonsumenternas Förbund, Svenska Petroleum AB, AB Svenska Shell och Texaco Oil AB - svarar för den dominerande delen av Sveriges oljeförsörjning. Åtta av dessa oljeföretag är dotterbolag till internationella storföretag. De tre övriga företagen är de svenskägda AB Nynäs-Petroleum, tillhörande Johnson-koncernen, OK och det statliga bolaget Svenska Petroleum AB (SP). Vid sidan av de rikstäckande oljeföretagen verkar på marknaden ett relativt stort antal medelstora och mindre oljeföretag oftast med lokal anknytning. De köper i huvudsak sina produkter från de rikstäckande företagen men kan också köpa direkt från utländska leverantörer. Flertalet av de lokalt verkande företagen har huvuddelen av sin försäljning koncentrerad till en och/eller till olika typer av tjocka oljor.

Shell och BP har egna raffinaderier i Göteborg och Nynäs i Nynäshamn. OK har tillsammans med Texaco ett raffineri vid Brofjorden - Scanraff - vilket togs i drift under 1975. Nynäs driver också raffinaderiverksamhet i Malmö och Göteborg där framställningen är koncentrerad till asfalt.

Raffineringskapaciteten i Sverige framgår av tabell 2:3.

Tabell 2:3 Raffineringskapaciteten år 1977

Företag	Nominell kapacitet milj ton per år
Shell, Göteborg	4,7
BP, Göteborg	5,0
OK/Texaco, Lysekil	8,3
Nynäs, Nynäsnamn	2,6
Nynäs, asfaltraffinaderier i Malmö och Göteborg	<u>0,5</u>
Totalt	21,1

Källa: Prop. 1978/79:115

Kapaciteten vid de svenska raffinaderierna - 21,1 milj ton råolja - motsvarar ca 82 % av den totala inhemska förbrukningen 1978. Den faktiska produktionen under år 1978 uppgick till ca 75 % av den nominella kapaciteten. Under samma år utgjorde den inhemska produktionen ca 54 % av den totala tillförseln av oljeprodukter till den svenska marknaden. Skillnaden mellan den nominella kapaciteten och det faktiska utnyttjandet beror bl.a. på att det under större delen av 1978 varit ofördelaktigare att raffinera råolja vid eget raffinaderi än att köpa in färdigprodukter från raffinaderier på kontinenten. Under det sista kvartalet 1978, då priserna på de nämnda färdigprodukterna steg mycket kraftigt, var dock utnyttjandegraden vid de svenska raffinaderierna nästan 90 %.

De internationella oljeföretagens svenska dotterbolag täcker huvudsakligen sina behov av råolja och raffinerade oljeprodukter genom köp från moderföretagen. Genom de internationella oljeföretagens diversifierade råoljeförsörjning kan dessa företag antas vara mindre sårbara för störningar i råoljeledet än de företag som har få inköpskällor. Nynäs importerar råolja huvudsakligen från Nordsjön och Sovjetunionen. Raffinerade produkter importerar Nynäs främst från Sovjetunionen. OK köpte, före Scanraffs tillkomst, raffinerade produkter från några av de stora internationella oljeföretagen enligt

långtidsavtal som dock i stor utsträckning var kostnads-
mässigt relaterade till Rotterdammarnaden. Numera kö-
per OK sin råolja av internationella oljeföretag och
direkt från oljeproducerande länder.

De elva rikstäckande oljeföretagen svarade under år
1978 för 94,2 % respektive 95,3 % av den totala för-
säljningen i landet av bensin och dieselbrännolja.
Av den totala försäljningen av eo I svarade dessa fö-
retag samma år för 91 %. För de tjocka eldningsolja-
kvaliteterna III-V varierade deras sammanlagda märknads-
andel mellan 66,1 % och för eo V LS och 100 % för eo III
NS.

Som framgår av tabell 2:4 var OK och Shell under år 1978
liksom år 1977, de två största företagen på bensinmark-
naden med andelar av den totala bensinförsäljningen på
18,2 respektive 17,2 %. Som tidigare nämnts svarade år
1978 de elva ledande oljeföretagen för 94,2 % av för-
säljningen av bensin inom landet. Övriga bensindistri-
butörer är i första hand AB Svenska Uno-X (ägt av
Castrol AB inom Burmah-koncernen) och Skandinaviska
Bensin AB Din-X (dansk-ägt).

Beträffande dieselbrännolja var Shell störst - 18,6 % -
närmast följt av BP med 16,0 %. OK och Shell hade de
största andelarna av marknaden för eo I, OK med 16,9
och Shell med 14,7 % av den totala försäljningen av
eo I. På marknaden för tjock eldningsolja var år 1978
OK störst när det gäller eo III - 28,8 respektive 15,6 %
för normal- och lågsvavlig kvalitet. Normal- och låg-
svavlig eo IV såldes mest av Nynäs och OK - 23,8 %
respektive 19,4 % av den totala försäljningen. När det
gäller eo V sålde Nynäs 34,1 % av den normalsvavliga
kvaliteten och BP 33 % av den lågsvavliga kvaliteten.
Förutom de elva rikstäckande bolagen säljer ett antal
mindre företag dieselbrännolja och eldningsoljor. De

Tabell 2:4 Oljeföretagens marknadsandelar 1977 och 1978 (procent)

Företag	Bensin		Dieselbränn- olja		Eldningsolja													
	1977	1978	1977	1978	I		III NS		III LS		IV NS		IV LS		V NS		V LS	
					1977	1978	1977	1978	1977	1978	1977	1978	1977	1978	1977	1978	1977	1978
ARA	-	0,7	0,5	0,5	11,1	11,1	9,2	6,7	6,0	7,4	19,9	21,9	5,2	5,4	-	-	-	-
BP	14,2	14,5	16,7	16,0	11,6	9,5	9,8	10,1	8,2	7,4	14,1	9,4	12,6	14,6	5,4	2,1	31,6	33,0
Esso	13,8	13,5	10,0	9,7	6,9	6,4	5,4	4,2	3,8	3,5	1,4	1,0	2,1	1,5	2,7	1,6	1,4	2,2
Fina	1,7	1,9	3,4	3,6	3,4	4,0	3,7	1,4	4,8	5,8	2,1	0,1	4,2	4,8	-	*	0,7	0,3
Gulf	12,2	11,4	12,2	12,4	7,6	7,7	8,0	5,3	8,2	6,0	3,7	1,8	1,6	2,1	-	-	-	-
Mobil	4,1	4,2	1,2	1,2	2,7	2,5	0,3	0,2	1,6	1,5	0,3	0,3	0,5	0,6	-	-	-	-
Nynäs	4,5	4,6	11,1	10,7	9,4	9,1	10,0	15,4	19,0	15,3	16,4	23,8	18,4	17,3	35,6	34,1	4,2	7,2
OK	19,2	18,2	13,4	10,0	17,7	16,9	23,5	28,8	13,9	15,6	18,8	14,8	21,7	19,4	20,1	17,6	5,2	6,1
Shell	17,4	17,1	18,6	18,6	15,0	14,7	16,5	20,2	9,7	7,7	6,4	1,8	10,2	7,7	5,3	4,1	5,2	8,0
SP	-	-	0,8	3,1	1,2	1,4	1,4	2,1	3,3	5,1	8,1	1,6	7,9	4,2	8,0	9,0	18,1	2,6
Texaco	8,2	8,1	9,9	9,5	6,8	7,7	4,2	5,6	5,8	6,1	5,0	4,1	8,5	11,2	0,7	10,7	0,6	6,7
Övriga	4,7	5,8	2,2	4,7	6,6	9,0	8,0	-	15,7	18,6	3,8	19,4	7,1	11,2	22,2	20,8	33,0	33,9
Summa	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Källa: Se tabell 2:1

flesta av dessa har dock liten försäljning av eo V. Till denna grupp av företag, som vart och ett har liten andel av den totala marknaden, hör bl.a. Ahlmarks Bränsle AB, Karlstad, G & L Beijer AB, Malmö, AB Linné Dahllöf & Co, Göteborg och AB Oljeenergi, Skärhamn. En mindre grupp företag säljer huvudsakligen eo V. Dessa företags sammanlagda marknadsandel var år 1978 33,9 % för lågsvavlig eo V respektive 20,8 % för den normalsvavliga kvaliteten. Exempel på sådan företag är Scandinavian Trading Co AB, Stockholm, A Johnson & Co HAB, Stockholm, And Smith AB, Stockholm och Sannes AB, Göteborg (dotterbolag till Beijerinvest AB).

I fråga om de närmare formerna för distributionen av de olika oljeprodukterna kan följande nämnas.

Bensin säljs till konsument genom särskilda försäljningsställen¹, som i de flesta fall drivs av fristående återförsäljare. De oljeföretag som driver försäljningsställen i egen regi är främst OK och Esso. Även övriga oljeföretag har ett mindre antal försäljningsställen i egen regi. Direktförsäljningen av bensin till storkonsumenter är relativt liten - mindre än 4 % av den sålda bensinen levererades under år 1978 direkt från oljeföretagens cisterner.

¹ Servicestationer (bilvårdsanläggningar) kan drivas i kombination med sidorörelser, t ex kiosk, servering, butik och rum för övernattnig. Bensinstationer brukar definieras som försäljningsanläggningar med flera pumpar och med särskild expeditiionslokal för försäljning av smörjoljor och tillbehör men utan möjlighet till service- och reparationsarbeten. Med automatstationer avses här försäljningsställen med enbart sedelautomater. Singelanläggningar slutligen är anläggningar med en eller flera pumpar men utan tillgång till särskilda lokaler eller serviceanordningar. Gemensamt för flertalet av dessa försäljningsställen är att återförsäljaren är skyldig att inköpa hela sitt behov av petroleumprodukter från det oljebolag med vilket kontrakt tecknats. Endast i undantagsfall saluförs ett märke tillsammans med ett eller flera andra märken - s k samstationer.

Antalet försäljningsställen för drivmedel per den 1 januari 1978 uppgick totalt till 4 906 varav 3 696 utgjorde servicestationer, 353 bensinstationer, 197 automatstationer och 660 singelanläggningar. I jämförelse med den 1 januari 1977 har totala antalet försäljningsställen reducerats med 212 enheter - från 5 118 till 4 906 enheter.

Det är främst singelanläggningarna som har minskat i antal. Under 1977 minskade antalet sådana anläggningar med 110, från 770 till 660. 96 singelanläggningar blev nedlagda under 1977. Även servicestationernas antal minskade - från 3 745 till 3 696 - varvid 102 nedlades.

Dieselbrännolja såldes år 1978 till ca 60 % direkt till konsumenten av oljebolagen. Dieselbrännolja, som såldes via återförsäljare, distribuerades huvudsakligen över bensinstationer.

Av eo I såldes år 1978 ca 84 % direkt till konsument av oljebolagen. Övrig eo I levererades av särskilda återförsäljare och distributörer. De tjocka eldningsolja såldes i första hand direkt till förbrukare av de stora oljeföretagen. Mottagare av dessa produkter är huvudsakligen industrier, fjärrvärmeverk och vissa större fastighetsföretag.

Vid försäljning av eldningsolja använder sig de större oljeföretagen i varierande grad av olika typer av återförsäljare. Av en undersökning som SPK gjort och som avser förhållandena den 1 januari 1978 framgår att ca 3 800 mellanhänder verkar hos nio av de stora oljebolagen (OK och SP är inte med i undersökningen). Av dessa mellanhänder är ca 2 800 ackvisitörer eller platsombud som verkar i oljeföretagets namn. De skaffar nya

kunder och sköter delvis ordermottagning, medan fakturering och transport i regel handhas direkt av oljeföretagen. Återstoden - ca 1 000 - är agenter, återförsäljare och distributörer, som verkar i eget namn. Av det totala antalet mellanhänder vid eldningsolja försäljning är ca 350 engagerade i transport.

Gemensamt för flertalet mellanhänder är att de endast representerar ett enda oljeföretag. Vissa av dem - ca 250 - är dessutom dotterföretag eller på annat sätt helt knutna till oljeföretagen.

Förutom nu nämnda återförsäljare finns ett mindre antal fristående återförsäljare s. k. independents eller jobbers, som från olika oljeföretag köper och säljer oljeprodukter utan att ange visst oljeföretags märke eller emblem.

En närmare beskrivning av de nu nämnda mindre och medelstora säljarna av eldningsolja som verkar vid sidan av eller som återförsäljare åt de stora oljeföretagen lämnas i avsnitt 8.4.4.

2.4 Storförbrukarna

Leveranser av tjock eldningsolja till industrier, värmeverk, kraftvärmeverk m m sker mycket ofta i tankfartyg och i stora kvantiteter enligt avtal som inte har någon anknytning till ortstilläggen. Förbrukarna har i regel egna mottagnings- och lagringsdepåer och ombesörjer själva transporter till produktionsanläggningarna.

Nu nämnda leveranser i hel eller delad fartygslast benämns i fortsättningen cargo. De kännetecknas utöver det redan nämnda också vanligen av att priset vid en sådan leverans är ett rent nettopris, dvs skatter och avgifter tas inte ut. Köparen är då registrerad som

skattskyldig hos riksskatteverket (RSV) och har att svara för inbetalning av skatter och avgifter i samband med förbrukningen av oljan.

På grundval av förfrågningar hos ett stort antal oljeföretag kan andelen cargoleveranser av totalt levererade volymer under år 1976 uppskattas till ca 10 % när det gäller eo I och inemot 60 % ifråga om tjocka eldningsolja.

För att få industrins cargoköp närmare belysta har på utredningens anmodan Sveriges industriförbund gjort en enkät.

Järn- och stålbranschen med en oljeförbrukning år 1976 av ca 650 000 m³ köpte ca 75 % av oljan i cargoform.

Inom massa- och papperstranschen upphandlas så gott som all tjockolja cargo. Totalförbrukningen (även en mindre del tunn eldningsolja som köps från depå) var år 1976 ca 1 800 000 m³.

För kemibranschen, där 16 företag tillfrågades, gällde att av den totala förbrukningen - 750 000 m³ - inköptes ca 650 000 m³ i form av cargolaster.

Även i många av dessa branschens inlandsbaserade anläggningar används cargoköpt olja. Industrierna disponerar då lagringsutrymmen i anslutning till importhamnarna och landstransporten av eldningsoljan sker i företagets egen regi - i vissa fall utnyttjas returfraktsystem.

Av utredningens egna undersökningar framgår att tjockoljaförbrukningen till malmfälten i Norrbotten tillgår så att LKAB till egna cisterner i Luleå köper cargolaster. Oljan transporteras sedan vidare till gruvorna på järnväg.

Den kraft- och värmeproducerande industrin fyller i allt väsentligt sitt behov av tjock eldningsolja genom cargoköp.

Ett antal mellansvenska kommuner är delägare i oljebolaget EFO Oil AB som importerar tjock eldningsolja till Norrköping, Oxelösund, Stockholm och Gävle för användning i delägarnas kraft- och värmeproducerande anläggningar. I Stockholm och Norrköping finns anläggningarna i direkt anslutning till importhamnen medan vidaretransporten till andra kommuner sker med mindre tankfartyg, järnvägstankvagnar och tankbilar. Bolagets import under år 1977 uppgick till ca 2 milj m³.

Det bör påpekas att de nu lämnade uppgifterna om storförbrukarnas cargoköp av eldningsolja är några år gamla.

2.5 Priser, skatter, avgifter och rabatter

Prissättningen på de olika oljeprodukterna kan belysas med vissa uppgifter hämtade ur SPK:s kvartalsrapport Oljemarknaden Nr 13 första kvartalet 1979. Där redovisas bl a tre huvudkomponenter i det pris exklusive skatter, avgifter, Orts- och zontillägg som bestäms för de enskilda produktslagen. Det gäller importpris (alt råolja- och raffineringkostnad) oljeföretagens pålägg och detaljistpålägget.

För bensin (99-oktan) var det genomsnittliga importpriset under första kvartalet 1979 74 öre per liter. Oljeföretagens genomsnittliga pålägg för samma produkt uppgick till 12 öre per liter vid stationsförsäljning. Detaljistpålägget var ungefär 21 öre per liter vid betjäning och 15 öre per liter vid självbetjäning.

Ifråga om eo I uppgick det genomsnittliga importpriset till 724 kr per m³ under första kvartalet 1979. Det genomsnittliga pålägget hos bolagen hade ett negativt värde, eftersom det genomsnittliga importpriset kom att överstiga det genomsnittliga försäljningspriset - för villaförsäljningen med 99 kr per m³ och för övrig försäljning med 78 kr per m³.

Sedan den 9 juni 1979 gäller följande högstpriser. 2 kr 23 öre per liter för bensin (99-oktan). 95 öre per liter för dieselbrännolja som säljs från pump och 90 öre per liter vid övrig försäljning. För eo I var högstpriset 860 kr per m³ och för eo II 800 kr per m³. Prissättningen på tjocka eldningsoljor är f.n. fri.

I tabell 2:5 anges vilka grundpriser de större oljebolagen tillämpade för vissa oljeprodukter den 30 juni 1979. Grundpriset innefattar skatter och avgifter men inte rabatter och orts- och zontillägg.

I detta avsnitt lämnas endast en kortfattad redogörelse för skatterna och avgifterna. Till de närmare formerna för beskattningen återkommer vi i avsnitt 8.2.

För motorbensin utgår bensinskatt enligt lagen (1961:372) om bensinskatt. Efter höjning den 27 april 1978 är skattesatsen 68 öre per liter. Enligt lagen (1957:262) om allmän energiskatt utgår sådan skatt på motorbensin med 34 öre per liter. För dieselbrännolja utgår energiskatt med 40 kr per m³. Dessutom beskattas förbrukningen av dieselbrännolja som drivmedel i form av kilometerskatt. För tunn- och tjock eldningsolja tas energiskatt ut med 40 kr per m³.

Särskild beredskapsavgift utgår för energiskattepliktig bensin med 7 öre per liter, dieselbrännolja med 2,2 öre per liter, eldningsolja och bunkerolja med 22 kr

per m³ enligt lagen (1973:1216) om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter. Avgiften som tillkom för att finansiera beredskapslagring av oljeprodukter höjdes den 1 juli 1978 med 4 kr per m³ för dieselbrännolja och eldningsolja. Höjningen orsakades av behovet av stöd till prospektering efter olja och naturgas.

Tabell 2:5 Oljeföretagens grundpriser för vissa oljeprodukter den 30 juni 1979

Företag	Bensin 93-oktan		Bensin 97-oktan		Bensin 99-oktan		Dieselbrännolja		Eo I NS	Eo III MS	Eo III LS	Eo IV NS	Eo IV LS	Eo V NS	Eo V LS
	öre/l	station ¹⁾ tankbil ²⁾	öre/l	station ¹⁾ tankbil ²⁾	öre/l	station ¹⁾ tankbil ²⁾	öre/l	station ¹⁾ tankbil ²⁾							
ARÅ	-	-	-	-	-	-	-	90,0	860 ³⁾	1085 ⁶⁾	1105 ⁶⁾	905 ⁶⁾	955 ⁶⁾	-	-
BP	217	217,0	221	221,0	223	223,0	95	90,0	860 ³⁾	1070 ⁴⁾	1090 ⁴⁾	890 ⁴⁾	940 ⁴⁾	800 ⁴⁾	845 ⁴⁾
Din-x	215	-	219	-	-	-	95	-	-	-	-	-	-	-	-
Esso	217	217,0	221	221,0	223	223,0	95	90,0	860	848	878	762	798	-	-
Fina	217	217,0	221	-	223	223,0	95	90,0	860 ³⁾	1070	1090	890	940	800	845
Gulf	217	217,0	221	221,0	223	223,0	95	90,0	860 ³⁾	950	980	820	850	-	-
Mobil	217	205,7	221	-	223	211,7	95	90,0	860 ³⁾	1010 ⁴⁾	1040 ⁴⁾	820 ⁴⁾	925 ⁴⁾	-	-
Pynäs	217	217,0	221	221,0	223	223,0	95	90,0	860	1070 ⁷⁾	1090 ⁷⁾	890 ⁷⁾	940 ⁷⁾	800 ⁷⁾	845 ⁷⁾
OK	217	-	221	-	223	-	95	90,0	860 ³⁾	850 ⁵⁾	880 ⁵⁾	790 ⁵⁾	820 ⁵⁾	-	-
SP	-	210,0	-	214,0	-	216,0	-	90,0	860	945	990	820	880	740	780
Shell	217	209,0	221	213,0	223	215,0	95	90,0	860	1000	1070	870	890	770	790
Texaco	217	217,0	221	221,0	223	223,0	95	90,0	860	780	810	730	750	-	-
Unu-x	217	-	221	-	-	-	95	-	-	-	-	-	-	-	-

1) Avser självbetjäningspris vid pump i 0-zon

2) Ortstillägg tillkommer

3) Bolaget har listpris överstigande högstpris men anger samtidigt generell rabatt som gör att nettopriset överensstämmer med fastställt högstpris

4) På detta pris lämnas en generell rabatt av 60 kr/m³

5) " " " " " " " " " 70 "

6) " " " " " " " " " 75 "

7) " " " " " " " " " 40 "

Källa: Oljemarknaden nr 13, första kvartalet 1979
(Kvartalsrapport från SPK)

Från och med den 1 april 1978 uttas på bil a råolja och mineraloljeprodukter avgift enligt förordningen (1977:1119) om farledsvaruavgift. Avgiften - 2 kr per m³ för bensin, dieselbrännolja och eldningsolja - skall gå till sjöfartsverkets kostnader för farlederna.

Sammanlagt utgår skatter och avgifter på bensin med 109,2 öre per liter, på dieselbrännolja med 6,4 öre per liter (kilometerskatt tillkommer) och på eldningsolja med 64 kr per m³.

Vid jämförelse mellan de olika företagens grundpriser måste hänsyn också tas till återbäring och andra former av rabatter. Uppgifterna i det följande har hämtats från den tidigare nämnda kvartalsrapporten från SPK.

I detta avsnitt redovisas i huvuddrag vilka rabatter som förekommer. Frågan tas upp närmare i avsnitt 6.2, då de regionala aspekterna kommer att belysas.

Vid försäljning av drivmedel från bensinstation tillämpar f. n. Esso, Fina, Nynäs, OK och Shell någon form av återbäring eller rabatt. I nedanstående tabell lämnas en sammanfattning av rabattförmånerna.

<u>Företag</u>	<u>Återbäring - rabatt</u>
Esso	Bonus 2,5 öre per liter vid köp av sammanlagt minst 200 liter
Fina	Återbäring 1 ¢
Nynäs	Återbäring 2 öre per liter drivmedel till "helkund" (såväl bil- som villaägare)
OK	Återbäring som fastställs årsvis. Återbäringen uppgick 1977 till i genomsnitt 2,1 ¢
Shell	Återbäring 2 öre per liter vid köp av sammanlagt minst 250 liter.

Vid försäljning av eo I till villaägare lämnar flertalet oljeföretag en generell rabatt, s k villarabatt som på flertalet orter den 1 februari 1979 uppgick till 10 kr per m³. OK lämnar i stället för generell rabatt viss återbäring vilken fastställs i efterhand årsvis, medan Nynäs lämnar bonus som också fastställs i efterhand årsvis.

SPK har också redovisat de genomsnittliga rabatterna för vissa oljeprodukter vid försäljning direkt till förbrukare under år 1978, dvs försäljning genom återförsäljare är undantagen. Rabatten utgör skillnaden mellan listpriset (grundpris + ortstillägg) och det faktiska uttagna priset. De redovisade genomsnittsrabatterna är baserade på uppgifter från de större oljeföretagen och är vägda med hänsyn till respektive företags levererade volymer vid direkt försäljning till förbrukare. För fjärde kvartalet 1978 var som exempel denna rabatt för bensin 19,4 öre per liter, för dieselbrännolja 8,4 öre per liter och för eo I 53 kr per m³. Den högsta genomsnittliga rabatten - 100 kr per m³ - gällde för eo V NS.

I detta sammanhang bör också den s k lågpridförsäljningen av bensin nämnas. Antalet stationer där konsumenterna kan köpa bensin till ett pris som understiger gällande pris vid normal självbetjäning med minst 8 öre per liter uppgick den 1 januari 1979 till 2 657 vilket var 197 anläggningar fler än den 1 oktober 1978. Den dominerande typen av försäljningsställen för lågprisbensin är den där olika betjäningssformer förekommer men där lågpris endast tillämpas vid sedelautomaterna (73,3 % av samtliga lågprisstationer). Av den totala bensinförsäljningen under år 1978 utgjordes 30,6 % av lågprisbensin.

3 ORTS- OCH ZONTILLÄGG

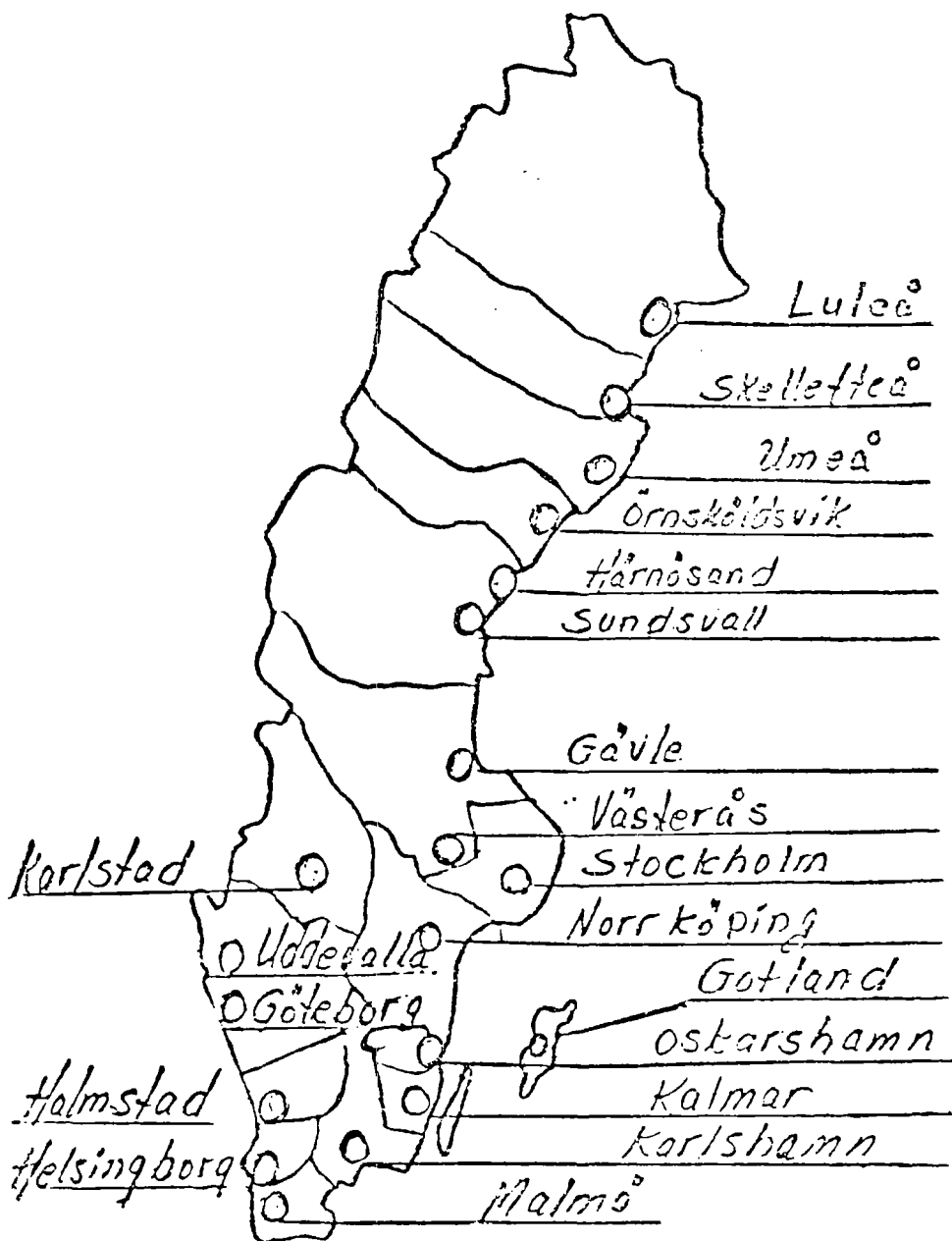
3.1 Inledning

Vid prissättning av petroleumprodukter utgår oljeföretagen från vissa grundpriser som gäller för hela landet för varje företag. I fråga om försäljning av drivmedel och eldningsolja från depå läggs till dessa priser ett ortstillägg. För drivmedel som säljs från pump tas zontillägg ut. Av den totala dieselolja-försäljningen tas ortstillägg ut på ca 70 % och zontillägg på ca 30 %.

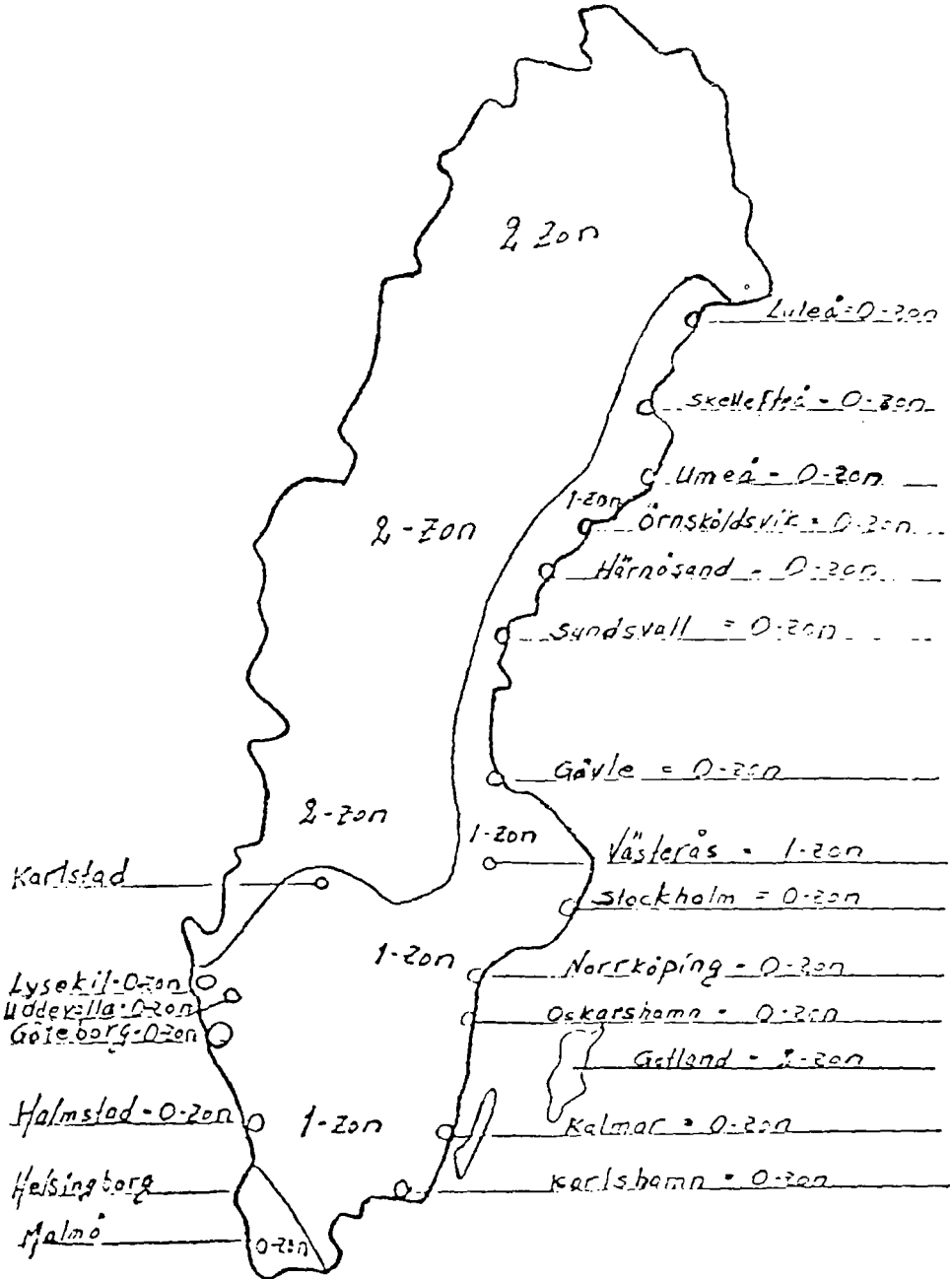
Ortstillägg beräknas för 4 045 orter i landet. Vid beräkningen utgår man från Göteborg/Lysekil och oljeprodukterna förutsätts bli transporterade därifrån till de olika orterna via någon av de större kusthamnarna eller inlandshamnarna i Karlstad och Västerås (se karta på sid 42). I tillägget ingår kostnad för tankfartygsfrakt från västkusten till respektive hamn, hamnavgift och körkostnad för tankbil. Storleken av de nu gällande ortstilläggen varierar mellan 18 kr per m³ i t.ex. Göteborg och 83 kr i t.ex. Mertajärvi i norra Lappland. Totalt uppgick uttagna ortstillägg till ca 470 milj kr under år 1978.

Det tilläggssystem som tillämpas vid försäljning från pump av drivmedel bygger på en zonindelning av landet (se karta på sid 43). De ovan nämnda hamnarna och deras närmaste ombud utgör 0-zon medan landet i övrigt indelats i en 1-zon bestående av Syd- och Mellansverige samt Norrlands kustland och en 2-zon som utgörs av nordvästra Svealand, de inre delarna av Norrland samt Gotland. I 0-zon betalar förbrukarna gällande grundpris och i 1- och 2-zonerna därutöver ett zontillägg som uppgår till ett respektive två öre per liter. Totalsumman uttagna zontillägg under år 1977 var ca 35 milj kr, varav ca 23 milj kr i 1-zon och 12 milj kr i 2-zon.

Importhamnar med fourneringsgränser



Zonindelning



3.2 Bakgrund

3.2.1 Ortstilläggen

Sedan flytande bränslen började förbrukas i större utsträckning i Sverige har vid försäljningen tillämpats varierande pris alltefter förbrukningsortens läge i förhållande till importanläggningarna.

När det gäller eldningsolja försäljningen, som fick en mera betydande omfattning i slutet av 1940-talet, har oljeföretagen tillämpat olika former av ortstilläggs-system. Man har fastställt särskilda frakttillägg i kronor per m³ för leveransorterna alltefter dessas belägenhet i förhållande till hamnarna.

Fram till år 1966 förekom ifråga om ortstilläggsberäkningen ett visst informellt samarbete mellan oljeföretagen, som vid försäljning också i huvudsak tillämpade samma ortstilläggslista. Under den tiden byggde tilläggsberäkningen på den då vanligaste distributionsvägen för eldningsolja, oceantransport till importhamn - lagring i importhamn - järnvägstransport till inlandsdepå - lagring i inlandsdepå - biltransport till konsument.

Sedan biltransporterna utvecklats och oljebolagens inlandsdepåer successivt kommit att förlora i betydelse reviderades ortstilläggsystemet år 1966. Det praktiska arbetet med denna revision gjordes av OK. De tillägg som fastställdes bestod av tre kostnadselement.

1. Importtillägg dvs. skillnaden i fraktkostnad mellan importhamnen och Göteborg.
2. Hamnavgift i importhamnen.
3. Körkostnad för full tankbil till och från leveransorten exklusive kostnad för lastning och lossning.

Till hösten 1969 ingick i ortstilläggen för vissa orter även ett tillägg motsvarande kostnaden för extra vinterlagring i importhamnen jämfört med Göteborg.

Spännvidden i 1966 års ortstilläggslista markeras av extremvärdena 4 kr per m^3 i Göteborg och 55 kr per m^3 i Karesuando.

Efter en revision den 1 oktober 1972 höjdes ortstilläggen med några kronor per m^3 . Det lägsta tillägget var därefter 8 kr per m^3 och det högsta 51 kr per m^3 . Genom slopandet av vinterlagringstillägget hade nivån i Norrland sjunkit något.

Under den högstprisreglering på oljeprodukter som gällde mellan december 1973 och juni 1975 var ortstilläggen oförändrade. Vid revideringar åren 1975 och 1976 höjdes tilläggen så att de år 1977 varierade mellan 10 och 64 kr per m^3 .

Från och med den 1 januari 1978 har en viss principiell omläggning av ortstilläggsystemet vidtagits. Nu gällande ordning beskrivs i avsnitt 3.3.1.

Vid den högstprisreglering som f.n. råder för bl.a. dieselbrännolja och eo I har SPK fastställt att tillägg till högstpriset får göras med de ortstillägg som tillämpades år 1978.

3.2.2 Zontilläggen

För bensin, fotogen och dieselbrännolja var landet från början inelat i sex olika priszoner, 0-zon, 1-zon, 2-zon, 3-zon, 4-zon och 5-zon. I de olika zonerna togs tillägg ut med så många öre per liter som motsvaras av zonens nummerbeteckning. Utanför högsta priszon förekom dessutom vissa sk frankoplatser, där frakttillägg utgick med belopp över högsta zontillägg.

Zontilläggssystemet användes även under andra världskriget vid den ransonerade försäljning av drivmedel som då förekom. Efter andra världskriget reviderades zontilläggen av statens bränslekommission och statens priskontrollnämnd och en ny zonindelning fastställdes av sistnämnda myndighet i början av 1946.

Zonindelningen har sedan år 1946 varit föremål för upprepade ändringar. Så länge drivmedlen var underkastade prisreglering godkändes ändringarna av priskontrollnämnden. Därefter har ändringar i allmänhet skett på initiativ av ett eller flera oljeföretag.

I oktober 1967 slopades zonerna 3, 4 och 5. Samtidigt utvidgades 0-zonen till att omfatta en rad hamnstäder med importdepåer och deras närmaste omgivningar. Tidigare hade endast Göteborg, Malmöhus län och Stockholm räknats till 0-zon. Åtgärden vidtogs av OK i avsikt att utjämna prisskillnaderna mellan olika delar av landet. Av konkurrensskäl anpassade sig de övriga oljebolagen omedelbart till den ändrade zonindelningen.

Oljeföretagen har under åren i huvudsak tillämpat samma zontillägg. I början av år 1973 införde dock Esso ytterligare en zon med ett tillägg av 3 öre per liter. Vid den högstprisreglering för bl. a. drivmedel som infördes i december 1973 fastställdes som enhetliga zontillägg för samtliga bolag de tillägg som tillämpades av alla bolag utom Esso. Sedan högstprisregleringen avvecklades den 30 juni 1975 har samtliga oljeföretag tillämpat det zontilläggssystem som gäller i dag.

När det gäller zontilläggssystemet synes något formellt samarbete mellan oljebolagen inte ha förekommit. Att tillämpningen ändock varit så enhetlig beror i huvudsak på konkurrenssituationen.

I samband med den nuvarande prisregleringen har SPK fastställt att tillägg till det gällande högstpriset för drivfår göras med de zontillägg som gällde år 1973.

3.3 Nuvarande ordning

3.3.1 Ortstilläggen

De ortstillägg som tas ut vid depåförsäljning av dieselbrännolja och eldningsolja fastställs i samarbete mellan vissa av de stora oljeföretagen. En arbetsgrupp med representanter för OK, Esso, BP, Shell och Nynäs utarbetar riktlinjerna för ortstilläggsberäkningen. OK utför där- efter det tekniska beräkningsarbetet. Samtliga medlemmar i SPI erhåller den färdiga ortstilläggsförteckningen och ersätter samtidigt OK:s kostnader. Övriga oljeföretag anpassar sig också till de fastställda ortstilläggen.

Ortstilläggen består även efter den 1 januari 1978 av tre kostnadskomponenter - tankfartygsfrakt, hamnavgiit och bilfrakt.

Den revidering av ortstilläggen som gjordes under hösten 1977 innebar delvis en ändring av förutsättningarna för tilläggsberäkningen. Tidigare utgick man ifrån att huvudparten av de raffinerade produkterna importerades till landet från Rotterdam. Den i ortstillägget ingående tankfartygskostnaden beräknades därför som skillnaden mellan frakten Rotterdam-Göteborg och Rotterdam - respek- tive importhamn. Eftersom numera en stor del av produk- terna kommer från raffinaderier i Sverige - huvudsakli- gen på västkusten - har tankfartygsfraktdelen i ortstill- läggen ändrats till att omfatta hela frakten västkusten- respektive hamn. Det medförde samtidigt att den frakt- kostnad för transporten mellan Rotterdam och Göteborg som tidigare varit inkalkylerad i grundpriset utgick.

Det nu gällande systemet bygger således på att oljepro- dukterna förutsätts fraktas med tankfartyg från västkusten till någon av de tidigare nämnda 20 hamnarna (se sid. 42). På dessa ställdes ursprungligen dels kravet på viss storlek dels kravet på att minst två oljeföretag skall ha depåer i hamnen. Efter lagring i hamnen antas

oljan blir distribuerad med tankbil till förbrukare i hamnens tätortsområde eller i ort utanför hamnens transportzon.

Den tankfartygsfrakt som ligger i ortstilläggen beräknas med utgångspunkt från uppgifter om fraktkostnader som hämtas från vissa internationella noteringar (World-scale och Afra). I nu gällande ortstillägg varierar denna fraktkostnad mellan 6 kr 85 öre per m^3 för Göteborg och 22 kr 50 öre per m^3 för Västerås. Hamnarnas storlek påverkar fraktkostnaden. Luleå har sålunda en lägre fartygsfraktdel - 13 kr 97 öre per m^3 - i ortstillägget än t. ex. Umeå som har 17 kr 28 öre per m^3 .

Hamnavgiften beräknas i kronor per m^3 . Under 1978 var den lägsta avgiften 1 kr 80 öre per m^3 (Göteborg) och den högsta 4 kr 10 öre per m^3 (Gotland).

För var och en av hamnarna bestäms ett visst tätortsområde inom vilket samma ortstillägg skall tillämpas. För detta område beräknas en genomsnittlig körsträcka som är vägd med hänsyn till leveransvolymen till olika platser inom området. Bilfraktkostnadsdelen i tillägget för tätortsområdet räknas fram med en viss kilometer-taxa. Kostnadsberäkningen bygger på att varje enskild leverans görs med full tankbil om ca $35 m^3$.

Sedan de 20 hamnarnas ortstillägg fastställts på nu beskrivna sätt tas tilläggen för övriga orter fram genom datorbearbetning. I datorn finns lagrat bl. a. uppgift om till vilka hamnar de olika orterna är hänförliga och avståndet i kilometer mellan hamnen och orten. Orts-tilläggen erhålls genom att till hamnorterna adderas den summa för bilfraktkostnaden som räknas fram med hjälp av nyssnämnda kilometertaxa.

För vissa orter korrigeras ortstilläggen med hänsyn till att leveranser också sker från andra än de nämnda 20 hamnarna.

Genom datorbearbetning av uppgifter om OK:s leveranser under år 1977 och de för år 1978 gällande ortstilläggen har OK beräknat de i förhållande till volym vägda genomsnittliga tilläggen för olika produkter. För dieselbrännolja blev genomsnittet 33 kr 70 öre per m³, för eo I 32 kr 65 öre per m³ och för de tjocka eldningsolja 30 kr per m³.

Av den tidigare redogörelsen har framgått vilka kostnader som ingår i ortstilläggen. Vissa transport- och hanteringskostnader ingår således inte i tilläggen. Det gäller lastningskostnad vid depå och lossningskostnad hos kund. Dessa kostnader beaktas när grundpriset bestäms. Detsamma gäller de andra kostnader som uppkommer beroende på att det enskilda företags leveransförhållanden skiljer sig från dem som ortstilläggsberäkningen är baserad på. Vissa företag kan t ex ha ett depånät som inte utgår från de hamnar som används i ortstilläggsystemet. Flera företag tar sina produkter från annat håll än västkusten och får därmed andra förutsättningar ifråga om kostnaden för tankfartygsfrakt. Kostnadsavvikelse från ortstilläggen uppkommer dessutom ofta genom att förutsättningen leverans med full tankbil inte föreligger.

3.3.2 Zontilläggen

Zontilläggsystemet används vid försäljning av drivmedel från pump.

Den nu gällande zonindelningen framgår av kartan sid. 43. 0-zon, där grundpriset tas ut, utgörs av tätortsområdena kring de förut nämnda 20 hamnarna med undantag för Västerås (1-zon), Karlstad (1-zon) och Gotland (2-zon). Hela Malmöhus län hör också till 0-zon liksom området kring Lysekil. I 1-zon som består av syd- och mellansverige samt Norrlands kustland, utgår ett tillägg på 1 öre per liter. Nordvästra Svealand, de inre delarna av Norrland och Gotland utgör 2-zon och där

får konsumenterna utöver grundpriset betala ett tillägg som uppgår till 2 öre per liter.

Jämförda med ortstilläggen är zontilläggen således schablonmässigt beräknade för stora områden och avspeglar inte skillnader i kostnader för transporter till försäljningsställen inom respektive zon.

Om man utgår från levererade volymer till de olika zonererna blir det genomsnittliga zontillägget ca 0,63 öre per liter eller 6 kr 30 öre per m^3 . OK har tidigare gjort beräkningar i vilka ortstilläggens kostnadskomponenter applicerats även på drivmedel. Dessa beräkningar visade att kostnaderna för drivmedelstransporter i stort sett var lika stora som för transporter av eo I. Det genomsnittliga ortstillägget för sistnämnda produkt kan f.n. uppskattas till något över 32 kr per m^3 . Med zontilläggen på drivmedel täcker oljebolagen således mindre än 20 % av de transportkostnader som på eldningsoljesidan ingår i ortstilläggen. Resterande andel av transportkostnaderna får liksom andra kostnader beaktas när grundpriset bestäms.

4 FRÅGANS TIDIGARE BEHANDLING

4.1 Inledning

Alltsedan krigsslutet har som nämnts frågan om utjämning av de regionala prisskillnaderna på oljeprodukter regelbundet aktualiserats i riksdagen och på andra håll. Det finns enligt vår mening anledning att här redogöra för den diskussion som förts. Bland annat speglar den diskussionen de motiv som åberopats för en utjämning och de svårigheter som stått i vägen för frågans lösning.

Det bör framhållas att diskussionen, särskilt under 1940- och 1950-talen men även därefter, ofta i första hand kommit att inriktas på förhållandena ifråga om drivmedel. I det sammanhanget bör hållas i minnet att zontilläggssystemet före år 1967 uppgick till sex zoner och gav en prisskillnad på 5 öre per liter.

