

RfKB
OC

Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara

Betänkande av träfiberutredningen

SOU

1991:22



Statens offentliga utredningar

1991:22

Industridepartementet

Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara

Betänkande av träfiberutredningen
Stockholm 1991

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malmorgsgatan 5, Stockholm.

ÖVERSYN AV LAGSTIFTNINGEN OM TRÄFIBERRÅVARA

	Sid.
Inledning	3
Sammanfattning	5
1. Skogsresursen och virkesbalansen	8
1.1 Skogsresursen	8
1.2 Skogsindustrin	10
1.3 Virkesmarknaden	12
1.4 Skog som energiråvara	14
2. Prövning av användning av träfiberråvara	17
2.1 Prövning enligt 136 a § byggnadslagen	17
2.2 Prövning enligt lagen om träfiberråvara	18
2.3 Prövningsförfarandet	20
2.4 Omfattning av prövningen inom skogsindustrin	22
2.5 Omfattning av prövningen inom bränslesektorn	23
3. Utvärdering av råvaruprövningen	25
3.1 Skogsindustri sektorn	25
3.2 Bränslesektorn	29
4. Allmänna utgångspunkter	34
5. Träfiberprövning inom skogs- industrin - förslag	37
5.1 Ett myndighetsförslag om förenklad prövning	37
5.2 Förslag om upphävd prövning	38

6.	Träfiberprövningen inom bränslesektorn	41
6.1	Bränslepriser	41
6.2	Trädbränslenas marknadsutveckling	43
6.3	Problembeskrivning	44
6.4	Effekter på industrins råvaruförsörjning av energipolitiska styrmedel. Förslag om ett restitutionssystem	48
6.4.1	Utgångspunkter	48
6.4.2	Produktionen av spån och användningen i träskiveindustrin	50
6.4.3	Spånpriser	53
6.4.4	Bedömning av spånprisförändringar i olika regioner	57
6.5	Modeller för restitution på grund av höjda spånpriser	59
7.	Handelspolitisk bedömning av förslaget	65
8.	Sammanfattande synpunkter på förslaget	68

Bilagor

1.	Kommittédirektiven
2.	Lag (1987:988) om träfiberråvara Förordning (1987:589) om träfiberråvara Förordning (1990:1067) om undantag från vissa föreskrifter i lagen (1987:588) om träfiberråvara
3.	Spån- och träfiberskiveindustrins lokalisering
4.	Regionala spån- och skogsbränslebalanser

Inledning

Regeringen beslutade den 31 maj 1990 om direktiv för en översyn av lagen (1987:588) och förordningen (1987:589) om träfiberråvara. Utredningen skulle enligt direktiven slutligt redovisas senast den 15 november 1990. Direktiven återfinns i bilaga 1 till denna rapport. Lagen och förordningen återges i bilaga 2.

Chefen för industridepartementet förordnade den 28 augusti 1990 mig som särskild utredare för att genomföra översynen och avge förslag om avreglering eller förenklingar av lagstiftningen. Vidare förordnades departementssekreterarna Lena Noreland, industridepartementet, Ann Thomson, jordbruksdepartementet och byråchefen Sune Westermarck, statens energiverk, som experter.

I utredningen ingick, enligt direktiven, att bedöma i vilken utsträckning ekonomiskt stöd till biobränslen kan komma att försvåra skogsindustrins försörjning med träfiberråvara. Utformningen av stöd till biobränslen diskuterades de politiska partierna emellan samtidigt som mitt utredningsarbete pågick. Regeringen medgav i ett beslut den 15 november 1990 att mitt utredningsarbete, med hänsyn till att fakta om stödet saknades, fick förlängas och redovisas senast vid utgången av år 1990. Definitiva beslut om stöd till biobränsleanvändning har ännu inte fattats. De slutsatser och förslag som jag redovisar i rapporten baserar sig därför på den underhandsinformation som jag har kunnat få om stödet. Förslagen utgår ifrån att stödet inte kommer att utformas avsevärt annorlunda än jag har kunnat anta.

Under utredningsarbetet har jag haft sammanträden med företrädare för Föreningen Skogsindustrierna, Svenska

Träskivor Service AB, Svenska pappersindustriarbetareförbundet, Svenska träindustriarbetareförbundet, Sveriges Skogsägares Riksförbund och Sågverkens Råvaruförening.

Jag redovisar nu min utredning i följande rapport "Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara" och betraktar härmed mitt arbete som avslutat.

Härnösand den 31 december 1990

Ingemar Öhrn

Sammanfattning

Lagen om träfiberråvara syftar till att motverka råvarubrist inom skogsindustrin. Den prövning som sker med stöd av lagen avser användningen av träfiberråvaror i stora skogsindustriella anläggningar samt användning av industri-dugliga råvaror för eldningsändamål. Råvarubrist antas kunna uppkomma om kapaciteten och därmed virkesanspråken ökar i de stora industrierna och avverkningarna inte samtidigt ökar i landet. Råvarubrist kan också uppkomma i industrin om eldningen med trädbränslen ökar och anspråken på bränsleråvaror riktar sig mot de industridugliga råvaruslagen. I första hand har brist bedömts kunna drabba mindre industrier utan egna skogstillgångar och med en svag ställning på råvarumarknaden.

Vid översynen av träfiberlagen har jag konstaterat att den prövning som avser det skogsindustriella området inte spelar någon avgörande roll för balansen på virkesmarknaden. Det har visat sig under de senaste åren att samhället och industrin förfogar över mer verkningsfulla medel för att påverka virkesutbudet och försörjningen. Träfiberlagen innebär t.ex. inte någon lösning på de s.k. köpsågverkens eventuella problem med att hävda sig på virkesmarknaden. Min slutsats är att träfiberlagens regler om prövning av användningen av träfiberråvara inom skogsindustrin kan upphävas.

Träfiberlagen är, vad gäller prövningen inom bränsle-sektorn, inte tillräckligt distinkt för att fungera väl. Lagens avsikt är att skogsindustrin skall ha förtur till förädlingsbara råvaror och att endast överskott får användas för eldning. Det är emellertid ogörligt att fast-

ställa i det enskilda fallet hur mycket råvara som kan tillåtas för eldning utan att råvarubrist framgent riskeras i skogsindustrin.

Energipolitiska styrmedel tillkommer nu för att öka intresset för biobränslen, bl.a. trädbränslen. Energi- och miljöskatter på olja, kol och gas samt stöd till användning av biobränslen, kan komma att kraftigt driva upp efterfrågan och pris på framför allt spån, eftersom det blir mycket konkurrenskraftigt gentemot andra bränslen. Även om priset skulle fördubblas, skulle det vara lägre än för det billigaste bränslealternativet, som blir kol. Prisökningen kan väntas slå igenom även på priset på spån för industriell förädling, som framför allt sker i träskiveindustrin. En så drastisk kostnadsökning skulle hota denna industris existens. I så fall upphör också tillförseln av svenska skivor till byggnads-, snickeri- och möbelindustrin. Min uppfattning är att den utvecklingen är oönskad, inte minst av handels- och regionalpolitiska skäl, och att den är en oförutsedd effekt av de energipolitiska åtgärderna.

Min slutsats är att träfiberlagens regler avseende råvaru-användning för bränsleändamål inte kan upphävas utan att andra åtgärder vidtas. Jag föreslår därför ett restitutionssystem för träskiveindustrin. Ett prisindex för spån jämförs med ett prisindex för den sammanvägda prisutvecklingen på timmer och massaved. Dessa råvaror antas följa en normal prisutveckling för industrivirke. Restitution skall därefter kunna medges med ett belopp motsvarande skillnaden mellan det av energistyrmedlen påverkade spånpriset och ett "normalt" industrispånpris som alltså framräknas med hjälp av virkesprisindex. Systemet ger inte automatiskt restitution, utan bara då man kan konstatera en bränslerelaterad prisökning på spånråvaran. Det tar också hänsyn till att prisutvecklingen kan variera regionalt.

Restitutionssystemet bör få gälla under fem år som en buffert under den tid det kan ta att få igång en mera betydande produktion av bränsleråvaror av andra slag, t.ex. skogsavfall och energigrödor. Fem år bör vara en tillräckligt lång tid för att träskiveindustrin och de trävaruindustrier som levererar spån till marknaden, skall på olika sätt kunna anpassa sig till de nya marknadsförhållandena. Jag har inte utarbetat de närmare reglerna för hur restitutionen skall ske till enskilda företag.

Restitutionssystemet har så långt det varit möjligt granskats med hänsyn till EG-aspekter på dess påverkan på internationella konkurrensförhållanden. Systemet innebär att träskiveindustrin kan betala bränslemarknadspriset på spånråvaran men det förbättrar inte industrins resultat. Jag anser att systemet inte är konkurrenssnedvridande utan håller relationerna mellan svensk och utländsk träskiveindustri oförändrad. Restitutionen tillfaller indirekt spånproducenterna men subventionerar inte dessa, eftersom de annars skulle leverera spånet till eldning. Systemet bör få granskas av EG-kommissionen.

Om det föreslagna restitutionssystemet införs, kan träfiberlagen upphävas i sin helhet. Om förslaget av något skäl förkastas, bör en reglering behållas vad gäller användning för bränsleändamål av de mest hotade industriellt förädlingsbara råvarorna.

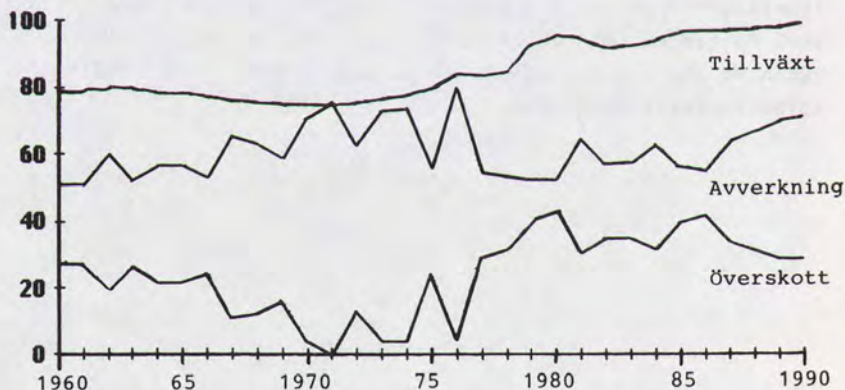
1. Skogsresursen och virkesbalansen

1.1 Skogsresursen

Systematiska investeringar i och hushållning med skogsresursen har resulterat i att Sverige nu har betydande virkestillgångar. Virkesförrådet och tillväxten i den svenska skogen har ökat starkt de senaste femtio åren. Den årliga avverkningen och ej tillvarataget virke av träd som dött är sammantagna lägre än tillväxten, vilket leder till att virkesförrådet ökar, för närvarande med 25-30 milj m³sk per år (skogskubikmeter, dvs. volymen stamvirke ovan stubbe). Den största ökningen av virkesförrådet har på senare år skett i Götaland och den minsta i södra Norrland. En stor del av tillväxten sker i yngre och medelålders skog och kan därför avverkas först om några decennier. Under 1980-talet har avverkningarna legat 10-15 milj m³sk under den möjliga nivån. Det finns i dag gott om slutavverkningsbar skog i större delen av landet. Tillgången på medelålders skog är mer begränsad, särskilt i norra Sverige.

Figur 1. Virkesförråd och tillväxt i svensk skog år 1960-1990 (Källa: SLU, Rolf Björheden)

Milj m³sk



Under 1950-talet planterades stora arealer skog som nu är mogen för gallring. Avverkningen ökade relativt sett mer än tillväxten under perioden 1960-1975. Uppbyggnaden av virkesförrådet i skogen dämpades. En "virkessvacka" dvs. brist på avverkningsbar skog i förhållande till efterfrågan, antogs kunna uppkomma. man underskattade den kommande starka tillväxten och effekten av de minskade avverkningarna.

Skogsvårdslagen (1979:429) anger som övergripande mål för skogsbruket att skogen och skogsmarken skall vårdas så att man får en hög och värdefull virkesavkastning på kort och lång sikt. De produktionshöjande kraven i lagen har efter hand ökat under 1900-talet. Skogsbruket skall emellertid också ta hänsyn till naturvårdens, kulturminnesvårdens, rennäringens och andra allmänna intressen. Markens produktionsförmåga kan därför aldrig utnyttjas fullt ut enbart för virkesproduktion.