4.2 Riksdagsdebatten och utredningar åren 1946-1975

Vid 1946 års riksdag hemställdes i motionerna I:184, II:17 och II:301 om skyndsamt utredning av frågan om ett enhetligt pris inom hela landet på flytande drivmedel till motorfordon. Dessutom bedärdes i två likalydande motioner, I:28 och II:38, utredning om en utjämning av de avstånds- betingade prisvariationerna i fråga om flytande motorbränslen.

Riksaagen beslöt med anledning av motionerna att anhålla hos Kungl. Maj:t om utredning om en regional utjämning av priserna på flytande motorbränslen. Kungl. Maj:t uppdrog åt Oljeutredningen 1945 att utreda frågan. I sitt betänkande Handeln med olja (SOU 1947:14) anförde utredningen olika synpunkter på frågan. Man avstyrkte införandet av en utjämning främst med hänsyn till de administrativa kostnaderna. Utredningen anförde bl.a. följande.

Frågan om enhetliga priser på bensen, motorfotogen och motorbrännolja kan icke bedömas som en isolerad företeelse. Den inår som ett moment i det större ekonomiska sammanhang som tar sig uttryck i olika levnadskostnader på olika orter. Prisutjämning på en enstaka vara innebär ej nödvändigtvis, att man åstadkommer större rättvisa genom utjämningen. I själva verket kan en sådan åtgärd tvärtom skärpa ojämnheten olika orter emellan. Detta synes vara fallet med de flytande bränslena. Dessa importerar nämligen till de stora hamnarna och alltså till orter, tillhörande de högre och högsta dyrorterna. En prisutjämning på motorbränslen skulle då medföra, att man finge ett förhöjt pris på dem i de i allmänhet dyrare orterna och ett sänkt pris i de i regel billigare orterna. Om man alltså vidtar ifrågasättande åtgärd endast i fråga om dessa bränslen åstadkommer man beträffande levnadskostnaderna i stort icke en utjämning utan en skärpning orterna emellan.

Det har - enligt vår mening med full rätt - icke blivit ifrågasatt att även åstadkomma en utjämning av priset på eldningsolja. I fråga om denna produkt tillkommer nämligen, att man måste taga hänsyn till konkurrensen mellan denna och de fasta bränslena. Det kan ej vara önskvärdt, att man genom en subvention eller clearing uppehåller eldning med olja på platser, där det är mera ekonomiskt att elda med fasta bränslen.

Ser man frågan om prisutjämning i sitt större sammanhang, framstår det för oss riktigare att angripa problemet med utgångspunkt från varor, som är av större vikt för levnadskostnaderna än vad motorbränslena kan anses vara. Man kan göra gällande, att det är ett allmänt intresse, att kostnaderna för transporter i Norrland och andra trakter med stora avstånd kan hållas nere. Genom de stora avstånden har befolkningen i sådana trakter en börda, som är avsevärt större än den befolkningen i de mera tätbebyggda delarna av landet har att bära. Detta är emellertid i stort sett ett norrlandsproblem, som bör behandlas i sitt särskilda sammanhang. Vi har också tidigare uttalat, att en utjämning av priserna kan motiveras ur sociala och näringspolitiska synpunkter. Vi anser emellertid att det ej tillkommer oss att ur dessa synpunkter bedöma, huruvida den ifrågasatta utjämningen bör komma till stånd.

Vad däremot beträffar de tekniska möjligheterna att genomföra en utjämning av priserna och lämpligheten av åtgärden ur denna synpunkt, anser vi oss böra framhålla följande. Om nuvarande organisation av oljehandeln bibehålles, torde införandet av enhetliga priser förutsätta antingen en clearing i statlig eller enskild regi eller statssubvention. Med hänsyn till den administrativa apparat, som då skulle erfordras, anser vi oss böra avstyrka, att åtgärden vidtages. Om handeln koncentreras till ett företag, exempelvis ett monopolföretag,

som kan utjämna de totala fraktkostnaderna på försäljningen över hela landet anser vi oss kunna tillstyrka en utjämning.

Utredningen ledde inte till någon åtgärd.

Vid 1950 års riksdag väcktes inom båda kamrarna ånyo motioner (nr I:124, I:278, I:279, I:350, II:146, II:330, II:335, II:337 och II:410) med yrkanden om utredning av frågan om ett enhetligt pris inom hela landet på flytande motorbränslen. Motionerna avslogs.

De båda kamrarnas allmänna beredningsutskott inhämtade yttrande över motionerna från priskontrollnämnden, bränslekommissionen, Sveriges oljekonsumenters riksförbund samt Brännoljecentralen, representerande åtta bolag.

Priskontrollnämnden tillstyrkte utredning såvitt den avsåg en partiell utjämning av priserna på flytande drivmedel. Nämnden ansåg det inte uteslutet att ett antal 0-zoner skulle kunna inrättas i Norrland. Riksförbundet förordade utredning medan bränslekommissionen och oljeföretagen avstyrkte motionerna.

Första kammarens allmänna beredningsutskott (utlåtande nr 30) framhöll att det kunde anses önskvärt att likvärdiga ekonomiska villkor gällde för näringsliv och invånare inom olika delar av landet men att det beträffande de flesta varuslag rådde prisskillnader vilka betingades bl. a. av skiljaktigheter i fraktkostnaderna och det kunde ifrågasättas om en prisutjämning speciellt på motorbränslen skulle vara mera motiverad än en liknande utjämning beträffande priset på andra förnödenheter. Härtill kom att betydande praktiska svårigheter skulle inställa sig för ett genomförande av den i motionerna yrkade åtgärden.

Allmänna beredningsutskottet i andra kammaren (utlåtande nr 42) fann visserligen att problemet alltså var av stor betydelse för de delar av landet där dryga transportkostnader medförde ett högre pris på flytande motorbränslen än i de mera välbelägna delarna men kunde å andra sidan inte finna att några nya omständigheter tillkommit se-

dan oljeutredningens betänkande framlades, vilka kunde göra problemet mera lättlost. Utskottet ansåg sig inte kunna förorda en sådan vidlyftig administrativ apparat som behövdes för att klara den clearing i statlig eller enskild regi som en prisutjämning förutsatte.

Frågan återkom vid 1951 års riksdag, då man i motionerna I:14 och II:19 hemställde om en skyndsamt utredning av frågan om möjligheten att åstadkomma en prisutjämning inom landet i fråga om flytande drivmedel genom ett clearingförfarande i statlig regi, dock så anordnat, att några kostnader för staten ej skulle uppkomma. Motionerna avslögs av riksdagen.

Liksom år 1950 inhämtades av vederbörande utskott yttranden över motionerna från priskontrollnämnden, bränslekommissionen, Sveriges oljekonsumenters riksförbund samt Brännolja-centralen, representerande åtta oljebolag. Bränslekommissionen och oljebolagen avstyrkte motionerna medan riksförbundet tillstyrkte. Priskontrollnämnden ställde sig vid båda tillfällena förstående till tanken på en partiell utjämning av drivmedelspriserna. I sitt utlåtande år 1951 anförde nämnden att det i motionerna ifrågasatta clearingförfarandet måste förutsätta en noggrann kontroll över oljeföretagens försäljning, vilken skulle bli besvärlig att upprätthålla. Förfarandet skulle också medföra icke obetydliga kostnader för administration och kontroll.

Första kammarens allmänna beredningsutskott (utlåtande nr 6) ansåg att även om en jämkning av zonindelningen kunde upptas utan särskild utredning skulle det kunna vara ändamålsenligt att göra en närmare undersökning angående lämpligheten av och möjligheterna för införande av ett enhetligt pris på flytande drivmedel i

hela landet. Därvid borde prövas även andra möjligheter till frågans lösning än den som föreslagits i motionen. Utskottet hemställde därför att riksdagen hos Kungl Maj:t skulle anhålla om en skyndsamt utredning för att åstadkomma ett enhetligt pris på flytande drivmedel i hela landet. Sex reservanter i utskottet avstyrkte motionen under åberopande av att de betänkligheter mot en utjämning som redovisats tidigare kvarstod och att det även syntes som om den föreslagna utjämningen inte skulle få nämnvärd praktisk betydelse för näringslivet. Första kammaren biföll reservationen.

I sitt utlåtande, nr 12, anförde andra kammarens allmänna beredningsutskott bl.a. följande. I motionen hade föreslagits, att en utjämning av priserna skulle ske genom en clearing i statlig regi så anordnad, att kostnaden skulle helt drabba konsumenterna. En dylik clearing skulle enligt utskottet emellertid nödvändig göra en rätt omständlig kontrollapparat och följaktligen dra icke obetydliga kostnader, vilket skulle medföra ett extra pristillägg på alla flytande drivmedel, oavsett var de slutligen konsumerades. Hur stora dessa kostnader kunde tänkas bli undandrog sig visserligen utskottets bedömning, men det föreföll sannolikt, att de icke skulle stå i rimlig proportion till den jämförelsevis ringa prisändring, som kunde erhållas i de dyrare zonerna. Utskottet ansåg sig därför icke kunna tillstyrka motionen. Utskottet underströk emellertid, att en jämkning av zonindelningen var möjlig, varigenom priserna i någon mån skulle kunna utjämnas. För en jämkning av zonindelningen syntes särskild utredning dock ej vara erforderlig utan utskottet förutsatte, att vederbörande prisreglerande myndighet ägnade frågan uppmärksamhet och vidtog de åtgärder som kunde befinnas lämpliga.

Yrkanden om utredning i syfte att nå en utjämning av priserna på flytande drivmedel i olika delar av landet framfördes ånyo i motioner vid 1952 och 1956 års riks-

dagar. Båda åren avsåg riksdagen de framställda yrkandena med hänvisning till att resultatet av en utredning inom priskontrollnämnden angående frågan om förändringar av den gällande zonindelningen borde avväntas.

Vid 1958 års riksdag väcktes motioner (nr I:250 och II:319) om utredning av frågan om avståndskostnadernas inverkan på levnads- och produktionskostnaderna i Norrland. I första kammaren framställdes en interpellation (nr 8) om en partiell utjämning av priserna på drivmedel och eldningsolja genom införandet av ett antal 0-zoner i Norrland.

Över motionerna avlämnade allmänna beredningsutskottet utlåtande (nr 15/1958), där utskottet hänvisade till den översyn av olösta norrlandsfrågor, som då pågick och som förutsattes komma att beakta i motionerna upptagna spörsmål. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag att i skrivelse till Kungl. Maj:t ge till känna vad utskottet anfört.

I svar på interpellationen framhöll handelsministern att prisfrågor enligt 1953 års lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet kan bli föremål för förhandling inför näringsfrihetsrådet i sådana fall, då ofullständighet i konkurrensen på ett från allmän synpunkt otillbörligt sätt påverkat prisbildningen. En förutsättning för statligt ingripande i det förevarande fallet var således, att den prissättning oliebolagen tillämpade inte var motiverad från kostnadssynpunkt samt att prissättningen berodde på en konkurrensbegränsning. En stickprovsundersökning hade emellertid visat, att den genomsnittliga fraktkostnadsökningen översteg zon- respektive frankotilläggen, varför zonprissystemet innebar en utjämning av prisnivån till förmån för konsumenterna i Norrland.

Utredningen inom priskontrollnämnden hade inte lett till någon förändring av zonindelningen

ingen konkurrensbegränsande överenskommelse var inte känd. Ingripande i prissättningen på flytande bränslen var därför inte motiverat.

Vid 1960 års riksdag väcktes motioner (nr I:81 och II:101) angående bl a enhetligt bensinpris för hela landet. I sitt utlåtande (nr 8/1960) över dessa motioner hemställde allmänna beredningsutskottet att motionerna måtte överlämnas till den pågående utredningen rörande den samhällseliga lokaliseringsverksamheten, vilket blev riksdagens beslut.

Yrkanden om skyndsamt provning och förslag rörande differentiering av bensinskatten i syfte att erhålla ett enhetligt bensinpris i hela landet framställdes motionsvis vid 1961 och 1962 års riksdagar. I sitt betänkande nr 27 år 1962 avstyrkte bevillningsutskottet liksom år 1961 en sådan åtgärd. Man hänvisade bl.a. till att motioner vid 1960 års riksdag om enhetligt bensinpris överlämnats till kommittén för näringslivets lokalisering som inte slutfört sitt arbete. Utskottet anförde dessutom följande.

Vid frågans tidigare behandling i riksdagen har två olika utvägar anvisats för att åstadkomma ett enhetligt bensinpris i hela landet. Å ena sidan har förordrats en differentiering av bensinskatten och å andra sidan ett prisutjämningsförfarande, som eliminerar de av fraktkostnaderna betingade pristillägg, vilka för närvarande uttas inom vissa från importhamnarna mera avlägsna delar av landet. Såväl bevillningsutskottet, vilket haft att behandla skattefrågorna, som allmänna beredningsutskottet, dit frågorna om prissättningen hänvisats, har uttalat sin förståelse för den betydelse, som ifrågavarande spörsmål har för därav berörda landsdelar. Bevillningsutskottet har emellertid för sin del framhållit, att en sådan skattedifferentiering, som motionärerna föreslagit, skulle strida mot den inom beskattningsrätten tillämpade principen, att statlig skatt skall uttas efter en för hela riket enhetlig skattesats. Utskottet har vidare påpekat, att det inte är praktiskt genomförbart att tillämpa olika skattesatser inom skilda delar av landet.

Det i motionerna behandlade problemet är enligt utskottets uppfattning av sådan social och ekonomisk räckvidd, att det lämpligen bör lösas i ett annat och

vidare sammanhang. Utskottet biträder därför den av 1961 års bevillningsutskott uttalade meningen, att det i motionerna behandlade spörsmålet bör bedömas såsom en från beskattningen fristående fråga.

I betänkandet Aktiv Lokaliseringspolitik (SOU 1963:58) tog kommittén för näringslivets lokalisering upp frågan om utjämning av priset på bensin och olja (s 386-390).

Från lokaliseringssynpunkt var det enligt kommitténs mening angeläget att priset på bensin och olja sänktes i de delar av landet som var mest missgynnade från pris-synpunkt, dvs. Norrlands inland och nordvästra delarna av Svealand. Detta önskemål kunde enligt kommittén tillgodoses om pristillägget för zonerna 3, 4 och 5 borttogs för motordrivmedlen och en motsvarande prisreduktion genomfördes för eldningsolja genom utjämning av ortstilläggen. Den kostnad som den föreslagna prisutjämningen för motordrivmedel skulle medföra och som skulle belasta den totala försäljningen, översteg enligt kommittén inte 0,2 öre per liter. För att hindra en snedvridning av konkurrensen mellan företagen måste därvid en särskild clearingkassa inrättas, till vilken varje företag inbetalar ett fraktutjämningsbidrag, baserat på deras totala försäljning. För eldningsoljan skulle dock en fraktkostnadsutjämning bli betydligt svårare att genomföra än för motordrivmedlen beroende på de speciella distributionsförhållandena på eldningsoljeområdet.

Kommittén föreslog att Kungl. Maj:t och det centrala lokaliseringssörjanet tog upp förhandlingar med oljebranschen för att få till stånd en överenskommelse om en utjämning av fraktkostnaderna enligt angivna riktlinjer. Skulle denna väg ej vara framkomlig, borde möjligheterna att införa en clearing i statlig regi övervägas.

Vid remissbehandlingen tillstyrktes kommitténs förslag om utjämning av priset på bensin och olja av länsstyrel-

serna i Norrbottens och Jämtlands län samt av andra re-
missmyndigheter med norrländsk anknytning ävensom av
svenska lasttrafikbilägareförbundet och svenska företa-
gares riksförbund.

Sveriges hantverks- och industriorganisation förordade
att frågan skulle prövas ytterligare. Kooperativa för-
bundet, som avstyrkte bidrag av subventionskaraktär, fö-
reslog en utjämning genom energiskatten, om prissubven-
tioner på flytande bränsle skulle genomföras.

Förslaget avstyrktes av bl.a. kommerskollegium, Sveriges
grossistförbund och svensk industriförening. Svenska
Arbetsgivareföreningen och Sveriges industriförbund, som
också avstyrkte förslaget, menade att åtgärden i rela-
tivt ringa grad skulle påverka lokaliseringsförutsätt-
ningarna och dessutom måste anses innebära en fortlöpan-
de subvention till vissa regioner på andra konsumenters
bekostnad. Samma uppfattning hade statskontoret. Lands-
organisationen (LO) framhöll att priset på olja och
bensin borde återspegla skillnader i framställnings- och
distributionskostnaderna som råder i olika delar av lan-
det. LO kunde därför inte tillstyrka ett enhetligt pris
på olja och bensin.

SPI ifrågasatte principiellt om statsmakterna borde med-
verka för att åstadkomma bättre ekonomiska betingelser
inom begränsade områden av landet på övriga delars be-
kostnad. Om statsmakterna skulle finna att en nedsätt-
ning av priserna på flytande drivmedel och bränslen i
vissa delar av landet skulle från allmän lokaliserings-
synpunkt vara synnerligen angelägen, ville institutet
understryka det orimliga i att en dylik nedsättning
skulle ske genom enskilda företags försorg. Kommittén
hade, påpekade petroleuminstitutet, avvisat en utjämning
av priserna via energiskatten under åberopande av be-
villningsutskottets utlåtande att statsskatt skall tas
ut efter en för riket enhetlig skatteskala. Institutet
hävdade dock för sin del, att en prisutjämning via ener-
giskatten - om utjämning över huvud taget skulle genomföras

skulle vara en möjlig lösning även om det administrativa arbetet skulle bli omfattande. Institutet ställde sig kritiskt mot kommitténs beräkningar och ansåg, att effekten av kommitténs förslag skulle bli mycket obetydlig. Vidare framhölls att mot en utjämning talade det omfattande administrativa arbetet med clearingförfarandet. Vissa oljeföretag hade på institutets förfrågan t. o. m. ifrågasatt om utjämningen över huvud taget gick att genomföra på ett praktiskt godtagbart sätt. Att genom en frivillig överenskommelse binda samtliga försäljningsföretag syntes vara en omöjlig uppgift, menade institutet.

I prop 1964:185 uttalade sig departementschefen mot den föreslagna utjämningen och anförde bl. a. följande.

Jag finner att en allmän prisutjämning skulle komma att innehålla inslag av permanent driftsubvention som icke bör ifrågakomma. Kan däremot i särskilda fall på visas företagsekonomiska skäl för en utjämning av drivmedelspriserna torde initiativ härtill komma att tagas av berörda intressenter. Några statliga initiativ på området torde tills vidare inte böra övervägas.

1964 års riksdag anslöt sig till departementschefens uttalande och avslog samtidigt motioner om bensinprisutjämning genom differentiering av bensinskatten.

Vid 1965 års riksdag avstyrkte bankoutsiktet (utlåtande nr 6) under åberopande av nyssnämnda departementschefsuttalande motioner (nr I:485 och II:576) med förslag att Kunql. Maj:t skulle anmodas uppta förhandlingar med oljebranschen för att erhålla en utjämning av bensin- och oljepriserna.

Samma år avstyrkte bevillningsutskottet (betänkande nr 16) en motion (nr II:745) angående differentiering av drivmedelsbeskattningen i utjämningsyfte. Utskottet fann det vara praktiskt ogörligt att nå det i motionen åsyftade resultatet genom en differentiering av drivmedelsskatterna. Den första förutsättningen för försla-

gets genomförande var att oljebolagen sinserellan tillämpade enhetliga priser inom de olika försäljningszonerna, vilket ingalunda var fallet. En dylik åtgärd skulle inte heller vara möjlig utan att drivmedelspriserna låstes och den fria konkurrensen således sattes ur spel.

I motioner (nr I:213 och II:280) vid 1966 års riksdag hemställdes att riksdagen hos Kungl. Maj:t skulle anhålla att den utredning beträffande bensinhandelns framtida organisation och utformning, som 1965 års riksdag begärt, skulle få sådana direktiv att den även kunde ta upp frågan om en för inlandet och glesbygden fördelaktigare differentiering av drivmedelspriserna. Bankoutskottet (utlåtande nr 12) förmodade att material av betydelse för en bedömning av prisutjämningsfrågan skulle komma att framläggas av bensinhandelsutredningen och fann inte skäl för riksdagen att rikta någon skrivelse till Kungl. Maj:t rörande direktiven för denna utredning. Riksdagen avslog motionerna.

På en fråga av herr Westberg i Ljusdal vid 1969 års riksdag meddelade finansministern att några förslag till åtgärder för att utjämna bensin- och oljekostnaderna för de inre och nordligare delarna av landet inte var under övervägande.

I sitt betänkande Rationell bensinhandel (SOU 1970:24) behandlade bensinhandelsutredningen prissättningen på bensin och dieselolja. Utredningen beskrev därvid zontilläggsystemet men lade inte fram något utjämningsförslag. Beträffande normalkonsumentens drivmedelskostnad påpekade utredningen att den enligt motororganisationernas kalkyler utgjorde ungefär en femtedel av den totala bilkostnaden och således inte var så betydande som man vanligen föreställer sig.

1970 års riksdag avslög motionerna I:105 och II:118. Motionärerna yrkade bl. a. utredning och förslag om pris-sättning av eldningsolja och drivmedel i Norrland i likhet med vad som tillämpades i övriga delar av Sverige. Bankoutskottet (BaU 1970:80) konstaterade att det högsta zontillägget för drivmedel år 1967 hade reducerats från fem till två öre och fann liksom tidigare att ett initiativ av berörda intressenter var den enda framkomliga vägen att uppnå en utjämning.

Vid riksdagarna år 1971, 1972 och 1973 väcktes motioner med yrkanden om att riksdagen hos Kungl. Maj:t skulle anhålla om förslag om differentierad beskattning av eldningsolja och drivmedel i syfte att motverka olika priser på bränsle i olika delar av landet. Motionerna behandlades i skatteutskottet tillsammans med andra motioner som rörde användning av skattesystemet som regionalpolitiskt instrument (SkU 1971:53, 1972:47 och 1973:29). Utskottet avstyrkte varje år motionsyrkandena och framhöll att en differentiering klart skulle strida mot det berättigade kravet på att skattebestämmelserna så långt möjligt bör vara konkurrensneutrala. Dessutom skulle en differentiering vara ägnad att göra vår redan komplicerade skattelagstiftning än mer svårtillämpad. Enligt utskottets mening fick det också anses svårbedömbart i vilken utsträckning regionalpolitiska fördelar skulle uppkomma genom en skattedifferentiering och därför fick andra åtgärder vidtas för att åstadkomma de av motionärerna åsyftade regionalpolitiska effekterna.

Prisutjämningskravet togs vid 1973 års riksdag även upp i motionen 1973:184. Näringsutskottet (NU 1973:6) pekade på att prisskillnaderna betingades av skillnaden i fraktkostnader mellan olika regioner - en del av ett större problem som beaktats i de senaste årens regionalpolitiska reformverksamhet. Utskottet förutsatte att Kungl. Maj:t skulle komma att tillse att frågan om en regional utjämning av priserna på bensin och olja på lämpligt sätt aktualiserades i det fortsatta

arbetet med regionalpolitisk planering inom transportsektorn. Riksdagen biföll utskottets hemställan att ge Kungl.Maj:t tillkänna vad utskottet anfört (rskr 1973:38).

I motionen 1974:180 förordades bl.a.en utjämning av drivmedelspriserna genom avskaffande av zonindelningen. Näringsutskottet (NU 1974:30) hänvisade till riksdagens beslut år 1973 och uppgav vidare att man erfarit att handelsdepartementet ägnade uppmärksamhet åt frågan. Enligt utskottets mening saknades därför anledning för riksdagen att vidta någon ytterligare åtgärd i saken och motionen avstyrktes.

I maj 1974 uppdrog Kungl.Maj:t åt SPK att utreda förutsättningarna för ett slopande av gällande Orts- och zontillägg men även vid 1975 års riksdag väcktes motioner (1975:906 och 1975:1683) med yrkanden om åtgärder för att åstadkomma en utjämning av drivmedels- och oljepriserna i olika delar av landet.

Näringsutskottet (NU 1975:10) erinrade om SPK:s uppdrag att utreda frågan om ett slopande av Orts- och zontilläggen. Eftersom frågan således var föremål för uppmärksamhet i enlighet med motionärernas intentioner avstyrktes motionerna och riksdagen biföll utskottets hemställan.

I prop 1975:92 om sänkning av den statliga inkomstskatten, m.m.berördes frågan om Orts- och zontilläggen i samband med ett förslag om höjning av den särskilda beredskapsavgiften för oljeprodukter. Efter samråd med chefen för handelsdepartementet framhöll chefen för finansdepartementet bl. a. följande.

En enhetlig prissättning på petroleumprodukter för landet i dess helhet förutsätter någon form av clearing, som ger oljebolagen kompensation för merkostnader vid distribution till längre bort belägna orter. SPK kommer att utarbeta förslag till ett sådant clearingförfarande. Utgångspunkten är därvid att administrationen

i första hand skall handhas av oljebolagen eller ett av dem bildat organ. Resultatet av SPK:s utredning kan beräknas föreligga under våren och därmed räknar jag med att en för hela riket gemensam prisnivå för petroleumprodukter skall förverkligas fr.o.m.den 1 januari 1976.

4.3 SPK:s förslag och remissutfallet

Som nämnts i föregående avsnitt uppdrog Kungl.Maj:t i maj 1974 åt SPK att utreda förutsättningarna för ett slopande av gällande Orts- och zontillägg i syfte att erhålla en för hela landet enhetlig prisnivå för olika oljeprodukter.

SPK avlämnade ett förslag till teknisk lösning av prisutjämningsfrågan i juli 1975.

SPK föreslog ett system som innebar att en enhetlig transportutjämningsavgift skulle tas ut vid försäljning av oljeprodukter. Samtidigt skulle oljebolagen erhålla ett transportbidrag som var så beräknat att det för varje ort gav ersättning för en del av transportkostnaderna, bestämda på ett speciellt sätt.

Systemet föreslogs omfatta leveranser till såväl enskilda hushåll som till industrier, energi- och kraftverk samt värmekraftverk. Möjlighet skulle finnas att undanta enskild förbrukare eller viss grupp av förbrukare.

Utjämningsförfarandet skulle i princip omfatta all försäljning av bensin för motordrift, dieselbrännolja och eldningsolja. De enda undantagen var flyg- och reabensin samt eldningsolja avsedd för utrikes sjöfart. Systemet skulle omfatta samma produkter som den allmänna energiskatten. Samtliga företag som verkar på marknaden borde omfattas av utjämnningen genom ett i lag föreskrivet obligatorium. Om systemet inte omfattade

samtliga företag ansågs lokalt verkande säljare kunna erbjuda produkter till lägre pris än sådana med riksomfattande verksamhet. Eftersom utjämningsförfarandet gjordes obligatoriskt borde administrationen handhas under myndighetsansvar.

SPK föreslog ett administrerande organ, benämnt transportkostnadsnämnden (TKN). Denna kunde antingen knytas till en redan existerande myndighet eller organiseras fristående. TKN skulle ta fram underlag för att fastställa dels transporttilläggen, dels transportbidragen. Besluten i dessa frågor borde dock åvila regeringen. Detsamma borde gälla frågan om dispens från deltagande i systemet.

Uppbörd och utbetalningen av avgifter och bidrag skulle baseras på ett deklarationsförfarande. Riksskatteverket borde kunna biträda nämnden med att fastställa deklarationsblanketter, svara för uppbörd och utbetalning m. m.

Vid remissbehandlingen tillstyrktes eller lämnades SPK:s förslag utan erinran av flertalet remissinstanser nämligen hovrätten för nedre Norrland, kammarrätten i Sundsvall, försvarets materielverk, transportnämnden, RSV, SCB, konsumentverket, överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), arbetsmarknadsstyrelsen, länsstyrelserna i Kronobergs, Göteborgs och Bohus, Kopparbergs, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens handelskammare, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Norrlandsförbundet, Sveriges Trafikbilägares Riksorganisation, Kungl Automobil Klubben, Motormännens Riksförbund, TCO, Hyresgästernas riksförbund, Landstingsförbundet, OK och KF.

SPI gick inte in på någon närmare avvägning av för- och nackdelarna med en utjämning utan diskuterade i huvudsak de tekniska aspekterna på förslaget.

Avstyrkande yttranden kom från Näringsfrihetsombudsmannen (NO), statens industriverk, länsstyrelserna i Stockholms och Malmöhus län, Sveriges grossistförbund, Sveriges köpmannaförbund, Sveriges industriförbund, Svenska värmeverksföreningen, LO, SABO och Svenska handelskammarförbundet.

Några remissinstanser avstyrkte visserligen inte förslaget men menade att de borde stå utanför ett transportutjämningsystem. Det gällde bl. a. statens järnvägar, Centrala driftledningen (CDL) och statens vattenfallsverk.

De myndigheter och organisationer som tillstyrkte SPK:s förslag åberopade i första hand de regionalpolitiska fördelar som kunde förväntas om förslaget genomfördes.

Flera av de avstyrkande instanserna berörde också de regionalpolitiska aspekterna och kritiserade förslaget för att det inte innehöll någon analys av vilka konsekvenser det kunde komma att få i det avseendet. NO ifrågasatte om inte förslaget kunde komma att motverka den förda regionalpolitiken genom att det skulle leda till höjda kostnader för industrin i t. ex. Norrlands kustland i förhållande till delar av inre Götaland och Svealand.

Några av kritikerna uttryckte farhågor för utjämnings påverkan på konkurrensläget i näringslivet. Många av de avstyrkande instanserna ansåg vidare att det var olämpligt att låta en subvention till oljeförbrukarna i vissa delar av landet bäras av förbrukarna i andra delar och menade att subventionen i stället borde bekostas med statsmedel.

Företrädare för elkraftsproducenterna hävdade att ett genomförande av förslaget skulle leda till höjda priser på elkraft i de områden som genom förslaget skulle få dyrare oljeprodukter. Därigenom skulle den rådande

skillnaden ifråga om elkostnader till nackdel för de södra och mellersta delarna av landet komma att förstärkas.

Många remissinstanser, även vissa av de tillstyrkande, uttryckte tveksamhet när det gällde den föreslagna administrationen av utjämningsystemet och satte ifråga om det var nödvändigt att inrätta ett nytt statligt organ. Några av dessa ansåg det lämpligare att administrationen handhades av redan befintliga myndigheter. Andra föreslog en administration i oljebranschens regi.

4.4 Debatten de senaste åren

I riksdagen frågade herr Stjernström i februari 1976 finansministern när regeringen avsåg att genomföra en enhetlig prissättning för petroleumprodukter för hela landet.

Statsrådet Feldt, som besvarade frågan, redogjorde för SPK:s förslag och vissa av dess konsekvenser. Han påpekade att prisutjämnningen skulle komma att kräva ganska stora administrationskostnader. Feldt uppgav att remissbehandlingen utvisat att det föreslagna systemet skulle medföra sådana komplikationer att ytterligare överväganden och utredningsarbete erfordrades. Feldt deklarerade dock som sin uppfattning att det inte kunde vara rimligt att de konsumenter som är i störst behov av olja måste betala ett högre pris än andra. Frågan skulle därför beredas vidare inom handelsdepartementet.

Senare under våren 1976 behandlades i riksdagen motionsvis framförda yrkanden om enhetliga olje- och bensinpriser i landet (motionerna 1975/76:1790 och 1975/76:1797). Näringsutskottet (NU 1975/76:44) erinrade om vad statsrådet Feldt framhållit i svar på fråga i riksdagen. Utskottet underströk vikten av frågan om enhetlig prissättning på oljeprodukter men fann i likhet med det an-

svariga statsrådet att det var nödvändigt med fortsatta överväganden om vilka åtgärder som skulle kunna vidtas. Utskottet, som utgick ifrån att frågan ägnades tillbörlig uppmärksamhet inom regeringskansliet, avstyrkte motionerna. Företrädarna för c, fp och vpk i utskottet reserverade sig och fann det angeläget att riksdagen uttalade sig i frågan på nytt och påkallade de initiativ av regeringen som de berörda konsumenterna alltför länge fått vänta på. Riksdagen biföll utskottets hemställan med röstsiffrorna 180 mot 141 för reservationen.

Statsrådet Burenstam Linder, besvarade i maj 1977 i riksdagen en fråga av herr Stjernström om regeringen avsåg att genomföra en enhetlig prissättning för petroleumprodukter i landet. Statsrådet redovisade de nackdelar med SPK:s förslag som framkommit vid remissbehandlingen. Han förklarade sig ha förståelse för att det uppfattas som orättvist att de konsumenter i vårt land som på grund av strängare klimat och långa reseavstånd konsumerar mer olja och bensin än andra får betala ett högre pris. Samtidigt konstaterade han dock att någon godtagbar modell för prisutjämning dittills inte kunnat konstrueras. Regeringens avsikt var därför att tillsätta en särskild beredningsgrupp med uppgift att förutsättningslöst undersöka vilka möjligheter det finns att åstadkomma en utjämning av prisskillnaderna på oljeprodukter i olika delar av landet utan att man samtidigt måste bygga upp en tyngande och kostsam administration.

Även efter det att utredningen tillkallades i juni 1977 har utjämningsfrågan aktualiserats i riksdagen.

I februari 1978 frågade Eva Winther handelsministern när ett förslag om utjämning av prisskillnaderna på olja och bensin mellan olika delar av landet kunde väntas. Statsrådet Burenstam Linder förklarade att regeringen först sedan utredningsarbetet slutförts kunde ta ställning i frågan.

Riksdagen behandlade under våren 1978 också motionsyrkanden i frågan. Näringsutskottet (NU 1977/78:37) avstyrkte motionen 1977/78:603 med yrkande att riksdagen skulle anmoda regeringen att vidta åtgärder som resulterar i lika bensin- och oljepriser över hela landet. Utskottet underströk frågans vikt men ansåg inte att det fanns anledning för riksdagen att vidta någon åtgärd med hänsyn till den pågående utredningen. Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Frågan om en utjämning av drivmedelspriserna via beskattningen togs upp i motionerna 1977/78:516, 1977/78:661 och 1977/78:1763. Skatteutskottet (SkU 1977/78:39) som hänvisade till den pågående utredningen fann inte skäl att förordna några ytterligare åtgärder i prisutjämningsfrågan och avstyrkte därför motionerna. Utskottets hemställan bifölls av riksdagen.

I april 1978 avgav trafikpolitiska utredningen sitt slutbetänkande. Trafikpolitik - kostnadsansvar och avgifter (SOU 1978:31). Utredningen föreslog bl a en regional differentiering av bensinskatten och kilometerskatten för lätta fordon. Enligt förslaget borde skatten differentieras i tre nivåer och anknytning ske till indelningen i stödområden. Bensinskatten kunde enligt utredningen lämpligen sättas 20 öre lägre per liter i inre stödområdet och 10 öre lägre per liter i allmänna stödområdet än i resten av landet. Kilometerskatten för lätta fordon borde differentieras i motsvarande grad. Som skäl för sitt förslag åberopade utredningen de lägre samhällsekonomiska marginalkostnader som biltrafiken i glesbygd medför jämförd med tätortstrafiken.

Förslaget avvisades i regeringens proposition 1978/79:99 om en ny trafikpolitik. Departementschefen anförde följande.

När det gäller den föreslagna regionala differentieringen av bensinskatten för lätta motorfordon som utredningen har föreslagit delar jag de invändningar som en bred majoritet av remissinstanserna har framfört. För att en sådan differentiering skall kunna göras i praktiken måste, som utredningen framhåller, dels områden med avvikande skattesats göras relativt stora, dels avgiftsskillnaden göras relativt liten. Områdena skulle därigenom komma att innefatta stora tätortsområden med bl.a. relativt höga miljö- och trängselkostnader och med god tillgång till kollektiv trafik. I gränsområdena skulle det vidare uppstå en risk för en omfattande "bensin-smuggling" och behov av långtgående kontrollåtgärder m.m. om en regional differentiering av bensinskatten infördes. Dessutom är, vilket många remissinstanser framhåller, de marginella samhällsekonomiska kostnaderna för vägtrafiken sannolikt lägre i andra delar av landet än i de föreslagna områdena.

Riksdagen intog samma ståndpunkt och avslog samtidigt motionen 1978/79:2379 (punkten 15 f) i vilken hemställdes om åtgärder för att i inre stödområdet åstadkomma förhållandevis lägre bilkostnader. Trafikutskottet (TU 1978/79:18) erinrade bl.a. om den pågående utredningen.

I mars 1979 avslog riksdagen motionen 1978/79:1486 i vilken begärdes att riksdagen skulle uttala sig för att de regionala prisskillnaderna på oljeprodukter i konsumentledet upphävs. Näringsutskottet (NU 1978/79:23) avstyrkte motionen med hänvisning till den pågående utredningen.

På våren 1979 avslog också riksdagen motionen 1978/79:838 i vilken hemställdes att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna att de ökade merkostnaderna för transporter i Norrland borde kompenseras genom lägre bensin-, olje- och fordonsskatt. Skatteutskottet (SkU 1978/79:42) anförde för sin del.

Det måste anses vara orealistiskt att ta ut lägre skatt vid införsel av olja och bensin över norrländska hamnar än för landet i övrigt. Inte heller förslaget om lägre fordonsskatt i Norrland är enligt utskottets uppfattning

praktiskt genomförbart om det inte kombineras med långtgående regleringar i övrigt. Åtskilliga transporter i och till Norrland torde utföras av fordon som är registrerade i sydligare län. Det pågående utredningsarbetet i syfte att utjämna de regionala prisskillnaderna på oljeprodukter, ett arbete som nu befinner sig i sitt slutskede, bör emellertid till viss del kunna anses tillgodose motionärernas önskemål. Enligt utskottets mening finns det däremot inte skäl att på regionalpolitiska grunder pröva en differentiering av vägtrafikbeskattningen eller energiskatten. Åtgärder av sådan art skulle leda till komplikationer vid beskattningsförfarandet och kontrollproblem.

5 ANDRA LÄNDER

5.1 Allmänt

Utredningen har i syfte att dels få en uppfattning om behandlingen av transportkostnaderna vid prissättningen på oljeprodukter och dels utröna förekomsten av särskilda prisutjämningsystem undersökt förhållandena i vissa andra länder. Därvid har bl. a. framkommit att särskilda system för utjämning av prisskillnader som betingas av transportkostnader endast finns i Finland och Norge. Uppgifter beträffande EG-länderna, Schweiz och Österrike har inhämtats genom förfrågningar via utrikesdepartementet. Det i Finland tillämpade utjämningsystemet har studerats närmare bl. a. genom ett besök i Finland som företrädare för utredningen gjort. Också det norska systemet har granskats. Förhållandena i Finland och Norge behandlas särskilt i avsnitten 5.2 och 5.3. I detta avsnitt redovisas översiktligt uppgifterna från övriga undersökta länder.

Frakttilläggsystem av i princip den modell som tillämpas i Sverige förekommer i Frankrike, Belgien, Nederländerna och Schweiz. Beträffande Italien uppges att priset på eldningsolja i viss mån återspeglar skillnader i transportkostnader, dock utan tillämpning av något formlikt tilläggsystem.

I Frankrike råder prisreglering på drivmedel och eldningsolja. Enligt en lag från år 1928 utövar staten genom utfärdandet av särskilda import- och raffineringstillstånd kontroll över produktion och import av råolja och oljeprodukter. Den statliga politiken strävar härvid efter

att tillförsäkra de nationella oljebolagen en allt större andel av raffineringsverksamheten och distributionen.

Franska staten fastställer de maximipriser som får tas ut för drivmedel och lätt eldningsolja i sista distributionsledet. I prishänseende är sedan landet indelat i elva olika zoner. Zonindelningen återspeglar skillnader i kostnaderna för transport från raffinaderi eller införselort till respektive leveransort.

Belgien har också prisreglering för oljeprodukter. Priserna fastställs på basis av ett programkontrakt som ingåtts mellan oljebolagen och regeringen. Det maximipris som gäller vid försäljning av bensin är lika över hela landet. När det gäller eldningsolja återspeglar priset transportkostnadsskillnader genom att olika priser tas ut i var och en av tre zoner som landets indelats i. Som exempel kan nämnas att prisdifferenser mellan högsta och lägsta zonpris i januari 1978 uppgick till något över 10 kr per m³.

I Nederländerna fastställs maximipriser för de vanligaste oljeprodukterna. Landet har indelats i två priszoner - provinserna Syd- och Nordholland samt Utrecht utgör zon 1 och landet i övrigt bildar zon 2. För dieselolja och eldningsolja för bostadsuppvärmning tas i zon 1 ut ett tillägg som uppgår till ungefär 1,5 öre per liter. När det gäller oljeleveranser till industrin beräknas pristillägget inom zon 2 med utgångspunkt från transportsättet. Tillägget varierar mellan drygt 6 kr per m³ för transport med större pråmar och ca 17 kr per m³ vid landsvägstransport. Tidigare tillämpades

ett zontilläggsystem även för bensin men efter förhandlingar mellan nederländska ekonomiministeriet och oljedistributörerna råder numera ett enhetspris för bensin i hela landet.

Schweiz har fri prisbildning på oljeprodukter. Skillnader i transportkostnaderna avspeglas i konsumentpriserna. Enligt uppgifter från det schweiziska utrikesdepartementet strävar därvid oljehandeln efter att vid prissättningen utgå från en indelning av landet i ett stort antal zoner. Tillämpningen av zonsystemet synes dock vara ganska oenhetlig.

Beträffande de länder som saknar särskilda transporttilläggsystem har i första hand framhållits att avstånden mellan införselorter/raffinaderier och förbrukningsställena i allmänhet är begränsade. Därmed kommer andra faktorer, främst den lokala konkurrenssituationen att spela större roll vid prissättningen. Så är t.ex. fallet i Västtyskland och Storbritannien vilka har fri prissättning på oljeprodukter.

5.2 Finland

Det system för utjämning av transportkostnader som tillämpas i Finland bygger i flera avseenden på de speciella förhållanden som kännetecknar den finska oljemarknaden. Oljeprodukterna har i Finland sedan år 1968 tillhört de permanenta prisreglerade varorna. Högstpriser för de olika oljeprodukterna bestäms med utgångspunkt från ett på visst sätt beräknat raffinaderipris för de produkter som framställs av det statliga oljebolaget Neste OY. Fördelningen av raffineringkostnaderna på de olika produktslagen bestäms av statsmakterna.

Neste svarar för all import och raffinering av råolja från Sovjet och andra producentländer. Neste raffinerar 65 % av det totala finska behovet. I praktiken har

vidare Neste och det huvudsakligen enskilt ägda Suomen Petrooli OY, som svarar för importen av raffinerade produkter från Sovjet, importmonopol på dessa varor. Övriga oljeföretag erhåller sina produkter från dessa båda bolag. Av oljeförsäljningen i Finland svarar Neste för ca 30 %, övriga inhemska företag svarar för ca 35 % och utlandsägda dotterföretag för resterande 35 %.

Oljeprodukter säljs på den finska marknaden av tio oljeföretag. Till skillnad från vad som gäller i Sverige förekommer ett mycket begränsat antal fristående återförsäljare med egen distribution - endast 5-6.

Den finska prisutjämnningen bygger på att regeringen fastställer enhetliga försäljningspriser för oljeprodukterna. Vid utjämningsförfarandet använder man sig av ett för varje kommun kalkylerat pris, s. k. kommunpris. Detta består av tre komponenter, raffinaderipris, återförsäljarmarginal och en schablonmässigt beräknad transportkostnad. Den sistnämnda delas i sin tur upp i tre poster, nämligen tankfartygsfrakt, landsvägsfrakt och depåkostnader i norr. Det rör sig om genomsnittskostnader och lastnings- och lossningskostnader ingår. Det för hela landet gällande enhetliga försäljningspriset, enhetspriset, fastställs sedan som ett med hänsyn till försäljningsvolymen vägt medeltal av kommunpriserna. Vid clearingen redovisar oljebolagen sin försäljning med fördelning på kommuner. Genom att göra en jämförelse mellan de för dessa leveranser gällande kommunpriserna och det gällande enhetspriset kan sedan beräknas vilket belopp företaget skall inbetala respektive tillgodoföras vid clearingen. De företag vilkas försäljning varit så fördelad i landet att de ifrågavarande transportkostnaderna blivit högre än de motsvarande kostnader som ligger till grund för enhetspriset tillgodoförs ett däremot svarande bidrag. Om transportkostnadsnivån i stället är lägre får företaget lämna bidrag till clearingen.

Prisutjämningsen infördes våren 1974 för eldningsolja och fr. o. m. år 1978 för bensin och dieselbrännolja. Det praktiska genomförandet av systemet handhas av oljebranschen och bygger på ett avtal mellan handels- och industriministeriet och oljebranschen. En väsentlig punkt i detta avtal är en speciell uppsägningsklausul, som gör det möjligt för oljebolagen att omedelbart säga upp avtalet om statsmakterna skulle bevilja företag som inte är anslutna till avtalet rätt att importera oljeprodukter. Denna av statsmakterna godkända klausul motiveras med att de avtalsslutande företagen då skulle komma i ett sämre läge, eftersom deras produkter skulle belastas med clearingavgifter som behövs för prisutjämningsen, medan den fristående importören - särskilt vid kusten - skulle kunna sälja sina produkter väsentligt billigare. I samband med att utjämningsen utvidgades till att omfatta även bensin och dieselbrännolja intogs genom ett tilläggsavtal en klausul som medger vardera parten rätt att säga upp avtalen utan uppsägningstid i fråga om produkt, för vilken prisregleringen upphör.

För det tekniska genomförandet av prisutjämningsen har bolagen inrättat en gemensam avräkningsbyrå, som fungerar inom Oljebranschens Centralförbund. Till denna byrå erlägger bolagen de i det interna avtalet överenskomna clearingavgifterna och erhåller från byrån eventuell clearingsättning.

För fastställande av clearingavgifterna tillställer bolagen avräkningsbyrån månatligen, senast inom utgången av den månad, som följer på respektive försäljningsmånad, ett skriftligt meddelande om försålda volymer av de olika produktslagen (totalvolymer) samt dessutom uppgift om det vägda medeltalet av de teoretiska priserna i de kommuner till vilka leveranser skett under månaden. Sistnämnda uppgift tar bolagen fram genom en datorbearbetning. Genom att multiplicera den totalt försålda volymen med skillnaden mellan det vägda medeltalet och

det fastställda enhetspriset (positiv eller negativ skillnad) kan man konstatera, huruvida ifrågavarande bolag för viss månad är berättigat att erhålla ersättning eller i motsatt fall - som täckning för de ersättningar som skall erläggas till andra bolag - är skyldigt att erlægga skillnaden till clearingbyrån.