Skogsproduktionen har ökat, bl.a. genom beskogning av nya marker, bättre skogsskötselmetoder och en mer systematisk skogsvård. Värdet har ökat genom att andelen långfibrig barrved har blivit större men kvaliteten har sjunkit genom att kvistigheten ökat. Plantering, röjning och gallring i yngre skog är angelägna skötselåtgärder. Tillståndet i föröngringarna har förbättrats under 1980-talet. Metoderna måste anpassas såväl till risken för viltskador som till att inslaget av löv i skogen ökar. Luftföroreningarna hotar såväl skogens hälsa som skogsmarkens långsiktiga produktionsförmåga.

I "Avverkningsberäkning 1985" (AVB 85) har Sveriges lantbruksuniversitet gjort en konsekvensbeskrivning över

virkestillgångarnas utveckling under 100 år. Skogen blir i framtiden tätare och virkesrikare. Medan andelen yngre skog ökar, minskar arealen gammal skog. Granen ökar sin andel av virkesförrådet i södra Sverige på bekostnad av tallen. Den möjliga inhemska avverkningen på 1990-talet är enligt AVB 85 ca 77 milj m³sk.

Den svenska skogspolitiken har präglats av långsiktiga överväganden. En stabil skogspolitik är önskvärd med hänsyn till de långa planeringshorisonter som präglar skogsbruket. Regeringen har under år 1990 tillsatt en kommitté med parlamentarisk sammansättning för att utvärdera skogspolitikens mål och medel och föreslå de förändringar som utvärderingen och bedömningar om den framtida utvecklingen kan föranleda.

1.2 Skogsindustrin

Betydande strukturförändringar har genomförts inom skogsindustrin under de senaste decennierna. De producerande enheterna har i allmänhet blivit färre men större.

Tabell 1. Skogsindustrins strukturutveckling

	år 1960	1970	1980
massabruk, antal	127	98	54
total kapacitet, 1 000 ton	5 588	8 918	11 205
kapacitet per bruk, 1 000 ton	44	91	210
pappersbruk, antal	76	68	54
total kapacitet, 1 000 ton	2 280	4 760	9 075
kapacitet per bruk, 1 000 ton	30	70	170
sågverk, antal ca	6 500	4 000	2 000
produktion per sågverk, m ³	1 200	3 800	5 000
	år	1976	1990
spånskiveindustrier, antal		18	9
total kapacitet, 1 000 m ³		1 653	1 012
kapacitet per industri, 1 000 m ³		92	112
träfiberskiveindustrier, antal		12	6
total kapacitet, 1 000 ton		838	376
kapacitet per industri, 1 000 ton		70	62
plywood- och lamellträindustrier, antal		10	4
total kapacitet, 1 000 m ³		140	100
kapacitet per industri, 1 000 m ³		14	25

Den skogsindustriella produktionen har ökat snabbare än virkesförbrukningen, bl.a. genom bättre produktionsteknik i massaindustrin och ökad användning av sågverkens biprodukter.

Enligt skogsstyrelsens beräkningar byggde skogsindustrins virkesförsörjning (inklusive överföring av biprodukter) under perioden 1980-1984 på en årlig bruttoavverkning av 62,2 milj m³sk och en nettoimport av 3,5 milj m³sk. Trenden har varit ökande virkesuttag och under perioden 1985-1989 var bruttoavverkningen i medeltal 64,6 milj m³sk enligt Virkesmättningsrådets statistik. Bruttoavverkningen under 1989-90 beräknas till ca 69 milj m³sk. Det innebär en

Ökning med ca 1 % jämfört med föregående avverkningsår. Industrins virkesförbrukning har ungefär motsvarat den volym virke som har varit möjlig att avverka inom landet med hänsyn till tillgången på avverkningsbar skog. En betydande del av råvaran har emellertid importerats. Under åren 1990-1991 väntas bruttoavverkningen och importen minska.

Skogsindustriproduktionen var år 1989 följande enligt Virkesmätningrådet:

pappersmassa	10,3 milj ton
sågade trävaror	11,6 milj m ³
spånskivor	0,9 milj m ³
träfiberskivor	0,3 milj ton
plywood	0,1 milj m ³

Till denna produktion använde skogsindustrin sammanlagt 55,2 milj m³ fub (fast mått under bark), varav 74 % inom massa- och skivindustrin och resten inom sågverks- och plywoodindustrin. Biprodukter från sågverken utgjorde ca 10,5 milj m³ f (fast mått) av massa- och skivindustriernas råvaruförbrukning. Den förbrukade kvantiteten rundvirke utgjordes av 40 % tall, 47 % gran, 10 % björk och 2 % övriga lövträdsdrag.

1.3 Virkesmarknaden

Inom skogsbruket förekommer olika avverkningsformer och leveranssätt för det avverkade virket. Virke kan komma från egen skog, rotposter, som leveransvirke, leveransrotposter eller avverkningsuppdrag. Prissättningen inom de olika alternativen kan variera på olika sätt samt påverkas av en mängd faktorer. För leveransvirke förhandlar varje år skogsbrukets och skogsindustrins intresseorganisationer om virkespriserna för kommande säsong, perioden augusti-juli. Förhandlingarna utmynnar normalt i områdesvisa prisupp-

görelser för resp. sortiment. Som prissättningsställe anges i de flesta fall leveransplats vid bilväg. Dessa centralt avtalade priser blir därefter normgivande för säsongens virkesaffärer.

På samma sätt träffas årliga överenskommelser om priser på sågverksflis. Utöver grundpriserna förekommer premier för leveranstidpunkt, kontinuitet, kvantitet m.m. Prisskillnaderna mellan de olika områdena kan variera kraftigt från år till år.

Köparens kostnad för virket vid industri ligger emellertid högre än de överenskomna listpriserna och inkluderar kostnader för transport till industrin, inköpsorganisationer m.m. samt premier som utgår för tidig kontraktering, tidig leverans, leverans vid goda vägar, ersättning för specialaptering, överenskommet virkesflöde, provisioner och kvantitetstillägg. Härutöver spelar konjunktursvängningarna och balansen mellan utbud och efterfrågan roll så att prislistans pris tillämpas striktare vid lågkonjunktur, medan extra tillägg kan förekomma då det är högkonjunktur.

Generellt under 1980-talet har virkespriserna varit högre i Götaland än i Svealand och lägst i Norrland. En viss omsvängning kan märkas under åren 1989 och 1990 mot högre priser i Svealand och Norrland än i Götaland. Den relativa prisutvecklingen i fast penningvärde för massaved har varit svag under 1980-talet. I Svealand och Götaland har t.ex. priset ökat med ca 80 kr/m³fpb (fast mått på bark) i genomsnitt för tall, gran och björk. Prisutvecklingen för sågtimmer har varit mera ojämn men genomsnittligt i samma storleksordning.

1.4 Skog som energiråvara

Under 1980-talet ökade intresset för att använda inhemska bränslen i större skala. År 1987 utgjorde enligt statens energiverk inhemska bränslen ungefär 14 % av den svenska energitillförseln. De inhemska bränslen som i dag används har till 90 % skogligt ursprung. Andra inhemska energikällor är t.ex. torv och sopor.

Trädbränslen definieras som alla biobränslen med skogligt ursprung bestående av ved, bark, barr eller löv. Träd eller delar av träd är ursprungsmaterial och råvaran kan ha passerat annan användning. Ingen kemisk omvandling får dock ha skett. Till skogsbränsle räknas grenar och toppar (grot), småträd, stubbar samt avfall från skogsindustrin i form av bark, flis, sågspån och kutterspån.

Skogsindustrins stora behov av råvara under början av 1970-talet ledde till att mycket som dittills hade gått till industrins energiförsörjning i stället gick till produktionen. Man började därför se sig om efter andra bränsleråvaror. Intresset ökade för att utnyttja de delar av trädet som blir kvar efter skogsavverkningen, det s.k. skogsavfallet, samt klen röjnings- och gallringsved. När oljepriserna höjdes drastiskt åren 1973-1974 ökade också intresset för vedeldning, men det var inte förrän i slutet av 1970-talet som användningen av trädbränslen tog fart.

Skogsindustrin använder själv stora mängder skogsbränslen. Merparten av dessa har sitt ursprung i den egna verksamheten. Sågverken använder en del av bioprodukterna, främst bark och spån, som bränsle medan resten säljs externt.

Massa- och pappersindustrin utnyttjar också bark och spillvirke men särskilt viktigt är lutar, som erhålls vid tillverkningen av kemisk massa.

Annan storskalig eldning med trädbränslen än den skogsindustriella, t.ex. i kommunala värmeverk, baserar sig främst på skogsavfall, röjningsved och biprodukter från skogsindustrin som anskaffas på den öppna marknaden. Totalt används närmare 10 milj m³f i storskalig eldning. Skogsindustrin svarar för huvuddelen av användningen, drygt 7 milj m³f. Vid värmeverk används ca 2,5 milj m³f.

Hushållen svarar för huvuddelen av den småskaliga förbrukningen, totalt ca 5,5 milj m³f. Uppvärmning av småhus med ved är relativt vanlig. Under 1980-talet har nya företag startats, som flisar trädrester eller tillverkar bränsleprodukter, t.ex. pulver, pellets eller briketter, av olika skogsråvaror och biprodukter.

Hittills under 1980-talet har tillgången på bränsleråvaror inte varit begränsande för användningen av trädbränslen. Den fysiska tillgången är emellertid inte jämnt fördelad över landet och inte heller fördelad på samma sätt som behovet. Nya krav på energianvändning kan förväntas spela roll för det framtida utnyttjandet.

Den dominerande delen bränsleråvara består av grenar och toppar som tas ut vid slutavverkning samt klena träd och träddelar som tas ut vid gallring. Därtill kommer den bränsleråvara som faller ut i form av röjningsvirke, döda träd, avverkning på annan mark än skogsmark och för annat ändamål än industriell förbrukning.

Skogsstyrelsen har tagit fram rekommendationer för hur uttag av grot och träddelar kan ske med hänsyn till

ekologiska faktorer. Avsikten är att förhindra att uttaget försämrar tillväxten för kvarvarande eller kommande bestånd. Enligt skogsstyrelsen bör trädrester endast tas ut en gång under beståndets växttid, antingen i samband med gallring eller slutavverkning.

De utredningar som gjorts om tillgången på trädrester för bränsleändamål visar, enligt en rapport från Forskningsstiftelsen Skogsarbeten, att tillgången är betydligt större än den nuvarande förbrukningen. Skogsindustrins förbrukning av avverkningsrester efter slutavverkning och gallring var år 1988 1,4 TWh, vilket motsvarar ungefär 0,7 milj m³f. Värmeverkens totala förbrukning av bränsleflis år 1988 var 3,4 TWh varav ca 90 % kom från avverkningsrester. Den totala förbrukningen på 2,1 milj m³f detta år ligger väsentligt under de uppskattade tillgångarna, också med hänsyn tagen till dagens ekonomiska och ekologiska restriktioner.

Skogsstyrelsen har beräknat att tillgången på skogsbränsleråvaror i form av avverkningsrester är 18 milj m³sk vid mitten av 2010-talet, förutsatt att avverkningen blir som beräknat enligt AVB 85 och att nuvarande rekommendationer för uttag av avverkningsrester tillämpas. I dag används endast en liten del avverkningsrester som bränsle. Hur mycket av den beräknade tillgången som kan komma att tas ut beror bl.a. på de framtida ekologiska restriktionerna, prisutvecklingen på bränslen, teknikutvecklingen för uttag samt efterfrågan på skogsbränsle från förbrukare utanför skogsindustrin. Frågor om återföring av vedaska och kompensationsgödsling av skogsmarken kan också komma att spela roll för tillgången på skogsbränsle i det långsiktiga perspektivet.

2. Prövning av användning av träfiberråvara

2.1 Prövning enligt 136 a § byggnadslagen

Vid mitten av 1970-talet bedömdes det vara möjligt att uthålligt avverka högst 75 milj m³sk i det svenska skogsbruket. Skogsindustrin planerade samtidigt omfattande kapacitetsökningar. Detta antogs medföra så starkt ökade virkesbehov och avverkningar att skogsarealerna riskerade att bli överexploaterade. Mot denna bakgrund infördes särskilda bestämmelser om hushållning med träfiberråvara i 136 a § byggnadslagen (BL) den 1 januari år 1976.

Enligt bestämmelserna var i princip alla skogsindustrier av nämnvärd omfattning tillståndsskyldiga för att få bedriva verksamhet och använda eller öka användningen av träfiberråvara.

I slutet av 1970-talet ökade användningen av träfiberråvaror som bränsle i eldningsanläggningar. Man befارade att det ytterligare skulle öka anspråken på virkesresursen och att skogsindustrins försörjning med de förädlingsbara råvarorna skulle försvåras. Från och med år 1983 prövades därför också framställning av träfiberbränslen och eldning med träfiberråvaror.

Som träfiberråvara räknades rundvirke, biprodukter av rundvirke, skogsavfall, tillverkade trädbränslen som t.ex. bränsleflis, pellets och briketter samt returpapper. Under perioden den 1 juli 1983 till den 1 januari 1986 beslutade regeringen i 123 fall att tillåta ökad råvaruanvändning. Hälften avsåg skogsindustrisektorn och hälften bränslese-

torn. Totalt bifölls utökad råvaruanvändning med ca 2 milj m³ fub inom industrin och ca 2,9 milj m³ f inom bränsle-sektorn.

Regeringen prövade alla ansökningar. Tillsynen av de verksamheter som BL reglerade ankom på de kommunala byggnadsnämnderna. I konsekvens därmed kom också tillsynen av råvaruanvändningen att åvila dessa, fastän nämnderna saknade specialkompetens på området.

2.2 Prövning enligt lagen om träfiberråvara

BL upphörde att gälla den 1 juli 1987. Frågan hur bestämmelserna om hushållning med träfiberråvara lämpligen borde hanteras hade då utretts inom regeringskansliet (Ds I 1986:10 Användning av träfiberråvara - förslag om prövning) och beslutats av riksdagen.

Tillräckliga regler för ett ändamålsenligt skogsbruk och för långsiktig hushållning med landets totala skogsresurser ansågs finnas i skogsvårdslagstiftningen. Något skäl att bevara råvarulagen för att motverka en överexploatering av skogen förelåg därför inte längre. Däremot konstaterades att även om virkesförrådet var stort i de svenska skogarna så var avverkningarna otillräckliga i förhållande till skogsindustrins behov. Obalanser och ojämna styrkeförhållanden mellan olika parter på virkesmarknaden bedömdes skapa en konkurrens om råvarorna som kunde leda till utslagning av industrier. Råvaruproblem antogs främst kunna drabba sågverk som inte har en säkrad försörjningsbas i form av egen skog och som står utanför de stora skogsbolagens inköps-samarbete. Detta antogs kunna bli särskilt problematiskt för glesbygdskommuner där sågverk ofta har stor betydelse för näringslivet och sysselsättningen.

Energipolitiska stimulanser antogs kunna medföra en snabbt ökad trädbränsleanvändning. Som grundprincip angavs att användningen av träfiberråvaror för eldningsändamål inte borde få hindra skogsindustrins råvaruförsörjning. Endast råvaror som inte är industridugliga eller konkurrensutsatta borde få användas för eldning.

Ställningstagandena resulterade i en inskränkt råvaruprövning som regleras i lagen (1987:588) och förordningen (1987:589) om träfiberråvara. Bestämmelserna trädde i kraft den 1 juli 1987. Syftet med lagstiftningen är att motverka brister i skogsindustrins råvaruförsörjning.

Träfiberråvara definieras i träfiberlagen som rundvirke och sådan råvara som härrör från rundvirke, dock inte bark. Returpapper omfattas inte heller av begreppet. Tillståndsskyldigheten för skogsindustrin inträder när företag använder minst 200 000 m³fub råvara per kalenderår. Om den medgivna råvarumängden behöver utökas med mer än 10 000 m³fub per år krävs förnyad prövning. Vid användning för eldningsändamål inträder tillståndsskyldigheten när företag använder minst 10 000 m³f råvara per kalenderår.

Avgränsningarna medförde att tillståndskravet begränsades till de största stogsindustrierna, dvs. flertalet massabruk, ett 20-tal stora sågverk och träskiveindustrier samt de bränsleanläggningar som använder skogsindustriellt förädlingsbara råvaror för sin verksamhet. Regeringen beslutar om råvaruanvändning inom den skogsindustriella sektorn, medan statens industriverk beslutar inom bränslesektorn. Skogsvårdsstyrelserna är tillsynsmyndigheter inom sina respektive regioner.

I övergångsbestämmelser till träfiberlagen anges att tillstånd som har meddelats enligt 136 a § BL fortsätter att

gälla i tillämpliga delar. De industrier som har äldre tillstånd får således fortsätta använda träfiberråvara enligt dessa och omprövas först om t.ex. råvarumängden behöver utökas.

Den 22 november 1990 beslutade regeringen om undantag från prövningsskyldigheten under åren 1990-1991 för de anläggningar i de sju länen i Småland, Blekinge, Skåne och Halland som använder flis från sågverk för eldningsändamål. Bakgrunden till beslutet var att sågverken i dessa län, på grund av dels egen hög produktion, dels avtagande råvarubehov i massabruken, hade fått besvärande stora lager av flis. Reglerna anges närmare i en förordning (1990:1067) om undantag från vissa föreskrifter i lagen (1987:588) om träfiberråvara (bilaga 2).

2.3 Prövningsförfarandet

Företag som använder träfiberråvara tar själva initiativ till prövning enligt träfiberlagen. Skogsindustriens ansökningar inges till statens industriverk, som bereder ärendet och överlämnar det till regeringen för beslut. Av ansökningen bör framgå, förutom vilken råvarumängd och -kvalitet som begärs, vilken fabrik som skall använda råvaran samt hur och från vilket virkesfångstområde råvaran planeras att anskaffas. Skogsstyrelsen, länsstyrelsen i verksamhetslänet, domänverket, Svenska Pappersindustriarbetareförbundet och Svenska Träindustriarbetareförbundet, Skogsägarnas Riksförbund och Sågverkens Råvaruförening är ofta hörda remissinstanser.

Statens industriverk kan göra en industri- och regionalpolitisk bedömning av det planerade projektet. Det är dock enbart förhållandena på virkesmarknaden som har en direkt

betydelse för beslutet. Verket lämnar regeringen förslag till beslut. Om det därefter tillkommer betydelsefull information kan beredningen fortsätta i regeringskansliet. Av beslutet skall framgå hur stor mängd träfiberråvara per kalenderår som får användas i den tillverkande anläggningen. Tillståndet får förses med villkor eller föreskrifter som direkt har med råvaruförsörjningen att göra, t.ex. vad slags träfiberråvara som får användas. Tillståndet avser den anläggning som det är ansökt för och kan sägas tillhöra den juridiska person som bedriver verksamheten där.

Ansökningar om tillstånd att använda träfiberråvara för bränsleändamål inges till och beslutas av statens industriverk, normalt efter remissbehandling. Enligt bl.a. industriverket har remissyttrandena tenderat att bli alltmer standardiserade. Prövningen skall ge svar på frågan om den industriella råvarubasen på virkesmarknaden är tillräcklig för att medge att en ansökt mängd långsiktigt avsätts för eldning.

Statens industriverk har hittills meddelat tillstånd utan tidsbegränsning. Tillstånd kan ges att använda en viss årlig mängd träfiberråvara, vilket ger innehavaren valfrihet mellan olika råvaruslag. Andra tillstånd kan avse specificerade råvaror, t.ex. såg- och kutterspån.

Prövningen av tillstånd enligt träfiberlagen har ingen formell bindning till annan tillståndsprövning som kan fordras, t.ex. prövning enligt miljöskyddslagen. Regeringen eller statens industriverk kan således meddela tillstånd att använda träfiberråvara för ett planerat projekt, oberoende av om andra tillstånd har meddelats. Om ett projekt av något skäl inte kan förverkligas, skall tillsynsmyndigheten påkalla att det outnyttjade råvarutillståndet upphävs.

2.4 Omfattning av prövningen inom skogsindustrin

Under perioden den 1 juli 1987 till den 30 november 1990 har regeringen tagit ställning till sammanlagt 30 ansökningar som gällt skogsindustriens råvaruanvändning. De fördelar sig enligt följande.

Ökad råvaruanvändning	18	beslut om totalt 4,9 milj m ³ fub
Minskad	"	2
		0,3
Ändrade villkor m.m.	10	

Samtliga ansökningar har, vad gäller råvaruvolymer, bifallits enligt bolagens yrkanden.

Av besluten om ökad användning avser 16 stycken volymer mellan 15 000 och 336 000 m³fub. Två beslut avser 550 000 resp. 2 210 000 m³fub. Ett beslut gäller ett köpsågverks råvaruanvändning, övriga gäller användning för massaproduktion eller sågning i de stora skogskoncernernas sågverk. I två fall ges råvarutillstånd till både massabruk och sågverk.

Tabell 2. Fördelning av beslut - skogsindustrin

	Råvaruvolym (1000 m ³ fub)					
	15-87	100-107	200-250	300-336	550	2 210
Antal						
beslut	7	3	4	2	1	1
Total						
volym	365	307	882	636	550	2 210

I flertalet ärenden som gällt stora eller i något avseende kontroversiella utökningar har begärts redovisningar av på vilket konkret sätt bolaget har avsett att täcka råvarubehovet.

I ett av de två fall som avser minskad råvaruanvändning har bolaget ansökt om neddragning sedan det visat sig att en övergång till returpappersbaserad produktion innebar minskat behov av färsk fiber. I det andra hade bolaget haft ett interimistiskt tillstånd enligt 136 a § BL i avvaktan på att investeringsplaner fullföljdes och det långsiktiga råvarubehovet - som visade sig bli lägre - lades fast.

I tio fall har bolag begärt att få villkor eller föreskrifter ändrade utan att den tillståndsgivna råvaruvolymen ändrats. Det gäller överflyttning av råvarutillstånd mellan anläggningar, borttagande av föreskrifter om virkeskvalitet, import m.m.

Beredningstiden från ansökningsdatum till regeringens beslut varierar mellan en månad och 18 månader. Genomsnittet är ca 6,5 månader.

2.5 Omfattning av prövningen inom bränslesektorn

Genom den snävare avgränsningen av begreppet träfiberråvara bortföll tillståndsskyldigheten för de energianläggningar som använder bränslen baserade på grot, klen röjningsved m.m. De som använder en mix av sådana numera prövningsfria råvaruslag och t.ex. tillståndspliktigt spån, fick möjlighet att utan prövning öka spånanvändningen upp till 10 000 m³f per år.

Statens industriverk har under tiden sedan den 1 juli 1987 beslutat om 21 fall av träfiberråvara för eldningsändamål. Den sammanlagda råvaruvolym som medgetts är 608 000 m³fub träfiberråvara. I några beslut preciseras att träfiberråvaran skall utgöras av rundvirke av ett visst träslag

eller av spån. Ca 30 ansökningar har inkommit till verket men avförts, eftersom de avsett icke tillståndspliktig råvaruansvändning.

Tabell 3. Fördelning av beslut - bränslesektorn

	Råvaruvolym (1000 m ³ f)					
	10-19	20-29	30-39	40-49	50-59	60
Antal						
beslut	9	3	2	3	3	1
Total						
volym	130	66	65	132	155	60

Den genomsnittliga beredningstiden i industriverket är ca tre månader. - Per den 30 november 1990 förelåg två, ej avgjorda ansökningar om sammanlagt 480 000 m³f råvara, varav 260 000 m³f spån.

3. Utvärdering av råvaruprövningen

3.1 Skogsindustrisektorn

Träfiberlagen innebar en avreglering så tillvida att tillståndskravet bortföll för alla mindre industrier. Prövningen enligt 136 a § BL kritiserades för att vara mera restriktiv med råvarutillstånd till mindre sågverk än till de stora skogsbolagens massabruk och sågar. De flesta sågverk är numera befriade från råvaruprövning.