Det tidigare nämnda kommunpriset bygger på antagandet, att transporten genomförs från en bestämd depå och att dessutom viss väg används. Kommunpriset utgör alltid grund för clearingen oavsett om den verkliga kostnaden för det enskilda oljebolaget överstiger eller understiger de kalkylerade kostnaderna. Det är också irrelevant, från vilken depå produkten levereras. Icke heller eventuella rabatter beaktas. Vid eventuell efterkontroll utreds blott vilken mängd som levererats till varje ort.

Efter utgången av varje avtalsperiod om 12 månader skall i enlighet med avtalet mellan statsmakterna och oljebolagen en justering ske av enhetspriserna så att dessa kommer att motsvara de genomsnittliga transportkostnaderna baserat på den geografiska spridningen av leveranserna. Härvid beaktas även eventuella över- eller underskott under föregående period. Oberoende av att avtalsperioden är 12 månader skall enhetspriset i enlighet med avtalet omedelbart justeras ifall raffinaderi- eller importpriserna, de indirekta skatterna eller oljebranschens hanteringskostnader i övrigt undergår förändring.

För revision av avräkningsbyråns räkenskaper och kontroll av bolagens redovisningsmaterial och uträkningssystem har bolagen gemensamt valt tre revisorer. Bolagen ger ytterligare årligen till avräkningsbyrån in en av bolagets egna revisorer undertecknad försäkran om de avgivna rapporternas riktighet. Statsmakterna tar inte del i val av revisorer. Prismyndigheterna har likväl genom det mellan statsmakterna och oljebolagen ingångna avtalet

tillförsäkrats rätt att på anmaning erhålla detaljerade uppgifter om utjämningen inom respektive bolag liksom den kommunmässiga spridningen i försäljningen.

Kostnaderna för det finska utjämningsystemet som i sista hand får bäras av konsumenterna består av räntor, ersättning för oljebolagens arbete och kostnader för avräkningsbyråns verksamhet. Dessa kostnader, som uppgår till ca 2 milj mark, fördelas mellan oljebolagen i förhållande till deras försäljningsvolymen vid den slutclearing som görs vid utgången av varje 12 månadersperiod.

5.3 Norge

Norge har alltsedan andra världskriget haft maximipriser på oljeprodukter. Bensin och dieselolja, som omfattas av det norska systemet med fraktsubventioner, säljs av 7 oljebolag. De hade vid utgången av år 1977 tillsammans 3 143 bensinstationer av olika typ.

För de flesta av oljeprodukterna tillämpas ett transporttilläggsystem. Systemet är baserat på de ca 800 postområdena. Alla platser inom samma postområde har samma frakttillägg. Tillägget är beräknat med utgångspunkt från det genomsnittliga avståndet från närmaste lageranläggning. Frakttillägget är i princip avsett att täcka de faktiska transportkostnaderna med avdrag för ett belopp om 1,9 norska öre per liter som inräknas i grundpriset. Vissa utjämningsar har företagits för att alltför stora skillnader mellan närliggande områden skall undvikas. Tilläggen utöver priset i 0-zonen (som gäller i 41 områden) varierar mellan 0,5 och 13 norska öre per liter. Tilläggslistan gäller vid leverans med tankbil.

Genom beslut av Stortinget år 1969 infördes ett bidragssystem för transportkostnader vid försäljning av bensin och dieselolja, subventionerat via statsbudgeten. I Nordnorge - Nordland, Troms och Finnmark - utgår bidrag som skall täcka samtliga transportkostnader medan i övriga delar av landet bidrag lämnas för att täcka transportkostnader som överstiger 4 norska öre per liter. Bidragen, som utgår vid tankbilsleverans (fr. o. m. den 1 juni 1974 utgår också bidrag med 15 norska öre per liter för bensin som levereras i fat i Nordnorge), utbetalas månadsvis till oljebolagen efter framställning hos prisdirektoratet. Totalt utgick transportbidrag under år 1976 med 11,1 milj norska kr och under år 1977 med 11,6 milj norska kr.

6 PRISSKILLNADERNAS BETYDELSE, VISSA PRIS-
SÄTTNINGSPRÅGOR M.M.

6.1 Inledning

För att få underlag för en bedömning av betydelsen av de nuvarande regionala prisskillnaderna på oljeprodukter har vi i huvudsak använt oss av befintligt statistikmaterial. När det gäller vissa rabattfrågor har vi emellertid vänt oss direkt till ett antal oljebolag och vissa representanter för förbrukarsidan.

Ur SCB:s bränslestatistik har bl.a. kunnat hämtas uppgifter om leveranser av olika petroleumprodukter med fördelning på vissa förbrukarkategorier. Av särskilt intresse för syftet med vår undersökning har varit den sedan några år tillbaka framtagna statistiken rörande oljeveransernas fördelning på län och kommun. På motsvarande sätt regionaliserade uppgifter om industrins förbrukning av petroleumprodukter har också använts. Genom SCB har vi slutligen haft tillgång till viss energistatistik för olika fastighetstyper.

OK har bidragit med uppgifter om bränsleförbrukningen i småhus (en- och tvåfamiljshus) i olika delar av landet. Uppgifter om årliga körlängder för personbilar har hämtats från en undersökning som gjorts inom statens vägverk.

Det bör framhållas att när det gäller de för vår fråga intressanta regionala synpunkterna är statistikmaterialet ganska begränsat. Den statistik med regional inriktning som finns är inte heller så utvecklad eftersom arbetet med sådan statistik bedrivits endast under de senaste åren.

6.2 Orts- och zontilläggens betydelse för
olika förbrukarkategorier och regioner

6.2.1 Oljeförbrukningen i olika delar av landet

När det gäller bränslestatistiken har SCB fr.o.m år 1975 inhämtat uppgifter om leveranser av vissa petroleumprodukter med fördelning på län och kommuner samt på förbrukarkategorier. Att börja med har endast försäljningens fördelning på län och kommuner redovisats. Först för år 1977 har den regionala fördelningen kompletterats med vissa uppgifter om olika förbrukarkategorier. För vår utredning har vi beträffande eldningsolja måst nöja oss med 1976 års uppgifter. För drivmedlen har vi kunnat använda oss av uppgifter från år 1977.

Den nu ifrågavarande statistiken har efter hand upprättats försöksvis och är alltfört behäftad med åtskilliga problem. Beträffande försäljningens fördelning på län och kommuner pekar SCB på vissa felkällor.

De erhållna leveransuppgifterna har inte alltid kunnat hänföras till den ort där kvantiteterna förbrukats eller inköpts för slutlig förbrukning. Detta gäller bl. a. då oljeföretagen levererat till icke redovisningsskyldiga återförsäljare. Dessa leveranser hänförs då till återförsäljarens hemortskommun eller till den kommun där återförsäljaren tagit emot leveransen. Det är troligt att återförsäljarens distribution till slutliga konsumenter i många fall sträcker sig utanför kommunen. Vidare kan det förekomma att faktureringsadress och inte leveransställe i vissa fall har redovisats. Därigenom kan leveranser till t.ex. större industriföretag med flera verksamhetsställen ha hänförts till en enda kommun i stället för att fördelas på flera. Enligt SCB bör den framtagna statistiken emellertid trots nu an-

givna brister ge en god bild av fördelningen inom landet av konsumenternas inköp av framför allt drivmedel och tunna eldningsoljor. Enskilda leveranser av tjockoljor kan dock vara mycket stora, varför ofullkomligheterna i materialet medför att leveransuppgifterna för några kommuner kan vara missvisande för dessa oljor.

Med hänsyn till den osäkerhet som den regionala leveransstatistiken sålunda kunde vara behäftad med har vi också gjort jämförelser med viss industristatistik. Det gäller uppgifter om användning av inköpt energi år 1976 med regional och branschvis fördelning.

När det sedan gäller den ytterligare uppdelningen av eldningsolja försäljningen på förbrukarkategorier för det år vi haft att hålla oss till - 1976 - är den givetvis mer osäker än försäljningens ortsfördelning, eftersom metoden för uppgiftsinsamling och bearbetning prövats under endast ett år. Efter samråd med SCB har vi emellertid ansett att uppgifterna är användbara för det begränsade ändamålet att i stora drag belysa den regionala försäljningen av eldningsolja. SCB tillhandahöll därför en internt framtagna sammanställning i vilken den regionalt fördelade oljeleveranserna även delats upp på förbrukarkategorierna industri, el-, gas- och värmeverk, samfärdsl och övrigt.

Vid bearbetningen av den regionala leveransstatistiken har vi belyst dels ett alternativ med total utjämning av ortstilläggen av det slag som tidigare diskuterats, dels ett mera regionalt betonat system som avser att utjämna de högsta tilläggen. Statistikbearbetningen har således i detta sammanhang begränsats till förhållandena ifråga om eldningsolja. I slutet av detta avsnitt återkommer vi med vissa uppgifter om drivmedelsleveranserna till olika delar av landet.

Ortstilläggssystemet har varit utgångspunkt vid de olika sammanställningar vi gjort. Vissa tilläggsnivåer har därvid använts för att belysa de nuvarande ortstilläggens betydelse för oljekonsumenterna och konsekvenserna av ovannämnda utjämningsalternativ. Ett problem har varit att leveranserna i statistiken är fördelade på kommuner medan de valda tilläggsnivåerna skär igenom kommunerna. Vi har då valt att med hänsyn till uppgifter om församlingsinvånare försöka beräkna hur stor del av de totala leveranserna till kommunen i fråga som har gått till orter med tillägg över respektive under den bestämda tilläggsnivån. En viss osäkerhet ligger därmed i beräkningarna. Det bör också påminnas om den osäkerhet som ligger i leveransstatistiken.

För att belysa konsekvenserna av en total utjämning av ortstilläggen har vi utgått ifrån en tilläggsnivå vid 32 kr som enligt OK:s beräkningar ungefär motsvarar det genomsnittliga tillägget i landet för eo I under år 1978.

Det framgår att orter i 195 av landets kommuner har tillägg över 32 kr per m³. Det sammanlagda invånarantalet i dessa orter kan uppskattas till ca 38 procent av den totala befolkningen. Oljeleveranserna till industrin inom detta område år 1976 utgjorde ca 40 % av de totala industrileveranserna medan endast 10 % av oljan till el-, gas- och värmeverk levererades till området. Av den eldningsolja som i SCB:s statistik hänförts till förbrukarkategorin övrigt och i huvudsak används för bostadsuppvärmning levererades ca 38 % till orter med tillägg över 32 kr per m³. För dessa orter skulle således ortstilläggen komma att sjunka med varierande belopp vid en total utjämning.

När det sedan gäller att belysa ett alternativ som skulle innebära en utjämning av de högsta ortstill-

läggen har vi ansett det lämpligt att bestämma tilläggsnivån så att i första hand orter i inre Norrland och västra Svealand kom att ligga ovanför den valda nivån. Vi fann att detta i huvudsak blev fallet med en tilläggsnivå vid 44 kr per m^3 om man utgår från 1978 års ortstillägg.

Det finns 35 kommuner i vilka samtliga orter har tillägg som överstiger 44 kr per m^3 . Med undantag för Aneby och Nässjö i Jönköpings län samt Karlsborg och Hjo i Skaraborgs län är det fråga om kommuner i västra Svealand och Norrlands inland. I dessa 35 kommuner bor ca 6 % av landets befolkning. Leveranserna av oljeprodukter till industrin inom området utgjorde ungefär 5 % av den totala volymen av sådana leveranser. Övriga eldningsoljeleveranser uppgick till ca 6,5 %.

Utöver de nämnda 35 kommunerna finns det ett större antal kommuner som innehåller orter med tillägg såväl över som under 44 kr per m^3 . Antalet kommuner i vilka orter med högre tillägg än 44 kr per m^3 är helt övervägande är 19. I fråga om befolkning och eldningsoljeleveranser uppvisade dessa kommuner andelstal på ca 3,5 %. Leveranserna till industrin utgjorde dock ca 6 % av den totala volymen av sådana leveranser.

Sammanlagt finns det således 54 kommuner med orter som till övervägande del har ortstillägg som är högre än den valda gränsen 44 kr per m^3 . I dessa kommuner, som har knappt 10 % av landets befolkning, förbrukades ca 9 % av den totala eldningsoljevolymin. Det innebär ungefär 1,8 milj m^3 .

Materialet har bearbetats ytterligare ett steg. I syfte att belysa förhållandena beträffande ett sammanhängande område, som mera ansluter sig till stödområdena 5 och 6, har vi från de nyssnämnda 54 kommunerna

avskilt tolv. Det gäller Ydre, Aneby, Vaggeryd, Nässjö, Sävsjö, Eksjö, Karlsborg, Tibro, Töreboda, Hjo, Laxå och Askersund. De flesta av dessa kommuner har genomsnittliga ortstillägg som endast obetydligt överstiger 44 kr per m^3 . Genomsnittstillägget för Laxå ligger dock på 52 kr per m^3 .

I det nu ifrågavarande området, bestående av 42 kommuner bor ca 7,5 % av landets befolkning. Oljeleveranserna till industrisektorn kan beräknas till omkring 11 % av den totala volym som går till industrin. För sektorn övrigt var motsvarande andel ca 8 %. I området förbrukades något mer än 1,5 milj m^3 eldningsolja eller ca 7,3 % av hela förbrukningen i landet. De närmare uppgifterna redovisas i tabell 6:1.

I detta sammanhang kan nämnas att det utöver de i tabellen redovisade kommunerna finns sju kommuner tillhörande stödområde 5 och 6 som också har orter med tillägg över 44 kr per m^3 . Det är Ånge, Sollefteå, Ragunda, Bräcke, Vindeln, Vännäs och Överkalix. För alla dessa gäller att endast en mindre del av oljeleveranserna till kommunerna går till orter med tillägg över den valda nivån. Således kan den totalt levererade volymen eldningsolja till sådana orter i samtliga sju kommuner beräknas understiga 25 000 m^3 .

Tabell 6:1 Oljeleveranser till kommuner där orterna till övervägande del har ortstillägg över 44 kr per m³ med undantag för kommuner i södra Sverige

Kommun	Genomsnittligt ortstillägg ¹ kr/m ³	Leveranser med fördelning på förbrukarkategori 1976 (m ³)				Inväntat antal
		Industri	Korrigerad ring se anm.	Övrigt	Summa	
1. Eda	49	15 471		10 725	26 215	9 600
2. Torsby	56	3 765		17 344	20 348	16 000
3. Hagfors	45	12 910	30 514	15 228	32 006	18 500
4. Hällefors	46	37 947		16 481	53 713	11 100
5. Ljusnarsberg	54	3 632	10 585	8 146	12 179	7 100
6. Nora	49	6 005		17 270	23 005	9 400
7. Lundesberg	50	17 741	47 196	30 994	48 610	24 500
8. Norsberg	46	5 657	12 913	9 218	14 631	6 700
9. Fagersta	45	10 704	35 423	25 548	37 884	15 700
10. Vansbro	59	1 545		7 712	9 164	8 600
11. Målång	60	4 974		18 598	23 499	11 900
12. Gagnef	49	1 304		8 391	12 458	9 500
13. Leksand	51	2 024	19 941	14 626	16 218	13 000
14. Rättvik	50	15 368	41 814	13 971	31 794	10 800
15. Orsa	57	8 414	17 347	4 122	15 253	7 200
16. Älvdalen	67	1 419		6 431	8 175	8 400
17. Smedjebacken	49	30 199		14 203	44 169	13 600
18. Mora	56	5 426		36 207	41 243	18 200
19. Borlänge	45	17 500	120 797	77 849	93 146	46 100
20. Ludvika	52	15 605	22 753	37 586	68 661	33 000
21. Ovanåker	49	6 058		14 588	20 361	13 600
22. Ljusdal	48	4 608		17 570	21 643	21 900
23. Krokom	60	14 788	21 013	7 884	22 218	13 000
24. Strömsund	60	1 954		22 792	23 778	17 600
25. Åre	67	801		11 852	13 414	9 200
26. Berg	58	1 664		8 728	10 061	8 800
27. Härjedalen	62	1 023		16 427	17 738	13 100
28. Östersund	53	7 816	16 908	72 891	102 821	54 800
29. Norsjö	48	2 473		10 285	12 119	10 100
30. Storuman	69	1 072		9 489	14 021	8 400
31. Sorsele	66	232		4 273	4 491	4 000
32. Vilhelmina	67	2 986		10 524	12 888	8 800
33. Åsele	55	1 623		10 523	11 683	8 800
34. Lycksele	51	2 788		22 029	24 566	14 700

¹ Genomsnittliga ortstillägg har beräknats utifrån de nuvarande tilläggen med hänsyn tagen till 1976 års leveransförhållanden.

Tabell 6:1 (forts)

Kommun	Genomsnittligt ortstillägg kr/m ³	Leveranser med fördelning på förbrukningskategori 1976 (m ³)			Summa	Invånarantal
		Industri	Korrigerad ring se anm.	Övrigt		
35. Arvidsjaur	50	841		10 908	11 652	8 000
36. Arjeplog	67	1 203		4 815	6 931	4 100
37. Jokkmokk	51	1 779		8 384	10 175	7 600
38. Övertorneå	50	1 234		9 683	11 061	6 400
39. Pajala	59	488		9 198	10 094	9 200
40. Gällivare	63	8 266	73 950	32 961	39 286	25 300
41. Haparanda	46	431		12 934	15 240	9 100
42. Kiruna	75	14 910	125 073	38 334	48 182	31 200
Totalt		303 698	+440 842	757 722	1 096 894	606 600
Procent av motsvarande total för landet:		4,5	11,2	8	7,3	7,4

Anm: Som tidigare antytts har SCB:s regionala leveransstatistik när det gäller industrisektorn jämförts med den regionala förbrukningsstatistik för industrin som SCB publicerat. Vid kolumnen för leveranserna till industrin har således angivits förbrukningsuppgifterna i de fall då större avvikelser kunna konstateras. Avvikelserna kan ha olika orsaker men torde i de mest markanta fallen Borlänge, Gällivare och Kiruna kunna förklaras på följande sätt. När det gäller Borlänge torde huvuddelen av förbrukningen kunna hänföras till Domnarvets Jernverk och massa- och pappersindustrin i Kvarnsveden. Enligt uppgift sker oljetillförseln till anläggningarna i huvudsak genom att oljan köps cargo till Oxelösund eller Gävle. Eftersom landdistributionen sedan sköts i företagets egen regi har volymen i leveransstatistiken kommit att hänföras till respektive importhamn. I stort sett likartade förhållanden gäller för Gällivare och Kiruna. LKAB köper hela fartygslaster olja till Luleå där man disponerar lagringsutrymmen. Vidaretransporten som sker på järnväg omhändertas av LKAB. På grund av metoden för insamlandet av uppgifter till SCB:s leveransstatistik återfinns dessa volymer i huvudsak bland uppgifterna för Luleå. För den nu nämnda eldningsoljan har ortstillägg inte utgått vid leveranserna.

Den regionala leveransstatistiken har också använts för att beräkna försäljningen av drivmedel i de tre nuvarande zonerna. Vi har då utgått från uppgifterna som avser år 1977. Även i detta sammanhang försvåras beräkningen av att zongränserna i vissa fall delar kommuner. Vi har då gjort uppskattningar av fördelningen på zoner. När det gäller dieselbrännolja har vi antagit att den i avsnitt 3.1 angivna andelen som försäljs från pump - ca 30 % - kan tillämpas för olika delar av landet. Med dessa förutsättningar erhålls följande ungefärliga uppgifter.

Till 0-zon levererades ca 2,6 milj m³ av ifrågakvarande drivmedel, till 1-zon ca 2,3 milj m³ och till 2-zon ca 0,6 milj m³. Den procentuella fördelningen var således ca 47 % till 0-zon, ca 42 % till 1-zon och ca 11 % till 2-zon. Om man utgår från denna fördelning av volymerna mellan zonerna kan det totala zontilläggsbeloppet beräknas till 35 milj kr. Det vägda genomsnittliga tillägget blir då ungefär 6 kr 30 öre per m³ eller 0,63 öre per liter.

6.2.2 Ekonomisk betydelse

De regionala prisskillnadernas ekonomiska betydelse för olika förbrukarkategorier har undersökts på olika sätt. I detta avsnitt har bortsetts från den inverkan på priserna som rabatter av olika slag kan ha. Den frågan behandlas närmare i det följande avsnittet.

Vad gäller industrins förbrukning av eldningsolja har vi tidigare nämnt att en stor del av oljan köps i cargoform och att ortstilläggsystemet då inte tillämpas. En mindre del av leveranserna till industrin sker dock mot uttagande av ortstillägg.

Som utgångspunkt för en belysning av ortstilläggens ekonomiska betydelse för industrin har vi tagit förhållandena ifråga om eo IV LS. För den produkten tillämpades fram till den 19 maj 1979 ett av regeringen fastställt högstpris på 588 kr per m³. I relation till detta pris utgör det nuvarande genomsnittliga ortstillägget för tjocka eldningsoljor - ca 30 kr per m³ - ungefär 5 %. Motsvarande andelstal för det lägsta tillägget - 18 kr i t.ex. Göteborg - och det tillägg som t. ex. gäller för Kiruna, 76 kr, kan beräknas till 3 respektive 12 %. Priset för varje m³ eldningsolja i Kiruna kan i vårt exempel beräknas vara knappt 10 % högre än i Göteborg och något mer än 7 % högre än i orter med det för landet gällande genomsnittstillägget.

Ett annat sätt att belysa den ekonomiska betydelsen är att relatera bränslekostnaderna till andra produktionskostnader. Vissa uppgifter i det avseendet har vi nämnt från en undersökning av energipolitikens effekter inom industrin som ingår som bilaga 14 i Ds I 1977:17. Undersökningen omfattar de energiintensiva sektorerna massa- och pappersindustri, gruvor och metallverk samt tegel-cement- och kalkindustri. Den to-

tala energikostnaden 1975 i procent av saluvärdet för dessa industrigrenar varierar mellan 7,1 för massa- och pappersindustri och 23,7 för tegel-, cement- och kalkindustrin medan den för övrig industri endast uppgår till 1,7. Oljekostnaden i procent av saluvärdet har för massa- och pappersindustrin beräknats till 2,9 och för järn- och stålverk till 2,6. För tegel-, cement- och kalkindustrin låg motsvarande tal över 20 %.

När det gäller ortstilläggens inverkan på boendekostnaderna i olika delar av landet kan eo I, för vilken ortstilläggsystemet tillämpas vid den helt övervägande delen av leveranserna, användas som exempel. För den produkten gällde i slutet av maj 1979 ett av regeringen fastställt högstpris på 860 kr per m^3 . Ortstilläggets andel av priset blir således en annan än i fråga om de tjockare oljorna. Det genomsnittliga tillägget - 32 kr per m^3 - utgör ca 3,7 % av priset. För Göteborgs- och Kirunakonsumenten blir motsvarande procenttal 2 respektive något under 9.

Förbrukningen av bränslen för uppvärmning påverkas självfallet av klimatförhållandena. För att belysa klimatets inverkan på eldningsoljaförbrukningen utgår man oftast från det s.k. graddagssystemet. Graddagstal fastställs av Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut (SMHI) för vissa orter som ett visst antal graddagar. Med graddagar förstås produkten av tid mätt i dygn och temperaturskillnad inom och utomhus, varvid förutsätts uppvärmning inomhus till 17° C. Med hjälp av graddagssystemet kan den temperaturberoende delen av oljeförbrukningen beräknas. Förbrukningen för varmvattenuppvärmning förutsätts inte påverkas av temperaturskillnader.

I fråga om en villa i storleksordningen ca $125 m^2$ brukar oljeförbrukningen för uppvärmning och varmvattenberedning på den ort som kan sägas ha det genomsnitt-

liga klimatläget i landet beräknas till ca 4 m^3 per år. Denna förbrukningssiffra gäller i trakten av Örebro. Med utgångspunkt i denna årsförbrukning kan sedan med hjälp av graddagssystemet den årliga normalförbrukningen i övriga delar av landet uppskattas. Förbrukningen i Malmö och Göteborg skulle vid en sådan beräkning således uppgå till ca $3,6 \text{ m}^3$ per år medan motsvarande siffra för t.ex. Kiruna blir $5,1 \text{ m}^3$.

De förbrukningstal som erhålls vid en strikt tillämpning av graddagssystemet synes emellertid ge större regionala skillnader än vad som förekommer i praktiken. Den statistik som finns på det området är visserligen begränsad men ger dock en viss uppfattning om förhållandena.

OK har under flera år statistiskt bearbetat oljeförbrukningen för uppvärmning av småhus (en- och tvåfamiljsnhus). Underlaget utgörs av OK:s faktiska leveranser av eldningsolja till sådana hus. Vid bearbetningen utgår man från indelning av landet i tio temperaturzoner. Inom varje zon kan medelförbrukningen per villa fastställas. Genom sammanställning av de olika zonernas andel av det totala villabeståndet kan också oljeförbrukningen i en tänkt genomsnittsvilla i landet beräknas. Enligt uppgifter från slutet av år 1978 utvisar statistiken en till normalår omräknad oljeförbrukning för genomsnittsvillan på något mer än $3,9 \text{ m}^3$. Den högsta förbrukningen, $4,3 \text{ m}^3$, sker i temperaturzon 01, som i huvudsak omfattar Lappland medan den lägsta $3,7 \text{ m}^3$, gäller för temperaturzon 09 (västkusten).

I den av SCB nyligen framtagna energistatistiken för småhus år 1977 används en indelning av landet i fyra temperaturzoner. Det medför naturligtvis att spännvidden mellan förbrukningen i de olika zonerna minskar jämfört med OK:s statistik. SCB:s uppgifter synes ändå utvisa att den faktiska oljeförbrukningen i oli-

ka delar av landet varierar mindre än vad som borde följa av olikheterna i klimatförhållanden.

Av den nämnda statistiken är det svårt att dra några slutsatser om anledningen till att den faktiska förbrukningen inte följer skillnaderna i klimat. Vissa skillnader ifråga om villabeståndets genomsnittliga storlek mellan olika delar av landet kan naturligtvis inte uteslutas men den vanligaste förklaringen brukar vara att husen i de kallare trakterna har en effektivare isolering.

För villaägaren kan med hjälp av de nu redovisade uppgifterna om regionala förbrukningsskillnader beräknas den totala årliga merutgift som de nuvarande ortstilläggen medför. Om man använder sig av de skillnader som kan uppskattas med hjälp av graddagssystemet blir den i Kiruna ca 390 kr per år och i Göteborg ca 65 kr per år. För en villa i mellansverige med genomsnittlig förbrukning och belägen i en ort med genomsnittligt ortstillägg (32 kr per m³) är utgiften ungefär 130 kr per år. Läggts istället OK:s uppgifter till grund för beräkningen blir motsvarande tal 327 kr (Kiruna), 67 kr (Göteborg) och 125 kr (genomsnittsort).

När det gäller de regionala oljeprisskillnadernas ekonomiska betydelse för hyreskostnaderna är det betydligt svårare att göra säkra bedömningar. I den mån särskilda bränsleklausuler som bygger på faktisk bränslekostnad används vid hyressättningen är det möjligt att göra vissa beräkningar av prisskillnadernas betydelse. Eftersom flera faktorer t.ex. fastigheten ålder- och uppvärmningssätt (oljepanna i huset, kvarterscentral, fjärrvärme m.m.) påverkar oljeförbrukningen blir dock sådana beräkningar mycket osäkra. Vi har därför inte gjort någon närmare undersökning. Det finns dock ingen anledning att anta att - relativt sett - den ekonomiska betydelsen av de regionala oljeprisskillnaderna för

hyresgäster i någon väsentlig grad skulle avvika från vad som gäller för villaägare.

Av bl. a. uppgifterna beträffande det område med ortstillägg över 44 kr per m³ som vi redovisat i tabell 6:1 i föregående avsnitt kan hämtas viss information om hur stort sammanlagt ortstilläggsbelopp som faller på leveranserna inom det området. Överslagsvis har det genomsnittliga tillägget inom området beräknats till 54 kr per m³. På grund av avvikelserna mellan den regionala oljeleveransstatistiken och industriförbrukningsstatistiken är det svårt att avgöra hur stor del av den till industrin levererade volymen som omfattas av ortstillägget. Det kan dock antas att leveransuppgifterna i stort sett visar den delen. Därmed kan totalbeloppet ortstillägg som erläggs av industrin uppskattas till 16 milj kr. För övrig eldningsolja blir motsvarande summa drygt 40 milj kr.

När det sedan gäller drivmedelssidan har vi utöver de uppgifter i fråga om förbrukningen i olika delar av landet som erhålls av den regionala leveransstatistiken haft tillgång till undersökningar angående personbilarnas årliga körlängder som gjorts inom statens vägverk. I fråga om undersökningsmaterialet bör nämnas att det består av ett vid AB Svensk Bilprovning genomfört urval av protokoll avseende fordon som genomgått kontrollbesiktning. Av protokollen kan utläsas fordonens körsträckor. Dessa uppgifter tillsammans med vissa data om fordonen som kan hämtas ur bilregistret datorbehandlas sedan på olika sätt. För vårt vidkommande är den redovisning som görs av regionala variationer i körlängderna av särskilt intresse.

De regionala körlängdsskillnaderna i vägverkets undersökning för år 1977, då den genomsnittliga årliga körlängden för hela landet var 1284 mil, kan erhållas med uppdelning på landets 70 A-regioner. I det följande redovisas exempel varvid inom parentes efter varje

körlängdsuppgift anges det medelfel uttryckt i mil som enligt undersökningen kan förekomma.

Körlängderna varierar mellan 919 mil (114) för Sala och 1 573 mil (119) för Lycksele. Den årliga körlängden i Sala-regionen är den enda som ligger under 1 000 mil. Många regioner i de södra delarna av landet har körlängder som betydligt överstiger genomsnittet för landet. Av vissa A-regioner som helt eller till stor del hör till 2-zonen i tilläggshänseende kan nämnas Mora 1 070 mil (110), Östersund 1 317 mil (70), Piteå 1 359 mil (91), Luleå/Bođen 1 427 mil (92) och Kiruna 1 442 mil (152).

I undersökningen finns också en uppdelning på körlängdsregioner som består av ett antal A-regioner. Av den framgår att den norra delen av landet har en genomsnittlig årlig körsträcka som överstiger den allra sydligaste med ca 200 mil. I förhållande till den för hela landet genomsnittliga körlängden har denna nordliga region ett ca 100 mil högre genomsnitt.

Den genomsnittliga bensinförbrukningen för personbilar brukar beräknas till ungefär en liter per mil. Därmed motsvarar de nyss nämnda årliga körlängderna också förbrukningen av bensin per år uttryckt i liter.

Bensinpriset varierar mellan de olika delarna av landet pga zontilläggen med två öre per liter. Av det i maj 1979 gällande högstpriset för mediumbensin - 211 öre per liter - utgör det högsta tillägget således mindre än en procent och tillägget i 1-zon mindre än en halv procent.

Ett annat sätt att belysa den ekonomiska betydelsen av zontilläggen är att med hjälp av de tidigare angivna genomsnittliga årliga körlängdssträckorna beräkna hur stort belopp bilisten erlägger per år i form

av zontillägg. Det rör sig om 15 kr i 1-zon och 30 kr i 2-zon.

I fråga om drivmedelskostnadernas andel av de taxor som förekommer på transportmarknaden har vi erhållit vissa uppgifter från SPK. För den yrkesmässiga lastbilstrafiken kan andelen drivmedelskostnader (dieselbrännolja och smörjmedel) beräknas utgöra ca 3,4 och ca 7,5 % av de totala transportkostnaderna för beställnings- respektive fjärrtrafik. En höjning av drivmedelskostnaderna med 1 % skulle således motsvara en höjning av transportpriserna för beställnings- och fjärrtrafik med ca 0,03 respektive ca 0,08 %. Kostnaderna för drivmedel (inkl. smörjmedel) för buss- och taxitrafiken kan beräknas utgöra ca 6 respektive ca 7 % av de totala kostnaderna. Det medför att en höjning av drivmedelskostnaderna med 1 % skulle motsvara en taxehöjning med 0,06 respektive 0,07 %.

6.3 Rabatter

6.3.1 Inledning

I den tidigare redovisningen av de nuvarande regionala prisskillnadernas betydelse bortsåg vi från den prispåverkan som uppnås genom att olika former av rabatter tillämpas vid försäljningen.

För att komplettera den bild av orts- och zontilläggsystemets betydelse för olika förbrukarkategorier i skilda delar av landet som bl a SCB:s regionala leveransstatistik ger har vi med hänsyn till frågans tidigare behandling funnit det lämpligt att försöka kartlägga nettoprisbildningen på eldningsolja och bensin. Viss kunskap i det avseendet kan hämtas ur olika rabattundersökningar som SPK gjort, men när det gäller de för oss intressanta regionala aspekterna räcker inte det materialet. Vi ställde därför ett antal frå-

gor till fyra av oljebolagen - Shell, BP, Nynäs och OK. Vidare frågade vi Sveriges industriförbund, SABO och HSB såsom representanter för förbukarsidan. Dessutom utvidgade SPK för vår räkning sin återkommande undersökning om generellt tillämpade villarabatter för eldningsolja I i vissa städer till att omfatta ytterligare ett antal orter. Det bör framhållas att förhållandena ifråga om rabatter på oljeprodukter förändrats i olika avseenden sedan undersökningarna gjordes. Sedan den nu gällande högstprisregleringen infördes torde rabattnivån allmänt ha sjunkit.

Våra frågor avsåg i första hand förhållandena beträffande eldningsolja. Vissa av svaren från oljebolagen tar emellertid också upp drivmedelssidan. I det följande redovisas det inkomna materialet med uppdelning efter de olika uppgiftslämnarna. Förhållandena i fråga om drivmedel tas upp i avsnitt 6.3.6.

6.3.2 Oljebolagen

Oljebolagens svar avser om inte annat anges förhållandena under bränsleåret 1976-1977. På frågan om förekomsten av generella rabatter på eldningsolja svarar alla bolag att sådana endast lämnas när det gäller villaolja.

När det gäller andra rabatter anger bolagen olika typer. Hos Shell förekommer riksrabatt, kvantitetsrabatter, fasta tidsbegränsade och tills vidare gällande rabatter. BP har en prestationsbaserad rabattskala som i princip utgår från kundens beräknade årsförbrukning och som för eo I varierar mellan 10 kr och 35 kr per m³ och för eo III-V mellan 0 kr och 20 kr. Högre rabatter förekommer emellertid också. Sådana rabatter är enligt BP betingade av konkurrenssituation och/eller speciella förhållanden som t.ex. att kundens mottagningskapacitet är sådan att transport-

kostnaden kan avsevärt reduceras genom sjö- eller järnvägstransport, kundens egen insats - hämtning vid depå - kortare kredittid eller annan fördel som överenskommelsen kan erbjuda och alltså skall kompenseras. Bl. a. Nynäs använder introduktionsrabatter för villaägare som ansluter sig till systemet med automatiska oljeleveranser. OK uppger att det förekommer individuella rabatter baserade på köparens årsvolym, mottagningsmöjligheter m.m.

Prestationsrabattskalorna har under de senaste åren fram till hösten 1978 regelmässigt överskridits.

Vår huvudfråga om man kan konstatera skillnader i rabatternas storlek mellan olika orter och regioner besvaras jakande av de tillfrågade bolagen. I fråga om orsakerna till dessa skillnader framhåller bolagen i första hand den lokala konkurrenssituationen. Shell påpekar att även kundkretsens sammansättning kan leda till lokala prisskillnader. Konkurrensen kan enligt Shell vara betingad av olikheter i import-/leveransmönster. BP lämnar följande förklaringar.

Skillnader i rabatternas storlek mellan olika regioner torde utslaget över flera år kunna konstateras så att ju längre leveransplatsen är belägen från raffinaderi/importhamn desto lägre är rabatten. Detta sannolikt beroende på att ortstilläggen inte helt återspeglar verkliga kostnaden för leveranserna.

Det bör också påpekas att högre generella rabatter på villaolja periodvis kan förekomma på vissa orter eller inom begränsade områden där en enstaka mindre importör kan ha transportmässiga fördelar som avviker från branschens genomsnittliga leveranskostnader sådana de återspeglas i ortstilläggen. Sannolikt är denna fördel parat med en tillfälligt gynnsam anskaffningskostnad, vilken inte kommer en raffinadör tillgodo på grund av oförändrade råolja- och raffineringkostnader.

OK utvecklar också något orsakerna till förekommande regionala prisskillnader.

I stort sett bestäms skillnader i rabatternas storlek lokalt och regionalt av lokal konkurrenssituation. Som exempel kan nämnas Göteborgs-regionen med sin starka koncentration av raffinaderier och differentierad produktimport.

Vissa regionala skillnader finns när det gäller rabattgivning. Denna skillnad beror på etableringstätheten av oljebolag och s k "fria importörer". Konkurrensen är med andra ord nårdare i vissa områden. Sådana konkurrensområden finns i kustområdena och även i vissa Norrlandsnamnar, exempelvis Umeå och Piteå.

Oljebolagens uppgifter ger inte underlag för några säkra slutsatser när det gäller frågan om det finns något samband mellan ortstillägg och rabatter. BP anger dock att rabatterna i orter med höga tillägg sett i ett längre tidsperspektiv förmodligen är något lägre än på orter som ligger närmare kusten. OK pekar också på att det i första hand är i kustområdena som den lokala konkurrenssituationen medför högre rabatter. Svaren från oljebolagen tyder således närmast på att rabatterna i någon mån förstärker de prisskillnader som förorsakas av ortstilläggssystemet.

6.3.3 Industrin

Industriförbundet har genom medverkan av branschföreningarna Kemikontoret, Svenska Cellulosa- och Pappersbruksföreningen, Jernkontoret och Mekanförbundet inhämtat uppgifter om bl a förekommande rabatter vid oljeuppnandling. Följande branscher är representerade i enkäten

Järn- och stål
Massa- och papper; sågverk
Verkstadsindustri
Kemisk industri, icke-järnmetallindustri,
livsmedelsindustri och silikatindustri.

Dessa branscher svarar för ca 75 procent av den totala industrins inköp av eldningsolja IV och V. Från varje bransch har ca 7-10 företag deltagit i enkäten. Företagen valdes ut med hänsyn till såväl storleksvariation som geografisk fördelning.

Uppgifterna från företagen inhämtades genom kontakter med ansvariga inköpare. Det har framkommit att inköparna därvid i vissa fall var obenägna att i detalj redovisa resultatens av förhandlingarna med oljeföretagen. Här redovisade svar, som av nyssnämnda skäl är ganska allmänt hållna, avser den olja som köps från depå mot ortstillägg och innebär i huvudsak följande.

Vid köp där ortstillägg utgår kan för järn- och stålindustrin rabatterna uppgå till ca 50 kr per m³. Det uppges att rabatternas storlek beror av kvantitet och oljetyp.

Massa- och pappersindustrin köper en mycket liten del av sin eldningsolja med ortstillägg. I de fall synliga rabatter förekommer är de i huvudsak bestämda av den köpta kvantiteten.

För verkstadsindustrin, som i huvudsak köper eldningsolja från depå av oljebolagen, anges att rabatterna beror av inköpskvantitet. Någon uppgift om rabatternas storlek har inte lämnats.

Inte heller när det gäller den kemiska industrin har närmare uppgifter om rabatternas storlek lämnats. Den regionala aspekten på rabattgivningen har också varit svår att anlägga eftersom branschgruppen till största delen är kustlokaliserad.

De uppgifter som lämnats i samband med industriförbundets enkät tyder inte på att oljebolagens rabattgivning vid försäljning av eldningsolja skulle ha något samband med ortstilläggets storlek.

6.3.4 Postadsföretagen

HSB har lämnat uppgifter om formerna för den centrala upphandling av eldningsolja som förbundet bedriver. Den består i huvudsak av avtal med OK och medför att

samtliga HSB-föreningar som köper sin eldningsolja på det sättet får del av en centralt avtalad rabatt. Vid leveranser till olika orter i landet utgår sedan ortstillägg.

När det gäller SABO har våra frågor besvarats på så sätt att SABO givit in en sammanställning av svar från 130 av de totalt ca 235 medlemsföretagen. SABO:s svar innehåller uppgifter angående villkoren vid ett ganska stort antal köp av eldningsolja i olika delar av landet. Bearbetningen av materialet har dock försvårats av vissa omständigheter. Således har upphandlingarna ägt rum i olika former - egen upphandling, upphandling med kommunen eller upphandling genom HSB eller Riksbyggen - vilket torde påverka rabattbilden på grund av skillnader i köpta volymer. Genomgående gäller att uppgifter om kvantiteterna i avtalen saknas. Vidare skiftar avtalstiderna. I allmänhet rör det sig om villkoren vid oljeupphandling under hösten år 1977. Slutligen bör nämnas att materialet av naturliga skäl blir allt tunnare ju högre ortstilläggen är. På orter med tillägg över 40 kr per m³ redovisas endast enstaka affärer och därmed är det närmast uteslutet att dra några generella slutsatser.

De olika bearbetningar av SABO-materialet som likväl gjorts tyder inte på att det skulle föreligga något direkt samband mellan ortstillägg och rabatter.

6.3.5 SPK:s rabattundersökningar

I kvartalsrapporten Oljemarknaden som utges av SPK ingår regelbundet ett särskilt avsnitt om rabatter på oljeprodukter. Bland annat redovisas resultatet av en undersökning av generellt tillämpade villarrabatter för eo I i hela landet samt i vissa städer. I samband med insamlandet av uppgifter för första kvartalet 1978 begärde SPK för vår räkning uppgifter beträffande vil-

larabatterna i ett antal orter utöver dem som normalt förekommer i undersökningen. Undersökningen visade visserligen att smärre regionala skillnader ifråga om rabatter förekom men något samband med ortstilläggen syntes inte föreligga.

Sett ur ett något längre tidsperspektiv kan man med hjälp av SPK:s kvartalsundersökningar och bl. a. de tidigare nämnda uppgifterna från några oljebolag urskilja vissa områden med högre rabatter. Det gäller Smålands inland och norrlandskusten och torde i första hand orsakas av den konkurrens som de större oljeföretagen där utsätts för från lokalt verksamma oljeföretag.

De nu nämnda undersökningarna av rabatter på villaoljeområdet tyder inte på något samband mellan ortstillägg och rabatter.

Viss ytterligare information om förekommande rabatter på oljeprodukter kan erhållas från SPK:s årliga undersökning angående rabatter på eldningsoljor för hyresfastigheter. Denna undersökning, som gjorts varje år sedan 1957, bygger på uppgifter om rabatter vid leveranser av eldningsoljor till flerfamiljshus med en årsförbrukning av minst 10 m³. Undersökningen omfattar flerfamiljshus inom Storstockholmsområdet och 27 av landets större kommuner. Möjligheterna att sätta rabatterna i relation till ortstilläggens höjd är begränsade eftersom urvalet huvudsakligen består av kommuner med låga ortstillägg. Inlandskommuner med tillägg av viss höjd är endast representerade av Östersund, Falun, Jönköping och Växjö.

Av den senaste undersökningen, som avser bränsleåret 1977-1978, framgår bl. a. att medelrabatten på eo I för samtliga undersökta orter och fastighetstyper var 58 kr 27 öre per m³. Medelrabatten i Östersund var vä-

sentligt lägre - 39 kr 73 öre per m³. Även Fulun låg lägre än genomsnittet medan Jönköping låg något över genomsnittet. Det kan nämnas att den lägsta medelrabatten - 37 kr 21 öre per m³ - lämnades i Luleå. Högsta rabatten - 70 kr 14 öre per m³ - förekom i Visby.

Om man jämför undersökningarna för de tre senaste bränsleåren på så sätt att orterna varje år grupperas efter medelrabattnivå finner man att betydande förändringar ifråga om orternas placering inträffat mellan åren.

Av de nämnda skälen är det enligt vår mening inte möjligt att komma till någon bestämd slutsats om förhållandet mellan ortstillägg och rabatter från de årliga rabattundersökningarna.

6.3.6 Rabatter på drivmedelsmarknaden

Det föregående har i första hand rört rabattförhållandena beträffande eldningsolja. Här skall i korthet redovisas vad som gäller i fråga om drivmedel.

I avsnitt 2.5 har tidigare beskrivits vilka typer av rabatt och återbäring som förekommer vid försäljning av drivmedel från bensinstation. Dessutom berördes i samma avsnitt lågpridförsäljningen av bensin.

När det gäller de regionala aspekterna i fråga om nettoprisbilningen på drivmedel har vissa uppgifter lämnats av de tillfälliga oljebolagen. Av dessa uppgifter framgår att tillfälliga och lokala prissänkningar är relativt vanligt förekommande. Sådana åtgärder torde i första hand bero på den lokala konkurrenssituationen. I Göteborgsområdet ligger prisen även sett i ett längre tidsperspektiv ett till två öre per liter lägre än i övriga landet. Det beror bl.a. på förekomsten av raffinaderier och närheten till den kontinentala marknaden för färdigprodukter. Sammantaget är det sannolikt att

omfattningen av rabatter och frekvensen av andra tillfälliga prissänkningar även relativt sett är större i 0-zon, där den stora koncentrationen av förbrukare finns, än i 2-zon.

Möjligheterna att köpa lågprisbensin är naturligtvis också av betydelse när det gäller att bedöma de regionala prisskillnaderna. Vi har inte funnit anledning att göra någon särskild undersökning i det avseendet utan hämtat vissa uppgifter från en förteckning över bensinstationer med lågpris som SPK utgivit. Förteckningen avser läget den 1 augusti 1976 och omfattar ca 1 200 stationer. Den är således något föråldrad men torde ändå belysa de för vår fråga intressanta förhållandena.

SPK har förtecknat lågprisstationerna länsvis. De stora koncentrationerna av stationer finns naturligtvis i storstadsregionerna. I de mera glesbefolkade län som i zontillägghänseende till stor del hör till zon 2 t.ex. Värmlands, Kopparbergs, Jämtlands, Västerbottens och norrbottens län är dock tillgången på lågprisstationer inte anmärkningsvärt låg i förhållande till folkmängden.

6.3.7 Sammanfattning

Av det föregående i detta avsnitt framgår att de från olika håll inhämtade uppgifterna om rabatter o dyl på oljeprodukter ofta varit av allmän karaktär. Med hänsyn till de speciella förhållanden som kännetecknar oljemarknaden har vi emellertid inte funnit det meningsfullt att genom mera djupgående undersökningar försöka få fram eventuellt ytterligare material som kan belysa frågan om nettoprisbildningen på oljeprodukter i landet.