För de industrier som fortfarande har tillståndsplikt har prövningen blivit något enklare. Den intressantaste frågan är dock hur lagens syfte att motverka råvarubrist i skogsindustrin har kunnat tillgodoses. Den skogsindustriella prövningen grundar sig på regionalpolitiska motiv och på motiv som har att göra med ojämlika och konkurrenssnedvridande styrkeförhållanden på virkesmarknaden. Lagen skulle således ingripa i de motsättningar som finns mellan köpsågverk och massabruk/bulksågverk inom skogskoncernerna samt mellan glesbygder med sysselsättningsintensiv småindustri och kustland med storskalig processindustri.

I förarbetena till träfiberlagen talas om att de skogsindustriella branscherna har ojämlika förutsättningar på virkesmarknaden. Organiserat inköpssamarbete som de stora skogskoncernerna genomför, kan anses vara en sådan företeelse som ger dem ett starkt övertag över utomstående sågverk. Jag kan inte finna att prövningen enligt träfiberlagen är konstruerad så att den på något avgörande sätt kan jämställa förutsättningarna även om sågverkens rörelsefrihet på virkesmarknaden har ökat. Näringsfrihetsombudsmannen, NO, har utrett frågan om kartellsamarbete vid virkesinköpen. NO anser att samarbete i inköpskartellen

förekommer och har bedömt detta som konkurrenshämmande, men har ännu inte slutgiltigt beslutat om eventuella motåtgärder.

En del varningar hade uttalats för att en fri råvarukonkurrens mellan köpsågverken skulle medföra alltför hårt utnyttjande av den knappa skogsresursen i Norr- och Västerbottens inland och att inlandssågverk skulle slå ut varandra. Det är svårt att nu se några sådana resultat av den nya prövningsfriheten. Prövningen avser för övrigt inte att fördela råvara mellan industrier med likvärdiga konkurrensförutsättningar, vilket köpsågverk inom samma virkesfångstområden får anses ha.

Från och med år 1986 ökade virkesimporten för att tillgodose det ökade råvarubehovet inom främst massa- och pappersindustrin. Regeringen överlade i det läget med skogsbrukets och industrins företrädare och bedömde att särskilda åtgärder behövdes för att komma till rätta med de otillräckliga inhemska avverkningarna. Bl.a. beslutades om förbättrade villkor för avsättning av skogslikvider på s.k. skogskonto. Medel anslogs till att öka rådgivningen om avverkning till privatskogsbrukare. Skogsindustrin redovisade virkesbehovet och betalningsviljan tidigare och mera entydigt samt ökade sina informationsinsatser. Träfiberlagen tillkom samtidigt som insatser av nämnda slag genomfördes. Också prövningen av enskilda ansökningar om råvarutillstånd kom därefter naturligt att inriktas på frågor om virkesfångsten.

De olika åtgärder som samhället och skogsnäringen vidtagit, har naturligtvis samverkat till att avverkningarna ökat och mera skogsråvara bjudits ut på virkesmarknaden. I de enskilda prövningsärendena uppmärksammades skogsbolagens

möjligheter att bidra till ökade avverkningar, inte bara för det egna direkta virkesbehovet utan också till nytta för andra virkesköpare. Uppgifter om att bolaget t.ex. etablerat råvarusamarbete med sågverk eller genomförde aktiv rådgivning eller skogsskötsel åt privatskogsbruket bedömdes därför positivt av regeringen. För att dra några entydiga slutsatser om träfiberprövningens betydelse för virkesutbudet hade det behövts möjlighet att särskilja prövningens påverkan från andra förhållanden som samtidigt påverkat utbudet. Detta har inte varit möjligt.

Kritiker av träfiberlagen har omnämnt lagen som en förlängning av bestämmelserna i 136 a § BL med den restriktiva syn på möjligheterna att öka avverkningarna som låg bakom dessa. Träfiberlagen har kallats en ransoneringslag som inte tar hänsyn till den allt större avverkningspotentialen. Om missuppfattningen att lagen syftar till att hålla tillbaka avverkningarna har blivit mera allmän, beror det snarare på otillräcklig information om lagen än på brister i lagen som sådan. Det felaktiga budskapet kan dock i sämsta fall ha motverkat träfiberlagens verkliga syfte.

Regeringen har i mycket liten utsträckning tagit initiativ i enskilda prövningsfall till någon annan lösning av råvaruförsörjningen än den som sökanden själv har redovisat. Den huvudsakliga beredningsprocessen har varit genomförd på sökandens premisser då ansökningen överförts från statens industriverk till regeringen. Om remissinstanserna yttrat sig över ansökningen med vissa angivna förutsättningar angående råvaruförsörjningen, har regeringen inte ändrat dessa förutsättningar i slutfasen av prövningen. Regeringen har därför inte upphävt t.ex. föreskrifter om import av

råvara, som var vanliga i råvarutillstånd enligt 136 a § BL. Just det förhållandet att gamla importföreskrifter kunnat fortleva i nya tillstånd, har uppfattats som stötande, sett i ljuset av att olika åtgärder för att öka de inhemska avverkningarna beslutades från och med år 1986. Import av råvara kan visserligen motverka råvarubrist på virkesmarknaden, men dämpar samtidigt efterfrågetrycket på det inhemska skogsbruket och därmed virkespriserna.

Regeringen har intresserat sig för på vilka konkreta sätt bolagen planerat att försörja sig med den ansökta råvaran. I ett antal prövningar av tillstånd till stora råvarumängder har bolagen redovisat egna avverknings- och skogs-skötselplaner samt t.ex. olika insatser riktade till privatskogsbruket. Detta är naturligtvis relevant, sett till träfiberlagens motiv och syfte. Jag bedömer dock att det därmed knappast kommer fram några mer ändamålsenliga insatser än de som skogsbolagen själva, på grund av kunskap och uppfattning om vad försörjningssituationen kräver, ändå skulle utföra. Jag är också övertygad om att redan skogs-industrins ökade efterfrågan på råvaror bidrar till att öka skogsägarnas utbud.

Som jag har redovisat är det inte möjligt för regeringen att förbinda ett råvarutillstånd med andra villkor än sådana som direkt har med råvaruförsörjningen att göra. Träfiberlagen är, till skillnad från 136 a § BL, således inte ett instrument som regeringen kan använda för att få samhällsinvesteringar, t.ex. förstärkningar av allmänna vägar, utförda. Vissa aktiviteter som legat i linje med lagens syfte, t.ex. råvarusamarbete med utomstående sågverk, har däremot åberopats som stöd för råvaruan-språken. Jag har inte undersökt om det är själva prövningen som i vissa fall har initierat sådana samarbetsprojekt. Min bedömning är att bolagen knappast startar projekt som inte

är ekonomiskt motiverade och att projekten därför ändå skulle ha kommit till stånd, men kanske vid någon annan tidpunkt.

Jag kan vidare konstatera att de stora skogsbolagen i hög grad löste råvaruförsörjningen under högkonjunkturen med en betydande import av massaved och cellulosaflis. Därigenom dämpades både konkurrensen och prisökningarna på den inhemska marknaden. Importen bidrog rimligen till att motverka sådana bristsituationer i skogsindustrins råvaruförsörjning som träfiberlagen avser att motverka.

Jag har inte bedömt det som nödvändigt att genomföra någon mera systematisk mål-medel-analys av träfiberlagens skogsindustriella del. Min slutsats är att träfiberlagen har spelat en underordnad roll för att påverka förhållandena på virkesmarknaden. Andra samhällseliga insatser eller åtgärder som skogsindustrin har vidtagit på eget initiativ sedan år 1986 har haft större betydelse.

3.2 Bränslesektorn

Den avgränsning av prövningsskyldigheten som främst träfiberlagens råvarudefinition innebar för bränslesektorn medförde att antalet prövningsärenden minskade avsevärt. Det administrativa förfarandet förenklades något.

I tillstånd enligt 136 a § BL till eldnings- eller bränsleanläggningar föreskrevs normalt att träfiberråvaror som kan avsättas för produktion av sågade trävaror, massa, papper, plywood, träfiberskivor eller spånskivor inte skulle få användas för eldningsändamål. Med villkoret avsåg regeringen att markera att av industridugliga råvaror skulle bara överskott få användas. Erfarenheten visade att det framför

allt var konkurrensen mellan träskiveindustrin och bränsle-sektorn om sågverkens biprodukter som kunde vara besvärande.

Villkoret ansågs emellertid otillräckligt, eftersom uttrycket "kan avsättas" var möjligt att tolka inom alltför vida gränser för att det i praktiken skulle kunna skydda industriråvaran mot eldning. Om priset låg över industrins betalningsförmåga, om rundvirke var felapterat eller spån var blandat med bark så kunde råvarorna inte avsättas för industriell förädling.

I förarbetena till träfiberlagen markerades att bränsle-sektorns träfiberanvändning inte får förhindra en jämn och tillräcklig tillförsel av råvaror till skogsindustrin. Det främjar inte en god resurshushållning att elda upp råvaror som kan utnyttjas industriellt.

Aktörer på bränslemarknaden antogs komma att uppfatta skogsavfallet som lämpligaste trädbränsleråvara om det inte längre var tillståndspliktigt. Prövningen skulle koncentreras på en analys av konkurrensen om industriråvaran mellan industri- och bränslesektorn i varje enskilt fall. Varje enskild tillståndsansökan antogs vara mer kontroversiell, eftersom också vanligtvis större mängder industriråvara skulle vara ifrågasatt.

Efterfrågan på skogsavfallet som bränsleråvara ökade starkt under första halvan av 1980-talet men mattades av vid mitten av decenniet av flera skäl. Priset på alternativa bränslen som olja och kol sjönk så att skogsbränslenas konkurrenskraft allmänt sett avtog. Tidigare hade skogsgallringar kunnat göras lönsamt om träddeklar samtidigt togs ut för bränsleändamål. Små och varsamma skogsbruksmaskiner

utvecklades efter hand, varigenom gallringarna lönsamt kunde inriktas enbart på att ge industriråvara. Långsiktiga energipolitiska riktlinjer för biobränslen saknades fortfarande. Samhällets investeringsstöd till fastbränslepannor upphörde.

Allt detta kan ha bidragit till att styrningen mot det prövningsfria råvarusortimentet som träfiberlagen skulle ge, hittills har uteblivit eller åtminstone inte har blivit särskilt påtaglig.

Jag tolkar både tidigare och nuvarande motiv och formuleringar om råvaruprövningen så att skogsindustrin anses ha en ovillkorlig förtur till råvarorna. Inte i något sammanhang nämns att priset och köparens betalningsförmåga skall få styra råvarans ändamål och att hänsyn till sådana förhållanden bör tas i de enskilda tillståndprövningarna. Prövningen skall uteslutande gälla frågan huruvida det i första hand finns tillräckliga mängder av de eftersökta råvarorna att tillgå för industrin för att i andra hand ytterligare mängder långsiktigt skall kunna avsättas för eldningsändamål.

Kritiker har menat att träfiberlagen i sig själv håller tillbaka utvecklingen av t.ex. spåneldningsteknik eller spånbaserade bränslen, eftersom den innebär en möjlighet för samhället att säga nej till användningen av råvaran. Deras uppfattning är att det är betalningsförmågan hos köparna som måste avgöra för vilket ändamål råvaran skall användas. Jag anser att detta berör själva kärnproblemet i råvaruprövningen.

Det är naturligtvis en viktig planeringsförutsättning för den som t.ex. vill etablera eldning med rundvirke eller tillverka bränsle av spån att veta att råvaran inte

plötsligt kan undandras. Statens industriverk meddelar normalt tillstånd utan tidsbegränsning, dvs. de mängder träfiberråvara som tillstånden avser blir uppbundna för eldningsändamål så länge de kan användas i de anläggningar som tillstånden är knutna till. Det kan alltså ha förmått energiföretag att begära tillstånd "för säkerhets skull" innan ett förmodat råvaruutrymme är fulltecknat. Åtminstone när det gäller biprodukterna är ju tillgången begränsad till vad som faller ut vid trävaruproduktionen.