Uppgifterna om rabatter tyder i allmänhet inte på att

det skulle föreligga något direkt samband mellan ortstillsägg och rabatter. I det redovisade materialet återfinns dock på några punkter omständigheter som anger att rabatterna på oljeprodukter i någon mån skulle förstärka de prisskillnader mellan olika delar av landet som ort- och zontillsäggen medför. Det är möjligt att de uppgifter vi haft tillgång till ger en ofullständig bild av dessa förhållanden. Den allmänna erfarenheten hos olika sakkunniga personer som vi under arbetets gång haft kontakt med synes närmast tyda på att den nyss angivna effekten av rabattgivningen är något starkare än vad som kan utläsas av vårt material. Det förefaller rimligt att anta att förekomsten av höga rabatter, priskrig o.d. är mindre inom avlägsna områden med höga tillsägg där förbrukarkoncentrationen också i allmänhet är låg.

7 TRANSPORTKOSTNADERNA OCH PRISSÄTTNINGEN AV VISSA ANDRA VAROR, M. M.

7.1 Allmänt

För övervägandena om utjämning av de prisskillnader på eldningsolja och bensin som förorsakas av det nuvarande systemet med Orts- och zontillägg har utredningen ansett det vara värdefullt att få belyst hur man behandlar transportkostnaderna i andra branscher. SPK har för utredningens räkning gjort en undersökning av dessa förnållanden. Undersökningen som omfattar ett stort antal varugrupper redovisas i det följande avsnittet.

I detta kapitel lämnas också en översiktlig bild av prissättningen på elenergi i landet. Även i det fallet finns det anledning att belysa distributionskostnadernas inverkan på eltaxorna i olika delar av landet. Frågan om elprissättningen har även andra aspekter som också togs upp vid remissbehandlingen av SPK:s förslag.

7.2 SPK:s undersökning

SPK har för ett stort antal varuområden tagit fram uppgifter som belyser hur transportkostnaderna beaktas vid prissättningen. Undersökningen har gällt följande varugrupper.

Cement, fabriksblandad betong, grusmaterial, gödselmedel, kol och koks, tidningspapper, personbilar, möbler, elektriska hushållsapparater, mjölk- och mejeriprodukter, potatis, bagerivaror, bryggerivaror, livsmedelstekniska varor (bl.a. konserver, djupfrys- ta produkter och kolonialvaror) samt styckat kött och charkuterivaror.

SPK:s genomgång visar att prisskillnader mht transportavstånd förekommer ifråga om de flesta av de undersökta

varugrupperna. Enhetliga priser i hela landet utan några formliga utjämningsystem tillämpas för viss del av gödselmedelsmarknaden samt för tidningspapper, bageri- och bryggerivaror. Genom särskilda utjämningsanordningar inom ramen för jordbruksregleringen har enhetliga priser införts för mejerivarorna. Beträffande sistnämnda grupp kan nämnas att ett enhetligt partipris för mjölk i hela landet infördes den 1 juli 1978. Därvid anpassades den övre prisgränsen på konsumtionsmjölk till nivån i de delar av landet som ingår i det s. k. grundprisområdet i södra Sverige. För att kompensera mejerinäringen för det inkomstbortfall som skulle följa av åtgärden lämnades en statlig subvention motsvarande 1,7 öre per liter. Överföringen av dessa medel sker genom det utjämningsystem som administreras av Föreningen för mejeriprodukter.

Benägenheten att särdebitera fraktkostnaderna synes öka ju större andel dessa kostnader utgör av varans totala värde. Att konkurrenssituationen också har betydelse för genomförandet av enhetliga priser framgår t.ex. av förhållandena beträffande gödselmedel. Supra, som har en övervägande del av marknaden, har infört en fraktkostnadsutjämning för viss del av sin försäljning.

Det bör slutligen tilläggas att viss regional prisutjämning när det gäller dagligvarusektorn åstadkoms genom den centrala prissättning som sker genom de tre stora dagligvarublocken KF, ICA och DAGAB.

7.3 Eltaxorna

Vid bedömningen av frågan om utjämning av de regionala prisskillnaderna på oljeprodukter är det av intresse att få en uppfattning om hur prissättningen på elenergi går till. Liksom i det föregående avsnittet bör bl.a. frågan om distributionskostnadernas inverkan på priset i olika delar av landet belysas. En jämförelse är också påkallad

av det skälet att olja och el i olika sammanhang är konkurrerande energislag.

Dessutom bör nämnas att flera av de avstyrkande instanserna vid remissbehandlingen av SPK:s förslag gjorde gällande att utjämningen kunde leda till en skärpning av de rådande prisskillnaderna på elenergi mellan olika delar av landet. Dessa kritiker pekade på att den nuvarande elprissättningen innebär att södra och mellersta Sverige har högre priser än Norrland. Genom oljeprisutjämningen skulle den oljebaserade elkraftsproduktionen som i huvudsak är kustlokaliserad drabbas av kostnadsökningar. De ökade driftskostnaderna skulle medföra ökade priser på elenergi. Eftersom dessa prisökningar i första hand träffade elproduktionen i syd- och mellan-sverige skulle elprisskillnaden mellan dessa områden och Norrland komma att vidgas.

Uppgifterna i det följande har inhämtats från statens vattenfallsverk och Svenska Elverksföreningen (SEF).

Den helt dominerande delen av elproduktionen sker i stora kraftstationer, som är anslutna till det hela landet omfattande samkörande ledningsnätet. Vattenkraftverken svarar för drygt 60 % kärnkraften för drygt 20 % och de konventionella värmekraftverken för resten av elproduktionen.

Elproduktionen sker genom såväl statliga och kommunala som privata kraftföretag. Vattenfallsverket svarar för 45 % av produktionen och de kommunala elverken för ca 2 %. Resterande 53 % produceras av såväl privata som kommunala aktieföretag. Eldistributionen och elförsäljningen till den stora mängden detaljkonsumenter ombesörjs väsentligen av kommunala elverk och elverksbolag, som svarar för 65 % av antalet konsumenter, medan vattenfallsverket och större enskilda elkraftproducenter samt övriga enskilda distributionsföretag svarar för resteran-

de eldistribution, som dock täcker största delen av landets yta.

Prissättningen på elenergi är i Sverige i princip fri. Elkonsumenten kan dock hos statens prisregleringsnämnd för elektrisk ström begära prövning av elprisets skälighet. Vattenfallsverket utövar genom sin omfattande råkraftförsäljning och ej oväsentliga detaljdistribution ett betydande indirekt inflytande på prisbildningen.

När det gäller eltarifffrågor förekommer samarbete mellan kraftföretagen inom CDL där främst tariffstrukturen för högspänningsleveranser diskuteras. Eltariffer för lågspänningsleveranser behandlas inom SEF.

Syftet med tariffarbetet inom CDL och SEF är främst att åstadkomma en såvitt möjligt enhetlig tariffstruktur. Prisnivån beslutas däremot av varje enskilt företag.

Ifråga om eltariffernas utformning kan kortfattat sägas att huvudprincipen vid prissättningen är att anpassa prisnivån efter självkostnaden. I första hand eftersträvas därvid prissättning efter marginalkostnad. Förutom att eltarifferna skall ge intäkter som täcker leverantörens totala leveranskostnader strävar man i princip också efter att fördela dem mellan konsumenterna på ett riktigt sätt. Sistnämnda princip är dock svår att uppehålla när det gäller lågspänningsleveranserna, eftersom tarifferna för det stora antalet små detaljkonsumenter måste göras enkla och därför inte alltid kan anpassas till leveranskostnaderna i det enskilda fallet.

Önskemål om tariffutjämning har medfört att elleverantörerna i stort sett tillämpar enhetliga tariffer inom sina respektive distributionsområden, trots att kraftigt varierande distributionsförhållanden kan förekomma inom området. En utjämning sker därför mellan tätorterna och

glesbygdernas konsumenter. Mellan olika leverantörer kan däremot prisnivån variera och normalt så att tätortselverken kan hålla lägre prisnivå än landsbygdsföretagen. Undantag förekommer dock och beror då i regel på olika råkraftkostnader.

Beträffande prisskillnader i olika delar av landet kan allmänt sägas att Norrland sedan lång tid tillbaka har haft en lägre prisnivå än södra Sverige beroende på att konsumenterna i söder får stå för de extra kostnaderna för överföringen från Norrland. Gotland, som är förbundet med det samkörande ledningsnätet med en sjökabel med begränsad överföringsförmåga, har under de senaste åren fått väsentligt högre prisnivå än fastlandet, eftersom elförsörjningen på Gotland till sin huvuddel är beroende av oljebaserad kraftproduktion i relativt små och oekonomiska enheter. I övrigt föreligger i dag inga andra stora regionala prisskillnader.

I fråga om storleken av prisvariationerna mellan olika delar av landet ger vattenfallsverkets tariffer viss ledning. Vattenfallsverket tillämpar för såväl hög- som lågspänningsleveranserna skilda tariffer för de norrländska och de mellansvenska förvaltningarna. För lågspänningsleveranser är tarifferna i Norrland ungefär 10 % lägre än i resten av landet.

Att eltarifferna genomsnittligt är lägre i Norrland bekräftas av vissa uppgifter från SEF. Dessa uppgifter utvisar också en viss skillnad mellan de södra och de mellersta delarna av landet på så sätt att priset är något högre i de södra delarna.

I detta sammanhang kan även, med vissa uppgifter från SPK, belysas vilken effekt förändringar av priset på eldningsolja får på priset för oljebaserad råkraft. Man räknar med att en prishöjning på eldningsoljan med 10 kr per ton betyder en ökning av råkraftpriset med 0,06 öre per kWh.

Råkraftpriset regleras högst en gång per år och då utgår man från genomsnittligt oljepris under året. Först därefter regleras detaljtaxorna.

8 ALTERNATIVA LÖSNINGAR

8.1 Inledning

8.1.1 Problemställningen

I kapitel 3 har vi redogjort för det system med orts- och zontillägg som för närvarande tillämpas vid försäljning av oljeprodukter. Som inledning till den redovisning av de metoder som enligt vår mening kan komma ifråga för att åstadkomma en utjämning av de prisskillnader som följer med tilläggssystemet finns det anledning att sammanfatta problemet.

Orts- och zontilläggen syftar som framgått till att på olika sätt kompensera oljeföretagen för fraktkostnaderna. Ortstilläggen på eldningsolja och sådan dieselbrännolja som säljs direkt till förbrukare beräknas för ett stort antal orter i landet och består av vissa transportkostnadselement. När det gäller bensin och dieselbrännolja som säljs från pump tillämpas schabloniserade zontillägg som i sin nuvarande utformning endast täcker en del av transportkostnaderna för enskilda leveranser. Ortstilläggen följer visserligen i högre grad de faktiska transportkostnaderna men utgår från att leveransen görs med full tankbil, en förutsättning som inte alltid gäller i praktiken. Vidare kan olika säljares transportförhållanden avvika från den generella modell som ligger till grund för ortstilläggens beräkning.

Beskrivningen av prissättningen beträffande ett antal andra varugrupper i kapitel 7 visar att man inom vissa branscher behandlar transportkostnaderna så att regionala och lokala prisvariationer uppkommer medan man inom andra områden har en enhetlig prissättning i landet. För oljeprodukterna tas visserligen transportkost-

naderna genom det tillämpade tilläggssystemet ut i en speciellt formaliserad ordning men principiellt skiljer den sig inte från vad som gäller på andra områden. Dessutom innebär utformningen av tilläggen - det gäller främst zontilläggen - att en viss geografisk utjämning åstadkommits eftersom tilläggen inte motsvarar ökade fraktkostnader vid leveranser till längre bort liggande orter.

Utredningens uppgift är att undersöka vilka metoder som kan användas för att utjämna de nyss beskrivna geografiskt betingade prisskillnaderna på oljeprodukter. Som framgått av i första hand redogörelsen i kapitel 6 förekommer vid försäljningen av olika oljeprodukter omfattande rabattgivning o.d. Detta resulterar naturligtvis i att de nettopriser som förbrukarna får betala också av det skälet kan variera mellan olika delar av landet. Det bör påpekas att utredningens uppdrag inte avser de lokala och regionala prisskillnader som uppkommit på detta sätt och oftast betingas av lokala konkurrensförhållanden.

8.1.2 Olika alternativ

I den tidigare diskussionen har som framgått vid sidan av SPK:s förslag vissa alternativa metoder antytts. Ytterligare någon eller några är naturligtvis tänkbara. Om man ser till sättet att kompensera konsumenterna kan de olika metoderna delas upp i differentiering av punktbeskattningen på oljeområdet, compensation i olika omfattning av transportkostnaderna för oljan och någon form av schablonmässigt bidrag e.d. för invånarna i områden med höga transportkostnader.

Vad gäller skattedifferentieringen synes en ändring av energiskatten vara den möjlighet som kan föranleda en närmare diskussion. I fråga om compensation för transportkostnaderna är en ersättning för den faktiska kostnaden i det enskilda fallet efter mönster av det redan förekommande s. k. transportstödet och en utjäm-

ning av oljebranschens schabloniserade transporttillägg vad som kan vara aktuellt. Skillnaden är främst att oljebranschens tillägg innefattar sjöfrakt men inte inkluderar vissa hanteringskostnader. En utjämning av transporttilläggen kan göras fullständig så att alla konsumenter drabbas lika av ett genomsnittspåslag eller så att de som har de högsta tilläggen blir kompenserade. Någon tanke på en fullständig ersättning till konsumenterna för transporter har naturligt nog inte framförts i diskussionen. Tanken att medge kompensation genom någon form av generellt bidrag eller allmänt skatteavdrag (ortsavdrag) kommer att kort beröras nedan.

De olika typerna av transportkostnadskompensation kan finansieras antingen genom avgift på oljeprodukterna eller genom bidrag över statsbudgeten. I övriga alternativ påkallar finansieringsfrågan inte någon speciell uppmärksamhet.

Vid remissbehandlingen av SPK:s förslag hävdade många kritiker att en eventuell utjämning borde åstadkommas genom subventionering via statsbudgeten. Med en sådan finansiering skulle de betydande prisökningarna i vissa regioner och därmed följande snedvridning av konkurrensförhållandena kunna undvikas. Dessutom skulle ett sådant system ha den fördelen att de totala kostnaderna för åtgärden lättare kunde utläsas.

I våra direktiv har framhållits att övervägandena bör göras mot bakgrund av det ansträngda statsfinansiella läget. Utredningens förstahandsuppgift har angivits vara att försöka utarbeta ett självfinansierande utjämnings-system. Det begränsade utrymmet inom den offentliga sektorn för nya kostnadskrävande åtaganden har också betonats i tilläggsdirektiv (Dir 1978:40) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer. Även i andra sammanhang har vikten av största återhållsamhet med statliga utgiftsåtaganden understrukits.

Mot den bakgrunden och med hänsyn till problemets begränsade omfattning har vi inte ansett det lämpligt att föreslå åtgärder som skulle komma att ytterligare anstränga statsbudgeten. En reducering av tilläggen till den för hela landet genomsnittliga nivån skulle medföra en årlig kostnad på ca 250 milj kr och kan inte komma ifråga. För ett alternativ som innebär maximering av ortstilläggen och som beskrivs senare blir kostnaden begränsad till ca 17 milj kr vid nuvarande tilläggsnivå. Behovet av statsmedel i ett sådant alternativ är således inte särskilt stort. Å andra sidan framstår inte heller fördelarna med en statssubventionering jämfört med avgiftsfinansiering som särskilt stora. Eftersom avgiftsuppbörden är den minst tyngande delen i ett sådant utjämningsystem skulle det betyda mindre om den kunde göras obehövlig genom statssubventionering. I ett maximeringsalternativ uppkommer vid avgiftsfinansiering dessutom så obetydliga prisökningar i kusttrakterna att lättnaden genom statssubventioner skulle bli mycket begränsad.

Om man bortser från de generella bidragsformerna tas de olika metoderna upp i det följande, skattedifferenciering under 8.2, transportstöd under 8.3, total utjämnning av Orts- och zontilläggen under 8.4 och maximering av ortstilläggen under 8.5. I avsnitt 8.4 behandlas också särskilt förutsättningarna för en prisutjämnning i oljebranschens regi utan statlig reglering. Slutligen behandlas under 8.6 vissa särskilda aspekter på utjämnning av zontilläggen.

Tanken på att mildra verkningarna av de nuvarande pris skillnaderna genom att medge kompensation i form av generellt bidrag eller allmänt skatteavdrag har någon gång förts fram i debatten med motiveringen att det skulle vara enkelt att administrera. En sådan lösning bör emellertid enligt vår mening inte komma i fråga av bl.a. följande skäl. Om de åsyftade administrativa fördelarna med en kompensation av nu antytt slag skall vinnas mäs-

te den ges en generell utformning. Det torde således inte gå att skilja ut oljekonsumenterna som bidragsmottagare utan i stället skulle bidrag utgå till invånarna i vissa delar av landet. Även om flertalet invånare i olika hög grad kan betraktas som förbrukare av oljeprodukter skulle ändock kompensationsgraden komma att variera kraftigt. Systemet skulle därmed upplevas som orättvist. Det är också troligt att kraven på en prisutjämning, i vart fall efter någon tid, skulle återkomma eftersom tilläggssystemens fortsatta tillämpning så påtagligt påminner förbrukarna om prisskillnaderna. Den allvarligaste invändningen mot den diskuterade metoden är dock att den kan få oförutsedda följdverkningar. Krav på dylik kompensation för lokala och regionala prisskillnader inom en rad andra varuområden kunde förväntas.

8.1.3 Vissa för alternativen gemensamma förutsättningar

Innan de olika alternativa lösningarna redovisas bör vissa för alternativen gemensamma frågor diskuteras. Det rör sig om frågor hur tillämpningsområdet för utjämningen bör avgränsas. I SPK:s förslag utmynnade en motsvarande diskussion i slutsatsen att samtliga petroleumprodukter, som spelar en väsentlig ekonomisk roll för flertalet förbrukare, och samtliga förbrukarkategorier borde omfattas av utjämningssystemet. Vid remissbehandlingen av SPK:s förslag förde flera instanser fram krav på undantag från utjämningen för vissa produktslag respektive för vissa förbrukarkategorier.

Allmänt kan sägas att det för flertalet tänkbara undantag gäller att de kan medföra gränsdragningsproblem och svåröverskådliga konkurrenseffekter. Mot detta får ställas de fördelar som kan vinnas genom att en avgränsning kan avlägsna nackdelarna med en utjämning. Det är i första hand förhållandena i fråga om eldningsoljan som bör

belysas. I det följande redovisas undantagsmöjligheter med hänsyn till produktslag, förbrukarkategori och leveransform.

Produktslag

Ett alternativ är att låta en utjämning omfatta endast eo I. Därmed skulle den helt övervägande industriförbrukningen av eldningsolja ställas utanför utjämningen. En sådan avgränsning skulle försvåra administrationen av systemet. Eftersom en större del av uppvärmningen av flerfamiljshus sker med eo III och IV skulle utjämningen också gynna villaägare jämfört med hyresgäster i de områden som får sänkta priser.

I sitt remissyttrande över SPK:s förslag hävdade industriförbundet, som avstyrkte förslaget, att det i och för sig borde vara möjligt att undvika de för industrin negativa konsekvenserna av en utjämning genom att undanta eo IV och V. Ett sådant undantag skulle medföra att de negativa verkningarna av en total utjämning för huvuddelen av industrin begränsades. Genom att en del av industrin ändå skulle komma att omfattas av utjämningen är undantaget - i vart fall om man tänker på en total utjämning - svårbedömbart med hänsyn till risken för konkurrensrubbingar. Även när det gäller bostadsuppvärmning skulle ett sådant undantag medföra olika behandling av hyresgäster och villaägare. Också denna avgränsning kan medföra kontrollproblem. Krav på undantag från en utjämning som framförts av företrädare för el- och värmeproducenter skulle i huvudsak tillgodoses genom att eo V hålls utanför systemet. Ett sådant undantag skulle emellertid också påverka konkurrensförhållandena inom industrisektorn.

Sammanfattningsvis bör enligt vår mening undantag med utgångspunkt från eldningsoljekvalitet inte komma i fråga. De tänkbara avgränsningarna, som i första hand

skulle ha till syfte att undvika en extra belastning för stora delar av industrin och energiproducenterna vid en utjämning, skulle leda till orättvisor och kontrollsvårigheter.

Förbrukarkategori

Ett undantag för tillverkningsindustrin skulle ligga i linje med industrins inställning till SPK:s förslag. Därigenom skulle även inlandsindustrin ställas utanför en utjämning, vilket synes svårt att förena med de regionalpolitiska skäl som ligger bakom utjämningskraven. När det gäller de administrativa konsekvenserna av undantaget är det troligt att gränsdragnings- och kontrollproblemen skulle bli betydande. Vill man undvika de av industrin angivna nackdelarna med en utjämning bör i stället prövas om ett sådant undantag med hänsyn till leveransform som diskuteras i det följande kan komma ifråga.

Undantag för olja som förbrukas vid olika former av energiproduktion, som yrkats av bl a värmeverksföreningen och CDL, skulle sannolikt medföra mindre administrativa problem än de tidigare redovisade undantagen. Det rör sig om ett begränsat antal förbrukningsenheter och avser i huvudsak eldningsolja V. Konkurrensförhållandena mellan olika uppvärmningssätt skulle komma att förändras något. Dessutom skulle undantaget omfatta en betydande del av de tjockoljeleveranser som annars skulle lämna bidrag vid ett utjämningsförfarande. Enligt vår mening torde också ett eventuellt undantag för denna sektor tillgodoses på ett bättre sätt genom en avgränsning med hänsyn till leveransform.

Olja avsedd för järnvägsdrift bör undantas från transportutjämnningen hävdade SJ i remissyttrande över SPK:s förslag. Ett sådant undantag torde visserligen inte förorsaka några mer betydande administrativa svårigheter. Bland annat med hänsyn till den begränsade roll oljan

spelar för järnvägsdriften finns det emellertid enligt vår mening inte tillräckliga skäl att göra ett undantag för olja som går till järnvägsdrift.

Företrädare för fiskerinäringen hävdade i sitt remissyttande över SPK:s förslag att fiskets oljeförbrukning borde hållas utanför utjämningsystemet. De uppgav att förbrukningen totalt sett var obetydlig. Man ansåg att ett undantag inte skulle påverka systemet nämnvärt medan en oljeprishöjning i de enskilda fallen ytterligare skulle försämra fiskets lönsamhet. Enligt vår mening torde de prisförändringar som en utjämning kan förorsaka för fisket inte bli särskilt betydande. Med hänsyn till det och då ett undantag likväl medför vissa kontrollproblem kan tillräckliga skäl för undantag inte anses föreligga.

Av det sagda framgår att vi inte funnit skäl till undantag för någon av de förbrukarkategorier som blivit aktuella vid frågans behandling.

Leveransform

Av det föregående (2.4) har framgått att en betydande andel av leveranserna av tjock eldningsolja sker vid sidan av den depåförsäljning som omfattas av ortstillläggssystemet. Som benämning på denna leveransform har använts cargo. Det rör sig således om leveranser i fartyg och i stora kvantiteter som inte har någon anknytning till ortstilläggen. Förbrukarna - huvudsakligen större industrier, värmeverk, kraftvärmeverk o dyl - har i regel egna mottagnings- och lagringsdepåer och ombesörjer själva transporten till produktionsanläggningarna. Om dessa cargoleveranser undantas från en utjämning skulle en stor del av de oljeintensiva industribranschernas och kraftproduktionssektorns kostnader för olja inte påverkas. För ett sådant undantag kan också

anses tala att dessa leveranser inte omfattas av det nuvarande tillläggssystemet. Vid en total utjämning enligt SPK:s modell skulle undantaget vara till fördel för merparten av de industrier som cargoköper sin olja. Vissa storförbrukare i inlandet skulle emellertid gå miste om transportbidrag. Genom att avgränsningen inte skulle komma att omfatta hela industrisektorn bör också konkurrensaspekterna beaktas. Dessutom innefattar även detta undantag vissa gränsdragningsproblem vid tillämpningen.

Ett undantag av nu nämnt slag torde enligt vår mening kunna övervägas. Den slutliga bedömningen får emellertid anstå till dess vissa av de alternativa lösningarna behandlas i det följande. (Se avsnitt 8.4.4 och 8.5.2).

8.2 Skattedifferentiering

8.2.1 Allmänt

Ett ofta återkommande förslag hur en utjämning av de regionala prisskillnaderna på oljeprodukter skall åstadkommas har varit att det borde ske genom en differentiering av skatten på produkterna. Skatt skulle tas ut med varierande belopp beroende på var i landet oljan levereras. Yrkanden om sådan skattedifferentiering har alltid tillbakavisats av riksdagen och någon närmare belysning av förutsättningarna för åtgärden har inte gjorts tidigare.

För att nå syftet att utjämna de regionala prisskillnaderna bör skatten på bensin och olja i princip bestämmas med beaktande av det orts- eller zontillägg som gäller för den ort där bränslet skall förbrukas. Som tidigare nämnts bör differentieringen avse energiskatten på produkterna. Hur långt en skattedifferentiering skall drivas får avgöras med hänsyn till vilken grad av prisutjämning som eftersträvas å ena sidan

och de administrativa merkostnaderna och möjligheterna till kontroll av uppgifter om förbrukningsorter m.m. å den andra.

Förutsättningarna för en skattedifferentiering är olika beroende på produktslag. Åtgärden framstår som enklare att genomföra för bensin än för olja. Det beror både på transporttilläggens utformning och de olika distributionsförhållandena.

En fullständig utjämning av zontilläggen skulle skattetekniskt endast kräva att de berörda produkterna åsattes tre skattesatser som bestämdes beroende på till vilken region leverans gjordes.

När det däremot gäller ortstilläggen uppkommer flera skattetekniska svårigheter vid en differentiering. Att göra en skattedifferentiering som direkt svarar mot de nuvarande ortstilläggen torde inte vara möjligt. Det är sannolikt att energiskattedifferentiering måste utformas så att antalet skattesatser kan begränsas och t.ex. bestämmas till hela tiotal kronor per m^3 att gälla i större regioner. Skillnaden mellan högsta och lägsta skattesats i landet skulle bli betydande. Det förhållandet att energiskatten på dieselbrännolja och eldningsolja f.n. är 40 kr per m^3 medan de gällande ortstilläggen som framgått varierar mellan 18 och 83 kr per m^3 innebär också en begränsning om man vill använda skattedifferentiering för att fullständigt utjämna pris-skillnaderna.

I fråga om ortstilläggen försvåras dessutom administrationen av en skattedifferentiering genom förekomsten av ett betydande antal återförsäljare av eldningsolja som inte är registrerade hos RSV. Den frågan tas upp närmare i avsnitt 8.2.4. Dessförinnan lämnas korta beskrivningar av de ifrågavarande skatterna.

8.2.2 Skatt på bensin

På bensin utgår f.n. bensinskatt¹ med 68 öre och allmän energiskatt² med 34 öre per liter. RSV är beskattningsmyndighet för bensin- och energiskatterna.

Bensin som används för framställning av stadsgas är fri från bensinskatt. Energiskatt för sådan bensin utgår med 1,6 öre per liter.

Den som tillverkar bensin i Sverige skall vara registrerad hos RSV som skattskyldig till bensin- och energiskatt. Den som återförsäljer, förbrukar eller lagrar bensin i större omfattning kan bli registrerad hos RSV som skattskyldig. Om det finns särskilda skäl kan också den som förbrukar bensin i mindre omfattning för vissa ändamål bli registrerad som skattskyldig.

Skattskyldighet inträder när den som är registrerad eller bort vara det levererar bensin till köpare som inte är registrerad eller till eget försäljningsställe för detaljförsäljning (utom depå). Skattskyldighet inträder också när bensin tas i anspråk för annat ändamål än försäljning eller ingår i den skattskyldiges lager när han avregistreras.

De stora återförsäljarna har kalendermånaden som redovisningsperiod. Det innebär att de skall lämna deklaration till RSV för varje kalendermånad. I deklarationen skall redovisas alla de bensinkvantiteter som skattskyldighet har inträtt för under månaden. Vissa kvantiteter får emellertid dras av i deklarationen. Det betyder att skatt inte behöver betalas för dessa kvantiteter. Avdrag får göras för bensin som

¹ Se lagen (1961:372) om bensinskatt, omtryckt 1975:27.

² Se lagen (1957:262) om allmän energiskatt, omtryckt 1975:272.

- a) skattskyldighet tidigare inträtt för
- b) återtagits i samband med återgång av köp
- c) förbrukats för framdrivande av tåg eller fordon på järnväg
- d) förbrukats för framdrivning av luftfartyg
- e) förbrukats för avprovning av motorer i vissa fall
- f) förbrukats för annat tekniskt ändamål än motordrift
- g) utförts ur Sverige eller förts till svensk frihamn för annat ändamål än att förbrukas där
- h) sålts med förlust på grund av bristande betalning från köpare.
- i) förbrukats vid produktion av skattepliktig elektrisk kraft.

Deklarationen skall ha kommit in till RSV inom 75 dagar från utgången av den månad den avser. Skatten skall betalas in till RSV inom samma tid.

Bensin levereras så gott som alltid från hos RSV registrerade oljeföretag till bensinstation eller förbrukare.

8.2.3 Energiskatt på brännolja

Allmän energiskatt utgår på dieselbrännolja, eldningsolja och bunkerolja hänförlig till tulltaxenummer 27.10. Skatt utgår också på fotogen med tillsats som möjliggör drift av snabbgående dieselmotor. Skatten är 40 kr per m³ (4 öre per liter).

Den som tillverkar skattepliktigt bränsle i Sverige skall vara registrerad hos RSV som skattskyldig. Den som återförsäljer, förbrukar eller lagrar sådant bränsle i större omfattning kan bli registrerad hos RSV som skattskyldig. Om det finns särskilda skäl kan också den som förbrukar skattepliktigt bränsle i mindre omfattning för vissa ändamål bli registrerad.

Skattskyldighet inträder när den som är registrerad hos RSV eller bort vara det levererar skattepliktigt bränsle till någon som inte är registrerad eller till eget detaljförsäljningsställe (utom depå) eller tas i anspråk för annat ändamål än försäljning.

Redovisningsperioden är kalenderkvartal. Deklaration skall lämnas inom en månad från periodens slut. Inom samma tid skall skatten betalas in till RSV.

I deklARATION får avdrag göras för bränsle som

- a) förvärvats i beskattat skick för att återförsäljas eller förbrukas i egen rörelse
- b) återtagits i samband med återgång av köp
- c) förbrukats av kommunikationsföretag för bandrift e.d.
- d) förbrukats i fartyg eller luftfartyg
- e) utförts ur landet eller förts till svensk frihamn för annat ändamål än att förbrukas där
- f) förbrukats för annat ändamål än energialstring eller, i vissa fall, för avprovning av motorer
- g) förbrukats för framställning av bensen eller annat energiskattepliktigt bränsle eller för produktion av elektrisk kraft
- h) försålts med förlust på grund av bristande betalning från köpare.

Som framgått av avsnitt 2.4 köper storförbrukare inte sällan stora kvantiteter direkt från raffinaderi eller från annat håll utan att anlita de här i landet etablerade oljeföretagen. Storförbrukarna är i mycket stor utsträckning registrerade hos RSV som skattskyldiga. I så fall redovisar de sin förbrukning i deklARATIONER till RSV. Uppgifterna i deklARATIONERNA kontrolleras regelmässigt vid revision hos de skattskyldiga.

Det finns ca 300 mindre återförsäljare som själva distribuerar olja till sina kunder men som inte är registrerade som skattskyldiga hos RSV. Uppgift om var den olja förbrukats som levererats av sådana återförsäljare

re kan inte hämtas ur någon bokföring som RSV kan få tillgång till.

8.2.4 Synpunkter på en skattedifferentiering

I fråga om bensen och olja som levereras från eller förbrukas av en hos RSV registrerad skattskyldig torde från administrativa och kontrollmässiga synpunkter vissa om än inte alltför betydande olägenheter följa av om energiskatten på produkterna gjordes beroende av var de levereras eller förbrukas. De registrerade oljehandelsföretagen har i de flesta fall datoriserad bokföring. En övergång till differentierad skatt med hänsyn till leveransort torde därför hos oljeföretagen medföra endast visst programmeringsarbete. För RSV:s del skulle arbetet i samband med deklara-tionsgranskningen komma att öka. Vidare skulle den kontroll som sker i form av regelmässiga revisioner hos företagen behöva utvidgas och ta längre tid i anspråk. Det bör framhållas att någon egentlig kontroll av att produkterna verkligen levererats på den ort som anges i bokföringen är svår att göra. Kontrollen torde få inskränkas till en stickprovsvis genomförd jämförelse av följesedlar e.d. och fakturor.

Bensen levereras som nämnts nästan uteslutande från hos RSV registrerade oljeföretag till bensinstation eller förbrukare. Även när det gäller dieselbrännolja och ledningsolja görs huvuddelen av leveranserna av registrerade skattskyldiga. En inte obetydlig del av de sistnämnda produkterna levereras dock av ett stort antal - ca 300 - mindre återförsäljare som inte är registrerade hos RSV.

Vid en skattedifferentiering föranleder de oregistrerade återförsäljarna betydande svårigheter. Följande problem i det avseendet kan här nämnas.

En viktig princip i punktskattesystemet är att antalet skattskyldiga kan hållas så lågt som möjligt. I fråga om de flesta punktsakter registreras som skattskyldiga huvudsakligen tillverkare och storgrossister (generalagenter och motsvarande). Registreringen som skattskyldig medför alltid en viss skatte-kredit. Den som ansöker om registrering får inte bifall till sin ansökan förrän hans kreditvärdighet prövats. I den mån de nu ifrågavarande återförsäljarna skulle kunna bli registrerade som skattskyldiga kräver detta en betydande resursförstärkning hos RSV. Dels skulle antalet skattskyldiga öka avsevärt - de registrerande energiskattskyldiga uppgår f.n. till 355 - dels skulle kontrollarbetet med den nya gruppen bli betydligt mer komplicerat än med de nu skattskyldiga.

I stället för att registrera återförsäljarna som skattskyldiga kan man låta dem lämna försäkran om leveransort till den skattskyldige säljaren och med stöd av den köpa oljan till ett pris som inkluderar den skatt som gäller på leveransorten. På grundval av de försäkringar som återförsäljaren lämnat till den skattskyldige skulle denne kunna redovisa skatt efter skatte-satserna för de leveransorter som angetts i försäkringarna. Systemet med försäkringar infärdes under brännoljeskattens tid och användes vid inköp av brännolja för skattefritt ändamål. Det medförde merarbete för såväl oljeföretagen som beskattningsmyndigheten. Fall av falska försäkringar förekom och ledde till skattebortfall och ibland förluster för skattskyldiga. Erfarenheterna av systemet är alltså inte särskilt goda. Även från andra synpunkter kan invändningar göras mot att använda försäkringar för det nu aktuella ändamålet. Uppgift om leveransort kan ifråga om större oljekvantiteter ibland avslöja vem som är köpare. Sistnämnda aspekt behandlas närmare i avsnitt 8.4.4. (s.154).

Om återförsäljaren i stället får betala skatt efter den skattesats som gäller på depåorten men levererar bränslet på en ort där skatten är lägre försämras givetvis hans konkurrensmöjligheter. Lämpligheten av skatteregler med sådan effekt måste ifrågasättas.

Som nämnts i avsnitt 8.2.2 och 8.2.3 kan bränsle användas för vissa ändamål utan att skatt behöver betalas. I sådana fall kommer alltså regionala prisskillnader inte att kunna utjämnas genom differentiering av energiskatten.

Sedan den 1 juli 1975 har regeringen genom särskilda beslut medgett nedsättning av energiskatten på bl a eldningsolja som används vid industriell tillverkning. Genom nedsättningen begränsas under år 1979 energiskatten på ett företags förbrukning av eldningsolja, fasta bränslen och elkraft till 1,3 % av de tillverkade produkternas försäljningsvärde. Företag som har sådan nedsättning kan inte dra någon nytta av sänkt energiskatt på eldningsolja.

I detta sammanhang bör påpekas att energikommissionen i sitt betänkande (SOU 1978:17) Energi föreslog att energibeskattningen skulle utredas närmare på grundval av ett av de alternativ som kommissionens styrmedelsgrupp skisserat. Det alternativet går ut på energibeskattning inom mervärdeskattens ram kombinerad med en energiskatt i importörs- och producentleden. Regeringen har den 1 mars 1979 bemyndigat chefen för budgetdepartementet att tillkalla en utredning om beskattningen av energi, m.m. Enligt direktiven (Dir 1979:25) skall utredningen lägga fram konkreta förslag till en skatteomläggning i enlighet med vad energikommissionen angett som en principiell målsättning för den framtida energibeskattningen. Om en sådan omläggning av beskattningen genomförs kan det inte avgöras vid beskattningstillfället var en viss oljekvantitet skall förbrukas.

Därigenom bortfaller möjligheten att utjämna regionala prisskillnader genom att differentiera energiskatten. Omvänt kan sägas att en differentiering av skatten av regionalpolitiska skäl kan försvåra en skatteomläggning från andra utgångspunkter.

Sammantaget är nackdelarna med en lösning i form av skattedifferentiering så betydande att den framstår som olämplig. Den vinst som skulle ligga i att kunna använda en redan uppbyggd administration blir mycket måttlig med hänsyn till de skilda förutsättningarna för beskattning och prisutjämning. Vi vill också peka på att riksdagen vid ett flertal tillfällen avvisat tanken på skattedifferentiering som medel att åstadkomma en prisutjämning på flytande bränsle. Som skäl för denna ståndpunkt har riksdagen angivit att en skattedifferentiering skulle strida mot kravet på

att skattebestämmelserna så långt möjligt bör vara konkurrensneutrala och dessutom skulle en differentiering medföra ett betydande merarbete, inte minst i kontrollhänseende.

8.3 Transportstöd

För att främja de regionalpolitiska strävanden att utveckla näringslivet i Norrland och övriga delar av det allmänna stödområdet infördes år 1971 ett transportstöd. Stödet utgår i form av fraktbidrag för transporter med järnväg och lastbil i yrkesmässig trafik när transportsträckan överstiger 250 km. Av regional- och näringspolitiska skäl har stödet inriktats på transporter av helfabrikat och mera bearbetade halvfabrikat som transporteras mellan och från orter i stödområdet. Fr.o.m. år 1974 utgår också stöd för transporter av vissa råvaror och halvfabrikat som transporteras till orter inom stödområdet. Däremot omfattar intransportstödet inte konsumtionsvaror o.d. Stödet utgår i form av bidrag i efterskott en gång per år baserat på företagens stödberättigade fraktkostnader och varierar mellan 15 och 35 % av erlagd frakt beroende på transportsträckans längd och avsändnings- respektive mottagningsortens geografiska belägenhet. De högsta fraktrabatterna utgår till transporter som berör Västerbottens och Norrbottens län, Administrationen av transportstödet handhas av en särskild nämnd, fraktbidragsnämnden.

Regeringen har i prop. 1978/79:152 föreslagit vissa förändringar av transportstödet. De nuvarande tre transportstödszonerna föreslås bli ersatta med sex transportstödszoner, vilket ger möjlighet att i högre utsträckning differentiera stödet mellan inlands- och kustregionerna. Den kortaste bidragsgrundande transportsträckan föreslås bli sänkt från 251 km till 151 km när det gäller transporter som berör det nuvarande inre stödområdet. När det gäller bidragssatserna fö-

reslås att dessa skall höjas dels för transporter som berör den nordligaste transportstödszonen, dels för transporter som berör de inre delarna av Kopparbergs län och Torsby kommun i Värmlands län. Intransportstödet föreslås i fortsättningen bli i huvudsak branschanknutet och inte som nu varuanknutet. Härutöver föreslås en sänkning av den nedre viktgränsen och en höjning av det minsta årliga bidragsgrundande belopp som skall krävas för att stöd skall kunna utgå.

Riksdagen kommer att behandla propositionen under hösten 1979.

Vad gäller möjligheterna att åstadkomma en utjämning av priserna på petroleumprodukter inom ramen för transportstödet kan konstateras att fördelarna härmed bl.a. skulle bestå i att befintliga administrativa resurser och rutiner kan utnyttjas. Av olika skäl är det dock mindre lämpligt med ett sådant arrangemang. I det följande redovisas några av skälen härför.

Transportstödet infördes som ett komplement till andra regionalpolitiska medel. Syftet är att inom ramen för regionalpolitiken söka minska de kostnadsmissiga olägenheter som följer med de långa fjärrtransporterna till och från stödområdet. Med transportstödet skulle företag i stödområdet kompenseras för sina transportkostnader när det gäller transporter till marknaden i Syd- och Mellansverige och utanför Sverige.

Petroleumprodukter distribueras i regel med fartyg från inhemska eller utländska raffinaderier till depåer längs hela kusten. I depåorterna är priserna på petroleumprodukter förhållandevis låga även i Norrland. Fraktbidrag enligt de riktlinjer som gäller inom ramen för transportstödet kan förmodas komma att leda till en från samhällsekonomiska synpunkter mindre lämplig distribution. Det kan således inte uteslu-

tas att ett fraktbidrag till transport av petroleumprodukter kan leda till en överföring från fartygstransport till landtransport när det gäller själva fjärrtransporten mellan raffinaderi och depå.

En annan faktor som bör beaktas är kravet i transportstödsbestämmelserna om att transportererna skall ha utförts i yrkesmässig trafik för att fraktbidrag skall kunna utgå. En betydande del av petroleumprodukterna distribueras med av oljebolagen ägda fordon, dvs. i firmabilstrafik, som inte omfattas av stödet.

Det är naturligtvis teoretiskt möjligt att förändra transportstödsreglerna så att den åsyftade prissänkningen skulle uppnås. Förslaget om att den kortaste bidragsgrundande transportsträckan skall sänkas från 251 km till 151 km, ligger i linje med detta. Härutöver torde emellertid krävas en betydande höjning av bidragssatserna för de kortare transportavstånden om prissänkningen skall kunna bli den avsedda. Med tanke på att praktiskt taget samtliga konsumtionsvaror till Norrlands inland distribueras från depåer eller lagercentraler vid kusten ungefär i samma mönster som petroleumprodukter, torde en sådan förändring av transportstödet behöva omfatta de flesta varuslag. En sådan förändring av transportstödet skulle inte bara medföra en betydande kostnadsökning för stödet utan också att de viktiga grundprinciperna i transportstödet om att konsumtionsvaror och kortväga distributionstransporter inte skall omfattas skulle rubbas, vilket i sin tur kan förmodas komma att leda till liknande krav från områden i Syd- och Mellansverige.

De ortstillägg som f.n. tas ut vid leverans av eldningsolja och viss dieselolja innefattar, som framgått av avsnitt 3.3.1, tre kostnadskomponenter - tankfartygsfrakt, hamnavgift och bilfrakt. Även om den sistnämnda kostnaden utgör huvuddelen av tillägget för orter

långt in i landet spelar dock de övriga komponenterna en viss roll för ortstilläggets storlek. Tankfartygsfraktkostnaden varierar något m.h.t. hamnens storlek och skillnader i hamnavgifter förekommer också. För närvarande är t.ex. ortstillägget i Luleå 2 kr lägre än i Örnsköldsvik. Av det skälet kan det med ett transportstöd som är begränsat till landdelen av transporten uppstå svårigheter att uppnå en utjämning av oljepriserna som ger ett rimligt utfall i olika delar av landet.

I likhet med vad som sagts om skattedifferentiering gäller ifråga om transportstöd att fördelen med en befintlig administration inte kan anses uppväga de nackdelar som skulle uppkomma om oljeprodukterna infördes i transportstödsystemet. Inte heller en sådan metod synes därför lämplig att närmare överväga.

8.4 Total utjämning av Orts- och zontilläggen

8.4.1 SPK:s förslag

Bakgrund

SPK:s uppdrag var att utreda förutsättningarna för att slopa Orts- och zontilläggen i syfte att få en för hela landet enhetlig prisnivå för olika oljeprodukter. Av förslaget framgår att SPK i princip såg två möjligheter att åstadkomma en sådan enhetlig prissättning. Det kunde ske antingen genom en statlig subventionering av transportkostnaderna eller genom att en enhetlig transportutjämningsavgift tas ut vid försäljning av oljeprodukter - oberoende av var försäljningen sker i landet - samtidigt som oljeföretagen tillgodoförs ett transportbidrag beroende på var i landet produkterna säljs. Reellt innebär den sistnämnda varianten att konsumenterna på orter med korta transportavstånd får jämna ut transportkostnaderna för de konsumenterna som har långa avstånd. Med hän-

visning till att det i prop 1975:92 förutsatts att utjämnningen borde ske genom någon form av clearing begränsade SPK sina överväganden till sistnämnda metod.

Utjämnningens omfattning

En utjämnning av transportkostnader mellan olika orter borde enligt SPK inbegripa samtliga petroleumprodukter som spelar en väsentlig ekonomisk roll för flertalet förbrukare. Utjämningsförfarandet borde därför avse bensin för motordrift - dock inte flyg- och reabensin - dieselbrännolja och eldningsolja. Eldningsolja avsedd för utrikes sjöfart borde uteslutas ur systemet främst beroende på att försäljningen kunde jämföras med export. Med en sådan avgränsning skulle systemet för transportkostnadsutjämnning komma att - med avseende på produkter - få samma omfattning som uttaget av allmän energiskatt.

I övervägandena om vilka förbrukarkategorier systemet skulle omfatta undersökte SPK om det skulle vara möjligt att hålla vissa kategorier utanför utjämningsförfarandet. Eftersom ett utjämningsförfarande medför att företag inom vissa regioner skulle få en högre oljekostnad än företag i andra regioner skulle konsekvenserna emellertid enligt SPK kunna bli tämligen svåröverskådliga om en sådan kategoriindelning gjordes. Det kunde inte heller uteslutas att, om undantag gjordes för vissa förbrukarkategorier, oljekvantiteter som inköpts av visst företag för egen förbrukning men som inte helt använts för detta ändamål senare kunde komma ut på öppna marknaden och där konkurrera med kvantiteter för vilka utjämningsavgift erlagts. SPK framhöll att detta problem förelåg vilken avgränsning som än valdes. Utjämningsförfarandet borde därför inbegripa leveranser såväl till enskilda hushåll som till industri, energi- och kraftverk samt till

värme kraftverk. Möjligheter borde emellertid finnas att - om skäl förelåg - undanta enskilda förbrukare eller viss grupp av förbrukare från utjämningsförfarandet.

Om alla förbrukare av oljeprodukter inbegreps i utjämningsförfarandet skulle, påpekade SPK, det relativa kostnadsläget för industriföretag inom samma bransch förändras, så att företag i närheten av kusthamnar skulle få högre bränslekostnader än tidigare medan företag inne i landet skulle få lägre bränslekostnader. Utjämningsförfarandet skulle emellertid enligt SPK inte genomsnittligt komma att påverka det allmänna kostnadsläget för industrin lika litet som för andra konsumentgrupper. Därmed borde inte heller den allmänna prisnivån komma att påverkas.