Min utvärdering av hur träfiberprövningen fungerar för närvarande kan enklast illustreras med exempel från spånmarknaden. Beslutssituationen blir lätt svårhanterlig, eftersom det gäller att bedöma om råvaran "räcker" för alla användare. Om råvarubalansen vid provningstillfället studeras, kan man visserligen avgöra hur stora volymer som produceras och används för tillfället. Detta är dock att anlägga ett alltför kortsiktigt perspektiv. Det är välbekant att spånproduktionen varierar både säsongs- och konjunkturberoende. I det långsiktiga perspektivet saknas tillräckligt underlag för att bedöma vilket råvarubehov industrin kommer att ha "i all framtid" och hur stort råvaruutbudet samtidigt kommer att vara.

Min uppfattning är att industriverket ofta står inför en alltför tvetydig uppgift och beaktar skogsindustrins förtursrätt mindre än vad lagstiftaren tycks ha avsett. Det faktum att industriverket har medgett tillstånd att använda spån för bränsleändamål i en region där det hittills oftast har varit brist på spån, visar på detta. Antingen har verket bedömt att skivindustrins spånefterfrågan kommer att upphöra på den aktuella marknaden genom att industrin i stället köper från avlägsnare marknader, byter råvaruslag eller lägger ner produktionen eller, sannolikare, ansett

att spånet bör tillfalla den verksamhet som kan betala för det. Alternativet för verket skulle ha varit att avslå ansökningen om spån för bränsleändamål eller medge användning av en begränsad volym, med risk att vid olika tillfällen få konstatera att spånvolymen över huvud taget inte får avsättning. En annan möjlighet hade varit att meddela ett tidsbegränsat tillstånd, med den olägenhet det hade inneburit för innehavaren.

Min bedömning är inte en kritik av statens industriverk för felaktiga beslut utan ett försök att påvisa hur svårt det är att genom en författning åstadkomma det som avses, nämligen att bara överskott av industrived får eldas. Svårigheten är särskilt uppenbar när det gäller prövningen inom bränslesektorn, eftersom prissättningen, särskilt på industrispånet, i hög grad påverkas av de samhällsbeslut som gäller bränslemarknaden. Detta kommer att behandlas ytterligare i ett senare avsnitt.

4. Allmänna utgångspunkter

Det finns några politikområden som har särskild betydelse för de verksamheter som lagen om träfiberråvara berör. Utredningsuppgiften avser den avgränsade och specialiserade frågan om hur samhället reglerar användningen av skogsråvarorna. Ambitionen måste ändå vara att mina förslag skall kunna harmoniera med allmänna förutsättningar som kommer att gälla för näringslivet.

Under större delen av 1980-talet har den svenska industrin haft en generellt sett god lönsamhet och hög investeringstakt. Osagt vilka anledningarna har varit, har industrin i ökande grad investerat utomlands. Detta gäller även för skogsindustrin. Under det senaste året har industrikonjunkturen vänt nedåt och kapacitetsutnyttjandet har minskat, inom t.ex. massa- och pappersindustrin högst väsentligt. Mycket uppmärksamhet ägnas frågor om den svenska industrins kostnadsläge och exportens konkurrenskraft på utlandsmarknaderna.

Olika politiska beslut syftar nu bl.a. till att skapa goda förutsättningar för förnyad tillväxt i näringslivet, bl.a. genom fortsatta industriinvesteringar i Sverige. Besluten gäller inte bara direkt resultatpåverkande faktorer i industrin som t.ex. regler för företagsbeskattningen. De gäller också samhällssystem som mera allmänt påverkar näringslivet, t.ex. energisystemet, arbetskraftsförsörjningen, infrastrukturen och integrationen i Europasamarbetet.

Industripolitiken är huvudsakligen inriktad på att skapa allmänt sett goda förutsättningar för förnyelse och tillväxt i industrin. Statens insatser avser t.ex. stöd till

teknisk forskning och utveckling och nyföretagande, medan däremot direkta stöd till enskilda företag i princip inte skall förekomma.

Ett branschprogram för den träbearbetande industrin etablerades i början av 1970-talet. Det avser numera sågverks-, möbel- och snickeriindustrin och beräknas pågå t.o.m. budgetåret 1992/93. Programmet syftar, vad gäller sågverken, till att underlätta omställning till ökad vidareförädling och teknisk förnyelse för att förstärka branschens långsiktiga lönsamhet. Projekt som genomförs skall kunna vara till nytta inom hela branschen. Medelsramen för hela programmet är för närvarande 11 milj kr per år. Dessutom finns extra medel för branschprojekt som genomförs i de fyra nordligaste länen.

Regionalpolitiken inriktas på att ge människor tillgång till arbete, service och god miljö och främja en rättvis fördelning av välfärden. Den skall också främja en balanserad befolkningsutveckling och rationell produktion, så att god ekonomisk tillväxt kan uppnås. Vid fördelningen av de regionalpolitiska medlen prioriteras sådana delar av landet där skogsnäringen ofta har en dominerande roll. Därav förstås att skogsnäringen har en stor regionalpolitisk betydelse.

Landets behov av energi skall varaktigt kunna tillgodoses på ett sätt som är förenligt med samhällsekonomiska, sociala och miljöpolitiska mål. Enligt de energipolitiska riktlinjerna skall energisystemet baseras på varaktiga, helst förnybara och inhemska energislag som också är säkra och miljövänliga. Biobränslenas roll blir mot den bakgrunden allt viktigare.

Frågor om avreglering och förenklingar av administrativa system har länge uppmärksammats. Vissa samhällsregler är nödvändiga för den ekonomiska aktiviteten. De får dock inte försämra möjligheterna i samhället att ta tillvara de effektivitetsvinster som kan göras genom att ekonomiska resurser omfördelas. Företag är beroende av att ha enhetliga och klara spelregler som ger möjlighet till framförhållning för sitt beslutsfattande.

Under senare tid har tillkommit motiv som har att göra med den ökade internationaliseringen av näringslivet och integrationssträvandena inom Europa. Så långt möjligt likartade regler och normer eftersträvas, bl.a. för att ge likvärdiga utvecklings- och konkurrensförutsättningar för industrin i olika länder.

Min slutsats av dessa allmänna utgångspunkter är att förslagen rörande träfiberråvaran bör så långt möjligt tillgodose skilda intressen. Sålunda skall industriell utveckling främjas. Utnyttjande av biobränslen skall gynnas. Den regionala balansen skall påverkas positivt. Slutligen bör förslagen innebära ett borttagande av utvecklingshämmande och kostnadskrävande regleringar. De förslag som presenteras i de följande avsnitten är avsedda att tillgodose dessa krav.

5. Träfiberprövning inom skogsindustri sektorn - förslag

5.1 Ett myndighetsförslag om förenklad prövning

Statens industriverk, skogsstyrelsen, domänverket och statens energiverk har presenterat ett gemensamt förslag till förenklad prövning av användning av träfiberråvara. Förslaget går i korthet ut på att användare av råvara åläggs en anmälningsskyldighet. Den som nyanlägger eller utvidgar sin verksamhet i en omfattning som kräver minst 10 000 m³ fub prövningspliktig träfiberråvara per kalenderår skall således lämna uppgift om detta till skogsvårdsstyrelsen i det berörda länet. Därifrån lämnas uppgiften vidare till skogsstyrelsen som sammanställer råvarubalanser och uppgifter om planerad användning. Skogsstyrelsen informerar i sin tur statens industriverk och regeringen om gjorda anmälningar. Därmed skulle industriverket och regeringen få möjlighet att bedöma om en viss planerad utbyggnad medför någon fara för råvaruförsörjningen. Om inte industriverket eller regeringen inom två månader har angett att ärendet skall prövas enligt träfiberlagen blir den anmälda volymen gällande.

Jag konstaterar att förslaget bygger på att träfiberlagen bibehålls med i stort sett nuvarande utformning. Det som skulle skilja prövningen jämfört med nuläget är själva förfarandet vid anmälningen eller prövningen av ökad råvaru-användning. Åtminstone vad avser den skogsindustriella delen skulle tillstånden i flertalet fall kunna erhållas snabbare, eftersom företagen oftast undslipper den faktiska prövningen. Själva anmälningen och granskningen av den hos skogsvårdsstyrelsen och skogsstyrelsen kan däremot knappast förenklas, eftersom dessa bör bygga på liknande uppgifter om råvarubehovet, försörjningen och balanssituationen som nu.

Jag anser inte att det därutöver finns några avgörande fördelar med det skisserade provningsförfarandet. Jag återkommer i ett senare avsnitt med förslag till annan lösning vad gäller råvaruprövningen inom bränsleområdet.

5.2 Förslag om upphävd provning

Målet att motverka brister i skogsindustrins råvaruförsörjning kan, enligt träfiberlagen, bl.a. uppnås genom att hålla tillbaka utbyggnadsplaner i de stora skogsindustrier som har ett övertag över andra industrier på virkesmarknaden. Såvitt jag har kunnat utröna av studerade provningsfall på det skogsindustriella området har regeringen inte vid något tillfälle försökt begränsa kapacitetsutbyggnaden. Det skulle i så fall ha varit en åtgärd i motsats till den politiska ambitionen som blivit allt tydligare under senare delen av 1980-talet, nämligen att underlätta tillväxten och utvecklingen i näringslivet.

I stället har i ett antal fall överläggningar tagits upp med industriföretagen om olika sätt att bidra till att vidga råvarubasen, dvs. öka de volymer industriråvara som blir tillgänglig på virkesmarknaden. Min tidigare redovisade slutsats är att andra instrument som står till regeringens och industrins förfogande visat sig betydligt mer verkningsfulla för detta ändamål än träfiberlagen.

Jag anser inte att träfiberlagen har kunnat påverka de styrkeförhållanden som genereras av de stora bolagens samarbete på virkesmarknaden. Eftersom skogsbolagen har blivit allt färre och större i Sverige kommer de att ha ett mycket stort inflytande på virkesmarknaden, vare sig

organiserat inköpssamarbete förekommer eller inte. Min slutsats är att detta är ett problemkomplex som kan bortkopplas från ställningstagandena till träfiberlagen.

Då prövningen av hushållning med träfiberråvara enligt 136 a § BL upphävdes, antog vissa motståndare till den då genomförda avregleringen att den skulle leda till kaotiska förhållanden och utslagningar, särskilt bland sågverk inom det regionalpolitiska stödområdet.

Dessa farhågor har visat sig vara överdrivna. Sedan år 1987 har kapacitetsutnyttjandet varit extremt högt i massa- och pappersindustrin. Regeringen har bifallit alla ansökningar om ökade volymer råvara till massaindustrin. I den mån avverkningarna inte har hållit jämnt takt med det ökade råvarubehovet, har industrin försörjt sig med importerad råvara. Det kan visserligen uppfattas som stötande att ett skogsland som Sverige importerar råvaror till sin skogsindustri. Företags- och samhällsekonomiskt kan det dock betraktas som rationellt, om importveden kan hanteras lönsamt av industrin och ge bidrag till utrikeshandelsbalansen. I varje fall tycks lösningen ha bidragit till att motverka råvarubrist som annars möjligen hade bromsat sågverkens produktionsutveckling.

Trots den höga produktionen och råvaruefterfrågan inom främst massaindustrin har således inte någon påtaglig råvarubrist uppstått. De problem som de nordligaste sågverken kan ha haft med sin råvaruförsörjning, har i större utsträckning att göra med de naturliga, skogliga restriktionerna i dessa regioner än konkurrensen gentemot massaindustrin. Det branschprogram för den träbearbetande industrin som genomförs, bl.a. med inriktning på sågverkens vidareförädling, är för övrigt ett effektivare sätt att

värna sågverkens långsiktiga lönsamhet än vad råvarulagen kan vara. Organiserade råvaruförhandlingar bidrar till att stärka sågverkens position på råvarumarknaden men ytterst är det naturligtvis sågverkens betalningsförmåga som avgör hur framgångsrika dessa är i råvaruinköpen.

Inte i något av de samtal som jag har haft med skogsindustrins företrädare eller för övrigt i det material som jag har studerat, har det framkommit några starka argument för att råvaruprövningen i den skogsindustriella delen behövs fortsättningsvis. Min slutsats är att prövningen av skogsindustrins råvaruanvändning enligt träfiberlagen nu är mogen att upphävas. Jag vill tillägga att detta är ett naturligt andra avregleringssteg efter det första steg som togs då prövningen enligt 136 a § BL upphörde.

6. Träfiberprovningen inom bränslesektorn

6.1 Bränslepriser

Det skulle föra alltför långt att göra en fullständig beskrivning av prisutvecklingen på bränslen och orsakerna till den. Jag begränsar mig till att som en bakgrund till förslagen om råvaruprovningen på bränsleområdet beröra de aktuella prispåverkande faktorerna.

Bränslepriser bestäms av baspriser som varierar på grund av olika utbudsförhållanden, samt tillkommande skatter och avgifter som bestäms genom samhällsbeslut. Till prisbilden kan också höra olika former av stöd till energianvändningen som likaså beslutas av samhället.

Våren 1990 beslutade riksdagen bl.a. att miljöskatter skall införas den 1 januari 1991 på svavel från förbränning av olja, kol och torv samt på koldioxid från förbränning av olja, kol, naturgas och gasol. I de överväganden om miljöavgifter och -skatter som redovisas, anförs att nivån i princip bör fastställas så att de motsvarar samhällets kostnader för den miljöstörning som uppstår av förorenande utsläpp. Där konstateras att det i praktiken dock är svårt eller omöjligt att beräkna dessa kostnader och att nivån i stället bör sättas så att avgifterna får en avsedd styrande effekt. Avsikten är således att få konsumenterna att undvika de bränslen som anses påverka miljön mest negativt och i stället välja andra bränslen, t.ex. biobränslen.

Riksdagen har vidare beslutat att miljöavgifter skall införas den 1 januari 1992 på kväveoxider vid energiproduktion. Beslutet innebär att avgifter skall tas ut på kväveoxider från pannor och gasturbiner som används för el-

eller värmeproduktion i stor skala. Avgifterna skall beröra alla typer av anläggningar, oavsett vilken typ av bränsle som används. Avgifterna skall grundas på utsläppsmätningar i varje enskilt fall och återföras till de anläggningar som har effektiv utsläppsreduktion. De avses därmed ge en styrning mot renare anläggningar men kan inte sägas få någon styreffekt vad gäller valet av bränslen.

Riksdagen har också beslutat om en differentiering av energiskatten på vissa bränslen. Beslutet innebär att energiskatterna från och med den 1 januari 1991 halveras jämfört med tidigare. Mervärdesskatt på bränslen uttas sedan den 1 mars 1990.

Miljö- och energiskatter samt miljöavgifter läggs ovanpå det grundpris som bränslena har. Biobränslen, t.ex. trädbränslen, belastas inte med de nämnda skatterna och konkurrenskraften för dessa bränslen förstärks därigenom. I den nu aktuella energidebatten är enigheten stor om att att bioenergin bör ha en större roll i landets energiförsörjning. Ett omfattande arbete pågår på många håll för att utveckla teknik som möjliggör ett effektivare utnyttjande av olika slags biobränslen. Numera diskuteras inte bara utnyttjande av skogsråvaror för bränsleändamål utan också odling och tillvaratagande av energigrödor i olika former.

Företrädare för tre av riksdagens partigrupper har under hösten 1990 överlagt om riktlinjerna för den framtida energiförsörjningen i Sverige. Kommande energipolitiska förslag till riksdagen kan väntas grunda sig på dessa överläggningar. Eftersom överläggningarna fortfarande pågår vid utredningstidens slut måste jag fullfölja arbetet utan att i bedömningarna av träfiberprovningen kunna ta hänsyn

till vilka ekonomiska stöd till fördel för biobränslena som kan komma att beslutas senare. Försättningar för mina förslag är således de nu kända pris- och konkurrenspåverkande förhållandena.

6.2 Trädbränslenas marknadsutveckling

Under den första hälften av 1980-talet ökade intresset för trädbränslen, påverkat av dåvarande energipriser, energidebatt, investeringsstöd till fastbränsleanläggningar mm. Utvecklingen avstannade dock från och med mitten av decenniet, sannolikt beroende på att priset på importerade bränslen sjönk kraftigt så att dessa blev mycket konkurrenskraftiga. Investeringsstödet för fastbränsleanläggningar trappades ned och upphörde vid utgången av år 1986.

Biobränslena förväntas bli intressanta i den nya bränslemarknadssituationen. Min bedömning är dock att en mera omfattande biobränsleanvändning kommer att byggas upp först på sikt. Energiskog och energigrödor är t.ex. ännu tämligen oprövade och det kommer att krävas tid för ytterligare investeringar i teknik och kunskap innan sådana bränsleråvaror kan levereras i större skala. I stället kan man i första hand förvänta en ökad efterfrågan på traditionella trädbränslen och skogsråvaror för eldning. Eldningen med trädbränslen kommer sannolikt att öka först i de befintliga anläggningar som redan har utrustning för det men som av prisskäl hittills inte har använt större mängder. I andra hand tillkommer trädbränsleeldning i de anläggningar som med vissa investeringar kan omställas från dyrare bränslen.

Det är naturligtvis inte möjligt att mera exakt beräkna i vilken takt efterfrågan på trädbränslen kommer att öka. Det är rimligt att anta att efterfrågan kommer att variera

mellan olika slag av bränsleråvaror och trädbränslen. Det råder också stora regionala skillnader i fråga om tillgången och efterfrågan på dessa bränsleråvaror och bränslen.

Enligt statens energiverk varierar produktionskostnaderna starkt för olika kvaliteter av trädbränslen. Förädlade bränslen som t.ex. pellets och träpulver är dyrast. Där efter följer bränsleflis av skogsavfall, småträd m.m. För tillverkning av dessa bränsleslag behövs investeringar i en särskild framtagnings- eller produktionsapparat, vilket fördyrar bränslet.

Billigast som bränsle är spån och bark som kan användas utan särskild behandling eller efter enbart torkning. Det låga priset beror också på att dessa är biprodukter, vars framtagningskostnader huvudsakligen ingår i trävaruindustrins kostnader för råvarorna och den egentliga tillverkningen. Marknadens efterfrågan har hittills inte heller varit sådan att priset drivits upp till nivån för övriga bränslen eller skogsråvaror. För cellulosaflis som också är en sådan biprodukt från sågverk är produktionsförhållandet detsamma, men prisnivån är, beroende på marknadssituationen, högre och närmare relaterad till prisläget för massaindustrins alternativa råvaror.

6.3 Problembeskrivning

Under år 1990 har produktionen av flis och spån i sågverken, särskilt i Sydsverige, överstigit avsättningsmöjligheterna. Detta beror främst på att massaindustrin drabbades av en kraftig konjunkturedgång, medan sågverken fortfarande hade en god marknad för sina sågade varor. Massaindustrins import fortsatte enligt kontrakt som inte kunde

brytas. Eldningskapacitet som omedelbart kunde ta hand om överskottet saknas i stor utsträckning. Exemplet visar att hittillsvarande försök till styrning av råvaran inte har kunnat bidra till att skapa anpassningsbara avsättningsmöjligheter för biprodukterna. Snarare kan utvecklingen och etableringen av flexibel eldningskapacitet ha hindrats.

Utgångspunkten för de hittillsvarande regleringarna av träfiberråvaran har varit att de industriellt förädlingsbara skogsråvarorna inte bör eldas utan så långt möjligt användas i skogsindustrin. Jag har samma utgångspunkt. En m³ råvara som förädlas i industrin och exporteras ger exempelvis ett betydligt större bidrag till handelsbalansen än den besparing som görs om samma mängd eldas och därmed ersätter importerade fossila bränslen.

Tabell 4. Alternativ användning av 1 m³ f träfiberråvara (priser i juli 1990)

sågtimmer --> 0,5 m³ sågade trävaror (+ biprodukter till massa- och träskiveproduktion)

exportpris = 850 kr (exkl värde av massa-/skivprodukter)

massaved --> 0,25 ton kemisk massa

exportpris = 1 150 kr

eller --> 0,4 ton mekanisk massa

exportpris = 975 kr

spån --> 0,85 m³ spånskivor

exportpris = 1 220 kr

eller --> bränsle som ersätter 1/5 m³ olja (Eol)

importpris = 158,40 kr

eller --> bränsle som ersätter 270 kg kol

importpris = 90,20 kr

Jag utgår ifrån att riskerna för den svenska skogsindustrins råvarutillförsel och lönsamhet inte har bedömts vid de beslut som gäller energistyrmedlen. Detta antar jag eftersom en allmän uppfattning är att det finns tillräckligt med skogsråvaror i Sverige för alla ändamål. Om handeln med skogsråvarorna sker på marknadsmässiga villkor, produceras och fördelas de till "rätt" ändamål, dvs. det som ger bästa avkastning. Detta kan anses gälla för virkesmarknaden, där olika industriella köpare agerar under väsentligen samma förutsättningar.

Bränslemarknaden har däremot vissa annorlunda inslag. Bränsle säljs inte, som skogsindustriprodukterna, i internationell konkurrens utan på en marknad där villkoren är inhemskt bestämda. Samhället beslutar om energiskatter och avgifter bl.a. för att öka och upprätthålla biobränslenas konkurrenskraft gentemot andra bränslen. De stora bränsleköparna är ofta kommunala värmeverk eller andra offentliga företag. Dessa måste visserligen minimera kostnaderna, men de kan ta ut täckande avgifter av sina kunder, t.ex. hushåll, som inte har något egentligt alternativ till de offentliga värmeleverantörerna.

De nämnda förhållandena kan knappast betecknas som "naturliga" marknadsförutsättningar som bör ha fritt spelrum. Enligt min uppfattning ingriper samhällets energipolitiska beslut i och rubbar de normala marknadsvillkoren för skogsråvarorna. Jag anser därför att det är rimligt att diskutera om det finns risk för en oönskad marknadspåverkan och om denna i så fall bör elimineras. Liksom tidigare lagstiftare finner jag att det är en dålig resursanvändning om samhällets stöd till användningen av skogsråvaror för eld-

ningsändamål leder till att skogsindustrins virkesförsörjning försvåras. Bränsle- och värmeproducenter bör använda sådana avfallsprodukter i skogsbruket och skogsindustrin som inte har annan användning.

Jag bedömer att sågtimmer och massaved normalt inte kommer att efterfrågas som bränsleråvara i någon utsträckning som allvarligt hindrar sågverkens och massabrukens råvaruförsörjning. De storskaliga trädbränsleanläggningarna är oftast utformade för att eldas med tämligen finfraktionerat bränsle som flis och spån. Rundvirkestillgången är god i landet och åtminstone massabruken kan i viss mån anpassa råvarumixen till marknadssituationen. Importerad ved har visat sig vara ett råvarualternativ för massabruken.

Min bedömning är vidare att i första hand spånråvaran kommer att påverkas i det konkurrensläge som uppkommer genom de nya ekonomiska styrmedlen på bränsleområdet. Till skillnad från bränsleflis krävs ingen särskild produktionsapparat för att få fram spån. Eftersom spånproduktionen är helt avhängig av produktionen av sågade och hyvlade trävaror, är tillgången begränsad.

Skivindustrin har etablerats med tillgång till billig råvara som en grundförutsättning. Spån kan inte tillverkas för träskiveindustrins behov och det kan inte heller transporterats över längre avstånd. Spånet kan i obetydlig utsträckning ersättas med andra råvaruslag. Industrin är ofta lokaliserad till glesbygder och har därmed stor regionalpolitisk betydelse. Skivindustrin i konkurrentländerna har ofta betydligt lägre råvarukostnader. En normalstor spånskivefabrik i England som nyetablerades under hösten 1990, får t.ex. spånet gratis. Detta kunde förekomma också i

Sverige fram till mitten av 1970-talet. Träråvaran svarar numera för ca 1/3 av tillverkningskostnaden för svenska spån- och träfiberskivor.