Transportbidragen och transportutjämningsavgifternas storlek

SPK:s förslag gick ut på en utjämnning av transporttilläggen för såväl olja som bensin. För olja skulle den ersättning för transporter till olika orter som skulle utgå i form av transportbidrag beräknas på samma sätt som de tillämpade ortstilläggen. Även när det gällde de produkter för vilka zontilläggsystemet var tillämpligt, främst bensin, innebar förslaget att transportbidragen borde beräknas efter samma grunder som ortstilläggen. För dessa produkter borde dock, enligt SPK, viss del av transportkostnaden liksom tidigare tas ut i varans grundpris.

Med kännedom om leveranserna till skilda förbrukningsorter skulle för olika produktgrupper fastställas ett enhetligt frakttillägg som totalt sett gav petroleumbranschen samma vederlag för utförda inhemska transporttjänster som de gällande tilläggen. Detta enhetliga frakttillägg benämndes transportutjämningsavgift. Den skulle tas ut vid varje leverans av de produkter

som omfattades av utjämningen. Enligt förslaget skulle avgift beräknas särskilt för var och en av produktgrupperna bensin, dieselbrännolja, eo I och tjocka eldningsolja.

I fråga om redovisningen av avgift och bidrag föreslog SPK en samordning med uppbörden av den allmänna energiskatten. Därigenom skulle, förutom oljeföretag, vissa hos RSV som energiskattskyldiga registrerade förbrukare medverka i utjämningen. Sådana förbrukare skulle redovisa avgift och tillgodoföras transportbidrag i samband med att oljeprodukterna förbrukades. Att vissa icke energiskattskyldiga säljare av oljeprodukter också måste införas i systemet berörs senare.

För transportutjämningsavgifternas beräkning fordrades tillgång till uppgifter om bl.a. leveransvolymerna till olika orter. Fullständigt sådant underlag erhöles SPK endast från OK, som sedan 1967 för samtliga bolagsräkning svarar för de tekniska beräkningarna av zon- och ortstilläggen. På det sättet kunde SPK få kännedom om transportkostnadernas storlek vid försäljning av petroleumprodukter till olika zoner och orter. I förslaget togs sådana uppgifter fram avseende dels den 1 oktober 1972 och dels den 1 juli 1974. Förstnämnda beräkning avsåg beträffande drivmedel som säljs från pump en utjämning av utgående zontillägg. Det bör påpekas att de vid tiden för SPK:s förslag gällande zon- och ortstilläggen var grundade på kostnadsläget den 1 oktober 1972. Uppgifterna har sammanställts i tabell 8:1.

Tabell 8:1 SPK:s beräkning av transportutjämnings-
avgifternas storlek (kr per m³)

	1972-10-01	1974-07-01
Bensin	5,50	13,50
Dieselbrännolja		
- försäljning från pump	6,50	15,50
- övrig försäljning	17,00	25,00
Eo I	15,50	23,50
Eo III-V	13,50	20,50

Beräkningarna baserades på förutsättningen att viss del - 10 kr per m³ - av transportkostnaden vid försäljning av bensin och dieselbrännolja från pump av oljebolagen inkalkylerats i grundpriset för respektive produkt. I beräkningarna baserade på kostnadsläget den 1 juli 1974 ingår för respektive produkt särskilda kostnader för vinterlagring om ca 2 kr per m³. I de tillämpade zon- och ortstilläggen ingick inte dessa kostnader. Dessutom bör det framhållas att uppgifterna ifråga om bensin och dieselbrännolja vid försäljning från pump framräknats med olika utgångspunkter vid de båda tidpunkterna. I kostnadsläget den 1 oktober 1972 består beloppen - 5 kr 50 öre respektive 6 kr 50 öre per m³ - av de vägda genomsnittliga zontilläggen. När det däremot gäller kostnadsläget den 1 juli 1974 har samma beräkningsgrunder som för ortstilläggen tillämpats även för bensin och dieselbrännolja. Det vägda genomsnittliga tillägget för bensin visade sig därvid vara detsamma som för eo I - 23 kr 50 öre per m³ - och motsvarande tal för dieselbrännolja var 25 kr per m³. De i tabellen angivna beloppen - 13 kr 50 öre respektive 15 kr per m³ - uppkommer genom att 1 öre per liter eller 10 kr per m³ av transportkostnaden förutsätts vara inräknad i grundpriset.

SPK beskrev utjämningsens effekter för förbrukare i olika delar av landet. Med en transportutjämningsavgift för eo I om 15 kr 50 öre per m^3 , dvs. en avgift baserad på de ortstillägg som gällde år 1972, skulle förbrukarna på praktiskt taget samtliga orter vid kusterna liksom i vissa inlandsområden få höjda priser, medan förbrukarna i stora delar i det inre av landet liksom förbrukarna på Gotland skulle få lägre priser. Den största prishöjningen skulle uppkomma för förbrukarna i de stora kuststäderna efter väst- och sydkusten - exempelvis Uddevalla, Göteborg, Helsingborg, Malmö och Karlshamn - där prishöjningen skulle bli 7 kr 50 öre per m^3 . I Norrköping skulle prishöjningen bli 6 kr 50 öre, i Stockholm 5 kr 50 öre, i Gävle 4 kr 50 öre, i Sundsvall 3 kr 50 öre, i Umeå 3 kr 50 öre och i Luleå 4 kr 50 öre per m^3 . Förbrukare i de inre områdena av Götaland och Svealand liksom i hela inre Norrland skulle emellertid få betydande prissänkningar. I Jönköping skulle prissänkningen bli 7 kr 50 öre, i Örebro 5 kr 50 öre, i Karlstad 2 kr 50 öre, i Ludvika 13 kr 50 öre, i Borlänge 8 kr 50 öre, i Sveg 21 kr 50 öre, i Östersund 14 kr 50 öre, i Vilhelmina 21 kr 50 öre, i Lycksele 13 kr 50 öre och i Kiruna 32 kr 50 öre samt för Gotland 7 kr 50 öre per m^3 . Med en transportutjämningsavgift för eo I beräknad med utgångspunkt från kostnadsläget den 1 juli 1974 skulle förbrukarna i Götaland, södra Svealand samt inom ett vidsträckt kustområde i Norrland få högre priser eftersom den beräkningen gav en 8 kr högre prisnivå.

Vad gällde bensinen skulle en utjämnning enligt beräkningen avseende den 1 oktober 1972 innebära $\frac{1}{2}$ öres höjning för förbrukare inom 0-zonen medan förbrukarna i 1-zon skulle få en prissänkning med $\frac{1}{2}$ öre och förbrukarna i 2-zon skulle få en prissänkning med 1 $\frac{1}{2}$ öre. Med utgångspunkt från kostnadsalternativet den 1 juli 1974 skulle prisnivån bli 0,8 öre högre än det

utjämnade priset enligt det lägre alternativet. SPK kommenterade i det sammanhanget inte det förhållandet att konsumentpriserna på bensen bestäms i hela ören per liter.

Organisation

Administrationen av ett utjämningsystem kan ske antingen genom statliga organ eller genom branschens försorg. I fråga om valet av administrationsmetod framhöll SPK följande. För de oljeföretag som säljer oljeprodukter över hela landet borde ett utjämningsförfarande baserat på frivillig anslutning vara acceptabelt. Mindre företag, som opererar på lokala marknader, har däremot i allmänhet inte något intresse av att ansluta sig till ett frivilligt utjämningsystem, eftersom de - om de stannar utanför systemet - skulle kunna sälja oljeprodukter till lägre priser än om de anslöt sig till systemet. På den svenska marknaden uppträder - främst vad gäller försäljning av eldningsolja - ett icke oväsentligt antal lokalt verkande företag, i många fall med egen direktimport av oljeprodukter. En anslutning av samtliga oljeföretag och direktimportörer kunde sålunda inte komma till stånd utan ett i lag stadgat obligatorium.

Genom att utjämningsförfarandet föreslogs bli obligatoriskt för samtliga företag i oljebranschen borde enligt SPK administrationen av systemet av förvaltnings-skäl lämpligen handhas under myndighetsansvar. Ansvaret för administrationen kunde då åläggas antingen en redan etablerad myndighet eller ett särskilt inrättat statligt organ.

Vad beträffar fastställande av transportutjämningsavgifternas och transportbidragens storlek hade RSV, som var den myndighet som enligt SPK närmast kunde komma i åtanke som ansvarigt organ för det administrativa

förfarandet, förklarat att verket inte lämpligen borde handha dessa uppgifter. Enligt förslaget låg denna verksamhet inte heller i linje med SPK:s normala arbetsuppgifter. Även om ansvaret lades på en redan existerande myndighet, hävdade SPK att det fordrades ett särskilt organ som i sådant fall knöts till myndigheten och innefattade företrädare för oljeföretagen och konsumenterna. SPK föreslog att detta skulle benämnas TKN, nämnden för utjämning av transportkostnader vid distribution av oljeprodukter, transportkostnadsnämnden. I förslaget togs inte slutlig ställning till frågan om nämnden skulle knytas till någon existerande myndighet eller utgöra ett fristående statligt organ.

Det skulle ankomma på nämnden att svara för att erforderligt beslutsunderlag togs fram för fastställande av dels den för varje produktgrupp generellt gällande transportutjämningsavgiften, dels de transportbidrag som skulle utgå för leveranser till olika orter. De slutliga besluten i dessa frågor borde emellertid fattas av regeringen. Detsamma skulle gälla beslut om dispens för enskilda förbrukare eller viss grupp av förbrukare. SPK framhöll att det var naturligt att nämnden för den löpande administrationen av transportkostnadsutjämningsystemet utnyttjade den sakkunskap och den expertis som redan fanns inom oljebranschen.

Den generella transportutjämningsavgiften för varje i systemet ingående oljeprodukt borde av praktiska skäl fastställas för en viss tidsperiod, exempelvis en 12-månadersperiod. Samtidigt borde för respektive produkt fastställas det transportbidrag som oljeföretagen - eller större förbrukare - skulle erhålla för de kvantiteter som såldes eller förbrukades på varje särskild ort. Fastställandet av transportbidragen borde baseras på konstaterade leveransförhållanden närmast föregående år liksom på utfallet av utjäm-

ningsförfarandet under året. Revidering av transportutjämningsavgiftens och transportbidragens storlek skulle göras endast då väsentliga förändringar i transportkostnaderna inträffat.

De fastställda transportutjämningsavgifterna borde vara så utformade att kostnaderna för TKN:s verksamhet skulle komma att helt kunna bestridas av de medel som inflyter i form av avgifter. Med hänsyn till de höga omsättningsbeloppen i systemet - vid utjämnning av zon- och ortstilläggen år 1972 ca 350 milj kr per år - ansåg SPK att kostnaderna för nämndens administration likaväl som för den utökade verksamhet som kunde ankomma på RSV knappast borde påverka storleken av transportutjämningsavgifterna.

Uppbörden av transportutjämningsavgifter liksom utbetalningen av transportbidrag borde enligt SPK baseras på ett deklarationsförfarande varigenom vederbörande oljeföretag eller förbrukare ålades att ange de volymer som under viss period sålts eller förbrukats på viss ort. In- och utbetalningar av medel liksom även den redovisande och kontrollerande verksamheten kunde åläggas RSV. Därvid skulle RSV kunna tillämpa samma rutiner som vid uppbörd av den allmänna energiskatten.

När det gällde frågan om vilka säljare av oljeprodukter som skulle delta i systemet ansåg SPK att större säljare som tillgodoser sitt behov av petroleumprodukter genom köp från svenska oljeföretag borde beredas möjlighet att - om de så önskade - avlämna deklarerationer om försålda volymer och deras fördelning på skilda orter direkt till RSV även om de hos verket inte var registrerade som skattskyldiga till energiskatt. Beträffande mindre fristående återförsäljare av eldningsolja ansåg SPK att de kunde ha intresse av att inte för sin leverantör behöva redovisa hur deras försäljning av eldningsolja fördelade sig på enskilda kunder. Sådana önskemål från enskilda återförsäljare

borde kunna tillgodoses på så sätt att återförsäljaren lämnade leveransuppgift till den hos RSV registrerade leverantören. SPK framhöll att uppgiften inte behövde uppta köparens namn utan endast levererad kvantitet och leveransort. Leverantören borde tillse att bidrag inte tillgodofördes återförsäljaren förrän han lämnat dylik uppgift, dels att återförsäljaren inte lämnade uppgift på större eller mindre kvantitet än den faktiska leveransen för leverantören i fråga.

Enligt förslaget borde det ankomma på TKN att i god tid före varje redovisningsperiods början tillställa dels RSV, dels de säljare/förbrukare som är redovisningsskyldiga, en förteckning innehållande för varje produktgrupp de stipulerade transportutjämningsavgifter som skulle tas ut liksom det transportbidrag som skulle utgå för varje särskild ort. Redovisningsskyldiga borde i sin tur lämna fortlöpande uppgifter till TKN om leveranser till skilda orter.

Det borde enligt SPK åligga RSV att fastställa de deklarationsblanketter som skulle ligga till grund för oljeföretagens redovisningsrutiner. Redovisningsskyldiga skulle före utgången av månaden närmast efter den aktuella redovisningsperioden - för bensin inom 75 dagar - tillställa RSV deklARATIONEN. Redovisningsperioden borde - med hänsyn till RSV:s rutiner m.m. - vara i överensstämmelse med gällande uppbördsterminer för allmän energiskatt, dvs. för bensin en månatlig redovisning och för motorbränsolja och eldningsolja en kvartalsredovisning. En månatlig redovisning även för eldningsolja kunde tekniskt genomföras, men skulle ställa krav på avsevärt större resurser hos RSV. Med hänsyn till att betydande säsongvariationer kunde väntas i betalningsströmmarna från och till RSV var det önskvärt att staten ställde viss kredit till RSV:s förfogande - uppskattningsvis 30 milj kr - för att täcka tillfälliga underskott.

Till SPK:s förslag var fogat två författningsförslag, dels förslag till lag om transportkostnadsutjämning för oljeprodukter och dels förslag till förordning med instruktion för TKN.

8.4.2 Remissyttrandena

Vid remissbehandlingen av SPK:s förslag togs som förut nämnts i yttrandena upp en rad synpunkter på det föreslagna clearingsystemet.

Många remissinstanser delade SPK:s uppfattning att i princip alla produkter och samtliga förbrukarkategorier borde omfattas av utjämningsystemet.

Sålunda framhöll NO, Statsföretag AB, SPI och OK att det var väsentligt att samtliga förbrukare ingick i utjämnningen. Man hävdade att undantag skulle komplicera förfarandet och försvåra kontrollen. Dessutom befarades att undantag skulle komma att leda till snedvridning av konkurrensen. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län hävdade också att undantag från systemet måste användas med måtta. Enskilda förbrukare med stark inriktning på export borde dock enligt länsstyrelsens mening kunna komma ifråga för särbehandling.

Flera instanser framhöll emellertid behovet av möjligheter till undantag från utjämningsystemet.

Sveriges industriförbund menade sålunda att man kunde undvika en del övervältringseffekter från bostadsuppvärmning till industrin genom att undanta eo IV och V från utjämningsystemet. Därigenom skulle den dominerande delen av särskilt den tyngre industrins oljekonsumtion inte påverkas och de snedvridningseffekter i olika avseenden som industriförbundet eljest befara- de inte uppstå. Om man trots allt ansåg att en utjämn- ning skulle ske även inom industrin kvarstod möjlig-

heten att i huvudsak begränsa omfördelningen mellan industri och annan verksamhet genom att tillämpa ett separat utjämningsförfarande för de tyngsta oljekvaliteterna. SJ avsåg att begära undantag från utjämningsförfarandet för den egna oljeförbrukningen. CDL och statens vattenfallsverk ansåg att olja för elkraftproduktion skulle undantas från utjämningsssystemet. Sveriges redareförening anförde att eftersom förslaget anknöt till energiskatten, som inte belastar inrikes sjöfart och fiske, borde enligt föreningens uppfattning dessa näringar undantas även från den föreslagna transportutjämningsavgiften. Såväl fartyg huvudsakligen sysselsatta i inrikes sjöfart som fiskerifartyg kan ofta periodvis sysselsättas i utrikes sjöfart och bunkrar då normalt utomlands. Det skulle i sådana fall bli svårt att avgöra vilka kvantiteter som kunde anses vara avgiftspliktiga och vilka som enligt lagens mening skulle vara befriade från avgift. Vidare borde man av ekonomiska och sysselsättningspolitiska skäl undvika pålagor som ytterligare skulle försvåra verksamheten inom dessa båda näringsgrenar. Liknande synpunkter anfördes av Sveriges Fiskares Riksförbund.

Svenska värmeverksföreningen påpekade att oljeprodukterna ofta levereras i tankbåt och i stora kvantiteter enligt avtal som inte har någon anknytning till zon- och ortstilläggen. Företagen har i regel egna mottagnings- och lagringsdepåer och ombesörjer själva transporter till produktionsanläggningarna. Värmeverksföreningen kunde inte finna något skäl till att inbegripa den olja som upphandlas, lagras och transporteras helt vid sidan av den ordinarie marknaden i utjämningsystemet. De farhågor som SPK framförde, att eventuellt ej förbrukad olja skulle kunna komma ut på öppna marknaden och konkurrera med kvantiteter för vilka utjämningsavgift erlagts, kunde anses helt omotiverade. Värmeverksföreningen yrkade att sådan

olja som förbrukas vid kraftvärme- och värmeverk och som inte tillhandahålls vid depåmarknaden skulle undantas om utjämningsystemet infördes.

När det gäller bidragsberäkningen ifrågasatte Försvarets Materielverk om inte en förenkling kunde åstadkommas genom att bidragen bestämdes kommunvis i stället för ortsvis som föreslagits.

I fråga om transportutjämningsavgifternas beräkning framhöll Statsföretag vikten av att de fortlöpande justerades med hänsyn till transportkostnadsutvecklingen.

Enligt SPI var det en väsentlig förutsättning för att ett utjämningsystem skulle fungera, att transportutjämningsavgifterna liksom transportbidragen för varje år fastställdes med hänsyn till beräknade kostnader för året och beräknade leveranser till varje särskild ort. Avvikelser i distributionsmönstret kunde påverka avgifter och bidrag. Vid fastställandet måste också hänsyn tas till utfallet under föregående år. Om transportutjämningsavgifterna under året överstigit transportbidragen måste överskottet balanseras till kommande år och inte ingå i statskassan. Förutom årlig revidering skulle avgifter och bidrag - som SPK uttalat - kunna ändras, då väsentliga förändringar i transportkostnader inträffat.

Atskilliga remissinstanser anförde tveksamhet mot SPK:s förslag beträffande administrationen av utjämningsystemet. Kammarrätten i Sundsvall satte ifråga det lämpliga i att inrätta ett nytt permanent statligt organ och pekade på möjligheten att lösa problemet genom ett system liknande det som tillämpas i Finland. I varje fall borde, enligt kammarrättens mening, den föreslagna nämndens kanslifunktioner kunna läggas på RSV. LO ifrågasatte om det var nödvändigt att inrätta en

särskild myndighet för handhavande av det nya systemet. Överhuvud taget föreföll SPK:s förslag onödigt krångligt. OK borde liksom hittills kunna svara för de beräknings- och kalkylmässiga delarna av systemet, regeringen fastställa avgifternas storlek och RSV svara för uppbörd av avgifter och utbetalning av bidrag. LRF ansåg inte att ett utjämningsförfarande genom frivillig överenskommelse mellan oljebolagen nödvändigtvis måste leda till att vissa oljeföretag valde att stanna utanför. Enligt LRF:s uppfattning borde därför i första hand prövas en frivillig lösning. Den befärade risken att vissa företag skulle komma att operera utanför en sådan överenskommelse borde kunna elimineras genom att det erforderliga avtalet med oljebolagen kompletterades genom ett uttalande från statligt håll, att lagstiftningsåtgärder kommer att tillgripas och därmed administrationen att överföras i statlig regi därest antingen en frivillig överenskommelse inte skulle komma att omfattas av samtliga oljeföretag eller något företag skulle komma att bryta mot överenskommelsen.

Transportnämnden ansåg att administrationen kunde handhas av RSV eller SPK. Även fraktbidragsnämnden kunde vara tänkbar. Kommerskollegium hävdade att SPK borde kunna sköta administrationen. Också länsstyrelserna i Kopparbergs och Västernorrlands län och Motorvägarnas Riksförbund ifrågasatte om inte administrationen kunde handhas av redan befintliga myndigheter. Statsföretag förordade att verksamheten skulle inordnas i konsumentverket.

SPI hade vid sitt deltagande i SPK:s utredningsarbete lagt fram ett eget förslag till administrationslösning. Det innebar att i lag skulle stadgas skyldighet för säljare av oljeprodukter att vid försäljning ta ut en transportavgift som sedan skulle betalas in till en särskild fond. Fonden skulle admini-

streras av en stiftelse bildad av SPI, Sveriges industriförbund, statens vattenfallsverk och svenska värmeverksföreningen.

SPI framhöll att administrationen av transportkostnadsutjämnningen skulle bli enklare och troligtvis billigare enligt SPI:s förslag. Kostnadsjämförelsen försvårades av att SPK ej lämnat någon kostnadskalkyl. SPI hänvisade för övrigt till uttalandet i prop. 1975:92 att administrationen skulle handhas av oljebolagen eller ett av dem bildat organ. SPI åberopade vidare, att branschen sedan 1963 genomfört administration av beredskapslagringsavgifterna. Om regeringen utsåg ordförande i stiftelsens styrelse och en av stiftelsens revisorer samt SPK fick full insyn i avgifter och transportkostnadsersättningar, syntes det allmänna ha erhållit den kontroll över systemet, som rimligen kunde krävas. Eftersom den av SPI föreslagna stiftelsen skulle ha direkta kontakter med tillverkare, importörer, återförsäljare och större förbrukare, skulle den få bättre förutsättningar än den av SPK föreslagna nämnden att genomföra den relativt komplicerade transportkostnadsutjämnningen. Stiftelsen kunde slutligen genom avtal med sina anslutna företag garantera, att transportkostnader inte tas ut vid sidan av den enhetliga transportavgiften. Enligt SPI:s förslag skulle stiftelsen uppbära transportavgift och utbetala transportkostnadsersättning. Denna uppgift kunde emellertid också enligt SPI anförtros RSV. Granskning av deklARATIONER skulle även ske av RSV, medan kontrollen av specifikation till deklARATIONER hos oljeföretag, återförsäljare eller förbrukare kunde ske antingen genom stiftelsen eller genom RSV:s distriktskontor eller gemensamt.

Till SPI:s förslag anslöt sig Sveriges Grossistförbund, Sveriges industriförbund, OK, Sveriges Trafikbilägares Riksorganisation, MHF och Sveriges Redareförening.

Några instanser tog särskilt upp problemet med de många fristående återförsäljarna av eldningsolja. Enligt SPK:s förslag borde enskild återförsäljares önskemål om att inte behöva redovisa för sin leverantör hur försäljningen fördelar sig på enskilda kunder kunna tillgodoses genom att återförsäljaren lämnar leveransuppgift till den hos RSV registrerade leverantören. Uppgiften skulle inte behöva uppta köparens namn utan endast levererad kvantitet och leveransort.

NO ifrågasatte detta förfarande. Inte sällan torde en uppgift från återförsäljaren till det stora oljeföretaget om levererad kvantitet samt leveransort vara tillräckligt för att det stora oljeföretaget relativt lätt skall kunna identifiera köparen och sätta in speciella ansträngningar på att överta sådana kunder hos återförsäljaren som kan vara särskilt intressanta. Återförsäljare som är fristående från de stora oljeföretagen fungerar ofta som välbehövliga och effektiva konkurrensfaktorer inom handeln med oljeprodukter. Det är från allmän synpunkt väsentligt att deras möjligheter att fortsättningsvis konkurrera med de stora oljeföretagen inte försvåras. Återförsäljare av oljeprodukter borde därför enligt NO kunna lämna leveransuppgifter direkt till RSV och inte vara tvungna att lämna uppgifter till den konkurrerande leverantören. Om RSV inte kunde kontrollera uppgifter från det utökade antal återförsäljare som det här skulle bli fråga om borde övervägas hur man på annat sätt skulle kunna garantera återförsäljare av oljeprodukter att affärshemligheter inte kommer till de stora oljebolagens kännedom. NO menade också att det föreslagna utjämningsförfarandet skulle komma att ställa stora krav på företagens rapporteringsförmåga. De mindre företagen - som i regel saknade datorutrustning och normalt inte heller hyrde in sig på datorterminaler - kunde komma att få ökade kostnader för att kunna lämna begärd rapportering om leveransorter. Även på detta sätt

kunde sålunda utjämningsförfarandet komma att försvåra näringsutövningen för de återförsäljare som är fristående från de stora oljebolagen.

RSV påpekade för sin del att utbetalningen av transportbidragen skulle komma att bli förhållandevis komplicerad på grund av att bidrag skulle utgå med olika belopp för skilda leveranssorter. En särskild svårighet var att över 400 återförsäljare med egen distribution inte var registrerade hos RSV. Verket förordade att den oregistrerade leverantören gottgjordes bidragsbeloppet från den registrerade sedan han lämnat försäkran e.d. om var bränslet levererats. Den registrerade kunde därefter yrka motsvarande bidrag på grundval av försäkringarna.

En förutsättning för utjämnningen var enligt SPI att man infogade alla de relativt många återförsäljarna i systemet utan att dessa diskriminerades eller fick sin näringsfrihet hotad. Speciella svårigheter kunde komma att uppstå dels beträffande återförsäljare, som själva fakturerade kunderna, medan oljeföretaget skötte transporten, dels beträffande återförsäljare som verkar i eget namn och som kan ha intresse att ej för sin leverantör behöva redovisa, hur försäljningen fördelar sig på enskilda kunder. Även uppgift om totalleveransen till viss ort kunde ur återförsäljarens synpunkt anses vara röjande av affärshemlighet. Redovisning och kontroll av gjorda leveranser - för vilka alltså transportbidrag skulle utgå - försvårades av att återförsäljaren kunde ha mindre lagertankar och av att han kunde köpa sina produkter från flera oljeföretag eller själv importera produkter.

8.4.3 Utjämnning i oljebranschens regi

I följande avsnitt (8.4.4) görs en utvärdering av SPK:s förslag bl.a. i belysning av de synpunkter som förts fram vid remissbehandlingen. Dessförinnan synes emellertid

den näraliggande frågan om en clearing i oljebranschens regi utan statlig reglering böra diskuteras.

Utgångspunkten för en diskussion om förutsättningarna för en inom branschen företagen prisutjämning är den svenska oljebranschens struktur som tidigare redovisats i avsnitt 2.3. Av de oljeföretag som bedriver egen import verkar endast några över hela landet. Även bland de elva stora oljebolagen finns skillnader när det gäller verksamhetens geografiska utsträckning. En del av dem har ingen eller mycket liten försäljning i t.ex. Norrlands inland. De flesta av de övriga mindre företagen har relativt begränsade lokala marknader. När det gäller den totala försäljningen i landet är dessa lokalt verkande företag små men de kan nå ganska betydande marknadsandelar inom sina respektive verksamhetsområden.

Sedan de olika oljeprodukterna började säljas i Sverige har branschen endast vid ett tillfälle vidtagit en regionalt prisutjämnande åtgärd av någon påtaglig omfattning. År 1967 slopade OK zonerna 3, 4 och 5 som då ingick i zontilläggsystemet för bensin och dieselolja och utvidgade 0-zonerna till att omfatta vissa hamnar med näraliggande områden. Detta gjordes samtidigt som grundpriset på bensin sänktes med 1 öre. Av konkurrensskäl följde de övriga stora oljeföretagen OK:s initiativ. Åtgärden vidtogs i ett skede av expansion och god lönsamhet i branschen. Dessutom var det förhållandevis ovanligt med mindre lokala företag på drivmedelssidan. På eldningsoljesidan gäller att de flesta förändringar av ortstilläggen har ökat spännvidden mellan lägsta och högsta tilläggen.

De argument som anförts från branschorganisationens sida i fråga om en utjämning i dess egen regi har varit följande. En utjämning av de nuvarande prisskill-

naderna måste med nödvändighet förenas med någon form av obligatorisk clearing. Kommer en clearing inte till stånd saknar de oljeföretag som säljer olja i avlägsna områden möjlighet att i särskild ordning täcka sina transportkostnader. Detta skulle i sin tur leda till att bolaget antingen upphör att sälja på dessa orter eller till att kostnaden täcks genom ett högre grundpris eller lägre rabatter. Ingen av dessa konsekvenser anses kunna accepteras. För att clearingsystemet skall fungera krävs att samtliga säljare av oljeprodukter deltar i det. De företag som säljer över hela landet skulle i och för sig kunna acceptera ett sådant clearingsystem men så snart ett företag har ett mera begränsat verksamhetsområde i kusttrakterna är dess intresse av att delta i en utjämning mycket litet. Den sistnämnda typen av företag skulle kunna få fördelar av att stå utanför systemet genom att de kan hålla lägre priser om de inte behöver erlägga utjämningsavgift. Branschen har därför hävdat att ett i lag reglerat obligatoriskt system är den enda tänkbara lösningen om man vill utjämna transportkostnaderna.

Vi har för vår del ansett oss böra acceptera uppfattningen att en utjämning måste bygga på ett system som omfattar alla berörda företag och att ett sådant på grund av branschens struktur inte kan komma till stånd utan ett i lag stadgat obligatorium. Som vi kommer att beröra närmare i det följande avsnittet medför ett sådant obligatoriskt system att administrationen bör handhas av ett statligt organ.

Att skapa förutsättningar för en utjämning i branschens regi genom prisreglerande åtgärder avseende hela priset eller transportkostnadsdelen synes inte heller vara möjligt utan att det samtidigt införs ett obligatoriskt clearingsystem. Permanenta prisreglerande åtgärder för ett ändamål som det nu aktuella synes för övrigt vara uteslutna.

8.4.4 Sammanfattning

Tidigare har vi redovisat olika problem med det av SPK föreslagna clearingsystemet. I det följande sammanfattas våra synpunkter på SPK:s förslag och anges hur ett system för total utjämning av de prisskillnader som beror på Orts- och zontilläggen enligt vår bedömning lämpligen bör utformas.

I avsnitt 8.1 har vi diskuterat förutsättningarna för undantag ifråga om produkter och förbrukarkategorier i de olika alternativen. SPK övervägde men avstyrkte avgränsningar med avseende på såväl produktslag som förbrukarkategorier. Flera remissinstanser - t.ex. NO, SPI och OK - framhöll också att undantag från systemet borde undvikas eftersom förfarandet därigenom skulle komma att kompliceras och kontrollen försvåras. Även vi har hävdat att undantag för vissa produktslag eller förbrukarkategorier är olämpliga. Däremot bedömer vi att ett undantag för den olja som levereras vid sidan av den ordinarie lagerhandeln - cargoleveranserna - bör kunna accepteras när det gäller en total utjämning. De problem i bl.a. administrativt hänseende som följer med ett sådant undantag är inte av någon större omfattning medan fördelarna för de berörda företagsgrupperna får anses vara relativt betydande. Därmed skulle också de önskemål som i olika former framförts från industrihåll om att inte bli inbegripna i utjämningssystemet komma att tillgodoses.

Det nu diskuterade undantaget för cargolevererad olja får viss betydelse för nivån på transportutjämningsavgiften. Som framgått tidigare byggde SPK:s beräkning av utjämningsavgifternas storlek på OK:s uppgifter om vägda genomsnittliga Orts- och zontillägg för de olika produktgrupperna. Beräkningen speglade sålunda ett system med cargoleveranserna undantagna. Om cargooljan - som till övervägande del förbrukas i kusttrakterna -

beaktas vid beräkningen skulle transportutjämningsavgiften för de tjocka eldningsoljaerna komma att sjunka något.

Vi har inte gjort någon närmare beräkning av effekterna av en total utjämning utgående från de förhållanden som gäller idag. Om man utgår från vissa nya beräkningar som OK gjort av vägda genomsnittliga orts- och zontillägg kan dock följande siffror tjäna till viss ledning. Genomsnitten bygger på en datorbearbetning där de nu gällande tilläggen samkörts med uppgifter om OK:s levererade volymer till olika orter i landet under år 1977. För bensin var genomsnittet 6 kr 10 öre per m^3 (genomsnittligt zontillägg), för dieselbränsolja 33 kr 70 öre per m^3 , för eo I 32 kr 60 öre per m^3 och för eo III-V 30 kr per m^3 . För att exemplifiera effekterna av en utjämning har vi valt eo I. Ett utjämningsystem med nyssnämnda avgift för eo I - avrundat 32 kr per m^3 skulle medföra att priset i Göteborg steg med 14 kr per m^3 , i Stockholm med 8 kr per m^3 och i Luleå med samma belopp. Kiruna, Östersund och Jönköping skulle få prissänkningar med 44, 21 respektive 11 kr per m^3 .

Vid den nu gjorda beräkningen har vi utgått från de kostnadskomponenter som f.n. ingår i ortstilläggen. Vi har till skillnad från SPK inte inräknat någon kostnad för extra vinterlagring på grund av isförhållandena, eftersom de tillägg som skall utjämnas inte inkluderar någon sådan kostnad.

Även om förhållandena i viss mån förändrats sedan SPK lämnade sitt förslag har vi inte funnit anledning att frångå SPK:s förutsättningar beträffande utjämningsför drivmedel som säljs från pump. Utjämningsbör således avse de i ortstilläggen ingående kostnadskomponenterna även för dessa produkter men av kostnaderna bör 1 öre per liter eller 10 kr per m^3 antas inräknade i varans grundpris.

När det gäller vilka som skall medverka i utjämningen är ett problem, som SPK behandlade och som flera remissinstanser också pekade på, vilka möjligheter det finns att på ett tillfredsställande sätt inordna det relativt stora antalet återförsäljare av eldningsolja i ett utjämningsystem. SPK anvisade två typer av lösningar. Större säljare borde beredas möjlighet att lämna deklaration till RSV även om de inte var registrerade som skattskyldiga för energiskatt. De mindre fristående återförsäljarna av eldningsolja borde ha möjlighet att lämna särskild leveransuppgift till sin leverantör. Denna uppgift skulle endast behöva uppta levererad kvantitet och leveransort. Återförsäljaren skulle därmed kunna delta i systemet samtidigt som hans intresse av att vissa affärsförhållanden hålls hemliga tillgodoses.

RSV hävdade i sitt yttrande - efter att ha konstaterat att över 400 återförsäljare med egen distribution inte var registrerade enligt energiskattelagen - att det av SPK angivna förfarandet med leveransuppgift borde tillämpas för alla oregistrerade leverantörer.

NO ställde sig skeptisk till SPK:s förslag i det aktuella avseendet och ifrågasatte om inte ett tillvaratagande av återförsäljarnas intressen krävde möjlighet för dem att avge deklaration direkt till RSV. Även SPI gick på NO:s linje ifråga om återförsäljarnas möjlighet att vända sig direkt till RSV. SPI förutsåg att ett stort antal återförsäljare skulle komma att utnyttja den möjligheten. NO tog också upp frågan ur en något annan aspekt genom att framhålla att återförsäljarnas näringsutövning kunde komma att försvåras på grund av de stora krav i fråga om rapporteringsförmåga som utjämningsystemet skulle komma att uppställa.

Vi delar NO:s uppfattning att ett system med leveransuppgifter inte kan anses uppfylla ifrågavarande återförsäljares berättigade krav på skydd för affärshemligheter. De måste därför beredas möjlighet att redovisa direkt till RSV.

I avsnitt 2.3 har vi angett att det förekommer olika typer av återförsäljare av eldningsolja. Flertalet av dessa har sådan ställning att något behov av särskilt skydd för affärshemligheter inte föreligger. Särskilt intresse av att medverka i utjämningsystemet får enligt vår mening i huvudsak anses föreligga för de återförsäljare som ombesörjer transport av eldningsolja och som själva fakturerar sina kunder. Vad beträffar antalet sådana återförsäljare tyder våra undersökningar på att det av RSV angivna antalet, 400, är för högt uppskattat. SPK redovisar i sin kvartalsrapport Oljemarknaden Nr 8, fjärde kvartalet 1977, uppgifter om antalet mellanhänder vid försäljning av eldningsolja. Där anges att ca 350 återförsäljare är engagerade i transport av eldningsolja. Till detta antal bör läggas ett mindre antal - ca 40 - s k jobbers som köper olja från olika företag. Av dessa sammantaget ca 400 är emellertid ett mindre antal redan registrerade hos RSV som skattskyldiga till energiskatt och vissa utför endast transport medan fakturering av kunden görs av oljebolaget. Antalet återförsäljare med egen distribution och fakturering som i dag inte är registrerade hos RSV torde därmed vara ca 300. För närvarande finns det ca 350 registrerade energiskattskyldiga i fråga om flytande bränslen. Ett tillskott med de nämnda 300 återförsäljarna skulle sålunda medföra en avsevärd belastning för RSV.

När det gäller administrationen av utjämningsen har vi tidigare redovisat bedömningen att förfarandet bör vara obligatoriskt för samtliga säljare av oljeprodukter. SPI har från samma utgångspunkt framlagt ett för-

slag om administration i branschens regi. I förslaget görs gällande att den främsta fördelen med en sådan lösning består i möjligheterna att utnyttja befintlig branschkönnedom på ett smidigt sätt. Många remissinstanser anslöt sig till SPI:s förslag. Vi delar emellertid SPK:s bedömning att administrationen av ett obligatoriskt utjämningsystem av förvaltningsskäl bör handhas av en statlig myndighet. Även om det formellt är möjligt, bör en förvaltning av så omfattande natur som den aktuella, som också innefattar myndighetsutövning, inte överlätas på ett privaträttsligt subjekt.

Som framgått av remissyttrandena var en hos många instanser återkommande synpunkt att den av SPK förordade lösningen av administrationen föreföll onödigt krånglig och omfattande. Flera remissinstanser ansåg att förfarandet borde kunna handhas av någon befintlig myndighet.

Vi har övervägt möjligheterna att administrera systemet i något enklare former, men funnit att framkomstvägarna i det avseendet är begränsade. När det gäller möjligheterna att inordna administrationen i en befintlig myndighet har på vår förfrågan de båda myndigheter som synes vara aktuella - SPK och RSV - vidhållit sin tidigare inställning ifråga om medverkan i administrationen. Trots att vi känner tvekan inför att anvisa ett alternativ som innebär att en särskild nämnd måste inrättas, har vi inte sett någon annan lösning med hänsyn till de berörda myndigheternas ståndpunkt i frågan.

I fråga om deklaration och uppbörd delar vi SPK:s uppfattning om hur förfarandet bör läggas upp. Lika så håller vi med om att ett behov av en statskredit kommer att uppstå på grund av säsongvariationerna.

Beträffande kostnaderna för administrationen angavs

i SPK:s förslag endast att utjämningsavgifterna borde beräknas så att de även skulle täcka dessa kostnader. Det hävdades att den erforderliga avgiftshöjningen för detta ändamål på grund av den höga totala omsättningen i systemet skulle komma att bli obetydlig. Under hand har vi inhämtat att man räknade med att avrundning av transportutjämningsavgifterna till närmast högre hela krontal, som också fordrades av redovisningstekniska skäl, skulle ge täckning för administrationskostnaderna.

Våra kostnadsberäkningar bygger på uppgifter från SPK och RSV och avser 1978 års löne- och prisläge. För verksamheten i TKN har kostnaderna beräknats till ungefär 550 000 kr per år. Därvid har förutsatts att kanslifunktionerna i nämnden erfordrar en chef, två handläggare och ett biträde. Hos RSV uppkommer huvuddelen av kostnaderna på grund av ökat behov av personal för kontroll och revision och har beräknats till ca 1,6 milj kr per år. RSV:s kostnadsberäkning utgår från en utjämnings utan undantag. Vid ett undantag för cargoljan torde en viss justering uppåt av beloppet bli nödvändig. Den totala årskostnaden för den statliga förvaltningen av systemet skulle avrundat uppgå till 2,2 milj kr.

Sammanfattningsvis skulle en total utjämnings enligt vår mening omfatta den del av oljehandeln för vilken systemet med orts- och zontillägg tillämpas. Undantaget för cargoleveranser till förbrukare innebär att något mer än hälften av de tjocka eldningsoljaerna och ca 10 % av eo I skulle komma att ligga utanför utjämningsområdena för år 1976 gällande leveransmönstret kvarstår. I övrigt skulle alternativet ha samma omfattning och i stort sett samma utformning som SPK:s förslag. För de produkter som omfattas av utjämningsområdena skulle således beträffande samtliga leveranser och egen förbrukning under en viss period redovisning av

försålda volymer per ort inges till RSV. Systemet skulle beröra nästan alla oljeföretag och industrier som är registrerade som skattskyldiga för energiskatt på flytande bränslen hos RSV - ca 350 - och dessutom ca 300 återförsäljare av eldningsolja som inte är registrerade. För beräkning av transportutjämningsavgift och transportbidrag m.m. skulle en särskild nämnd inrättas medan uppbörd av avgifter, bidragsutbetalning och kontrollverksamhet skulle ligga hos RSV. Administrationskostnaderna för dessa båda organ har vi beräknat till ca 2,2 milj kr per år. Utjämningsmedför naturligtvis också kostnader hos de företag som skall medverka i systemet.

8.5 Maximering av ortstilläggen

8.5.1 Inledning

Diskussionen om de regionala prisskillnaderna på oljeprodukter som orsakas av systemet med Orts- och Zon-tillägg har - i varje fall på senare tid - väsentligen rört sig om en fullständig utjämningsavgift som SPK föreslog. Med hänsyn till de olägenheter ifråga om administration, kontroll och konkurrenspåverkan som är oundvikligt förbundna med en total utjämningsavgift - som också togs upp vid remissbehandlingen av SPK:s förslag - har vi undersökt vilka möjligheter till förändringar som står till buds med någon form av maximering av tilläggen. I detta avsnitt behandlas endast förhållandena när det gäller eldningsolja och viss dieselbrännolja. Till drivmedel som säljs från pump återkommer vi i avsnitt 8.6.

En maximering kan utformas i huvudsak på två sätt. Man kan välja att fastställa ett högsta tilläggsbelopp för hela landet. Alla orter med högre tillägg skulle få dessa reducerade, till det fastställda beloppet. En annan metod är att tillämpa maximeringen endast för

ett sammanhängande område av kommuner i inre Norrland och västra Svealand. I båda fallen skulle säljarna av de oljeprodukter som omfattas av utjämningen få bidrag som kompensation för de transportkostnader som på grund av maximeringen inte får tas ut av förbrukarna.

Administrationn av en maximering kan skötas av SPK och RSV. Någon nämnd motsvarande TKN vid en total utjämning fordras således inte.

8.5.2 Allmänna synpunkter

Tilläggsnivån

En avvägning bl.a. av rimliga krav på utjämning och olika praktiska problem som kan uppkomma vid genomförandet har lett till att vi bedömt en gräns vid 44 kr per m³ som lämplig om man utgår från de nuvarande ortstilläggen. Vid denna avvägning har man också att beakta att det genomsnittliga tillägget för exempelvis eo i f.n. ligger vid 32 kr per m³.

Utjämningsomfattning och utformning

En maximering av ortstilläggen innebär ett mindre ingrepp i den nuvarande ordningen och därmed blir behovet av avgränsningar mindre än vid en total utjämning av tilläggen. Bland annat kommer behovet av bidrag till täckande av de transportkostnader som leverantörerna inte kan ta ut genom ortstillägg att bli av begränsad storlek. Därmed blir avgiftskravet måttligt och förbrukarna i kusttrakterna skulle få små höjningar av oljepriset jämfört med utfallet vid en total utjämning.

Även om krav på avgränsningar och undantag sålunda inte kan förväntas ställas i någon större omfattning vid ett maximeringsalternativ bör ändock begränsningen med hänsyn till leveransform beröras något. I fråga om en total utjämning har vi ansett att undantag

för cargoleveranserna bör göras. Vi konstaterade därvid att problemen med en sådan avgränsning inte var av någon större omfattning. Vissa gränsdragnings- och kontrollproblem torde dock inte kunna undvikas. Med hänsyn till det och till att en maximering i så obetydlig grad skulle komma att belasta den oljeintensiva industrin har vi funnit att undantag för cargooljan inte bör komma i fråga i detta alternativ.

En särskild fråga när det gäller omfattningen av en maximeringsåtgärd är hur dieselbrännoljan skall behandlas. Sådan olja säljs nämligen såväl direkt till konsument mot uttagande av ortstillägg som från pump då zontillägg utgår. Direktförsäljningen utgör ca 70 % av de totala dieseloljeleveranserna. Enligt vår mening bör en utjämning förutom eldningsolja även omfatta den dieselbrännolja som levereras med ortstillägg. Avgift bör dock av administrativa skäl tas ut på all dieselbrännolja. Detta skulle visserligen innebära vissa förändringar i förutsättningarna för försäljningen av dieselbrännolja respektive bensin samt de olika leveransformerna för dieselbrännolja men det rör sig i båda fallen om mycket begränsade förändringar.

Högsta tillåtna ortstillägg bör fastställas av regeringen. Som vi tidigare nämnt bör maximinivån med nuvarande ortstillägg ligga vid 44 kr per m³. En maximering av ortstilläggen bör enligt vår mening begränsas till att gälla vid försäljning till förbrukare som inte är registrerad hos RSV som skattskyldig till allmän energiskatt för dieselbrännolja och eldningsoljor. Då behöver transportbidrag endast redovisas i ett led.

Det transportbidrag som skall lämnas som kompensation för de transportkostnader, som till följd av utjämningen inte blir täckta, bör fastställas av re-

geringen sedan SPK tagit fram underlag och lämnat förslag. Vi utgår från att OK i samarbete med andra oljeföretag även i fortsättningen kommer att göra beräkningar av ortstillägg för hela landet. Med den valda konstruktionen av systemet behövs nämligen dessa vid försäljning till återförsäljare och registrerade skattskyldiga i orter med ortstillägg över den fastställda maximinivån. Efter kontroll av OK:s beräkningar och en skälighetsbedömning av den i tilläggen ingående kostnaderna kan bidragsbelopp beräknas för respektive ort i det område som omfattas av utjämningen.