6.4 Effekter på industrins råvaruförsörjning av energipolitiska styrmedel. Förslag om ett restitutionssystem

6.4.1 Utgångspunkter

I de beräkningar som jag redovisar i det följande har jag dels förutsatt att användningen av träfiberråvara för eldningsändamål avregleras, dels att prisstrukturen för bränslen förändras till följd av ändrad energiskatt samt införandet av koldioxid- och svavelskatt (CO₂- och S-skatt) från och med år 1991. Till grundpriserna för bränslen exklusive skatt i april 1990 har jag lagt de nya energi-, CO₂- och S-skatterna och därigenom fått fram de förväntade marknadspriserna år 1991. Dessa kan i tabellen nedan jämföras med gällande marknadspriser (november 1990).

Tabell 5. Bränslepriser

öre/kWh	grund- pris	energi- skatt	CO ₂ - skatt	S- skatt	summa= förvänt- at markn pris 91	markn- pris nov 90
bränsle						
Eo 1	13,3	5,5	7,3	0,5	26,6	30,6
kol	5,6	3,1	8,4	2,4	19,5	11,2
gasol	11,3	0,8	5,9	0	18,0	19,8
nat.gas	10,0	1,6	4,9	0	16,5	10,0 (ca)
bränsle- flis	11,5	0	0	0	11,8	11,3

CO₂-skatten har bestämts till 25 öre/kg CO₂. T.ex. bildas vid förbränning av ett kg kol ca 2,4 kg CO₂ eller omräknat 0,33 kg/kWh, vilket ger 8,4 öre/kWh i CO₂-skatt. S-skatten baseras på svavelinnehållet i bränslena. För kol uppgår skatten till 30 kr/kg svavel och för olja till 27 kr/kg och varje tiondels viktprocent svavel i oljan.

Avgift på kväveoxider införs år 1992, men denna väntas inte påverka prisrelationerna mellan de olika bränslena.

Fastbränslena flis och kol ligger under år 1990 på samma prisnivå. I den nya prissituationen finns utrymme för prishöjningar på flis. De faktiska prishöjningarna bestäms av den lokala marknadens betalningsförmåga för flis i förhållande till närmast jämförbara bränsle. Om detta är kol kan priset på sikt stiga från 11,3 öre/kWh till närmare 19,5 öre/kWh (jämför tabellen ovan). Prishöjningen kan fördröjas om skogsavfall kommer fram i snabb takt eller om eldningskapaciteten ökar långsamt.

Efterfrågan på de industriellt förädlingsbara råvarorna som bränsle kommer att bero på prisrelationen mellan industriveden och bränslena. Pris och utbud av trädbränslen av skogsavfall, bark och annat som inte är förädlingsbart kommer också att ha betydelse. Priset på industrived, omräknat till energipris, kan illustreras enligt följande. Som nämnts varierar priset på olika råvaruslag regionalt, beroende på leveranssätt mm. Här används några prisexempel (år 1990) som jämförelsetal.

Tabell 6. Industriråvarans bränslevärde - exempel

Råvaru- slag	pris kr/enh	energiinnehåll kWh/enh	pris öre/kWh
sågtimmer (m ³ fub)	450	1 900	23,7
massaved (m ³ fub)	350	1 900	18,4
cellulosa- flis (m ³ s)	130	800	16,25
spån (m ³ s)	50	650	7,7

Prisrelationerna visar att i första hand industrispånet kan komma att efterfrågas som bränsle. I det följande kommer jag att koncentrera mig på frågan om träskiveindustrins spånförsörjning.

6.4.2 Produktion av spån och användningen i träskiveindustrin

Antalet sågverk har minskat i landet, under perioden 1965-1984 med 44 %. Antalet sågverk med produktion överstigande 10 000 m³sv/år (sågad vara) ökade under perioden från ca 240 till drygt 280. Deras andel av totalproduktionen har ökat från ca 65 till ca 90 %. Det är framför allt de medelstora och större sågverken som bedriver handel med sina biprodukter.

Vid en årsproduktion i landet av 12 milj m³sv produceras 6,2 milj m³s bark (motsvarande 3,7 TWh) samt 2,16 milj m³f spån (4,3 TWh). Härutöver produceras kutterspån vid hyvling, varav vid sågverk ca 0,35 milj m³f och vid fristående hyvlerier ca 0,45 milj m³f (uppskattat).

Exempel: I ett sågverk som producerar 10 000 m³sv faller ca 5 200 m³s bark (= 3 100 MWh), 1 800 m³f spån (= 3 600 MWh) samt 7 200 m³f sågverksflis.

Av den producerade spånvolymen används ca 20 % som bränsle direkt i sågverken. Ca 15 % säljs som bränsle externt, medan ca 65 % säljs som industriråvara, främst till träskiveindustrin. Produktionen av spån är jämnt fördelad över året. Spånlager byggs upp under sommarhalvåret, eftersom mindre mängder används för eldning då. Efterfrågan på bränslespån under vinterhalvåret varierar beroende på väderleken. Avsättningen av spån till industrin är jämnare fördelad över året. Periodvis har överskotts- eller bristsituationer uppstått som följd av ändrade utbuds- och efterfrågeförhållanden inom sågverken eller skivindustrin.

Inom träskiveindustrin används såg- och kutterspån som råvara vid tillverkning av spånskivor, där torrt spån och eventuell annan träråvara och lim formas och sammanpressas. Vidare används spån vid tillverkning av fiberskivor, där träfibrerna friläggs och formas i vått tillstånd och därefter avvattnas och torkas. Beroende på skivornas användningsområde kan råvarusammansättningen variera. Som alternativ till spån kan i mindre utsträckning flisad massa-ved eller sågverksflis användas. Beräkningarna nedan av spån- resp. fiberskiveindustrins råvaruanvändning utgår från den redovisade råvarusammansättningen under perioden 1983-1987.

Spånskiveindustrin genomgick en snabb uppbyggnad under 1960- och 1970-talen. Genom rationaliseringar efter 1975 har antalet produktionsenheter halverats. Spånskivor tillverkas idag i nio enheter. Den totala kapaciteten uppgick år 1989 till drygt 1 milj m³ skivor/år. Produktionen detta år var 864 000 m³. (Jämför tabell 1, sid 11).

Råvarubehovet vid dagens produktionsnivå uppgår till 1,3 milj m³f, varav ca 20 % är rundved och 80 % är spån. Spånandelen har under senare år tenderat att öka. Råvarubehovet är 1,45 m³f/m³ skivor.

Träfiberskiveindustrin med en relativt gammal anläggningsstruktur har också genomgått en kraftig omstrukturering. Antalet produktionsenheter har halverats sedan år 1975 och de sex kvarvarande har en total årskapacitet om 376 000 ton skivor. Produktionen år 1989 var 237 000 ton. Råvarubehovet för denna produktion var knappt 600 000 m³f. Råvarorna utgörs av 30 % rundved, 45 % spån och 25 % sågverksflis.

Sågverkens och träskiveindustrins företrädare har gemensamt beräknat spånbalansen enligt nedan. Volymuppgifterna avser genomsnitt för åren 1983-1987. Jag har kompletterat tabellen med sammanfattande volymuppgifter för år 1989.

Tabell 7. Spånbalans

1 000 m³fub

Produktion	år 1983-1987 (genomsnitt)	år 1989
Sågverk	2 457	
Övrig trävaruindustri	258	
Import	32	
Summa	2 715	2 940
varav i norra Sverige	712	
Mellansverige	604	
södra Sverige	1 399	
<u>Förbrukning</u>		
Träfiberindustrin	1 422	1 176
Eldning		
- i sågverk	507	} 1 764
- externt	322	
Export	72	
Annat, t.ex. strö	89	
Oredovisat	303	
varav i norra Sverige	122	
Mellansverige	38	
södra Sverige	143	
Summa	2 715	2 940

Den närmare regionala fördelningen av spånproduktionen och träskiveindustrins spånbehov år 1989 framgår av bilaga 4.

6.4.3 Spånpriser

Den spånlagring som sker under sommarhalvåret för avsättning till eldning under vintern beräknas kosta 2-3 öre/kWh i lagringsförluster, räntekostnader och ökade transporter. Det innebär att sågverk i princip kan sälja spånet 2-3 öre/kWh billigare till industri- än till bränslekunder på grund av den jämnare avsättningen.

Priset på spån varierar mellan olika regioner i landet. Exempelvis är priset till industrikunder i Norrland ca 44 kr/m³s inklusive transportkostnad (138 kr/m³f = 6,5 öre/kWh) och i södra Sverige ca 43 kr/m³s exklusive transportkostnad (134 kr/m³f = 6,4 öre/kWh). Det genomsnittliga priset på industrispån för hela landet är för närvarande 50,10 kr/m³s (7,7 öre/kWh). Detta pris inkluderar då transportkostnaden för spån som genomsnittligt bedöms vara 20 kr/m³s.

Priset fritt värmeverk är under sommarhalvåret ca 6,5 öre/kWh och under vintern närmare 10 öre/kWh i norra Sverige och 8-9 öre/kWh (uppskattat) i södra Sverige.

Prishöjningarna på fossila bränslen under första hälften av 1980-talet ledde till ökad efterfrågan på spån som bränsle. Industrins spånpris ökade. En avreglering av användningen av träfiberråvara för eldningsändamål kan i varje fall regionalt antas förstärka det förväntade genomslaget av energiprisökningar på råvarupriserna till skivindustrin. Effekterna av energiprisberoende höjningar av industrispånets pris beräknas utifrån dagens pris för två fall enligt nedan. Bränslespånpriset inkluderar de ökade lagringskostnaderna m.m.

- Industrins spånpris idag = 7,7 öre/kWh
- Jämförbart bränslespånpris = 9,7-10,7 öre/kWh

- Industrins spånpris ökar 50 % = 11,5 öre/kWh
- Jämförbart bränslespånpris = 13,5-14,5 öre/kWh

- Industrins spånpris ökar 100 % = 15,4 öre/kWh
- Jämförbart bränslespånpris = 17,4-18,4 öre/kWh

Översikten skall jämföras med tabell 5, Bränslepriser. Vid en prisökning på industrispån med 100 % ligger priset nära det förväntade kolpriset år 1991, dvs. 19,5 öre/kWh.

Prisrelationerna mellan träskiveindustrins olika råvaror blir följande.

Tabell 8. Träskiveindustrins råvarupriser - exempel

	spån (inkl trp)		massaved vid bilväg	sågverksflis vid sågverk
	kr/m ³ s	kr/m ³ f	kr/m ³ fub	kr/m ³ f
I dag	50,10	156		
			ca 270 (tall)	ca 315
+ 50 %	75	234		
			ca 295 (gran)	
+ 100 %	100	312		

Omräkningstal: 1 m³s spån = 0,32 m³f,

1 m³s kutterspån = 0,18 m³f, 1 m³s flis = 0,35 m³f

Till priserna för massaved och sågverksflis skall läggas transportkostnader närmare 50 kr/m³f vid ett transportavstånd om 100 km. Även vid en fördubbling av spånets pris jämfört med idag är spånet billigare än massaved eller sågverksflis.

Exempel 1: I en spånskiveindustri med produktionen 100 000 m³ skivor/år förbrukas 25 000 m³ rundved och 120 000 m³ f spån. Råvarukostnaderna blir (mkr/år)

<u>spånpris</u>	<u>spån</u>	<u>rundved</u>	<u>totalt</u>
dagens	18,7	ca 7,5	26,2
+ 50 %	28,1	ca 7,5	35,6
+ 100 %	37,4	ca 7,5	44,9

Den svenska spånskiveindustrin hade år 1989 en total omsättning om 1 223 milj kronor. Resultatet efter finansnetto uppgick till ca 100 milj kronor. En 50 % höjning av spånråvarans pris skulle innebära en resultatförsämring med ca 85 milj kronor. Fördubblat spånpris skulle försämrat resultatet med ca 170 milj kronor.

Exempel 2: En träfiberskiveindustrin med årsproduktionen 50 000 ton skivor har ett råvarubehov om ca 55 800 m³ f spån, 37 200 m³ fub rundved och 31 000 m³ f sågverksflis. Råvarukostnaderna blir (mkr) följande.

<u>spånpris</u>	<u>spån</u>	<u>rundved</u>	<u>flis</u>	<u>totalt</u>
dagens	8,7	ca 12,3	11,3	32,3
+ 50 %	13,0	ca 12,3	11,3	36,6
+ 100 %	17,4	ca 12,3	11,3	40,0

Den svenska träfiberskiveindustrin hade år 1989 en total omsättning om ca 795 milj kronor. Resultatet efter avskrivningar uppgick till ca 45 milj kronor. En spånpris-höjning med 50 % skulle ge en resultatförsämring med ca 20 milj kronor. En höjning med 100 % skulle försämrat resultatet med ca 40 milj kronor.