Transportbidrag skall lämnas till de som säljer och transporterar bränsle till förbrukare och de som säljer till återförsäljare men själv transporterar bränslet till förbrukare. Bidrag skall också utgå till förbrukare som är registrerad som skattskyldig till allmän energiskatt för dieselbrännolja och eldningsolja. Slutligen är oregistrerad förbrukare som importerat bränsle berättigad till bidrag.

Den transportavgift som behövs för att täcka kostnaderna för utjämningen bör bestämmas av regeringen på förslag av SPK. Som tidigare angetts bör avgiften tas ut på all dieselbrännolja och eldningsolja. Det totala bidragsbehovet, som utgör grund för beräkningen av avgiftens storlek, erhålls genom att de enskilda orternas bidragsbelopp multipliceras med föregående års leveranser till dessa orter. Vid systemets införande blir sistnämnda beräkning något komplicerad genom att statistik som utvisar leveransernas fördelning på orter saknas. Eftersom leveranserna till de aktuella orterna görs av ett begränsat antal oljeföretag och återförsäljare, bör det dock vara möjligt att genom direkta uppgifter från dessa säljare få ett godtagbart underlag för beräkningen. Vid senare revideringar bortfaller nämnda komplikation eftersom man då har tillgång till de leveransuppgifter som säljarna lämnat till RSV för

att få bidrag. Med dessa utgångspunkter för beräkningen av bidragsbehov och avgift får man naturligtvis räkna med att det faktiska utfallet av utjämningen kan medföra att över- eller underskott uppkommer. I det förra fallet bör överskottet överföras till följande år medan ett negativt utfall bör täckas genom en statlig kredit.

En utjämning av den av föreslagna typen förutsätter att avgiften kan hållas på en tämligen låg nivå. Det beror på att systemet innebär att alla förbrukare i landet träffas av en prisökning som motsvarar avgiftens storlek. Om avgiften blir för hög ger utjämningen mindre lämpliga effekter i de orter som har tillägg omkring den valda maximinivån. Med den begränsade åtgärd som vi diskuterar föreligger ingen risk för sådana effekter.

Transportavgiften kan tas ut på två sätt. En lösning är att ta upp den vid import av färdigprodukter respektive när sådana produkter lämnar raffinaderi i landet. Om skyldigheten att betala avgift på detta sätt läggs på importörer och raffinadörer skulle antalet avgiftsskyldiga bli begränsat och uppbörden därmed tämligen enkel att administrera. En nackdel är att nya uppbördsrutiner i viss utsträckning måste tillskapas. Dessutom uppkommer svårigheter när det gäller att bestämma vilka redovisningsperioder som skall gälla. De avgiftsskyldiga vill undvika att ha avgiftsbelagda lager. Mot det står statens behov av att få in medel till täckande av bidragsbehovet. Den andra lösningen är att ta ut avgiften i samband med energiskatten. Fördelen med ett sådant system är att man kan utnyttja en redan befintlig uppbördsapparat. Antalet avgiftsskyldiga blir emellertid betydligt större än i det första alternativet, men eftersom de ändå har att av-

ge deklaration i fråga om energiskatt bör den tillkommande uppgiftsskyldigheten inte bli alltför betungande. Denna bedömning bör även kunna gälla RSV:s merarbete med granskning och kontroll.

Enligt vår mening talar övervägande skäl för att man bör välja den sistnämnda lösningen. Därmed ges också möjlighet till nettoredovisning av avgift och bidrag för de hos RSV registrerade skattskyldiga.

De oljeföretag som är registrerade som skattskyldiga till allmän energiskatt skall ansöka om transportbidrag i samband med redovisningen av avgiften som i det avseendet bör följa energiskatten. Det bör inte bereda företagen några större svårigheter att ta fram de uppgifter som bidragsansökan kräver med hänsyn till de interna redovisningsrutiner som redan nu tillämpas. Än mindre blir redovisningsproblemen för de förbrukare som skall medverka i systemet.

Genom den begränsning det nu aktuella systemet innebär jämfört med det tidigare beskrivna clearingsystemet blir problemet med fristående återförsäljare av eldningsolja väsentligt mindre. För det begränsade antal sådana återförsäljare som har verksamhet inom det område som omfattas av tilläggsreduktionen bör beredas möjlighet att lämna ansökningar om bidrag direkt till RSV. Eftersom dessa återförsäljare inte är registrerade hos RSV kommer den delen av förfarandet att ligga helt vid sidan av energibeskattningen. Med hänsyn härtill och till att återförsäljarna förvärvar oljan i avgiftsbelagt skick bör bidragsutbetalningarna kunna ske oftare än kvartalsvis som gäller för energiskatten.

Högsta ortstilläggsbelopp, transportbidrag och transportavgift bör lämpligen ses över en gång per år och justeras med hänsyn till kostnadsförändringar o.d.

8.5.3 Valet av maximeringsmetod

Inledningsvis har vi angivit att maximeringen antingen kan avse alla orter i landet med ortstillägg över den valda maximinivån eller att den därjämte begränsas till ett geografiskt område. När det gäller den förstnämnda metoden skiljer den sig inte från vad som sagts i föregående avsnitt medan den geografiskt begränsade metoden påkallar vissa ytterligare uppgifter.

Vid den geografiska avgränsningen bör man utgå från kommuner. I avsnitt 6.2.1 har vi belyst ett alternativ med en utjämning av ortstilläggen för vissa delar av landet. Den redovisningen innehöll uppgifter om 42 kommuner i inre Norrland och västra Svealand som i huvudsak har ortstillägg över 44 kr per m^3 (tabell 6:1). Vår bedömning är att det angivna området är det som med nuvarande ortstillägg i första hand bör komma i fråga vid en maximering med geografisk avgränsning. Som vi påpekat finns det utöver dessa 42 kommuner sju kommuner tillhörande stödområde 5 och 6 som har några orter med tillägg över 44 kr per m^3 . Enligt vår mening kan det övervägas att innefatta även de sistnämnda kommunerna i en geografiskt avgränsad maximering.

Det totala bidragsbehovet vid en geografiskt avgränsad maximering kan beräknas till ca 17 milj kr och den erforderliga avgiften skulle därmed bli ungefär 75 öre per m^3 . Eftersom det bidragsbehov som skulle tillkomma om de nämnda sju kommunerna inkluderades i en geografisk utjämning är obetydligt, påverkas inte de angivna ungefärliga beloppen nämnvärt av valet mellan de båda varianterna av geografisk avgränsning. Motsvarande belopp för den generella maximeringen skulle bli något mer än 22 milj kr respektive knappt 1 kr per m^3 .

I fråga om sättet för beräkning och fastställande av bidrag vid en geografiskt begränsad maximering har vi övervägt om detta skulle kunna göras med hela kommuner som utgångspunkt i stället för de enskilda orterna. Metoden skulle innebära att för varje kommun inom det bestämda området beräknades ett genomsnittligt bidrag. Oljeföretagens redovisning till RSV skulle då endast behöva innehålla uppgifter om leveranser till hela kommuner. Vi har dock funnit att en sådan lösning inte bör väljas. Huvuddelen av ifrågavarande kommuner har nämligen en sådan struktur att det inte kan uteslutas att metoden leder till orättvisor genom att ett företag svarar för oljedistributionen i en del av en kommun medan ett annat uteslutande levererar i en ur transportsynpunkt sämre belägen del av kommunen.

Beträffande valet mellan de två metoderna vill vi förorda en maximering med geografisk avgränsning. Ett sådant system fordrar en måttligare administrativ insats. Det kan också tillmätas viss betydelse att problemet med de fristående återförsäljarna av eldningsolja begränsas genom en geografisk avgränsning. Med en geografisk avgränsning enligt någon av de angivna formerna kommer visserligen ett antal kommuner söder om området som också har ortstillägg över den valda maximinivån inte att få någon tilläggsutjämnning. För orterna i dessa kommuner gäller emellertid att de i allmänhet har tillägg som endast obetydligt överstiger maximibeloppet. Det är inte heller fråga om orter i utpräglad glesbygd. Dessutom ligger förbrukningstalen för uppvärmning på grund av klimatförhållandena i genomsnitt något lägre än i de nordligare kommunerna.

Kostnaderna för den statliga administrationen av det geografiska maximeringsalternativet har vi beräknat till ca 400 000 kr per år. Därav faller ungefär lika delar på SPK och RSV.

8.6 Särskilda aspekter på utjämning av zontilläggen

Zontilläggen, som tas ut vid försäljning från pump av bensin och dieselbrännolja, har haft sin nuvarande utformning sedan år 1967 då zonerna 3-5 slopades. Tilllägg utgår med 1 öre per liter i 1-zon och med 2 öre per liter i 2-zon. I 0-zon som innefattar vissa hamnar och deras omland tas inget särskilt tilllägg ut. Totalt uttagna zontilllägg under år 1977 kan beräknas till ca 35 milj kr. Försäljningen i 2-zon, som volymmässigt utgör något mer än 10 % av den totala försäljningen i landet, svarade för ca 12 milj kr eller ca 35 % av det totala zontilläggsbeloppet. Av drivmedelsförsäljningen från pump under år 1977 skedde något mindre än hälften i 0-zon. Det vägda genomsnittliga zontillägget kan beräknas till ungefär 0,63 öre per liter (6 kr 30 öre per m³).

De nuvarande zontilläggen täcker endast en del av de faktiska transportkostnaderna för ifrågavarande produkter. Det förefaller sannolikt att kostnadsbilden för drivmedelsdistributionen ligger ganska nära den som speglas i de nu tillämpade ortstilläggen på eldningsoljesidan. Beräkningar som OK tidigare gjort tyder på att ett beaktande av de i ortstilläggen ingående kostnadskomponenterna även för drivmedel som säljs från pump skulle ge ett vägt genomsnittligt tilllägg som obetydligt avviker från det som gäller för eo I. Sistnämnda belopp kan för år 1978 beräknas till ca 32 kr per m³ som således kan jämföras med det vägda genomsnittliga zontillägget för samma tid - ca 6 kr 30 öre per m³.

I avsnitt 8.4.4 har vi redogjort för hur transportkostnadsutjämningen ifråga om drivmedel som säljs från pump bör gå till vid en total utjämning. Enligt vår mening bör man i ett sådant alternativ även för de

produkter som i dag säljs mot zontillägg tillämpa ett utjämningsförfarande som bygger på de kostnadselement som ingår i de nuvarande ortstilläggen. I likhet med SPK anser vi dock att 1 öre per liter av de ifrågakvarande transportkostnaderna bör ingå i grundpriset. Det innebär likväl att vissa kostnader förs över från varans grundpris genom att de blir föremål för utjämningsåtgärden. Eftersom det är fråga om kostnader som uttryckt i öre per liter inte ger hela tal blir utjämnings inverkan på konsumentpriserna svår att bestämma. Mycket talar för att åtgärden skulle resultera i en prisökning i 0-zon med 1 öre per liter och en sänkning i 2-zon med 1 öre per liter. Ett sådant utfall var också vad som diskuterades i den debatt som följde på SPK:s förslag.

På grund av att drivmedelspriset vid försäljning från pump uttrycks i öre per liter gäller för de flesta av de tänkbara utjämningsalternativen att de praktiska priskonsekvenserna är svåra att förutse. Det gäller bl. a. en total utjämning av de nuvarande zontilläggen utan någon omräkning till ortstilläggs-kostnader. Den enhetliga transportutjämningsavgiften skulle då uppgå till omkring 0,63 öre per liter och transportbidrag skulle utgå med 0,37 öre per liter vid leverans till 1-zon och med 1,37 öre per liter vid leverans till 2-zon. Det är sannolikt att en sådan åtgärd skulle leda till en ökning av konsumentpriset i 0-zon med 1 öre och motsvarande minskning i 2-zon, medan priset i 1-zon skulle lämnas oförändrat. Det skulle i sin tur innebära överkompensation för oljeföretagen.

De nu nämnda båda alternativen är de som kommer ifråga om man vill införa ett för hela landet enhetligt transporttillägg på bensin och dieselbrännolja som säljs från pump. När det gäller metoder för att åstadkomma en begränsad utjämning av den typ som diskuteras för eldningsolja i det föregående avsnittet sy-

nes också två alternativ vara i och för sig tänkbara. Det ena innebär att nuvarande 2-zon slopas och det andra en tilläggsmaximering applicerad på ett ortstilläggs-system även för drivmedel.

Om man maximerar zontilläggen till 1 öre per liter uppkommer ett tilläggsbortfall i nuvarande 2-zon som kan beräknas till ca 12 milj kr. Med tillämpning av de former som vi angivit för maximering av ortstilläggen i avsnitt 8.5 på en sådan åtgärd skulle avgiften, om endast den totala bensinvolymen utgör avgiftsunderlag, kunna bestämmas till ca 2 kr 50 öre per m³ eller 0,25 öre per liter. Det är svårt att överblicka utjämningsens effekter på konsumentpriset i olika delar av landet.

En maximering tillämpad på ett ortstilläggsystem även för drivmedel som säljs från pump förefaller olämplig bl.a. med hänsyn till försäljningsformerna på det området.

Det bör framhållas att de administrativa konsekvenserna av en utjämningsåtgärd i fråga om drivmedel som säljs från pump visserligen inte är lika omfattande som vid en motsvarande åtgärd för eldningsolja. Antalet försäljningsställen för drivmedel är relativt begränsat och problem med fristående återförsäljares redovisning uppkommer inte. Samtidigt bör man emellertid beakta att de nuvarande prisskillnaderna är obetydliga och att den maximala effekten för förbrukarna i nuvarande 2-zon av en utjämnning skulle vara en prissänkning med 1 öre per liter.

Företrädare för de större oljebolagen har i olika sammanhang hävdats att det nuvarande tilläggsystemet, i vart fall när det gäller drivmedel, ger alltför dålig kompensation för transportkostnaderna hos ett rikstäckande bolag. Konkurrensen från lokala oljeföretag inom

vissa områden i 0-zonen gör det inte möjligt för de rikstäckande oljebolagen att där ta ut någon kompensation för sina transportkostnader.

Huvudsyftet med vår utredning är att undersöka vilka metoder som kan användas för att mildra verkningarna av det nu tillämpade systemet med orts- och zontilllägg på eldningsolja och bensin. Det är således det nuvarande systemets konsekvenser för förbrukarna i olika delar av landet som är utgångspunkten för utredningsuppdraget. Frågan om konkurrensförhållandena inom oljebranschen får naturligtvis betydelse för bedömningen av de olika metoderna men det ankommer inte på oss att tillgodose olika krav på förändringar av den nuvarande konkurrenssituationen. Enligt vår mening synes dessutom beskrivningen av de lokalt verkande bolagens betydelse vara något överdriven. Dels svarar dessa mindre bolag tillsammans för en mycket liten del av bensinmarknaden - 4,7 % år 1977 - och dels är de i hög utsträckning beroende av den s. k. spotmarknaden. Sistnämnda förhållande gör att förutsättningarna för deras verksamhet kan variera kraftigt. Det förefaller troligt att de mindre företagens konkurrenskraft har betydligt större samband med prisutvecklingen på spotmarknaden än med skillnaderna i transportkostnadsförhållanden.

9 ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG

9.1 Inledning

Alltsedan flytande bränslen började användas i större utsträckning i Sverige, har priset satts så att det varierar efter förbrukningsortens avstånd till importanläggningarna. Även om utformningen av de tillämpade tilläggssystemen ändrats vid olika tillfällen har huvudlinjerna varit oförändrade sedan tilläggen infördes. År 1967 vidtogs dock en förändring av zontilläggssystemet för bensin och dieselbrännolja som säljs från pump. Då slopades tre zoner och högsta tillägget begränsades till 2 öre per liter. Sedan dess har zontilläggen i stort sett varit oförändrade. Ortstilläggen för eldningsolja och viss dieselbrännolja som också i huvudsak haft oförändrad utformning något mer än tio år, har däremot vid olika tillfällen justerats med hänsyn till kostnadsförändringar.

Frågan om utjämning av nu ifrågavarande prisskillnader på petroleumprodukter har tagits upp i riksdagen nästan varje år sedan andra världskriget. Krav på utjämning har framförts av företrädare för olika partier. Oftast har kraven kommit från de norrländska riksdagsmännen. Vid några tillfällen har frågan blivit föremål för närmare utredning. Oljeutredningen 1945 avstyrkte för sin del år 1947 åtgärder för att få till stånd enhetliga priser på drivmedel. Utredningen ansåg att frågan inte kunde bedömas som en isolerad företeelse utan ingick som ett moment i de större ekonomiska sammanhang som tar sig uttryck i olika levnads-kostnader på olika orter. Man pekade också på den betydande administrativa apparat som en utjämning skulle erfordra. År 1963 tog kommittén för näringslivets lokalisering på nytt upp frågan om utjämning av priset

på bensin och eldningsolja. Kommittén ansåg att en reducering av de högsta frakttilläggen, som togs ut i Norrlands inland och de nordvästra delarna av Svealand, framstod som angelägen från lokaliseringsynpunkt och föreslog därför att förhandlingar om en sådan utjämning skulle tas upp med oljebranschen. Om dessa förhandlingar inte gav resultat borde möjligheterna att införa en clearing i statlig regi övervägas. Kommitténs förslag avvisades emellertid av regering och riksdag. Vidare har frågan på regeringens uppdrag utretts av SPK, som avlämnade sitt förslag år 1975. Förslaget ansågs dock förenat med sådana nackdelar att ytterligare utredningsarbete fördrades. Inget förslag om åtgärder för att lösa problemet har sålunda hittills ansetts lämpligt att genomföra. Vårt utredningsuppdrag skall ses mot den nu angivna bakgrunden.

Som framgått var SPK:s utredning väsentligen inriktad på att utforma en teknisk lösning för utjämning av de regionala och lokala prisskillnaderna. Ett stort antal remissinstanser riktade emellertid kritik mot förslaget och hävdade att det inte gav något underlag för en bedömning om det var lämpligt att vidta den föreslagna utjämningen. Eftersom vårt uppdrag har varit att granska olika möjligheter att mildra verkningarna av de nuvarande orts- och zontilläggen, har vi sökt komplettera redan föreliggande material i syfte att få ett underlag för en diskussion kring förutsättningarna för och konsekvenserna av olika system med utjämnade priser på oljeprodukter.

9.2 Problemets omfattning

I kapitel 6 har vi belyst de nuvarande prisskillnadernas ekonomiska betydelse för olika förbrukarkategorier. I den följande diskussionen, som först gäller eldningsoljan, förutsätts att den maximala effekten av en utjämningsåtgärd innebär att frakttilläggen stannar på en

nivå som motsvarar det vägda genomsnittliga tillägg som kan beräknas utifrån det nuvarande tilläggssystemet - ca 32 kr per m^3 för eo I och ca 30 kr per m^3 för de tjocka eldningsoljorna. Som tidigare nämnts har det inte ifrågasatts att vidta åtgärder som innebär att transportkostnaderna helt subventioneras bort.

På eldningsoljesidan förekommer f.n. ortstillägg som varierar mellan 18 kr och 83 kr per m^3 . De allra högsatta tilläggen tas ut av ett mycket begränsat antal förbrukare. Någon mer betydande förbrukning finner man först i Kiruna som har 76 kr per m^3 i ortstillägg.

När det gäller industrin är det i första hand i malmfälten i Norrland som förbrukningen är av betydande omfattning på orter med höga tillägg. Huvuddelen av oljeleveranserna till denna gruvindustri sker idag i LKAB:s egen regi och omfattas inte av tilläggssystemet. En utjämning av ortstilläggen enligt den av SPK föreslagna modellen skulle för industrin i Kiruna med hänsyn till den höga årliga förbrukningen av eldningsolja medföra en ganska betydande reduktion av oljekostnaderna. Förutom i Norrbotten förekommer gruvindustri på orter med relativt höga ortstillägg i Kopparbergs län. I övrigt är lokaliseringen av större oljeintensiva industrianläggningar till orter med höga tillägg i huvudsak begränsad till vissa järn- och stålverk och ett fåtal anläggningar för massa- och pappersproduktion. Vid sidan härav sker industriförbrukningen av eldningsolja i de inre delarna av landet vid mindre anläggningar. Även om oljeförbrukningen vid dessa industrier i allmänhet inte är särskilt stor kan den totala oljekostnaden naturligtvis i enskilda fall innebära en jämförelsevis betydande belastning och ortstilläggen därmed få en viss betydelse.

Vad vi nu sagt om prisskillnadernas betydelse för industrisektorn har begränsats till de förhållanden som

råder för närvarande och till situationen för inlandsindustrin. Vilka konsekvenser olika utjämningsåtgärder kan komma att få för industrin totalt sett behandlas i avsnitt 9.4.

De lokala prisskillnadernas betydelse när det gäller bostadsuppvärmning kan belysas på olika sätt. Vi har bl.a. tittat på vilken merkostnad ortstilläggen innebär för en normalvilla. I orter som har det genomsnittliga tillägget - 32 kr per m^3 - och en årlig oljeförbrukning på ca 4 m^3 betalar villaägaren således 128 (4x32) kr per år i form av ortstillägg. För villaägaren i Kiruna med en årsförbrukning på ca 5 m^3 blir motsvarande kostnad 380 (5x76) kr dvs 252 kr högre. Av denna skillnad beror 176 (252-76) kr på prisskillnader till följd av ortstilläggssystemet medan resten förorsakas av den högre årsförbrukningen. Det bör framhållas att de av klimatet betingade förbrukningsskillnaderna påverkar uppvärmningskostnaderna i väsentligt högre grad än rådande prisskillnader. Således medför detta i det nyss angivna exemplet en prisdifferens på omkring 860 kr per år.

Frågan om en utjämning av de oljekostnadsskillnader som beror på att oljeförbrukningen på grund av klimatförhållandena varierar mellan olika delar av landet faller naturligtvis utanför vårt uppdrag.

När det gäller prisskillnadernas betydelse i fråga om hyresfastigheter har vi som tidigare nämnts inte gjort någon närmare undersökning. Vid de bedömningar som ändock gjorts har emellertid inget framkommit som tyder på att ortstilläggen - relativt sett - skulle ha en större ekonomisk betydelse för hyresgästerna än för villaägarna.

Med det nuvarande zontilläggssystemet har de regionala prisskillnaderna på drivmedel mycket liten betydelse för bilisterna. Tilläggen utgör i 1-zon ca en halv procent och i 2-zon ca en procent av det totala bensinpriset. Utgående från de tidigare lämnade uppgifterna om genomsnitt-

liga årliga körlängder kan årskostnaden i form av zontillägg beräknas till ca 15 kr i 1-zon och 30 kr i 2-zon. Även för den bilägare i 2-zon som har en årlig körsträcka på 3 000 mil och en bensinförbrukning över genomsnittet ryms utgifter för zontillägg inom beloppet 100 kr per år. Sett i relation till de totala kostnader som bilinnehav för med sig framstår nu nämnda kostnader som små. Även när det gäller transportmarknadens taxor har de nuvarande regionala prisskillnaderna på drivmedelmycket liten betydelse.

Vi har i detta avsnitt och även tidigare, utan att göra några mer omfattande utredningar, genom olika exempel sökt belysa betydelsen av de nuvarande regionala prisskillnaderna. Enligt vår mening finns det inte anledning att tro att förhållandena på de områden som inte berörts särskilt i det föregående ger någon avvikande bild. Sammantaget är de av orts- och zontilläggen orsakade prisskillnaderna på petroleumprodukter i allmänhet inte av någon större omfattning för de olika förbrukarkategorierna. Detta gäller i synnerhet på drivmedelsområdet. Inte heller för industrin på orter med höga tillägg har oljeprisskillnaderna i allmänhet någon större betydelse men för vissa företag som har hög relativ oljeförbrukning kan naturligtvis ortstilläggen få en mer påtaglig betydelse

Det bör påpekas att vi beträffande eldningsolja i flera fall haft Kiruna som utgångspunkt. Det innebär att merkostnadsberäkningarna i stort sett visar den maximala belastning som ortstilläggsystemet medför. För de i tabell 6:1 redovisade kommunerna med höga ortstillägg ligger det vägdä genomsnittet ca 20 kr lägre än det tillägg som gäller för Kiruna. Vid jämförelse mellan sistnämnda genomsnittsvärde och det för hela landet genomsnittliga ortstillägget framstår den ekonomiska betydelsen av prisskillnaderna som än mer begränsad.

9.3 Regionalpolitiska aspekter

I debatten om prisskillnaderna på eldningsolja och bensin har som främsta skäl för en utjämning åberopats att den skulle ligga i linje med samhällets regionalpolitiska strävanden. Vid remissbehandlingen av SPK:s förslag ansåg också de tillstyrkande instanserna att ett genomförande av förslaget skulle ge gynnsamma regionalpolitiska effekter. Bland dem som avstyrkte förslaget fanns dock några som ifrågasatte om det från regionalpolitisk utgångspunkt kunde anses lämpligt med en utjämning som skulle medföra ökade oljekostnader i Norrlands kustland.

Den moderna regionalpolitiken tog sig första gången uttryck i det beslut om en mer aktiv och målmedveten lokaliseringpolitik som riksdagen fattade år 1964. Med statliga stödinsatser skulle industrisysselsättningen ökas i landets norra delar. Den statliga regionalpolitiken har sedan byggts ut på olika sätt.

Väsentligt för regionalpolitiken är att tillgången till arbete, service och god miljö blir så likvärdig som möjligt för människor i olika delar av landet. Politiken är inriktad på att undanröja förvärvshinder och fördela arbetstillfällena inom landet så att en rimlig regional balans uppnås. Övriga grundläggande mål är att ge människorna tillgång till kommersiell och kulturell service och en god miljö i vid mening.

Den geografiska avgränsningen av de delar av landet där behovet av stödåtgärder bedömts vara störst har gjorts genom en särskild stödområdesindelning. Riksdagen har beslutat (prop 1978/79:112, AU 1978/79:23, rskr 1978/79:435) om en ändrad indelning i sex stödområden. Den viktigaste utgångspunkten vid denna stödområdesindelning är det nuvarande och framtida behovet av arbete för de människor som bor i regionen. Befolk-

ningsutvecklingen är en annan viktig faktor när det gäller att bedöma behovet av insatser i skilda kommuner.

Det regionalpolitiska stödet till näringslivet skall ha karaktären av inledningsstöd och utgå både till företagens investeringar och dess personalkostnader.

Även ifråga om den offentliga sektorns verksamhet görs regionalpolitiska bedömningar i olika sammanhang. I det nämnda riksdagsbeslutet framhålls det angelägna i att den offentliga sektorn i ökad utsträckning planeras från regionalpolitiska utgångspunkter.

Till regionalpolitiken hänförs också särskilda åtgärder för glesbygderna.

Ett i den regionalpolitiska debatten återkommande ämne, som direkt berör vår fråga, är de nackdelar som i olika avseenden följer med de långa avstånden. För att kompensera företagen inom stödområdet för det avlägsna läget i förhållande till företag i södra och mellersta Sverige infördes år 1971 det transportstöd, som vi beskrivit i avsnitt 8.3.

Ifråga om de regionalpolitiska effekterna för industrins del av en prisutjämning på eldningsolja har vi tidigare lämnat vissa uppgifter om oljekostnadernas betydelse för olika industrier. För de flesta industrier i områden med höga ortstillägg, som i stort sett sammanfaller med det inre stödområdet, är de totala oljekostnaderna av begränsad betydelse. Det förefaller därför inte troligt att en så liten sänkning av dessa kostnader, som en utjämning medför, i någon nämnvärd grad skulle påverka industrilokaliseringen. För sådan inlandsindustri där oljekostnaderna spelar något större roll - det gäller främst gruvindustrin - är lokaliseringsspekterna i allmänhet inte aktuella.

Den oljeintensiva industrin och den oljebaserade kraftproduktionen torde inte heller komma att påverkas lokaliseringsmässigt av den begränsade åtgärd som en utjämning av ortstilläggen innebär.

Regionalpolitiken syftar som nämnts bl.a. till att åstadkomma likvärdiga levnadsförhållanden mellan olika delar av landet. Från dessa utgångspunkter finns det skäl att genom någon form av utjämning av prisskillnaderna på oljeprodukter söka uppnå större jämställdhet mellan enskilda konsumenter i olika delar av landet.

I detta sammanhang bör också beröras de invändningar om vissa regionalpolitiska nackdelar med en total utjämning av oljeprisskillnaderna som framfördes vid remissbehandlingen av SPK:s förslag. Det gäller främst eldningsoljan. I sin nuvarande utformning medför ortstilläggssystemet att tilläggen är förhållandevis låga även i orter längs norrlandskusten. Ortstillägget i Luleå är detsamma som i Stockholm och ligger ifråga om eo I ca 10 kr per m³ under det genomsnittliga tillägget. Vid en total utjämning skulle oljepriset i Luleå koma att stiga med detta belopp. Även om oljepriset i Norrbottens inland samtidigt sjunker med högre belopp, kan den regionalpolitiska lämpligheten av en prishöjning i kustlandet ifrågasättas.

9.4 Industri- och energipolitiska aspekter

Även i andra avseenden än de som nämnts i föregående avsnitt berörs industrin av en oljeprisutjämning.

SPK:s förslag möttes av kritik från flera företrädare för näringslivet. Kritikerna ansåg att en oljeprisutjämning av den föreslagna modellen skulle medföra stora problem för en stor del av den kustbaserade svenska industri som i hög grad är exportinriktad. Den oljeprishöjning som skulle drabba industrin kunde allvar-

ligt försämra dess konkurrenskraft på utlandsmarknaderna.

Ett annat genomgående tema i industrins kritik mot SPK:s förslag var att åtgärden, genom att den tog sikte på en enskild insatsvara, kunde få svåröverskådliga konkurrenseffekter. Det hävdades att verkningarna för industrin skulle bli beroende på oljeförbrukningen inom respektive verksamhet. Om utjämningsförslagets bakomliggande syfte var att i stort förbättra förutsättningarna på vissa orter borde i stället åtgärder av mera generell natur tillgripas.

Det är enligt vår mening möjligt att en sådan oljeprisutjämning som SPK föreslog skulle kunna få negativa verkningar för den kustlokaliserade och exportinriktade industrin. Även om prisförändringarna, som vi tidigare sagt, blir relativt begränsade kan de med hänsyn till att denna industri har att verka i hård internationell konkurrens medföra negativa effekter av viss betydelse. I detta sammanhang kan påminnas om de särskilda nedsättningsregler som tillämpas för industrin vid energibeskattningen. Dessa regler, som beskrivits i avsnitt 8.2.4 har tillkommit för att undvika att i första hand den exportinriktade storindustrin belastas alltför hårt av den inhemska energibeskattningen.

Det är också klart att en åtgärd som förändrar priset på eldningsolja ger en ojämn verkan inom industrisektorn beroende på skillnader i oljeförbrukning.

Allmänt gäller att frågan om utjämning av de regionala prisskillnaderna inte har några särskilda energipolitiska aspekter. I avsnitt 8.4.4 har vi dock något berört förhållandena ifråga om den olja som använts för produktion av elkraft och fjärrvärme. Dessutom kan påpekas att några kritiska instanser vid remiss-

behandlingen av SPK:s förslag hävdade att en åtgärd som innebar ett främjande av oljeförbrukningen i de inre delarna av landet inte låg i linje med den av statsmakterna uttalade strävan att totalt sett begränsa oljekonsumtionen i landet. En ökad förbrukning av eldningsolja i landet skulle också medföra ökad drivmedelsförbrukning för oljetransporter. Enligt vår mening är farhågorna för en sådan utveckling överdrivna och problemet därmed inte av den storleksordningen att det behöver beaktas särskilt.

9.5 Transportekonomiska aspekter

Det nuvarande Orts- och zontilläggsystemet innebär att tilläggen endast delvis omfattar de faktiska transportkostnaderna för olika oljeprodukter. Zontilläggen är schabloniserade och täcker endast en del av transportkostnaderna. Ifråga om ortstilläggen beaktas i huvudsak de komponenter som föranleder att kostnaderna för transport av olja varierar mellan orterna i landet. På grund av de särskilda förutsättningar som uppställs vid beräkningen av ortstilläggen speglar dessa i högre grad en idealtransport än de faktiska transportförhållandena för olika oljeföretag. I den mån företagens transportkostnader inte täcks av de särskilda tilläggen får de beaktas när produkternas grundpris skall bestämmas i likhet med vad som gäller för många andra varor. Även med de nu angivna utgångspunkterna finns det anledning att framhålla vikten av att olika möjligheter att rationalisera oljetransporterna, t.ex. genom samdistribution, tas tillvara.

I den debatt som uppstod med anledning av SPK:s förslag hävdades från några håll att en utjämning av transporttilläggen kunde medföra risk för konservering av den rådande distributionsstrukturen. Kritikerna ansåg att eftersom oljeföretagen genom utjämningsysteme-

met skulle få ersättning för sina transportkostnader, i särskild ordning kunde incitamentet att finna rationellare transportlösningar komma att minska. Riskerna för nu antydda konsekvenser av ett utjämningsystem är svåra att bedöma. Enligt vår uppfattning torde faran för en sådan utveckling inte vara särskilt stor. Med hänsyn till de konkurrensförhållanden som råder på den svenska oljemarknaden torde, även i ett läge med utjämnade transportkostnader, drivkraften hos enskilda oljebolag att genom distributionsrationaliseringar stärka sin ställning gentemot konkurrenterna finnas kvar. Vi förutsätter också att den myndighet som skall administrera utjämnningen nog övervakar transportsystemet.

9.6 Pris-, konkurrens- och marknadsaspekter

Olika utjämningsåtgärders inverkan på prisutvecklingen och på konkurrensförhållandena inom den svenska oljemarknaden har naturligtvis betydelse vid frågans bedömning.

SPK hävdade att den föreslagna totala utjämnningen inte borde påverka den allmänna prisnivån. Enligt SPK:s uppfattning skulle utjämningsförfarandet inte komma att genomsnittligt påverka det allmänna kostnadsläget även om utjämnningen i viss utsträckning skulle komma att förändra det relativa kostnadsläget för industriföretag inom samma bransch.

Flera remissinstanser kritiserade SPK:s uppfattning om utjämnningens effekter på den allmänna prisutvecklingen. Kritikerna hävdade att förslaget i vart fall på längre sikt kunde leda till vissa kostnads- och prishöjningar. Som huvudskäl anfördes att utjämningsystemet kunde komma att medföra ökad etablering i in-

landet av energikrävande verksamhet och därmed ökade transportkostnader för företagen. Dessutom hävdades att utjämningen på drivmedelssidan kunde föranleda att de fordon i t.ex. fjärrgodstrafik som f.n. oftast tankas i 0-zon i ökad grad skulle komma att köpa sitt drivmedel i inlandet. Detta skulle innebära en ökning av de längre drivmedelstransporterna. En höjning av utjämningsavgiften och därmed också av det totala drivmedelspriset skulle bli följd. Slutligen pekade några remissinstanser på det förhållandet att en utjämning skulle försämra oljans konkurrenskraft i kustområdena gentemot andra bränslen. Om oljekonsumtionen i dessa områden av det skälet minskade skulle höjning av utjämningsavgiften erfordras.

Vi har tidigare framhållit att även en total utjämning av de regionala oljeprisskillnaderna torde få begränsad effekt på industrins lokalisering. Någon ökning av förbrukningen av eldningsolja i landets inre delar kan därmed inte förutses. Inte heller bör man räkna med någon minskning av förbrukningen i kusttrakterna. När det däremot gäller eventuella förändringar av inköpsmönstret i fråga om drivmedel kan utvecklingen vara svårare att överblicka men dessa förändringar torde inte heller vara av nämnvärd betydelse. Någon särskild inverkan på den allmänna prisnivån torde därför inte kunna förutses vid en fullständig utjämning av oljeprisskillnaderna. Vad vi nu sagt gäller naturligtvis även för mer begränsade utjämningsalternativ.

I fråga om utjämnings inverkan på konkurrensförhållandena inom oljebranschen ansåg bl a NO att SPK:s förslag inte skulle komma att påverka företagens möjligheter att driva en för konsumenterna fördelaktig priskonkurrens, eftersom utjämnningen endast skulle avse transportkostnaderna. I utformningen av vissa detaljer i SPK:s förslag såg NO emellertid vissa nackde-

lar i konkurrenshänseende. Det avsåg bl.a. frågan om behandlingen av de fristående återförsäljarna i utjämnningen. Vi har i avsnitt 8.4.4 tagit ställning för den uppfattning som NO deklarerade. Vissa administrativa konsekvenser uppkommer genom att de nämnda återförsäljarna bör få redovisa sina leveranser direkt till RSV. Jämfört med den av SPK föreslagna metoden medför en sådan ordning en administrativ belastning för RSV med hänsyn till det stora antalet återförsäljare. Denna belastning minskar givetvis om utjämnningen begränsas så att endast ett mindre antal återförsäljare berörs.

En utjämnning enligt SPK:s modell skulle enligt NO ställa stora krav på företagens rapporteringsförmåga. De mindre företagen som inte har ADB-redovisning skulle få ökade kostnader för att kunna lämna erforderliga uppgifter som sina leveranser. Jämfört med de stora oljebolagen skulle konkurrenssituationen för dessa mindre företag försämrats. De av NO framförda synpunkterna bör enligt vår mening beaktas när man tar ställning i utjämningsfrågan. Det kan dock framhållas att det är fråga om ett mindre antal företag med relativt liten försäljningsvolym som skulle komma att få vissa problem med den redovisning som en utjämnning kräver. Problemen minskar naturligtvis med en mindre omfattande utjämningsåtgärd.

9.7 Förslag

I kapitel 8 har vi diskuterat olika metoder att utjämna de regionala prisskillnaderna på oljeprodukter och därav framgår att det i första hand finns två alternativ som kan användas. Det rör sig i båda fallen - total utjämnning och maximering av tilläggen - om åtgärder som direkt tar sikte på de idag tillämpade ort- och zontilläggen. Att åstadkomma en utjämnning med hjälp av skattedifferentiering eller transportstöd fann vi inte vara lämpligt.

Betydelsen av de prisskillnader på oljeprodukter som förorsakas av det nu tillämpade systemet med orts- och zontillägg har belysts på olika sätt i det föregående och sammanfattats i avsnitt 9.2. Enligt vår uppfattning får prisskillnaderna inte anses vara av någon större betydelse för förbrukarna i de inre delarna av landet. Det bör framhållas att utgångspunkten för denna bedömning är att en utjämning maximalt reducerar de högsta tilläggen till en genomsnittsnivå för hela landet. Den begränsade ekonomiska inverkan som prisskillnaderna ger framstår som särskilt uppenbar när det gäller drivmedel. Vid en total utjämning skulle genomsnittsbilisten i nuvarande 2-zon få en årlig kostnadsminskning med 15 kr. I detta sammanhang bör också beaktas att övriga kostnader som följer med bilinnehav - kostnader för garage, parkering, reparationer m.m. - i allmänhet är lägre på orter i inlandet än i t.ex. storstadsområdena. Jämfört med förhållandena på drivmedelssidan betyder prisskillnaderna på eldningsolja något mer men även där är de årliga merkostnaderna relativt måttliga. De regionala förbrukningsskillnaderna som beror på klimatet har större ekonomisk betydelse.

Mot bakgrund av bedömningen av orts- och zontilläggens faktiska effekt och då de utjämningsåtgärder som kan komma ifråga medför inte obetydliga olägenheter kan det ifrågasättas om en utjämning över huvud taget bör genomföras. Utöver frågans ekonomiska betydelse bör emellertid även andra aspekter beaktas.

Vid den slutliga avvägningen synes det lämpligt att behandla orts- och zontilläggen var för sig. Vi tar först upp ortstilläggen.

Redogörelsen för frågans tidigare behandling visar - med de återkommande kraven på en utjämning - att en lösning av problemet framstår som mycket angelägen för olika intressenter. Vid riksdagsbehandlingen har också vid flera tillfällen uttalats att det rör sig om en viktig fråga. I den långvariga debatten är det i första hand frågans rättviseaspekter som kommit att få betydelse. En annan faktor är de regionala skillnaderna i förbrukningen av eldningsolja. De högsta ortstilläggen tas ut på orter där förbrukningen på grund av klimatet är störst. Det har vidare framgått att inte endast tillägssystemet utan även variationer i rabattgivning i viss mån kan medverka till högre priser i de inre delarna av landet. Slutligen sammanfaller området med höga tillägg i stort sett med det inre stödområdet. Trots olika regionalpolitiska insatser kvarstår en rad problem som gör förhållandena för näringsliv och befolkning besvärligare i detta område än i andra delar av landet.

Av det sagda framgår att det finns såväl skäl som talar för som skäl som talar mot en utjämningsåtgärd. Vid en samlad bedömning har vi stannat för att någon form av utjämning av ortstilläggen på eldningsolja och dieselbrännolja bör komma till stånd.

När det sedan gäller valet av åtgärd har vi först övervägt förutsättningarna för en utjämning av ortstilläggen i den form som SPK föreslog. Vi har, bl.a. genom att beakta de synpunkter som framkom vid remissbehandlingen, utformat ett utjämningsystem som något skiljer sig från SPK:s förslag. Genom undantag för den cargolevererade oljan skulle belastningen för de kustlokaliserade storförbrukarna vid en utjämning kunna undvikas. När det gäller frågan om behandlingen i utjämningsystemet av det stora antalet återförsäljare av eldningsolja som inte är registrerade hos RSV anser vi att de bör beredas möjlighet att redovisa direkt

till RSV och detta får anses medföra en avsevärd administrativ belastning jämfört med SPK:s förslag. Sammantaget anser vi inte att en total utjämning av tilläggen med de av oss angivna justeringarna på ett sådant sätt skiljer sig från det tidigare avvisade förslaget från SPK att utjämningen nu skulle vara lämplig att genomföra. Nackdelarna framstår som alltför stora vid en jämförelse med de måttliga problem som de nuvarande prisskillnaderna kan medföra.

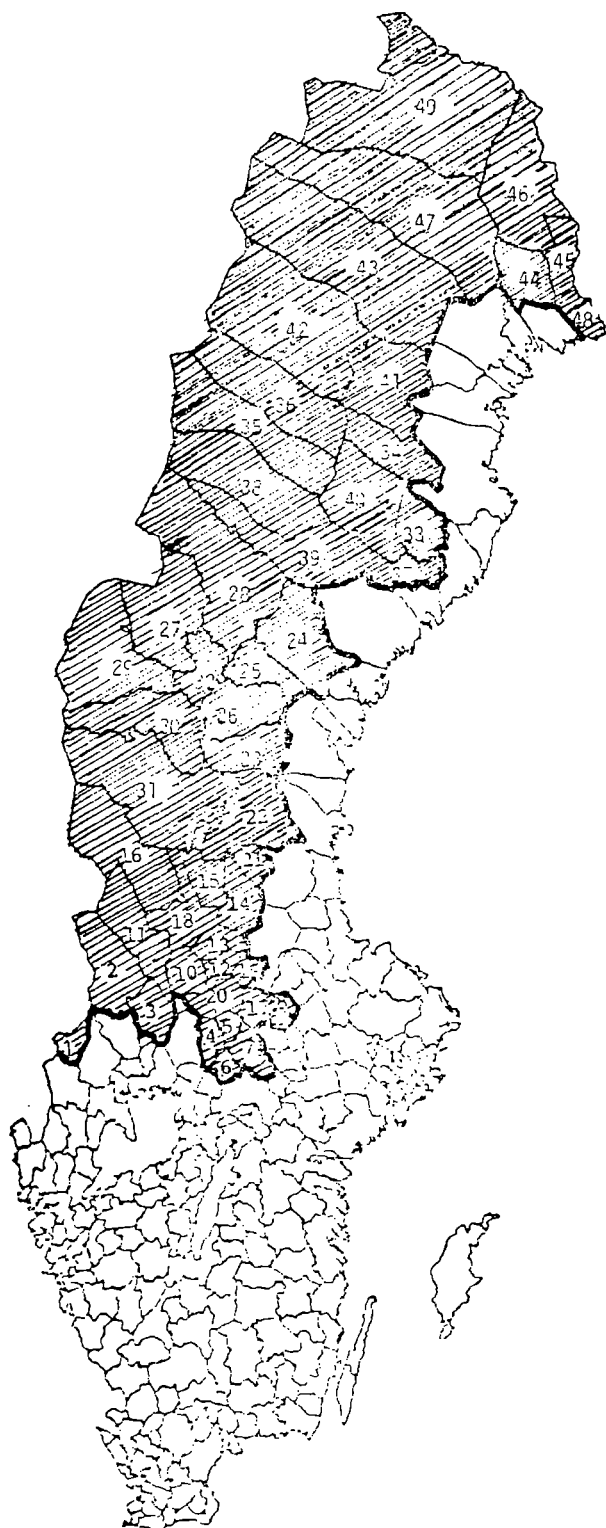
Det andra alternativet innebär en reduktion av de högsta tilläggen. Vi har då i första hand sett möjligheterna att maximera ortstilläggen inom ett visst område. Med nuvarande tillägg har vi bedömt som lämpligt att sätta den högsta tillåtna ortstilläggsnivån vid 44 kr per m³. Beträffande området har vi tidigare angivit två möjligheter till avgränsning. Man kan antingen välja ut de 42 kommuner i inre Norrland och västra Svealand (se sid 87-88) som till övervägande del har orter med tillägg över maximinivån eller därutöver låta åtgärden omfatta orter med sådana tillägg i ett antal kommuner som tillhör stödområde 5 och 6, nämligen Ånge, Sollefteå, Ragunda, Bräcke, Vindeln, Vännäs och Överkalix. Med hänsyn till de skäl som anförts för en utjämning har vi funnit att den lämpligen bör innefatta även de sistnämnda kommunerna. Utjämningen skulle därmed omfatta 49 kommuner. Dessa anges på kartan, sid 188. Genom den föreslagna åtgärden mildras verkningarna av det nuvarande ortstilläggsystemet samtidigt som mer betydande prishöjningar för oljeförbrukarna i kusttrakterna kan undvikas och administrationen av utjämningen kan hållas på en måttlig nivå. Enligt vår uppfattning bör man med hänsyn till det aktuella problemets omfattning stanna för denna begränsade åtgärd. Utjämningen föreslås träda i kraft den 1 juli 1980.

Vad sedan gäller frågan om utjämning av zontilläggen för bensin och dieselbrännolja har visserligen i dis-

kussionen liknande synpunkter anförts som beträffande ortstilläggen. Med hänsyn till de små prisskillnader som de nuvarande tilläggen medför anser vi emellertid inte att en utjämning här är påkallad. Enligt vår mening får den utjämning av de regionala prisskillnaderna på drivmedel som det nu tillämpade zontilläggsystemet faktiskt innebär anses tillräcklig. Även om en utjämning av dessa skillnader i vissa avseenden fordrar en mer begränsad administrativ insats än ifråga om eldningsoljan framstår en åtgärd ändock som onödig med hänsyn till de obetydliga fördelar den skulle medföra för vissa förbrukare. Vi utgår från att det nuvarande systemet består men om en ytterligare differentiering av zontilläggen i framtiden skulle leda till att statsmakterna finner det nödvändigt att vidta en utjämning bör den i så fall enligt vår mening begränsas till en maximering av zontilläggen. Man skulle således - utgående från ett nytt zonsystem - bestämma ett högsta tillåtet zontillägg i landet. Tilläggsreducering bör därvid i huvudsak komma ifråga för det område som vi angivit för eldningsoljan. För leveranser till det område som får tilläggsreduktion skulle bidrag utgå med skillnaden mellan leveransortens tidigare zontillägg och maximizontillägget. Systemet bör kunna administreras på i huvudsak samma sätt som det vi redovisat för ortstilläggsmaximeringen.

Huvud dragen av vårt förslag om en maximering av ortstilläggen framgår av avsnitt 8.5. Det bör framhållas att de angivna uppgifterna om t.ex. maximinivå, bidragsbehov och avgift naturligtvis måste hänföras till de förhållanden som råder när systemet införs. Den närmare utformningen av utjämningen framgår av vårt författningsförslag och specialmotiveringen till detta.

Område med utjamning av ortstillägg



Värmlands län

- 1 Eda
- 2 Torsby
- 3 Hagfors

Örebro län

- 4 Hällefors
- 5 Ljusnarsberg
- 6 Nora
- 7 Lindesberg

Västmanlands län

- 8 Norberg
- 9 Fagersta

Kopparbergs län

- 10 Vansbro
- 11 Malung
- 12 Gagnef
- 13 Leksand
- 14 Rättvik
- 15 Orsa
- 16 Älvdalen
- 17 Smedjebacken
- 18 Mora
- 19 Borlänge
- 20 Ludvika

Gävleborgs län

- 21 Ovanåker
- 22 Ljusdal

Västernorrlands län

- 23 Ånge
- 24 Sollefteå

Jämtlands län

- 25 Ragunda
- 26 Bräcke
- 27 Krokom
- 28 Strömsund
- 29 Åre
- 30 Berg
- 31 Härjedalen
- 32 Östersund

Västerbottens län

- 33 Vindeln
- 34 Norsjö
- 35 Storuman
- 36 Sorsele
- 37 Vännäs
- 38 Vilhelmina
- 39 Åsele
- 40 Lycksele

Norrbottnens län

- 41 Arvidsjaur
- 42 Arjeplog
- 43 Jokkmokk
- 44 Uverkalix
- 45 Övertorneå
- 46 Pajala
- 47 Gällivare
- 48 Haparanda
- 49 Kiruna

10 SPECIALMOTIVERING

10.1 Förslag till lag om utjämning av ortstillägg
för vissa oljeprodukter

Vårt förslag innebär att riksdagen skall ange riktlinjerna för ortstilläggsutjämningen medan den närmare utformningen bör ankomma på regeringen. Lagförslaget innehåller sålunda i huvudsak olika bemyndiganden för regeringen. Bestämmelserna i lagen är till stor del kommenterade genom beskrivningen av maximeringsalternativet i avsnitt 8.5. Lagen fordrar därför endast några kompletterande upplysningar. Den föreslagna tillämpningsförrordningen behandlas något utförligare i följande avsnitt.

Som framgår av 1 § bör enligt vår mening riksdagen ange de kommuner som skall omfattas av utjämningen.

Det transportbidrag som enligt 2 § skall utgå som kompensation för transportkostnader som inte blir täckta på grund av utjämningen fastställs av regeringen, som därvid naturligtvis har att pröva skäligheten av de ifrågavarande kostnaderna. Det bör betonas att eftersom utjämningen avser ortstilläggen är det endast de transportkostnadselement som ingår i dessa som skall beaktas när bidraget bestäms. Enligt vårt förslag skall även de förbrukare som köper eldningsolja i cargoform och själva ombesörjer landtransporten kunna få transportbidrag. Bemyndigande för regeringen att föreskriva rätt till bidrag för sådana förbrukare har därför tagits in i 2 §.

I fråga om den transportavgift som enligt 3 § skall tas ut för att täcka kostnaderna för utjämningen anser vi att den har sådan karaktär att det enligt regeringsformen är möjligt att delegera beslutanderätten till regeringen.

Här bör erinras om att vi funnit det lämpligt att anknyta administrationen av transportavgift och transportbidrag till uttagandet av allmän energiskatt. Författningstekniskt har detta i fråga om avgiften gjorts huvudsakligen genom allmänna hänvisningar till lagen (1957:262) om allmän energiskatt. Ett närmare återgivande av energiskattelagens tillämpliga bestämmelser har vi inte ansett praktiskt genomförbart.

I detta sammanhang vill vi påpeka att i betänkandet genomgående använts beteckningen dieselbrännolja i enlighet med bruket i oljebranschen och i flera andra sammanhang. Denna beteckning överensstämmer också med den nomenklatur som används i utrikeshandelsstatistiken. Med hänsyn till sambandet med energiskattelagen har vi emellertid funnit det lämpligast att i författningstexten välja den beteckning som förekommer i den lagen, nämligen motorbrännolja. Av motsvarande skäl har vi tagit in regeln i 4 §. I den förteckning över bränslen som är skattepliktiga enligt energiskattelagen återfinns nämligen såväl beteckningarna motorbrännoljor och eldningsoljor som bunkeroljor.

10.2 Förslag till förordning om utjämning av ortstillägg för vissa oljeprodukter

Ortstillägg

1 §

För att undvika en svårhanterlig redovisning i flera led bör maximeringen av ortstilläggen endast tillämpas vid försäljning till sådan förbrukare som inte är registrerad som skattskyldig till allmän energiskatt för de produkter som omfattas av utjämningen. Ortstillägg med högre belopp än det av regeringen fastställda maximibeloppet får således även i fortsättningen tas ut vid försäljning till återförsäljare och registrerad skattskyldig. Om den som sålunda erlagt högre tillägg säljer

bränslet vidare har han att tillämpa maximeringen vid försäljning till oregistrerad köpare och blir då berättigad till det transportbidrag som gäller för den slutliga leveransorten. Registrerad förbrukare får del av utjämningen genom att han, när oljan förbrukas, blir berättigad till det transportbidrag som gäller för förbrukningsorten.

Transportbidrag

2 §

Som vi tidigare nämnt skall SPK lämna förslag till regeringen om transportbidragens storlek. Med den konstruktion vi valt för utjämningen kommer även fortsättningsvis ortstillägg över den fastställda maximinivån att tillämpas vid vissa försäljningar. SPK kan därför ta dessa tillägg till utgångspunkt vid de beräkningar som skall utgöra underlag för förslaget till regeringen. Transportbidragen fastställs sedan efter en bedömning av skäligheten av de kostnadselement som ingår i ortstilläggen.

Den ortsförteckning som används för de nuvarande tilläggen innefattar ett mycket stort antal orter. Det kan enligt vår mening finnas anledning att SPK i samråd med oljeföretagen ser över förteckningen i samband med införandet av utjämningen.

3 §

I paragrafen anges vilka som är berättigade till transportbidrag. Punkt 1 innefattar alla som säljer de ifrågavarande produkterna och som samtidigt sköter transport. Under denna punkt faller således även vissa mindre återförsäljare som enligt vad vi tidigare sagt själva bör medverka i utjämningen med hänsyn till kravet på skydd för affärshemligheter. I de fall en återförsäljare, som köper oljan av ett oljebolag, debiterar kunden men transporten sköts av bolaget bör bidraget kunna utgå

till oljebolaget. Fallet regleras i punkt 2. Förbrukare som är registrerad som skattskyldig är berättigad till bidrag enligt punkt 3. Om förbrukare som inte är registrerad som skattskyldig importerar bränsle får han erlægga den föreslagna transportavgiften vid införseln. Förbrukar han sedan detta bränsle på ort som omfattas av utjämningen får han rätt till bidrag enligt punkt 4.

4 §

Bestämmelsen anger när rätten till transportbidrag inträder. När det förbrukade bränslet använts för framställning av annat bränsle bör transportbidrag inte utgå.

5 §

Ansökan om transportbidrag skall ges in till riksskatteverket. Förfarandet skiljer sig åt beroende på om den bidragsberättigade är registrerad som skattskyldig eller inte.

Den registrerade skall ansöka om bidrag i samband med redovisningen av den föreslagna transportavgiften. Eftersom uppbördens av avgiften föreslås följa energiskatteuppbördens regler skall ansökan om bidrag avse kalenderkvartal och ges in inom en månad efter utgången av det kvartalet. En nettoredovisning av avgift och bidrag bör göras. I de fall bidraget överstiger avgiften skall RSV enligt författningsförslaget utbetala skillnaden. Om det skulle anses lämpligt kan givetvis även rätt till kvittning mot den allmänna energiskatten införas.

De som har rätt till bidrag och inte är registrerade som skattskyldiga hos RSV skall ansöka om bidrag månadsvis.

6 §

Hänvisningen till lagen (1959:92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning ger RSV möjlighet att kontrollera riktigheten av uppgifterna i ansökan om transportbidrag.

7 §

Vid oriktiga uppgifter bör för mycket utbetalat transportbidrag kunna krävas tillbaka. Återkravsrätten bör begränsas till fem år.

8 §

Ett annat återbetalningsfall avser transportbidrag som utgått för bränsle som sedan återtas efter återgång av köp. Även om fallet torde vara ovanligt bör med en sådan bestämmelse förhindras att bidrag utgår två gånger för samma bränsle.

Transportavgift

9 §

Utformningen av bestämmelsen innebär att transportavgift på motorbrännolja och eldningsolja, när det gäller avgiftsplikten, helt samordnas med den allmänna energiskatten.

10 §

I stället för att enbart göra en allmän hänvisning till energiskattelagen har vi valt att något närmare ange vem som är avgiftsskyldig och när den skyldigheten inträder.

11 §

När transportavgiftens storlek skall fastställas måste behovet av transportbidrag och kostnaderna i övrigt för utjämnningen beräknas. Dessutom måste man göra en uppskattning av hur det totala underlaget för avgiftsuttaget kommer att utvecklas. Underlagsmaterial för regeringens beslut om avgiftens storlek bör tas fram av SPK.

12 §

I fråga om reglerna om uppbörd och kontroll för tran-

sportavgiften görs en direkt hänvisning till lagen om allmän energiskatt. Vissa undantag framgår dock av 13 och 14 §§.

13 §

Jämfört med energiskattelagen föreslås vissa avvikelser när det gäller vilka avdrag som får göras i deklaration för transportavgift. Avdragen i 13 § 1 och 2 har motsvarigheter i energiskattelagen och behövs för att undvika att dubbel avgift tas ut. Även avdragspunkterna 13 § 4 och 6 finns i energiskattelagen. Punkt 4 avser export då avgift inte bör utgå och avdraget i punkt 6 innebär att den avgiftsskyldige inte behöver betala avgiften om han inte kunnat ta ut den av köparen. Avdraget i punkt 3 gäller endast fartyg i utrikes trafik medan motsvarande avdrag i energiskattelagen avser all förbrukning i fartyg. Jämfört med energiskattelagen saknas bestämmelse om avdrag för olja som gått till kommunikationsföretag för bandrift eller därmed likartat ändamål. Inte heller bör enligt vår mening avdraget i 24 § f) energiskattelagen vara tillämpligt för transportavgiften. Genom avdragsrätt för olja som använts för framställning av avgiftspliktigt bränsle, 13 § 5, undviks dubbel avgift. Däremot saknas anledning att undanta bränsle som används för framställning av elektrisk kraft från avgiften.

14 §

I paragrafen anges att avgiftsbeloppet, i förekommande fall efter avräkning av yrkat transportbidrag, skall sättas in på särskilt postgirokonto.

Särskilda bestämmelser

15 §

Bestämmelsen har kommenterats i avsnitt 10.1

16 §

Beslut om transportbidrag torde vara av sådan karaktär att det är lämpligt att besvär handläggs av kamrarrätt.

17 §

RSV bör ha möjlighet att meddela verkställighetsföreskrifter.

SÄRSKILT YTTRANDE

Av sakkunnige Bo Jönestedt

Som industrins företrädare i utredningen kan jag i huvudsak acceptera de resultat och förslag som utredningen framlägger.

I ett avseende vill jag emellertid på industrins vägnar reservera mig mot utredningens förslag. Det gäller uppfattningen att industrins cargoleveranser av eldningsolja skall inkluderas i det föreslagna systemet för utjämning av skillnaderna av ortstilläggen i det s.k. maximeringsalternativet. Mot denna uppfattning talar följande skäl.

Rent principiellt måste det betraktas som oskäligt, att industrins cargoinköp, som utgör det mest rationella sättet att anskaffa olja och för vilka ortstillägg inte är tillämpliga, skall drabbas av en kostnad som syftar till att minska totalkostnaderna på oljan för andra kategorier av konsumenter. När man beaktar att ortstilläggen är en följd av varierande kostnader till resp. ort framstår det som egendomligt, att de cargoimporterande företagen som huvudsakligen är baserade i kustlandet skall vara med och subventionera depåleveranser.

Utredningen accepterar i princip denna uppfattning eftersom den är beredd att undanta cargoleveranserna från utjämningsystemet om man valde totalutjämningsalternativet.

I maximeringsalternativet anförs administrativa skäl som huvudsaklig orsak att ej exkludera cargoleveranser. Dessa skäl är enligt min mening ej av den storleksordningen att det finns anledning att inte undanta cargoleveranser även i maximeringsalternativet.

Slutligen kan man konstatera att de industrier som importerar olja i form av cargoleveranser är i hög grad de stora exportindustrierna, som är starkt energi-beroende. Det kan inte vara lämpligt att belasta dessa industrier med kostnader av denna karaktär.

Med anledning av vad jag ovan framfört vill jag alltså reservera mig mot utredningens beslut att inkludera cargoleveranser i maximeringsalternativet.

*Bilaga 2.2***Sammanställning av remissyttranden över betänkandet
(Ds H 1979: 3) Utjämning av ortstillägg.****1 Allmänna synpunkter på en utjämning av ortstillägg****1.1 Hovrätten för Nedre Norrland**

Beträffande frågan om utjämning av ortstilläggen vill hovrätten anföra följande: Högsta ortstillägget för 1966 var 65 kr. per m³. Oljepriset per m³ för samma år uppgick till 173 kr. Motsvarande siffror var 51 kr. och 210 kr. för 1972, 64 kr. och 590 kr. för 1977 samt 83 kr. och 1 060 kr. för 1979 (juli). Ortstilläggen har i takt med de höjda oljepriserna fått en alltmer marginell betydelse. Detta förhållande kan förutses bli bestående. Det kan mot bakgrund härav och med beaktande även av att förfarandet skulle komma att medföra icke obetydliga kostnader för administration och kontroll ifrågasättas om en utjämning över huvud taget bör genomföras.

1.2 Kommerskollegium

Kollegiet har som myndighet ingen sakkunskap om eller särskild erfarenhet av de förhållanden som behandlas i betänkandet. Från mera allmänna utgångspunkter önskar kollegiet emellertid anföra viss tveksamhet mot föreliggande förslag. Sålunda konstateras i betänkandet att de regionala prisskillnader på oljeprodukter som förorsakas av systemet med orts- och zontillägg har begränsad ekonomisk betydelse. Dessutom föreslås en utjämning endast av ortstilläggen och därvid en reducering av enbart de högsta tilläggen. Såvitt kollegiet kan bedöma torde de positiva effekterna av en sådan utjämning bli ytterligt begränsade. Mot bakgrund härav vill kollegiet ifrågasätta det rimliga i att tillskapa ytterligare en administrativ reglering till en årlig kostnad av 400 000 kronor.

1.3 Riksskatteverket

Om en utjämning av ortstilläggen på eldningsolja och dieselbrännolja över huvud taget skall göras tillstyrker riksskatteverket (RSV) maximeringsalternativet. Det bör emellertid observeras, att den betydelse transportbidragen kommer att få för utjämning av prisskillnaderna på oljor endast är marginell. Med ledning av de genomsnittliga ortstillägg som utredningen uppgett gälla vid leveranser till fyrtiotvå kommuner i inre Norrland och västra Svealand som har ortstillägg över 44 kr. per m³ (tabell 6: 1, s. 87–88) skulle transportbidragen per m³ vid leveranser bli 1–10 kr. till 23 kommuner, 11–20 kr. till 12 kommuner, 21–30 kr. till 6 kommuner och 31 kr. till en kommun (Kiruna). Som jämförelse kan nämnas att högstpriset på eldningsolja I exklusive ortstillägg har höjts per m³ från 710 kr. till 760 kr. den 3 mars, till 860 kr. den 19 maj och till 1 060 kr. den 19 juli 1979.

1.4 Näringsfrihetsombudsmannen

Även om åtgärdens betydelse för enskilda förbrukare i kommuner inom det aktuella området som i dag har mycket höga ortstillägg kan bli påtaglig, måste effekterna av den föreslagna maximeringen av ortstilläggen i förhållande till samhällets sammanlagda regionalpolitiska åtgärder betraktas såsom begränsade och isolerade.

Ingripanden i marknadsmässigt bestämda kostnader och priser bör, enligt NO:s mening, göras med viss återhållsamhet. Sådana ingrepp bör därför förbehållas fall där klara brister i marknadsmekanismen föreligger, t. ex. på grund av ofullständigheter i befintlig företagsstruktur. I annat fall riskerar man att samhällets åtgärder genom en svåröverskådlig mängd regleringar som var och en är av förhållandevis ringa betydelse i praktiken motverkar uppnåendet av väsentliga mål. En uppsplittring av regionalpolitiskt stöd på många olika regleringar torde också i regel föra med sig högre administrativa kostnader – både hos myndigheterna och hos företagen.

På grund av olika yttre betingelser varierar förhållandena mellan olika regioner i en mångfald olika hänseenden. Om samhället syftar till att utjämna eller upphäva effekten av sådana regionala skillnader bör man enligt NO:s mening undvika att skapa ett administrativt och organisatoriskt otympligt system knutet till enskilda produkter och tjänster. Det borde övervägas att i stället åstadkomma mer generella lösningar och i aktuella regioner ge stöd t. ex. i form av skattetekniska åtgärder. — — —

Sammanfattningsvis vill NO ifrågasätta om inte den åsyftade regionalpolitiska målsättningen skulle kunna uppnås genom lämpliga skattetekniska åtgärder. Härigenom torde samhället kunna undvika att behöva tillämpa flera olika, till enskilda produkter och tjänster knutna stödformer. En sådan mångfald av stödformer blir erfarenhetsmässigt mer kostsam. I detta sammanhang må påpekas att utredningsmannen endast summariskt beräknat kostnader såvitt avser SPK och RSV men inte för övriga som berörs av förslaget.

1.5 Statens pris- och kartellnämnd

Sedan utredningsrapporten färdigställt har ortstilläggen ökat ytterligare. Så har t. ex. ortstillägget för Kiruna ökat från 76 till 94 kr. per m³, vilket innebär – utgående från de förbrukningsvärden som redovisas i rapporten – en årskostnad (för en villaägare) i Kiruna på ca 480 kr. per m³ och i Göteborg på ca 86 kr. per år, dvs. skillnaden mellan dessa bägge orter har ökat från ca 325 till ca 394 kr. per år. Priskgapet mellan kustorter och inlandsorter ökar successivt beroende på att biltransportdelen – den del som är mest avståndsberoende – i ortstilläggs-kalkylen väger tyngst.

Av redovisningen ovan följer att en utjämning av ortstilläggen för eldningsolja skulle ge en påtaglig ekonomisk fördel för de som bor i landets inre och nordliga områden. Härtill kommer det förhållandet att konsumenterna har mindre möjlighet att påverka sin bränslekostnad än många andra kostnader i hushållsbudgeten.

1.6 Konsumentverket

Enligt konsumentverkets uppfattning talar uppenbara skäl för en utjämning av ortstilläggen på eldningsolja. Konsumenter bosatta i den del av landet där klimatet är strängast, och där förbrukningen av eldningsolja för

uppvärmning därför är störst, tvingas f. n. också att betala de högsta ortstilläggen. De områden där ortstilläggen är störst sammanfaller vidare i huvudsak med de områden som ur regionalpolitisk synpunkt i första hand bör stödjas (stödområde 5 och 6). Konsumentverket är samtidigt medvetet om att en utjämning av ortstilläggen endast i begränsad utsträckning påverkar skillnaderna i uppvärmningskostnader mellan olika delar av landet.

1.7 Arbetsmarknadsstyrelsen

Arbetsmarknadsstyrelsen anser det ur regionalpolitisk synpunkt värdefullt att uppnå en utjämning av de regionala prisskillnaderna på oljeprodukter. Det får ses som ett led i att skapa mer likvärdiga produktionsbetingelser och levnadsförhållanden i olika delar av landet.

1.8 Statens industriverk

Effekterna av utredningens förslag är små: för enskilda konsumenter rör det sig bara om småbelopp och företagets kostnader påverkas knappt märkbart. Även om effekterna således är små anser industriverket att det är principiellt felaktigt att bedriva inkomstfördelningspolitik på detta sätt.

Frågor rörande regionala inkomstfördelningar bör enligt industriverkets mening behandlas samlat inom ramen för den av riksdagen beslutade regionalpolitiken, snarare än genom manipulering av priser på enskilda produkter. Om så sker kan man lättare skilja på åtgärder motiverade av inkomstfördelningshänsyn och åtgärder som kan motiveras med en effektivare arbetsfördelning mellan olika regioner i landet, vilket är till gagn för resurshushållningen i hela samhället.

Enligt industriverkets uppfattning kan den önskade inkomstfördelningen enklast ske genom mer generella medel, t. ex. genom kommunala skatteutjämningsbidrag, som dessutom har fördelen att de inte påverkar relativa resurspriser. Ett villkor för ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av landets resurser är att den samlade resursuppostringen i olika verksamheter betalas till priser som avspeglar resursernas alternativutnyttjandevärden. Det föreslagna systemet skulle innebära en avvikelse från denna princip.

Det föreslagna systemet innebär att man tar i anspråk resurser till en kostnad av 400 000 kronor för att fördela om 17 miljoner kronor i ett nytt system, i stället för att kostnadsfritt utnyttja befintliga system för ändamålet.

Det är inte förenligt med ett effektivt utnyttjande av samhällets resurser. Industriverket avstyrker med dessa motiveringar det föreslagna systemet.

1.9 Statens vattenfallsverk (Centrala driftledningen har avlämnat likalydande svar)

Utjämning av lokala och regionala prisskillnader på energi försvagar de ekonomiska motiven att utnyttja lokala energiresurser. Speciellt om de principer som nu föreslås för utjämning av prisskillnader på eldningsolja i en framtid skulle komma att tillämpas även på fasta bränslen, torde rationell användning av inhemska energitillgångar avsevärt försvåras. Statens vattenfallsverk och Centrala driftledningen får därför med hänvisning till bifogad PM (utgörs här av de två följande styckena) avstyrka betänkandets

förslag till lag om utjämning av ortstillägg för vissa oljeprodukter.

Från statens sida görs stora insatser för att minska användningen av olja, bland annat genom att stimulera till övergång till inhemska bränslen. En utjämning av ortstilläggen på olja skulle motverka denna målsättning. De kommuner som berörs av ortstilläggen synes i samtliga fall vara inlandskommuner i skogslän och därmed ha förutsättningar för eldning med vedbränslen och torv. Den subventionering av oljan som den föreslagna utjämningen av ortstilläggen utgör skulle minska vedbränslenas och torvens konkurrenskraft gentemot oljan.

Principen med utjämning av ortstillägg kan bli ännu mer besvärande ur allokeringssynpunkt om den i en framtid skulle komma att tillämpas på förutom olja även fasta bränslen. Om vedbränslen och torv, som många tror, i stor utsträckning kommer att ersätta olja skulle krav kunna ställas på utjämning av prisskillnader som geografiskt ginge i rakt motsatt riktning mot nu aktuell utjämning. Vid hantering av fasta bränslen finge dessutom transportkostnaderna i förhållande till energivärdet väsentligt större betydelse.

1.10 Länsstyrelsen i Västernorrlands län

En utjämning av tilläggen upplevs fortfarande av länsstyrelsen som mycket angelägen utifrån inte minst allmänna regionalpolitiska och rättvisesynpunkter.

1.11 Svenska kommunförbundet

En utjämning av kostnaderna för bensin och eldningsolja skulle enligt styrelsen med all sannolikhet få en positiv regionalpolitisk effekt och bidra till att skapa gynnsammare förutsättningar för näringslivets utveckling i de aktuella områdena.

1.12 Landstingsförbundet

Den av samhället förda regionalpolitiken syftar bl. a. till att åstadkomma likvärdiga levnadsförhållanden mellan olika delar av landet. Från dessa utgångspunkter anser styrelsen att det finns skäl att genom någon form av utjämning av prisskillnaderna på oljeprodukter söka uppnå jämställdhet mellan enskilda konsumenter i olika delar av landet.

De av ortstilläggen föranledda höga kostnaderna på oljeprodukter belastar vidare både offentlig och privat verksamhet och verkar hämmande på näringslivets utveckling. En lika kostnad för oljeprodukter får en positiv regionalpolitisk effekt och medverkar till att ogynnsamma förutsättningar för olika näringsgrenars expansion i viss mån undanröjes inom de berörda områdena.

1.13 Sveriges grossistförbund

Det synes som om utredningen mer baserar sitt förslag på politiska än på ekonomiska grunder. Utredningen säger nämligen att det mot bakgrund av orts- och zontilläggens faktiska effekt kan ifrågasättas om en utjämning över huvud taget bör genomföras. Man framhåller också att de utjämningsåtgärder som kan komma i fråga medför "inte obetydliga olägenheter".

Utöver dessa ekonomiska faktorer åberopar utredningen emellertid

även andra aspekter, främst rättviseaspekter. Detta motiv kan i och för sig vara beaktansvärt men kan rimligen ändå inte få ta över de tungt vägande ekonomiska aspekter som redovisas i ärendet.

Till bilden hör att en utgångspunkt för arbetet enligt direktiven skulle vara att resultatet inte får innebära att en tyngande och kostsam administration byggs upp. Enligt vår mening kan utredningens förslag inte anses uppfylla denna förutsättning. De administrativa kostnader som utredningen anger kan inte anses rimliga i förhållande till det förväntade resultatet.

Mot denna bakgrund kan den förslagna utjämningen inte anses motiverad. Det är enligt vår mening angeläget att man gör en totalekonomisk bedömning och ställer effekten av ortstilläggen i relation till andra kostnader i ifrågavarande områden. Att särbehandla ortstilläggen kan inte anses ändamålsenligt. Det bör i stället ingå i en samlad bedömning av behovet av regionalpolitiska åtgärder.

På angivna grunder avstyrker vi således utredningens förslag om utjämning av ortstilläggen på eldningsolja.

1.14 Sveriges köpmannaförbund

Ingripanden i marknadsmässigt bestämda kostnader och priser bör endast ske i undantagsfall då annars marknadsekonomins resursallokerande effekter kan skadas. Regionalpolitiska stödåtgärder bör i största möjliga utsträckning genomföras på ett mer övergripande plan och så långt möjligt är ej innefatta administrativa regleringar av enskilda varu- och tjänstområden. — — —

Köpmannaförbundet är införstått med att vissa konsumenter i kommuner med de högsta ortstilläggen kan erhålla påtagliga kostnadsminskningar genom det av utredningen föreslagna utjämningssystemet. I 1 000-tals av förbundets medlemmar lever och verkar inom berörda kommuner. Vi vill i detta sammanhang påpeka att vi i grunden stöder ett samhälle präglat av solidaritet och önskar icke motsätta oss en utjämning — särskilt när kostnadsökningarna för "de solidariska" blir blygsamma.

1.15 Norrlandsförbundet

Det högsta ortstillägget tas i dag ut på orter där förbrukningen är störst på grund av klimatet. Detta kan inte anses vara rättvist. Det ligger nära till hands att jämföra distribution av olja med distributionen av elkraft. Vid elkraftsdistribution från norra till södra Sverige tillämpas dock inga zoner eller ortstillägg.

1.16 Svenska petroleum institutet (Sveriges redareförening ansluter sig till detta yttrande)

Institutet, som visserligen godtog SPK:s tidigare förslag om en generell utjämning av orts- och zontillägg, kan inte finna motiverat att inrätta en särskild statlig administration för föreliggande, mycket begränsade förslag, särskilt som utredningen klart deklarerat, att de regionala prisskillnader på oljeprodukter som förorsakats av systemet med orts- och zontillägg har begränsad ekonomisk betydelse för förbrukarna.

En maximering av ortstillägget till 44 kr. per m³ skulle enligt SPI:s beräkningar för en villa- och småhusägande familj innebära en besparing av högst 4 % och i genomsnitt mindre än 1 % av gällande pris för eldnings-

olja. Som jämförelse kan nämnas att om utomhustemperaturen är 1° C högre än normalt, minskar förbrukningen med 3–4 %.

Om förhållandena för näringsliv och befolkning är besvärligare i det inre stödområdet och inom andra av förslaget berörda kommuner, förefaller det Institutet vara rationellare och riktigare att komma till rätta med kvarstående orättvisor genom regionalpolitiska insatser. Det kan visserligen tyckas, att en administrationskostnad av 400 000 kr. per år kan verka rimlig. Enligt Institutets mening måste utredningen emellertid dels ha underskattat kostnaderna för den statliga administrationen, dels icke beaktat de kostnader som förslaget medför för oljeföretagen. Om det verkligen inte skulle vara möjligt att med hjälp av regionalpolitiska insatser komma till rätta med problem, som gör förhållandena för näringsliv och befolkning besvärligare i det inre stödområdet och andra av förslaget berörda kommuner än i andra delar av landet, vill Institutet inte motsätta sig föreslagen utjämning av ortstillägg.

1.17 Svenska värmeverksföreningen

Inom det område av landet som föreslås få begränsade ortstillägg har föreningen för närvarande sex medlemmar med fjärrvärmedistribution. Dessa orter förbrukar tillsammans endast cirka 2,5 % av den totala oljeförbrukningen för fjärrvärmeproduktion i landet. Den reduktion i förhållande till nuvarande ortstillägg, som skulle kunna bli aktuell för dessa orter uppgår i genomsnitt till cirka 10 kronor per m³ eldningsolja. Detta är en låg summa i förhållande till dagens oljepris på cirka 800 kronor per m³ och kan knappast motivera den administrativa apparat som skulle erfordras för att genomföra utjämningen. Sett från hela fjärrvärmekollektivets synpunkt skulle systemet vidare medföra en fördyring av bränslekostnaderna. Den reduktion av oljekostnaderna som skulle komma de aktuella värmeverken till del kan nämligen beräknas till sammanlagt cirka 400 000 kronor, medan värmeverken totalt skulle få en ökad kostnad på cirka 2 100 000 kronor p. g. a. avgiften till utjämningssystemet.

Värmeverk i övre Norrlands inland anser dock att varje reduktion av de höga oljekostnaderna är angelägen, och vill för sin del tillstyrka förslaget.

Vid många värmeverk diskuteras för närvarande möjligheterna att utnyttja alternativa bränslen till olja, i första hand kol för större kustförlagda fjärrvärmeverk samt torv eller vedflis för mindre värmeverk i inlandet. De senare sammanfaller ofta med de orter som skulle omfattas av reducerade ortstillägg. En reduktion skulle då kunna få den effekten att torvens eller flisens konkurrenskraft gentemot olja försämrades i de orter där ett utnyttjande av dessa bränslen är mest naturligt. Övergången till inhemska bränslen för fjärrvärmeproduktion kan därigenom försenas. Enligt föreningens mening bör man ta hänsyn även till sådana effekter vid en diskussion om utjämning av ortstillägg.

1.18 Svenska busstrafikförbundet

Vid sin bedömning av utredningens redovisade förslag och motiven till dessa har SBF funnit att ett genomförande av förslagen endast skulle få marginella effekter på busstrafikföretagens driftekniska förhållanden. För hela den yrkesmässiga busstrafiken skulle utjämningen (sammanlagda transfererade beloppet för utjämning av drivmedelskostnaderna) röra sig om högst några hundra tusen kronor inom en total årlig driftkostnad om i

storleksordningen närmare tre miljarder kronor. Mot denna bakgrund och med hänsyn till de nya administrativa resurser och kostnader som blir förknippade med ett bidrags-/avgiftssystem av detta slag framstår den föreslagna reformen inte som angelägen för den verksamhet, som SBF har att företräda. Det kan heller inte bedömas att utjämningen skulle medföra några mätbara effekter på priserna för utnyttjande av bussföretagens transporttjänster.

1.19 Svenska åkeriförbundet

För den yrkesmässiga lastbilstrafikens del får den föreslagna utjämningen endast marginella effekter.

Vad beträffar eventuella transportpriseffekter på grund av föreslagen utjämning bedöms det inte medföra nämnvärt mätbara förändringar.

Med beaktande av ovanstående och mot bakgrund av att nya administrativa resurser och kostnader, som förknippas med ett bidrags-/avgiftssystem enligt förslaget, framstår åtgärderna inte som angelägna vad gäller den yrkesmässiga biltrafiken.

Förbundet vill för sin del inte tillstyrka utredningens förslag.

1.20 Landsorganisationen

LO:s principiella inställning är att prissättningen skall följa kostnaderna. I vissa fall råder speciella konkurrens- och marknadsförhållanden så att en sådan överensstämmelse inte skapas, utan samhället bör ingripa med särskilda lösningar. Samhället måste bedriva en sammanhållen och aktiv regionalpolitik för att näringsutvecklingen skall kunna ske med acceptabel regional balans. Därvid kan motiv anföras för att göra ingrepp i transportkostnadsförhållandena, såvida inte allmänna regionalpolitiska åtgärder är tillräckliga.

LO anser inte att utredningen klart visat att en reglering av orts- och zontilläggen fyller en uppgift som i denna mening förbättrar den regionala utvecklingsbalansen på ett unikt sätt, som inte åstadkoms eller kan åstadkommas med generella medel. Samtidigt kan viss nackdel uppstå i form av ökad administration. Utredningen föreslår att den transportavgift som skulle finansiera en utjämning samt transportbidragen knyts till uttagandet av allmän energiskatt. De möjliga nackdelarna med att eventuella transportbidrag kan påverka konkurrensen för vederbörande transportmarknad anser LO bör beaktas. LO vill vidare anföras att en utjämning av transportkostnaderna för oljeprodukter kan komma att följas av krav på att kostnadsutjämningen senare också skall gälla transporter av kol och andra fasta bränslen.

Zon- och ortstilläggen liksom vissa skillnader i rabattgivningen har emellertid väckt en aktiv opinion för att en utjämning beträffande transportkostnaderna för oljeprodukter skall införas. Under 1970-talet har frågan aktualiserats varje år i riksdagen genom motioner eller frågor. Utredningsdirektiven från år 1977 pekar på behovet av att frågan prövas på nytt inför denna opinion.

Med hänvisning till vad som anförts ovan vill LO inte motsätta sig utredningens förslag, men vill å andra sidan konstatera att det är lämpligare att behandla denna fråga inom ramen för en bedömning av regionpolitiken i stort.

Svenska skogsarbetareförbundet (vars bedömningar och förslag LO instämmer i):

Nu har emellertid regeringen framlagt en proposition om kraftigt höjda energiskatter, vilka avses att träda i kraft redan under 1979. Detta gör att utredningens ovan beskrivna förslag måste anses överspelat. Enligt uppgifter i pressen har regeringen anfört att hänsyn skall tas till de regionalpolitiska effekter som en generell höjning av energiskatten får för stödområdet. Detta skulle få innebära att skattehöjningens effekter på ett eller flera sätt elimineras för Norrlandsområdet eller för hela stödområdet. Om detta skall bli möjligt måste långt större åtgärder vidtas än vad som utredningen föreslagit från och med den 1 juli 1980.

I princip anser Skogsarbetareförbundet att den statliga regionalpolitiken måste utformas så, att man så långt som möjligt åstadkommer likvärdiga levnadsförhållanden mellan olika delar av landet. I de norra och inre delarna av landet medför det kärvare klimatet att kostnaderna för uppvärmning av bostäderna blir avsevärt högre än i södra och mellersta Sverige. Vidare är som regel avstånden stora inom stödområdet när man skall besöka sociala inrättningar eller institutioner som har med samhällservice att göra. Eftersom kollektiva kommunikationsmedel inte heller förekommer i samma omfattning som i övriga delar av landet blir också arbetskraften i stor utsträckning beroende av egen bil för färd till och från arbetet. — — —

Den nu föreslagna höjningen av energiskatten innebär självklart hårda påfrestningar för både näringslivet och befolkningen i hela landet. Hårdast kommer dock skattehöjningen att drabba stödområdet, därest man inte differentierar skattesatser eller kompenserar skattehöjningen på annat sätt. Selektiva bidrag till näringslivet löser dock inte problemen för befolkningen inom området. Det vore därför i högsta grad önskvärt att fackföreningsrörelsen på något sätt finge möjlighet att påverka utformningen av de kompensationsförslag som regeringen enligt uppgift ämnar lägga fram beträffande stödområdet.

1.21 Tjänstemännens centralorganisation

Vad beträffar de regionalpolitiska effekterna av ifrågavarande prisutjämning, synes denna inte i någon större utsträckning komma att påverka industrins val av lokaliseringsort, bl. a. beroende på att de totala oljekostnaderna i relation till övriga produktionskostnader för flera av industrierna är av relativt begränsad betydelse. TCO vill emellertid framhålla att oljekostnaden kan för enskilda företag utgöra en förhållandevis betydande belastning. En utjämning av ortstilläggen kan således för sådana företag upplevas som positiv och kan tillsammans med andra regionalpolitiska åtgärder utgöra ett incitament till val av lokaliseringsort. Betydelsen av utjämningsförfarandet som regionalpolitiskt medel blir naturligtvis större, ju lägre maximalt ortstillägg som fastställs.

1.22 Sveriges allmännyttiga bostadsföretag

Avslutningsvis framhåller dock SABO att nyttan av ett system för utjämning av regionala och lokala skillnader givetvis måste vägas mot det administrativa merarbete som erfordras. Betydelsen av dessa skillnader har onekligen minskat väsentligt som följd av den snabba prisuppgången på eldningsolja under senare tid. Kostnadsskillnader för uppvärmning av bostäder betingas mer av klimatskillnader, husens och värmesystemens utformning och skötsel samt de boendes beteende än av de prisskillnader som behandlas av utredningen.

1.23 Sveriges fastighetsägareförbund

Förbundet känner tveksamhet inför förslaget ur principiella synpunkter. Det medför nämligen ytterligare krångel och byråkratisering samt innebär ett ingrepp i den fria marknadsekonomin. Som framgår av de exempel som redovisas i utredningen är vidare den merkostnad som ortstilläggen innebär för bostadsuppvärmningen begränsad.

Även om förbundet har viss förståelse för de krav på utjämning som framförts, får förbundet med hänsyn till ovan angivna synpunkter avstyrka förslaget.

2 Utjämningsmetod

2.1 Hovrätten för Nedre Norrland

Om kraven på en utjämning likväl på något sätt bör tillgodoses framstår det förslag utredningen stannat för lämpligare än övriga alternativ.

2.2 Kammarrätten i Sundsvall

Av de redovisade alternativen finner kammarrätten sålunda, liksom utredningen, det som innebär en maximering av ortstilläggen vara det som bör komma i fråga. Som utredningen framhåller är alla de tänkbara utjämningsåtgärder som redovisas i betänkandet förenade med nackdelar. Om åtgärder skall genomföras synes emellertid den ordning som utredningen föreslår vara den som i skilda hänseenden framstår som lämpligast. Särskilt är att framhålla att förslaget – samtidigt som det åstadkommer en kostnadsmaximering i de delar av landet där en sådan är mest angelägen – framstår som mindre administrativt betungande och mindre kostnadskrävande än övriga alternativ och den ordning som SPK:s tidigare förslag innefattade. Det förhållandet att det även om förslaget genomförs kommer att kvarstå skillnader i prishänseende mellan skilda delar av landet finner kammarrätten mot den bakgrunden få accepteras.

2.3 Försvarets materielverk

1. Inget bidrag från statskassan om f. n. enligt utredningen ca 17 miljoner kronor bör utges.

2. Ingen transportavgift om f. n. enligt utredningen 75 öre/m³ bör uttagas.

3. I stället fastställs ett grundpris på bensin, dieselbrännolja och eldningsolja som inkluderar en viss täckning av transportkostnaden om så verkligen skulle behövas (i likhet med vad som sker då det gäller bensin och dieselbrännolja ex-pump), så att följande zontillägg skulle kunna tillämpas:

Bensin och dieselbrännolja ex-pump		För bensin, dieselbrännolja och eldningsolja i bulk
i 0-zon	0:-/m ³	Bör tillägg göras med
i 1-zon	10:-/m ³	f. n. ca
i 2-zon	20:-/m ³	

$$\left\{ \begin{array}{l} 25:-/m^3 \\ 35:-/m^3 \\ 45:-/m^3 \end{array} \right.$$

4. Ortstilläggen utgår fr. o. m. den 1 juli 1980.

2.4 Statens järnvägar

Med anledning av remissen får SJ anföra att det från SJ:s sida inte finns något att erinra mot den i betänkandet föreslagna utjämningen av ortstilllägg för vissa oljeprodukter.

2.5 Transportnämnden

TN har utifrån de utgångspunkter nämnden har att företräda inget att erinra mot utredningens förslag.

2.6 Riksskatteverket

Om en utjämning av ortstilläggen på eldningsolja och dieselbrännolja över huvud taget skall göras tillstyrker riksskatteverket maximeringsalternativet.

2.7 Generaltullstyrelsen

Tullverkets befattning med det av utredningen föreslagna utjämnings-systemet begränsar sig till uppbörd av transportavgift i de fall avgiftspliktigt bränsle införs till riket av annan än den som är registrerad hos riksskatteverket som skattskyldig till allmän energiskatt för sådant bränsle.

Från de synpunkter som tullverket närmast har att bevaka finns inget att invända mot utredningens förslag.

2.8 Konsumentverket

Utredningen har beträffande ortstilläggen övervägt några olika system. En total utjämning anses vara förenad med sådana nackdelar att den med hänsyn till problemets omfattning inte är lämplig att genomföra. I stället förordas en begränsad utjämning där de högsta tilläggen reduceras. Därigenom mildras verkningarna av tilläggen för förbrukarna i landets inre delar. Som skäl anges att prisnivån för övriga förbrukare i landet därvid inte påverkas nämnvärt samt att åtgärden kräver en mindre administrativ insats.

Enligt konsumentverkets uppfattning skulle utredningens förslag inte innebära att de under efterkrigstiden omdiskuterade problemen med ortstillägg löses. Regionala prisskillnader skulle fortfarande kvarstå om än på en lägre nivå. Samtidigt synes det föreslagna systemet erfordra en permanent priskontroll.

2.9 Överstyrelsen för ekonomiskt försvar

Den behandlade problematiken ligger i allt väsentligt vid sidan av de uppgifter som det ankommer på överstyrelsen att handlägga. Överstyrelsen finner dock att det nu framlagda förslaget till utjämning av ortstillägg är enklare än vad som framkommit vid tidigare gjorda överväganden varför det förefaller vara väl ägnat att tillgodose önskemålet om att mildra verkningarna av de nu utgående tilläggen. Från överstyrelsens synpunkt föreligger därför ingen erinran mot att betänkandet läggs till grund för ny lagstiftning på området.

2.10 Arbetsmarknadsstyrelsen

Utredningens förslag innebär en påtaglig reduktion av ortstillägg på eldningsolja och dieselbrännolja för de kommuner som har det besvärligaste arbetsmarknadsläget. Genom att ortstilläggen reduceras inom ett visst begränsat område kan enligt utredningens beräkningar mer betydande prishöjningar undvikas för oljeförbrukarna i övriga landet, inklusive orter längs norrlandskusten.

2.11 Länsstyrelsen i Jönköpings län

Länsstyrelsen ställer sig mycket tveksam till utredningens förslag och utredningen är själv tveksam till om det ur ekonomisk synpunkt finns tillräckligt starka motiv för att genomföra reformen.

Den mångåriga diskussionen om en regional utjämning ur rättvisesynpunkt synes emellertid vara det avgörande skälet till att utredningen trots allt föreslagit en reduktion av de högsta ortstilläggen för eldningsoljan.

Ur regional utjämningsynpunkt kan berättigade krav ställas på att oljepriserna för landets olika delar blir mera enhetliga än vad som nu är fallet. Länsstyrelsen anser att utredningens förslag inte i tillräckligt hög grad tillgodoser dessa krav. I första hand vore därför en fullständig utjämning av oljepriserna att föredra.

Om däremot, som utredningen anför, de administrativa kostnaderna för ett sådant system blir alltför höga anser länsstyrelsen att det knappast finns någon anledning att ändra på det nu existerande ortstilläggsystemet.

2.12 Länsstyrelsen i Kronobergs län

Utredningen konstaterar att det är tveksamt huruvida ortstilläggen haft någon större regionalpolitisk betydelse. Men det är dock dels ur rättvisesynpunkt och dels med hänsyn till den högre oljeförbrukningen i de föreslagna orterna angeläget att en utjämning kommer till stånd. Den föreslagna finansieringen innebär en mycket marginell kostnadsökning med 75 öre per kubikmeter eller 0,06 % för eldningsolja 1. — — —

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag.

2.13 Länsstyrelsen i Gotlands län

Gotland tillhör de sysselsättningssvaga områdena i landet med en befolkning med låg inkomstnivå. Även om utredningen anser att ort- och zontilläggen har begränsad ekonomisk betydelse för förbrukarna är det angeläget att de gotländska förbrukarna inte åsamkas högre kostnader än jämförbara grupper på fastlandet. I debatten om ort- och zontillägg är det i första hand frågans rättvisaspekter som kommit att få betydelse. Föreliggande förslag innebär ej att de nu missgynnade gotländska företagen och konsumenterna får bättre villkor. Ett upphävande av regionala prisskillnader på oljeprodukter skulle utgöra ett komplement till övriga regionalpolitiska åtgärder.

Länsstyrelsen finner det förslag till utjämning som utredningen förordar otillräckligt och anser att en total utjämning vad avser priset på oljeprodukter bör komma till stånd.

2.14 Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län

Länsstyrelsen har i och för sig ingen invändning mot utredningens förslag. De regionalpolitiska effekterna av de utjämnade ortstilläggen synes emellertid blygsamma och bör ställas i relation till den ökade administration som införandet av transportbidrag och transportavgifter innebär. Det ursprungliga förslaget från statens pris- och kartellnämnd har enligt länsstyrelsens mening vissa fördelar genom att det syftar till enhetliga priser utan statssubventioner.

2.15 Länsstyrelsen i Kopparbergs län

Det framlagda utredningsförslaget medför enligt vår uppfattning en avsevärd utjämning av de geografiska prisskillnader som i dag råder på olja. Förslaget skulle om det genomförs medföra en sänkning av oljepriserna i 11 av länets 15 kommuner. Vi tillstyrker därför att en maximering av ortstilläggen sker enligt utredningens förslag.

Enligt vår uppfattning måste det dock vara nödvändigt att finna en lösning som på sikt innebär en total utjämning av olje- och bensinpriserna i landet. Vi föreslår därför att frågan om en sådan utjämning tas upp till förnyad diskussion om exempelvis tre år. En sådan diskussion kan då föras bl. a. mot bakgrund av erfarenheterna från det nu föreslagna systemet.

2.16 Länsstyrelsen i Gävleborgs län

Det förslag utredningen framför om maximering av ortstilläggen innebär för Gävleborgs län att konsumentpriset på eldningsolja och dieselbrännolja från tankbil blir något lägre i Ovanåkers och Ljusdals kommuner. I övriga kommuner ligger ortstilläggen lägre än den föreslagna maximigränsen och dessa ortstillägg påverkas därför inte.

Länsstyrelsen tillstyrker att utredningens förslag genomförs.

2.17 Länsstyrelsen i Västernorrlands län

Länsstyrelsen vidhåller principiellt sin tidigare uppfattning om en total utjämning av transporttilläggen för ifrågavarande oljeprodukter.

Utredningen har emellertid lagt fram vissa ekonomiska och administrativa skäl för en begränsad utjämning genom maximering av ortstilläggen. Med hänsyn till dessa kan länsstyrelsen i huvudsak tillstyrka de i betänkandet föreslagna åtgärderna. Totalutjämning av transporttilläggen bör komma till stånd när klart lägre administrativa kostnader för reformen än hittills kunnat presenteras.

I de fall en totalutjämning av transporttilläggen skulle komma ifråga tillstyrker länsstyrelsen utredningens förslag om undantag för cargoleveranser liksom inrättandet av en särskild nämnd för administration av utjämningsystemet. Nämnden bör lokaliseras till Sundsvall, där viss samordning kan ske med verksamheten inom RSV:s norra distriktskontor.

2.18 Länsstyrelsen i Jämtlands län

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget.

Det är samtidigt länsstyrelsens förhoppning att de svårigheter som alltsedan 1940-talet stått i vägen för frågans lösning äntligen kan övervinnas och en ökad prisutjämning snarast kan genomföras.

2.19 Länsstyrelsen i Västerbottens län

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag om transportbidrag och transportavgift som ett medel att nå utjämning av regionala och lokala skillnader. — — —

En utjämning av tilläggen till rikets genomsnittsnivå ligger bättre i linje med de regionalpolitiska stödnivåerna där 50–75 procent är vanliga. T. ex. är det statliga stödet till investeringar i bensinanläggningar 50 procent. Om gränsen sätts vid 32 kr. blir genomsnittsutjämningen 45 procent. Länsstyrelsen vill därför förordna att beloppsgränsen för utjämning av ortstilläggen av regeringen sätts vid den nivå som en fullständig utjämning skulle medföra och för länets del omfatta de kommuner som utredningen förordnat.

2.20 Länsstyrelsen i Norrbottens län

Länsstyrelsen har inte ändrat uppfattning sedan år 1975 om att en fullständig utjämning är att föredra från regionalpolitisk synpunkt och sett till det totala ekonomiska utfallet för länet. Samtidigt anser länsstyrelsen att det kompromissförslag som utredningen förordnar ändå innebär högst påtagliga kostnadsänkningar för länets inlandskommuner.

Utredningens förordade alternativ går inte så långt som länsstyrelsen anser önskvärt. Genom att de stora merkostnaderna för orter i inlandet kapas till rimlig nivå anser länsstyrelsen att förslaget ändå utgör ett stort steg i rätt riktning.

2.21 Vägtrafikskatteutredningen

VSU kan nu inte se att föreslagen utjämning av ortstillägg skulle innebära några komplikationer vid en eventuellt ändrad beskattningsform för de dieseldrivna fordonen.

2.2 Energiskattekommittén

Energiskattekommittén har ingenting att invända mot utredningens förslag om utjämning av ortstillägg.

2.23 Energisparkommittén

Mot bakgrund av de relativt sett höga priserna på petroleumprodukter anser energisparkommittén att den marginella sänkning av priset, för vissa delar av landet, som utredningen föreslår inte invecklar menligt på framtida energihushållningsinsatser. Med anledning av detta har energisparkommittén inget att erinra mot utredningens förslag till åtgärder, och stöder därmed utredningens uppfattning.

2.24 Svenska handelskammarförbundet

Under de senaste åren har regionalpolitiken blivit allt mera omfattande och såväl de selektiva som generella medlen har utökats. Svenska handelskammarförbundet stöder den regionalpolitik som förs, men har framhållit vikten av att de regionalpolitiska stödformerna ska vara generella så långt detta är möjligt. Utredningens förslag till utformning av ortstillägg kan betraktas som ett sådant generellt regionalpolitiskt medel.

Ortstilläggen på olja kommer ej i nuvarande utformning eller efter en minskning att ha en avgörande betydelse för näringslivets lokaliseringsval. Som en av många åtgärder för att ge de glesast befolkade delarna i landet en stabilare befolkningsmässig och ekonomisk utveckling, är dock den föreslagna åtgärden riktig. För näringslivet i dessa regioner är förslaget klart positivt och inte minst skogsbrukets mekaniserade avverkningar och långa landsvägtransporter får klara fördelar.

Svenska handelskammarförbundet ställer sig således positivt till att utredningens förslag om maximering av ortstilläggen genomföres.

2.25 Svenska kommunförbundet

Styrelsen anser därför att en fullständig utjämning av ortstilläggen bör ske i enlighet med det alternativ som redovisats av utredningen. Även zontilläggen bör utjämnas på motsvarande sätt. Däremot anser styrelsen inte att en ny myndighet behöver inrättas för att administrera utjämnings-systemet. Riksskatteverket och SPK bör kunna klara även den utökade insatsen som ett fullständigt utjämningsystem kan medföra.

Skulle emellertid vid en fullständig utjämning de administrativa problemen bedömmas som alltför stora, vilket styrelsen betvivlar, är styrelsen beredd att acceptera de begränsade utjämningsåtgärder som utredningen föreslagit.

2.26 Landstingsförbundet

Förbundets styrelse finner det naturligt, att en fullständig utjämning sker av tilläggen för såväl eldningsolja som bensin och dieslbrännolja. Därigenom ökar förutsättningarna för att en för riket enhetlig prisnivå på oljeprodukter kan uppnås. Samtidigt förutsätter styrelsen att garantier skapas för leveranser av oljeprodukter till de orter som omfattas av utjämnningen. Ersättning för de transportkostnader som till följd av utjämnningen inte blir täckta kan lämnas i form av särskilda transportbidrag såsom utredningen föreslagit.

2.27 Sveriges köpmannaförbund

Förbundet finner det framlagda förslaget i och för sig kunna läggas till grund för lagstiftning men önskar samtidigt påpeka att betydligt mer genomgripande åtgärder torde bli erforderliga för att i någon avgörande grad förbättra servicestrukturen i glesbygderna.

2.28 SHIO-familjeföretagen

Sett ur strikt marknadsekonomisk synvinkel finns det skäl att gå emot utredningens förslag att utjämna prisskillnaderna ifråga. Men i detta fall anser organisationen att de positiva regionalpolitiska följderna som förslaget syftar till överväger eventuella nackdelar som kan följa när avsteg görs från de rena marknadsekonomiska principerna. Det är just de långa avståndens och klimatförutsättningarnas handikapp som utredningen vill mildra. En utjämning av ortstilläggen är också ett exempel på ett lämpligt generellt verkande regionalpolitiskt medel.

2.29 Oljekonsumenternas förbund

OK:s uppfattning i utjämningsfrågor och speciellt i detta ärende har tidigare belysts. Vi delar därför utredningens uppfattning att man bör med hänsyn till det aktuella problemets omfattning stanna för begränsad åtgärd under förutsättning att maximinivå, bidragsbehov och avgift naturligtvis måste hänföras till de förhållanden som råder när systemet införs. — — —

Tillämpas föreslagen maximinivå på dieselbrännolja försäljning från bensinstation kan effekten inträffa att dieselpriset vid bensinstationsförsäljning ökar från nuvarande 2 zon = 2 öre/lit. till enligt utredningsexemplet Kr. 44: -/m³ = 4,4 öre/lit.

I utredningen framgår ej några förslag hur redovisning skall tillgå när orts- och zontillägg tillämpas vid olika försäljningsformer.

Ytterligare utredning om dessa effekter måste ske så att orättvisa mellan försäljningsformer och redovisning för erhållande av transportbidrag ej skapas.

2.30 Lantbrukarnas riksförbund

LRF har i remissvar över tidigare utförda utredningar på området, bl. a. det av SPK avlämnade förslaget i juli 1975, ställt sig bakom en utjämning. Enligt förbundets uppfattning har inga skäl tillkommit för att ändra den ståndpunkt som förbundet tidigare intagit. LRF förordar därför fortfarande ett borttagande av de speciella orts- och zontilläggen eller effekterna av dessa. Bakom förbundets bedömning ligger dels regionalpolitiska överväganden och dels ett ifrågasättande av det riktiga i att tillämpa ett system där vissa hamnar på västkusten skall anses utgöra basområden för systemet då betydande kvantiteter importeras även till andra delar av landet. I detta senare avseende är zon-systemet bättre än systemet med ortstillägg.

2.31 Norrlandsförbundet

Norrlandsförbundet har inte ändrat uppfattning sedan 1975, om att en fullständig utjämning är att föredra sett från regionalpolitisk synpunkt och sett till det totala ekonomiska utfallet för hela Norrland.

Utredningens förordade alternativ går inte så långt som Norrlandsförbundet anser önskvärt ur regionalpolitisk synvinkel. Utredningen har dock lagt fram vissa ekonomiska och administrativa skäl för en begränsad utjämning. Med hänsyn till detta kan förbundet, med de angivna reservationerna, i huvudsak tillstyrka de föreslagna åtgärderna som ett första steg mot en total utjämning.

2.32 Svenska Taxiförbundet

Svenska Taxiförbundet, som beretts tillfälle att avge yttrande över rubricerade betänkande får härmed framföra, att det från förbundets sida inget finns att erinra mot förslaget.

2.33 Tjänstemännens centralorganisation

Enligt TCO:s uppfattning bör ett utjämningsystem inte utformas så att ett omfattande merarbete uppstår för företagen eller att nya oskäligen kostnader överförs på industrin i andra delar av landet. Dyligen kostnader

medför risk att denna industrins konkurrenskraft härigenom kan komma att försämrats. Utredningens förslag med en ny transportavgift om 75 öre per m³ – grundpriset för eldningsolja är för närvarande ca 800–1 100 kr. per m³ beroende på kvalitet – synes enligt TCO ej komma att medföra några avgörande kostnadsproblem härvidlag.

2.34 Sveriges fiskares riksförbund

Vi delar utredningens slutsats att skall någon utjämning av ortstilläggen ske bör det inte vara någon totalutjämning utan bara en reducering som begränsar sig till de högsta tilläggen.

2.35 Sveriges allmännyttiga bostadsföretag

SABO kan i och för sig ansluta sig till utredningens principiella förslag att genomföra en begränsad utjämning av ortstilläggen.

Genomförs en sådan utjämning anser vi det dock vara befogat att samtliga orter i landet som har pristillägg över en vald maximinivå bör få del av utjämningen.

2.36 Hyresgästernas riksförbund

Ett av utredningens motiv till att begränsa utjämningen är att mer betydande prishöjningar för oljeförbrukarna i kusttrakterna kan undvikas. Det är självklart att behovet av prishöjningar på orter som idag är gynnade står i direkt proportion till vilken grad av utjämning som eftersträvas. Förbundet anser att konsumenter av olika oljeprodukter solidariskt skall bära kostnaderna för transporter inom landet av respektive oljeprodukt och förordar därför en fullständig utjämning av Orts- och zontilläggen.

2.37 Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund

HSB tillstyrker förslaget beträffande sänkning av högsta ortstillägg för eldningsolja samt införande av transportavgift.

2.38 Sveriges Villaägareförbund

Sveriges Villaägareförbund har i egenskap av riksorganisation inget principiellt emot åtgärder av regionalpolitiskt syfte men å andra sidan kan vi heller inte acceptera att åtgärderna kan komma att medföra negativa biverkningar och försämringar för villaägare i vissa områden.

Beträffande metoden till lösning av problemen har vi intet att invända.

3 Utjämningens omfattning och finansiering

I detta avsnitt redovisas de yttranden som behandlar ett utjämningsystems geografiska omfattning, dess finansiering samt om cargoleveranser av olja skall omfattas av systemet eller ej.

3.1 Hovrätten för Nedre Norrland

Några bärande skäl för att ej undanta s. k. cargoleveranser i detta förslag har emellertid ej framkommit. Hovrätten ansluter sig i denna del till vad som anförts i det särskilda yttrandet.

3.2 Kammarrätten i Sundsvall

Maximeringen bör, på de skäl utredningen anför, genomföras så att ortstilläggen inom vissa kommuner, främst i det inre stödområdet, reduceras och att transportbidrag, finansierade genom en generell transportavgift, införs för att ersätta transportkostnader som till följd av reduceringen inte blir täckta.

3.3 Statens järnvägar

SJ har utgått från att transportbidrag erhålles även när eldnings- och motorbrännolja transporteras i cisternvagn till berörda orter.

3.4 Konsumentverket

Utredningen har med hänvisning till regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir. 1978: 40) avfärdat möjligheten att utjämna ortstilläggen genom subventionering via statsbudgeten. Konsumentverket anser emellertid att en sådan finansiering borde ha prövats. Det av utredningen föreslagna uppbördssystemet för transportavgifter skulle därvid falla bort. Detta skulle medföra besparingar för såväl staten som petroleumbranschen. Enligt verkets bedömning borde även besparingar kunna göras genom att utbetalningen av transportbidragen gjordes mer schablonmässigt. Därigenom skulle de totala administrativa kostnaderna för utjämningsystemet begränsas. Enligt konsumentverkets uppfattning kan utgifterna för en utjämning av ortstilläggen täckas genom en höjning av energiskatten.

3.5 Statens vattenfallsverk (likalydande svar har avgivits av Centrala driftledningen)

Skulle lagförslaget antagas bör enligt vattenfalls och CDL:s uppfattning cargoleveranser av olja undantagas från prisutjämningsystemet.

I betänkandet "utjämning av ortstillägg" föreslås att alla oljeleveranser för kraftindustrins elproduktion, även cargoleveranser, inlemmas i det föreslagna prisutjämningsystemet. Härigenom uppkommer en betydande nettomerkostnad för kraftindustrin och därmed för elkonsumenterna eftersom elproduktion i oljekraftverken till helt övervägande del ligger i områden där transportbidrag ej skall utgå (södra och mellersta Sverige samt Norrlands kustland). Beträffande cargoleveranserna, som svarar för större delen av kraftindustrins oljetillförsel, har utredningens sakkunnige, Bo Jönestedt, i särskilt yttrande framhållit att det rent principiellt måste betraktas som oskäligt att cargoinköp, som utgör det mest rationella sättet att anskaffa olja och för vilka ortstillägg inte är tillämpliga, skall drabbas av en kostnad som syftar till att minska totalkostnaderna på oljan för andra kategorier och konsumenter.

3.6 Länsstyrelsen i Jönköpings län

Det reducerade ortstillägget skall enligt utredningens förslag vara geografiskt avgränsat till att endast omfatta västra Svealand och Norrlands inland. Detta skulle medföra att kommunerna Nässjö, Eksjö, Aneby, Sävsjö och Vaggeryd tillsammans med sju andra kommuner i syd- och mellansverige fick landets dyraste eldningsolja.

3.7 Länsstyrelsen i Kronobergs län

Utredningen föreslår att man ser över den ortsförteckning som används för de nuvarande ortstilläggen. Länsstyrelsen tillstyrker detta, men anser att en översyn även bör göras på regional nivå. Det finns orter som har ett högre ortstillägg än andra trots att de kommunikationstekniskt ligger närmare införselhamnen.

3.8 Länsstyrelsen i Skaraborgs län

För att täcka de kostnader som maximeringen av ortstillägget medför föreslås en generell avgift på 75 öre per m³ eldningsolja och dieselbrännolja.

När det gäller denna maximering av ortstilläggen är länsstyrelsen tveksam till om den enbart skall gälla för orter inom det inre stödområdet och orter i västra Svealand med höga ortstillägg.

I Skaraborgs län är det 9 av 16 kommuner som helt eller delvis ligger inom det område som för närvarande har ett ortstillägg överstigande 44 kr./m³. Av dessa kommuner har Gullspång, Karlsborg och Töreboda av länsstyrelsen tidigare föreslagits ingå i stödområde. Det är väsentligt att företagens konkurrenskraft inte försämras i just detta område. Detta blir fallet om ortstilläggen är bland de högsta i landet och i princip tillåts höjas i obegränsad utsträckning i en framtid.

Länsstyrelsen föreslår att den maximigräns på 44 kr./m³ som utredningen förordar skall gälla hela landet samt att den särskilda transportavgiften anpassas till detta.

3.9 Länsstyrelsen i Västernorrlands län

I utredningens s. k. maximeringsalternativ, som länsstyrelsen således i stort förordar, bör beträffande den geografiska avgränsningen särskilt understrykas vikten av att låta utjämningsåtgärderna omfatta även de sju kommuner inom stödområde 5 och 6 (däribland Ånge och Sollefteå kommuner) som för en mindre andel av sina orter har transporttillägg över den föreslagna maximinivån. Däremot ifrågasätter länsstyrelsen från regionalpolitiska synpunkter om ortstilläggen behöver maximeras inom samtliga föreslagna kommuner i västra Svealand, där 16 av 20 kommuner ingår i stödområde 2, 3 och 4.

Beträffande industrins cargoleveranser av olja vill länsstyrelsen i maximeringsalternativet föreslå en regional differentiering. Cargolevererad olja till hamnar i Norrbottens, Västerbottens och Västernorrlands län bör undantas från utjämningsförfarandet. Detta kan ses som en begränsad men ändå viktig åtgärd för att utjämna rådande regionala obalanser i landet. De administrativa svårigheterna på grund härav torde vara mycket begränsade. Eventuellt merarbete liksom övriga nya arbetsuppgifter till följd av reformen kunde för Norrlandslänens del huvudsakligen utföras inom ramen för en förstärkning med två nya tjänster vid norra distriktskontoret inom riksskatteverket. Genom en obetydlig höjning av föreslagen transportavgift skulle statsverkets kostnader för detta täckas in.

3.10 Länsstyrelsen i Västerbottens län

Likaså tillstyrker länsstyrelsen utredningens förslag om att samtliga kommuner i länets inland omfattas av utjämningen.

3.11 Länsstyrelsen i Norrbottens län

Enligt utredningen kommer de oljeleveranser som sker till industrin i företagets egen regi att undantas från utjämningsystemet. Kustbaserade exportindustrier drabbas härigenom inte av fördyringar vilket givetvis är positivt för stål- och massaindustrin i länet. För inlandsbaserade industrier som köper olja i cargoform föreslås bemyndigande för regeringen att föreskriva rätt till transportbidrag. Länsstyrelsen anser att detta bemyndigande bör nyttjas till fördel för den norrbottniska gruvindustrin med tanke på den konkurrensnackdel de höga landtransportkostnaderna utgör.

3.12 Svenska handelskammarförbundet

Förbundet kan dock ej biträda förslaget till reformens finansiering. Förslaget innebär visserligen en ganska blygsam kostnadsökning för oljeförbrukarna i dagsläget, men det är principiellt felaktigt att kostnader för en regionalpolitisk åtgärd ska fördelas på det föreslagna sättet.

Förbundet anser att finansieringen av reformen, i likhet med det regionalpolitiska transportstödet, lämpligast sker över statsbudgeten. Härigenom uppnås också möjligheten att göra en avvägning mellan anslagen till de olika formerna av regionalpolitiska åtgärder. Ett system med en subvention över statsbudgeten skulle dessutom ha den fördelen att de totala kostnaderna för reformen lättare kan utläsas.

3.13 Svenska kommunförbundet

Dock bör kostnaderna för de lokala transporterna i samband med cargoolja beaktas vid utjämnigen.

3.14 Norrlandsförbundet

Vi anser det vidare helt felaktigt att – enligt utredningens förslag – försäljning av dieselbrännolja över pump skall drabbas av ökad kostnad.

Till skillnad mot utredningen anser förbundet, att den geografiska avgränsningen beträffande maximeringsalternativet skall gälla hela kommuner och inte vissa orter inom en kommun. Det innebär att samtliga kommuner inom stödområde 5 och 6 bör innefattas av utjämningsåtgärderna. Vi ifrågasätter från regionalpolitiska synpunkter om ortstilläggen behövs maximeras inom samtliga föreslagna kommuner i västra Svealand, där 16 och 20 kommuner ingår i stödområde 2, 3 och 4.

Beträffande oljeleveranser (cargo) som sker till industrier vill förbundet föreslå en regional differentiering. Cargolevererad olja till hamnar i Norrbottens, Västerbottens, Västernorrlands och Gävleborgs län bör undantas från utjämningsförfarandet. I det fall en totalutjämnning av transporttilläggen skulle komma ifråga tillstyrker förbundet utredningens förslag om undantag för cargoleveranser.

3.15 Sveriges fiskares riksförbund

Skulle utredningens förslag genomföras innebär det en ökad kostnad för i stort sett alla Sveriges fiskeföretag. Vi anser det principiellt fel att belasta fisket med ökade kostnader när näringen befinner sig i en situation där stödåtgärder från samhällets sida måste till för att öka lönsamheten. – – –

Vi hävdar även med det ovan sagda som bakgrund att man bör försöka finna vägar att hålla fisket utanför ett eventuellt kommande system. Den tänkta avgiften på 75 öre per kubikmeter har en, som utredningen påpekar, relativt liten betydelse för de flesta bränsleförbrukare men för ett fisketföretag med en stor bränsleförbrukning kan det ändå bli en betydande belastning.

Sveriges fiskares riksförbund föreslår att om en utjämning av ortstillägen skall genomföras skall det ske på ett sådant sätt att fisket inte drabbas av ökade kostnader. Detta kan enligt vår mening ske på två sätt:

- 1) Fisket lämnas utanför systemet.
- 2) Finansieringen sker via statskassan.

3.16 Sveriges allmännyttiga bostadsföretag

Utredningen anser vidare att de 12 kommuner "i allmänhet har tillägg som endast obetydligt överstiger maximibeloppet" samt "dessutom ligger förbrukningstalen för uppvärmning på grund av klimatförhållandena i genomsnitt något lägre än i de nordligare kommunerna".

SABO kan inte instämma i dessa påståenden. I utredningen har mycket riktigt noterats att Laxå har ett tillägg på 52 kr. per m³ i tillägg. Till saken hör också att Nässjö och Östersund ligger på samma höjd över havet (300 m). Vinterförhållandena i Nässjö kan säkerligen jämföras med eller vara "sämre" än åtskilliga av de 49 orter som ingår i utjämningen av ortstillägg. Den eftersträlvade rättvisespekten uppnås således endast till en del genom förslaget. — — — Genomförs en utjämning anser vi det vara befogat att samtliga orter i landet som har pristillägg över en vald maximnivå bör få del av utjämningen.

3.17 Hyresgästernas riksförbund

Även cargoleveranser bör omfattas av utjämningen.

4 Utjämningens administration

4.1 Statistiska centralbyrån

SCB vill i detta sammanhang, liksom med anledning av den tidigare utredningen, nämna de underlag för kontroll och skälighetsbedömning som verket kan bidra med vid den periodvisa översynen av dessa belopp.

SCB beräknar numera i sin reguljära produktion årligen pris- och volymindexar för yrkesmässiga lastbilstransporter. Dessa indexar anger prisutvecklingen per tonkilometer för transporter totalt och för enskilda varuslag. F. n. publiceras endast en totalindex för lastbilstransporterna. Men beräkningar finns för enskilda varuslag, däribland mineraloljor och mineraloljeprodukter. Möjligheter finns även till fördelning av transporter på olika transportavstånd som kan vara av intresse i detta sammanhang.

SCB beräknar även en faktorprisindex för lastbilstrafik. Denna index, som utgör en delindex i entreprenadindex (H 63) och främst avser kortväga transporter av byggnadsmaterial m. m., grundas på en sammanvägning av ett antal kostnadsfaktorer, som hämtas ur annat prismaterial. Sådana ingår exempelvis löner, reparation och värdeminskning, administrationskostnader, skatter. SCB är för sin del beredd att vid behov utveckla en faktorprisindex som omfattar även långväga lastbilstransporter av oljor.

4.2 Riksskatteverket

Utredningen föreslår att den transportavgift (75 öre per m³) som behövs för att täcka kostnaderna för transportbidragen skall tas ut i samband med uppbörden av energiskatt på bränslen. Den som är registrerad hos RSV som skattskyldig för energiskatt på bränslen avger förutom energiskattekundskatt även deklaration för särskild beredskapsavgift för motorbrännolja, eldningsolja och bunkerolja. Kontrollen av transportavgiften kan därför kopplas ihop med den energiskattekundskatt och den kontroll av beredskapsavgift som sker. Utredningens förslag att avgiften skall tas ut på all dieselbrännolja, alltså även den som säljs från pump, innebär att kontrollen blir relativt enkel.

De regler som medför rätt till transportbidrag sammanfaller inte helt med de regler som gäller för skyldigheten att betala transportavgift, varför vissa extra kontrollåtgärder fordras. Den del av dieselbrännoljan som levereras med ortstillägg bör enligt utredningens mening omfattas av utjämnings- medan transportbidrag inte skall utgå för olja som omfattas av zontilläggs-systemet. Detta måste uppmärksammas i samband med kontrollverksamheten. Slutligen måste särskilt kontrolleras, att den transportbidragsberättigade oljan verkligen levereras till förbrukare inom bidragsberättigade områden och att transportbidrag inte utgår för olja som levereras till andra områden. Eftersom de elva rikstäckande oljeföretagen svarar för den dominerande delen av oljeförsörjningen kan en stor del av kontrollen förläggas dit. Med tanke på den redovisningsstandard, som dessa företag har, bör man inte befara att det föreslagna systemet i dessa delar medför allt för stora kontrollproblem. Detta innebär självfallet inte att man kan underlåta att uppmärksamt följa upp bidragssidan. När det gäller inte rikstäckande leverantörer av transportbidragsberättigade oljor torde redovisningsstandarden variera och uppvisa stora brister bl. a. hos vissa leverantörer, som inte är registrerade hos RSV.

Utredningen har beräknat kostnaden för den statliga administrationen av det geografiska maximeringsalternativet till ca 400 000 kr. per år, varav ungefär hälften faller på statens pris- och kartellnämnd och hälften på RSV.

Enligt RSV:s uppfattning kan kostnaden för administration och kontroll komma att överstiga utredningens beräkningar. För det merarbete som uppstår inom RSV föreligger behov av två helårsrevisorer på fältet och en halv årsarbetskraft för hanteringen av deklarationer för transportavgift och ansökningar om transportbidrag.

4.3 Näringsfrihetsombudsmannen

I fråga om administrationen av det nu föreslagna utjämningsystemet har av NO tidigare framförda synpunkter på bl. a. lämnande av leveransuppgifter beaktats genom att mindre leverantörer ska kunna lämna leveransuppgifter direkt till RSV och inte behöva gå genom konkurrerande oljebolag.

4.4 Statens pris- och kartellnämnd

SPK har i sin anslagsframställning för budgetåret 1980/81 konstaterat att det finns väsentliga krav på nämndens prisövervakande och utredande verksamhet vilka inte kan tillgodoses inom ramen för befintliga resurser.

De begränsade personella resurserna som stått till nämndens förfogande har inneburit att en effektiv övervakning inte har kunnat upprätthållas på alla för konsumenten viktiga varu- och tjänsteområden. Resursbrist förekommer på så angelägna områden som bostäder, olja, transporter, kommunala taxor och avgifter samt frukt- och grönsaker. Mot den bakgrunden är det en absolut förutsättning för nämndens medverkan i det föreslagna utjämningsystemet att erforderliga resurser ställs till nämndens förfogande. Nämnden har beräknat att det merarbete som skulle följa med ett utjämningsystem av föreslagen typ kräver ett resurstillskott hos SPK med en byrådirektör i lönegrad F 15 till en kostnad – inklusive följdkostnader – av 145 000 kr. per år. För vissa beräknings- och skrivarbeten krävs härutöver en halvtidsanställd assistent i lönegrad F 5 till en årskostnad av 55 000 kr. Sammanlagt erfordras för SPK:s medverkan i utjämningsystemet således ett resurstillskott med minst 200 000 kr. per år.

4.5 Länsstyrelsen i Skaraborgs län

För att undvika de särskilda administrationskostnader som av utredningen beräknas till 400 tkr/år, föreslår länsstyrelsen att den tilltänkta transportavgiften inräknas i grundpriset. Redan nu täcks ju en del av transportkostnaderna in av grundpriset då ortstilläggen är schablonberäknade och enbart svarar för en del av kostnaderna.

4.6 Lantbrukarnas riksförbund

Enligt förbundets uppfattning är det nödvändigt att ett utjämningsystem sker i former så att fördyrande administration undviks. Mot den bakgrunden vill förbundet föreslå att i första hand övervägs möjligheterna till utjämning i oljebranschens regi, i andra hand en utjämning via energiskattesystemet. Differentiering av fordonsskatten kan användas för att utjämna vissa transportkostnader.

5 Zontillägg

5.1 Hovrätten för Nedre Norrland

Hovrätten delar utredningens bedömning att någon utjämning avseende de nuvarande zontilläggen inte är påkallad.

5.2 Kammarrätten i Sundsvall

Däremot har någon utjämningsåtgärd inte funnits påkallad när det gäller zontilläggen på drivmedel. Kammarrätten finner ingen anledning till invändningar mot detta. De små prisskillnader zontilläggen medför ger inte anledning till åtgärder, i synnerhet som det i systemet faktiskt redan inrymmer en viss utjämning.

5.3 Näringsfrihetsombudsmannen

De i dag förekommande ortstilläggen på eldningsolja synes i stort spegla faktiska skillnader i transportkostnader. Zontilläggen på drivmedel är däremot schablonmässiga och tar endast i begränsad omfattning hänsyn till

skillnader i transportkostnader. En viss utjämning kan därför sägas ha skett beträffande zontilläggen och NO delar utredningens bedömning att zontilläggens ekonomiska betydelse för normalbilisten är av sådan marginell betydelse att ytterligare utjämning och därmed följande administration inte för närvarande kan anses påkallad.

5.4 Statens pris- och kartellnämnd

De zontillägg som tas ut för att täcka kostnaden för transport av bensin inom landet utgör en liten del av det totala priset. En utjämning genom en sänkning av tillägget i zon 2 från 2 till 1 öre per liter skulle innebära en prissänkning med mindre än en halv procent. I utredningen redovisas att årskostnaden i form av zontillägg för bilägare kan beräknas till ca 15 kr. i zon 1 och till ca 30 kr. i zon 2, utgående från en genomsnittlig årlig körsträcka på ca 1 300 mil. Bensinkonsumenten har vanligen större möjlighet än eldningsoljekonsumenten att själv bestämma över sin konsumtion. SPK instämmer därför i utredningens uppfattning att det för närvarande inte finns skäl att utjämna zontilläggen på bensin.

5.5 Konsumentverket

Utredningen lämnar inget förslag beträffande utjämning av zontilläggen på bensin. Enligt konsumentverkets uppfattning bör zontilläggen utjämnas. Priset på bensin är till följd av zontillägget högre i inlandet och högst i områden som nära sammanfaller med de regionpolitiska stödområdena 5 och 6. I dessa områden kan avstånden till arbetsplatser och olika serviceutbud vara mycket stort.

Administrationn av ett utjämningsystem enligt de olika alternativ som skisserats skulle emellertid inte stå i rimlig proportion till zontilläggens hushållsekonomiska verkningar. De tillämpade zontilläggen är mycket schablonmässigt beräknade, och återspeglar endast i begränsad utsträckning kostnaderna för transporten till återförsäljarna.

Tidigare har ett mer differentierat system för zontillägg tillämpats. För att utjämna prisskillnaderna mellan olika delar av landet slopade OK 1967 de tre högsta zontilläggen samtidigt som 0-zonen utvidgades. Övriga oljebolag anpassade sig till denna förändring. Mot bakgrund av detta anser konsumentverket att SPK närmare bör undersöka möjligheterna att även slopa återstående zonindelning.

Konsumentverket vill avslutningsvis framhålla att prisökningen till följd av zontilläggen har begränsad betydelse för förbrukarna i glesbygd. Betydligt viktigare ur konsumentpolitisk synpunkt är att det finns ett välför-grenat nät av försäljningsställen för drivmedel på landsbygden. Därför är det angeläget att tillräckliga resurser avsätts för att samhället genom bl. a. planering, vidgning av servicefunktioner i glesbygdshandeln samt direkta stödinsatser verkar för att inköp av drivmedel kan göras med rimliga transportuppsatser för konsumenterna bosatta i glesbygd.

5.6 Länsstyrelsen i Jönköpings län

Beträffande bensinpriserna förordar utredningen inte någon förändring av nuvarande system beroende på frågans ringa ekonomiska betydelse. Länsstyrelsen delar denna bedömning.

5.7 Länsstyrelsen i Gotlands län

Vid pumpförsäljning av dieselbrännolja och bensin indelas landet med utgångspunkt från importhamn och deras närmaste omland i tre zoner. 0-zon, 1-zon och 2-zon. Hela Gotland tillhör 2-zon. — —

Föreliggande förslag innebär ej att de nu missgynnade gotländska företagen och konsumenterna för bättre villkor. — — — Länsstyrelsen — — — anser att en total utjämning vad avser priset på oljeprodukter bör komma till stånd.

5.8 Länsstyrelsen i Skaraborgs län

Utredningen har granskat olika möjligheter att minska verkningarna av de nuvarande Orts- och zontilläggen. Utredningen konstaterar att det inte finns någon anledning till förändring när det gäller zontilläggen. Länsstyrelsen biträder denna åsikt.

5.9 Länsstyrelsen i Västerbottens län

Tilläggets relativa andel av det totala priset minskar i takt med oljepri-sernas ökning. Landet har tidigare varit indelat i sex priszoner vilka numera är reducerade till tre. Länsstyrelsen vill därför förordna att upphävande av zontilläggen tas upp till förhandling med bensinbolagen i samband med förhandlingar mellan staten och bensinbolagen om höjning av bensinpriset.

5.10 Länsstyrelsen i Norrbottens län

Vid nuvarande zontillägg på drivmedel skulle en utjämning som innefattar dessa vid en körsträcka på 1 500 mil motsvara en kostnadsänkning på 15 kronor per år i 2-zon. Jämfört med ortstilläggen på oljeprodukter har zonindelningen för drivmedel väsentligt mindre betydelse för hushåll och företag i länets inland.

5.11 Svenska kommunförbundet

Styrelsen anser därför att en fullständig utjämning av ortstilläggen bör ske i enlighet med det alternativ som redovisats av utredningen. Även zontilläggen bör utjämnas på motsvarande sätt.

5.12 Landstingsförbundet

Förbundets styrelse finner det naturligt, att en fullständig utjämning sker av tilläggen för såväl eldningsoljor som bensin och dieselbrännolja.

5.13 Sveriges köpmannaförbund

Utredningen fastslår emellertid att de nuvarande Orts- och zontilläggen har en relativt liten ekonomisk betydelse för förbrukarna. Man anser t. o. m. att effekterna av en utjämning av zontilläggen på bensin och dieselbrännolja är så små att en sådan utjämning är onöding med hänsyn till de obetydliga fördelar det skulle medföra. I detta avseende delar Sveriges köpmannaförbund utredningens ställningstagande. Ett slopande av zontill-

läggen skulle inte innebära några mer betydelsefulla förbättringar, efter-
som merkostnaden per konsument och är inte uppgår till mer än 15 å 20
kronor med nuvarande system.

I utpräglade glesbygdsonråden, där befolkningsunderlaget och därmed
köpkraften är otillräcklig för att detaljhandeln annars skall kunna erbjuda
en tillräcklig kommersiell service kombinerar ofta detaljhandeln det tradi-
tionella serviceutbudet med olika former av annan service. Många av våra
medlemmar säljer drivmedel till fordon från singelanläggningar i anslutning
till sina butiker. I stället för att fundera över zonindelningen är det för oss
mera angeläget att söka förbättra marginalstrukturen för våra medlemmar
och att säkerställa att dessa även långsiktigt får tillgång till drivmedel för
vidareförsäljning. De problem vi primärt har för ögonen – den långsiktiga
varuförsörjningen i glesbygd och därmed också arbets- och lönsamhetssi-
tuationen för främst landhandeln – kräver andra insatser av mer samhälls-
övergripande natur.

5.14 Oljekonsumenternas förbund

Enligt vårt bedömande har efter den utveckling som skett inom bensin-
stationsetablering och indragning av försäljningsställen i glesbygd skapat
andra konkurrensförhållanden än de som rådde när zontilläggen 3, 4 och 5
slopades 1967.

Nyctablering speciellt i fråga om nya lågprisstationer sker i första hand
inom importhamnarnas närområden och mer sällan i glesbygd. Företag
som driver denna etableringspolitik slipper utjämna de dyrare längre trans-
porterna i sitt bensin/dieselpreis.

Till lägre transportkostnader kommer också att etablerings- och drift-
kostnader för bensin/dieselanläggning med som regel låg omsättning ej
heller behöver finansieras av totalkostnaderna.

Vårt förslag för rättvisare bensin/dieselhandel är att områden med orts-
tilläggsutjämning erhåller översyn och att ytterligare differentiering av
zontilläggen sker som motsvarar utjämningen i likhet med ortstillägg.

5.15 Lantbrukarnas riksförbund

LRF förordar – – – ett borttagande av de speciella orts- och zontilläg-
gen eller effekterna av dessa – – –

Riksförbundet vill samtidigt uppmärksamma behovet av ytterligare åtgärder
beträffande bränsle och drivmedelsdistribution i glesbygderna. Mel-
lan 1 januari 1977 och 1 januari 1978 hade antalet försäljningsställen för
drivmedel reducerats från 5 118 till 4 906 enheter. Den största nedgången
har skett inom gruppen singelanläggningar som under 1977 minskade med
ett hundratal anläggningar. Det behöver även uppmärksammas att problem
uppstått för de ca 600 livsmedelsaffärer i glesbygderna som tidigare köpt
sina bensinpumpar från oljebolagen då dessa för 5–6 år sedan genomförde
en omfattande strukturrationalisering. Av de 600 torde i dag finnas 400–
500 märkeslösa singelpumpar kvar. Många av dessa har fått problem
genom att oljebolagen börjat slopa de rabatter på 11–12 öre som normalt
ges till återförsäljaren. Genom detta har drivmedelsförsörjningen i glesbyg-
den försvårats ytterligare samtidigt som ett bortfall ofta medför att kun-
derna för att skaffa drivmedel måste åka till närmaste tätort varvid även
övriga förnödenheter inköps där. Genom detta har lanthandelns kundun-
derlag ytterligare urholkats.

LRF förordar att statsmakterna i sina överläggningar med petroleumhandeln försöker åstadkomma någon form av samhällskontrakt varvid glesbygdens drivmedels- och oljeförsörjning garanteras. — — —

Grundprincipen bör enligt LRF:s uppfattning vara att tillgången till sysselsättning och service samt kollektiva kommunikationer på orten skall läggas till grund för ett utjämningsystem. De subventioner som storstadsbefolkningen och andra större tätorter får via satsningen på kollektiva kommunikationer bör kompenseras genom motsvarande stöd till enskilda transporter i glesbygdsområden där inte kollektivtrafiken på ett tillfredsställande sätt kan sköta transporterarna.

5.16 Norrlandsförbundet

En utjämning av zontilläggen på bensin och dieselolja har inte ansetts påkallad med hänsyn till de små prisskillnader som de nuvarande zontilläggen medför. Utredningen beräknar merkostnaden per år i zon 1 till 15 kronor och i zon 2 till 30 kronor. Den faktiska skillnaden för konsumenten blir dock avsevärt större mellan kust och inland och mot bakgrund av att bensin- och dieselfordon i många fall är det enda kommunikationsmedel som finns att tillgå i inlandet. Från rättvisesynpunkt borde även denna skillnad utjämnas.

5.17 Svenska taxiförbundet

Förbundet delar således utredningens mening, att en utjämning av zontilläggen på bensin och dieselbrännolja inte är påkallad med hänsyn till de små prisskillnader som de nuvarande zontilläggen medför.

5.18 Motormännens riksförbund

I yttrande 1975-09-22 över SPK:s förslag till upphävande av regionala och lokala prisskillnader på oljeprodukter i konsumentledet förklarade M att förbundet i princip inte hade att erinra mot förslaget såsom det presenterades i SPK:s utredning.

Detta tidigare ställningstagande till trots vill M i dag biträda vad utredningen säger om utjämning av zontilläggen för bensin och dieselbrännolja, nämligen att med hänsyn till de små prisskillnader som de nuvarande tilläggen medför — en årlig kostnad på ca 30 kr. i nuvarande 2-zon jämfört med 0-zon för genomsnittsbilisten — anses en utjämning inte påkallad.

5.19 Kungliga automobil klubben

KAK anser i princip att priserna på motorbrännolja bör vara enhetliga över hela landet, vilket också framgår av KAK:s yttrande över SPK:s förslag till teknisk lösning av prisutjämningsfrågan 1975. Det kan därför synas orättvist att bilägarna i glesbygd, vilka förvisso har det största behovet av bilen som forskaffningsmedel, skall belastas med ett högre drivmedelspris. Å andra sidan drabbas bilisterna i 1-zonen av så många andra kostnader att totalkostnaden för fordonets utnyttjande inom detta område i många fall blir högre än inom glesbygdsområdena. Utredningen har också framhållit att de regionala prisskillnaderna på drivmedel har mycket liten betydelse för bilisterna.

Mot bakgrund av detta och de övriga motiv som utredningen framlagt anser sig KAK därför icke böra motsätta sig utredningens förslag att bibehålla nuvarande regler.

5.20 Motorförarnas helnykterhetsförbund

Det kan förefalla rimligt att kostnader för bilinnehav inte skall vara beroende av konsumentens hemvist. Å andra sidan förekommer i samhället en mängd prisskillnader på förnödenheter av olika slag, som är beroende av transportkostnader, konkurrensförhållanden inom orten m. m. Effekten och nödvändigheten av prisutjämnande åtgärder kan i vissa fall ifrågasättas. När det t.ex. gäller en bilist kan pristilläggen i 1- och 2-zon medföra en mindre ökning av milkostnaden men kompenseras av lägre kostnader för annan förbrukning. Behovet av direkta ingrepp från myndigheterna i den lokala prisbildningen kan ifrågasättas också från den synpunkten att de områden, där prissänkning på petroleumprodukter skulle vinnas, i stor utsträckning sammanfaller med s. k. stödområden, där lokaliseringspolitiska åtgärder skall verka allmänt gynnande. När det speciellt gäller drivmedel kan dock priserna på dessa ha en så väsentlig betydelse för förbrukarna, att MHF anser att åtgärder i prisutjämnande syfte kan vara motiverade. Men härvid måste man förutsätta att de administrativa kostnaderna för regleringen kan hållas inom sådana gränser att förhöjningar av grundpriserna inte framtvingas.

5.21 Hyresgästernas riksförbund

Förbundet anser att konsumenter av olika oljeprodukter solidariskt skall bära kostnaderna för transporter inom landet av respektive oljeprodukt och förordar därför en fullständig utjämning av Orts- och zontilläggen.

5.22 Sveriges villägareförbund

Vi har heller inget att invända mot att zontilläggen även i fortsättningen medför vissa regionala prisskillnader, ehuru av mindre natur.

Innehåll

1. Allmänna synpunkter på utjämning av ortstillägg	213
2. Utjämningsmetod	221
3. Utjämningsens omfattning och finansiering	228
4. Utjämningsens administration	232
5. Zontillägg	234

Förslag till

Lag med bemyndigande om sänkning av ortstillägg för vissa oljeprodukter, m. m.

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Med olja avses i denna lag dieselbrännolja och eldningsolja.

2 § Regeringen får, om det behövs för att minska sådana prisskillnader på olja som förorsakas av att säljare tillämpar särskilda tillägg för sina transportkostnader (*ortstillägg*), föreskriva det högsta ortstillägg som får tas ut vid försäljning av olja till förbrukare inom de kommuner som anges i bilaga till denna lag.

3 § Kompensation för sådana transportkostnader som en säljare inte kan täcka till följd av föreskrifter om högsta ortstillägg skall lämnas till säljaren i den utsträckning som regeringen föreskriver det. Kompensationen lämnas i form av ett särskilt bidrag (*transportbidrag*). I den mån regeringen så föreskriver lämnas transportbidrag också till förbrukare inom de kommuner som avses i 2 §. Regeringen får överlåta åt myndighet att meddela föreskrifter om transportbidrag.

Ansökningar om transportbidrag prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

4 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter rörande uppgiftsskyldighet i ärende om transportbidrag.

5 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot föreskrifter om högsta ortstillägg.

I ringa fall döms inte till straff.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

Värmlands län

Eda
Torsby
Hagfors

Örebro län

Hällefors
Ljusnarsberg
Nora
Lindesberg

Västmanlands län

Norberg
Fagersta

Kopparbergs län

Vansbro
Malung
Gagnef
Leksand
Rättvik
Orsa
Ålvdalen
Smedjebacken
Mora
Borlänge
Ludvika

Gävleborgs län

Ovanåker
Ljusdal

Västernorrlands län

Ånge
Sollefteå

Jämtlands län

Ragunda
Bräcke
Krokom
Strömsund
Åre
Berg
Härjedalen
Östersund

Västerbottens län

Vindeln
Norsjö
Storuman
Sorsole
Vännäs
Vilhelmina
Åsele
Dorotea
Lycksele

Norbottens län

Arvidsjaur
Arjeplog
Jokkmokk
Överkalix
Övertorneå
Pajala
Gällivare
Haparanda
Kiruna