6.4.4 Bedömning av spånprisförändringar i olika regioner

Som en följd av de energi- och miljöskatter som gäller från årsskiftet 1990/91 kommer priserna på fossila bränslen att stiga. En successiv höjning av priset på biobränslen är därför sannolik. En utvärdering av effekterna av en avreglering av träfiberråvaran, t.ex. spån, måste då också ta hänsyn till förändringen av relativpriser för bränslen. Ett antal faktorer kan förväntas påverka prissättningen på spån under de närmaste åren.

Utbudet av spån påverkas av följande.

- Sågverkens produktion av sågade produkter. Produktionsvolymen under den senaste 10-årsperioden har varierat inom ramen ± 10 %.
 - En ökad efterfrågan på sågverkens biprodukter kan höja prisnivån och ge incitament till effektivisering av energianvändningen inom sågverken. En sådan effektivisering kan frigöra en ökad andel av sågverkens biprodukter, främst spån, för den externa marknaden.
- Avsättningen av spån som bränsle påverkas av flera faktorer.
- Tillgång på och utbud av skogsbränsle från avverkningsrester som är ett alternativ till spån.
 - Det befintliga pannbeståndets möjligheter att använda trädbränslen och speciellt spån.

Spån är ett bränsle med liten partikelstorlek och med en fukthalt om ca 50 %. I s k rosterpannor medför spånan-

vändning relativt stora förluster, eftersom spån faller genom rosten och ger en hög andel oförbränt i askan. I denna typ av pannor kan spån dock användas i mindre andelar blandat med grövre fraktion, t.ex. bränsleflis från avverkningsrester. Alternativt kan torkat spån i form av briketter användas, dock ofta med höga förbränningstemperaturer som följd. I en panna med fluidiserad bädd kan spån användas enklare - dock måste risken för medryckning av oförbränt spån beaktas. I större pannor som använder kolpulver som bränsle, kan ett torrt trädbränsle i pulverform vara ett alternativ.

Eldning med spån kan för alla typer av pannor kräva att kringutrustning, brännare, transportutrustning, lagerutrymmen m.m. anpassas. Bristande praktiska förutsättningar kan hindra en snabb övergång till spån som bränsle.

- Prisrelationerna mellan olika bränslen på en lokal marknad påverkar benägenheten att göra investeringar för övergång till nya bränslen.

Ovanstående faktorer varierar lokalt eller regionalt och påverkar efterfrågan på spån som bränsle, vilket i sin tur påverkar spånpriset. Konsekvenserna för den enskilda träskiveindustrin är beroende av industrins möjligheter att anpassa råvaru- och produktsammansättningen.

Utan detaljstudier av ovanstående faktorer finner jag det inte möjligt att strikt kvantitativt värdera hur energistyrmedlen kommer att påverka industrin, om träfiberprövningen inom bränslesektorn samtidigt upphör. Jag har så långt det här är möjligt försökt bedöma effekterna i olika regioner (se tabellen i bilaga 4). Jag kan därvid konstatera att närmare hälften av skivindustrins behov av spån är

lokaliserat till regioner i Mellansverige. Man kan således räkna med ett genomslag från bränslemarknaden på spånpriserna framför allt i detta område. I andra regioner bör prispåverkan bli mindre eller ingen alls.

6.5 Modeller för restitution på grund av höjda spånpriser.

Om träfiberprövningen upphävs, försvinner den administrativa kontrollen av eldning med träfiberråvaror. Spån blir generellt fritt för eldning. Jag bedömer att träskiveindustrin, åtminstone i vissa delar av landet, då riskerar att få ökade kostnader för spånråvaran genom att konkurrensen om spånet ökar. Priset kan öka till den nivå som bestäms av priset på det billigaste bränslealternativet, som blir kol. Kolets pris bestäms i sin tur i hög grad av styrmedelsskatterna på bränslen. Även om industrins spånpris skulle fördubblas, skulle det vara lägre än kolpriset. Även vid en långt mindre drastisk prisökning skulle träskiveindustrins existens hotas. I så fall upphör också tillförseln av svenska spån- och fiberskivor till landets byggnads-, snickeri- och möbelindustri och förutsättningarna för dessa branschers verksamhet försämras. Min uppfattning är att en sådan utveckling är oönskad, inte minst av handels- och regionalpolitiska skäl, och att den är en oförutsedd effekt av de energipolitiska åtgärderna.

För att träfiberlagen skall kunna upphävas, föreslår jag att träskiveindustrin kompenseras genom en form av restitutionssystem som neutraliserar prishöjningar på spån. Jag har främst övervägt tre modeller enligt följande.

1. Restitution med ett belopp motsvarande den skatt på koldioxid som gäller för fossila bränslen - ett slags negativ koldioxidskatt:

Spånpriset kan komma att öka bl.a. som en följd av att fossila bränslen påförs CO₂-skatt. Prishöjningen kan sägas reflektera denna skatt på de alternativa bränslena.

Växande träd absorberar koldioxid. Eldning med trädbränslen, t.ex. spån, medför utsläpp av koldioxid, men dessa har inte påförts CO₂-skatt, eftersom man ansett att eldningen inte ger något nettotillskott av koldioxid. Om spån används för tillverkning av träskivor lagras koldioxiden i produkten i stället för att släppas ut i atmosfären som skulle ske om spånet eldas. Sålunda motiverad skulle en restitution kunna motsvara avgiften för den koldioxid som inte släpps ut utan binds i skivorna.

Torrt trä innehåller ca 50 % kol. Vid förbränning beräknas 1 kg trä ge 1,83 kg koldioxid. Om trädbränslen hade påförts CO₂-skatt i förhållande till detta utsläpp skulle skatten ha varit ca 46 öre/kg trä. Beloppet skulle utgöra underlag för beräkning av restitution till skivindustrin.

Modellen har dock flera svagheter. Som nämnts torde spånpriset öka över en längre tidsperiod, flera år. Modellen skulle till en början kompensera för kostnader som inte tillkommit. Ökningen av skivindustrins råvarukostnad och därmed behovet av en restitution kan komma att variera mellan olika delar av landet. Modellen som är generell, skulle medföra att industrier i vissa regioner överkom-

penserades jämfört med andra. Modellen öppnar slutligen också möjligheten för ett motsvarande resonemang vid produktion av varor som baseras på andra träfiberråvaror, t.ex. sågade trävaror och massa. Jag finner inte modellen ändamålsenlig.

2. Ett engångsbelopp motsvarande en del av kapitaliserade, förväntade kostnadsökningar på spån

Vid 20 % kalkylränta och förutsatt en omedelbar fördubbling av spånpriset skulle för en spånskiveindustri med årskapaciteten 100 000 m³ skivor full restitution motsvara ett belopp om $5 \times (44,9 - 26,2) = 94$ milj kronor. För en fiberskiveindustri med kapaciteten 40 000 ton/år skulle full restitution motsvara 43 milj kronor (jfr exemplen sid 56).

En relativ prisökning som inträffar senare eller drar ut över ett antal år, skulle ge avsevärt lägre nuvärden. Exempelvis skulle en antagen plötslig fördubbling om fem år innebära kapitaliserade nuvärden om 37 resp. 17 milj kronor.

Restitutionsbeloppet skulle kunna användas inom skivindustrin för investeringar i råvaruanskaffnings- och upparbetsledet. Modellen är administrativt enkel, eftersom restitutionen utfaller vid ett tillfälle, men modellen tar inte hänsyn till lokala variationer i spånpriser och bygger på osäkra antaganden om den framtida prisutvecklingen. Beräknade nuvärden kan kanske ha ett intresse som referensvärden, men modellen bör inte komma till användning.

3. Restitution baserad på faktiska kostnadsökningar för spån relativt annan råvara, t.ex. massaved och timmer

Skivindustrins kostnad för råvaran kan relateras till kostnaderna för industrived i allmänhet, t.ex. massaved och sågtimmer. Priset på spån, bör om det endast påverkas av virkesmarknadens utveckling, i stort sett följa industri-vedens prisutveckling.

Ett restitutionsförfarande kan baseras på en indexserie för priset på spån och en indexserie för ett sammanvägt pris på virke till industrin (massaved och timmer). År 1990 kan väljas som basår. Om spånindex överstiger virkesindex skall restitution ges, t.ex. som en skattereduktion i industrin eller på annat sätt. Restitutionsbeloppet beräknas utgående från spånindex minus virkesindex. Skillnaden multipliceras med basårets regionala pris för spån som industriråvara.

Indexserien för spån skulle logiskt sett vara baserad på det pris för spån som skivindustrin får betala. En sådan konstruktion kan dock sätta normala prisförhandlingar ur spel, eftersom restitutionen håller sågverken och skivindustrin skadeslösa vid prisökningar. Följden skulle kunna bli att industrin och inte energiföretagen kom att bli den prisdrivande parten. Spånindex bör således baseras på den faktiska prisutvecklingen för allt sålt spån, dvs. för både industri- och bränsleändamål. Genom att restitutionsbeloppet beräknas utifrån basårets (1990) pris för industrispån, beaktas den lägre prisnivån för industrispånet. Indexserierna bör upprättas regionvis för att de varierande prisförhållandena skall kunna beaktas.

Exempel: I en viss region antas priset på spån för skivindustrin år 1990 ha varit 50 kr/m³s. Genomsnittspriset för allt spån, dvs. industri- och bränslespån, antas samtidigt ha varit 60 kr/m³s (index 100 år 1990). Ett år senare antas det genomsnittliga spånpriset ha ökat till 70 kr/m³s (index 117). Vid samma tidpunkt antas prisindex för industrived ha ökat till 102 från 100 år 1990.

Restitutionen beräknas enligt $(117-102)/100 \times 50 = 7,50$, dvs. beloppet är 7,50 kr/m³s spån. För en skivindustri som har använt 120 000 m³f spån (360 000 m³s) blir den totala årsrestitutionen ca 2,7 milj kronor.

Ett restitutionsförfarande förutsätter att det finns prisstatistik för spån insamlad genom virkesmättningsföreningarna eller de regionala sågverksföreningarna.

Restitutionsförfarandet innebär att större delen av de faktiska prissökningarna för industrispån som beror på genomslaget från energisektorn, neutraliseras. Prisökningarna anpassas därmed till industrivedens ökningstakt. Den reala prissökningen för det i dagsläget billigare spånnet blir lägre än för industriveden. Detta skulle kunna leda till att främst fiberskiveindustrin försöker ersätta rundvirke och flis med spån. En viss tendens till ökad spånanvändning finns redan. Långsiktigt måste, enligt min uppfattning, skivindustrin ändå anpassa sig till den nya marknadssituationen för spån och hålla tillka spånandelen i råvaran.

Jag föreslår att ett restitutionssystem utformas enligt modell 3. Systemet bör gälla under en begränsad tid, t.ex.

åren 1991-1995. Under denna tid bör industrin ha möjlighet att finna långsiktiga lösningar på råvaruförsörjningen. Dels bör skivindustrin t.ex. kunna utveckla mer förädlade och därmed mindre råvarukostnadsberoende produktion, dels bör trävaruindustrin kunna effektivisera den egna eldningen med biprodukter för att därmed kunna avsätta mera spån externt.

Min uppfattning är att det kan ligga i samhällets intresse att stödja sådant utvecklingsarbete. I tillämpliga fall bör det kunna ske inom ramen för s.k. kollektiv forskning, som finansieras av staten och industrin i relationen 40/60 %. Bland aktuella program kan nämnas programmet för träteknik inom STU samt energiteknikfonden som förvaltas av statens energiverk. Energiverket har i ett brev till regeringen under hösten 1990 föreslagit att reglerna för fonden ändras så att den även kan omfatta sammanhållna utvecklingsprogram och kollektivforskning.

7. Handelspolitisk bedömning av förslaget

Direktiven (dir. 1988:43) om beaktande av EG-aspekter gäller för mitt utredningsarbete. Enligt dessa skall jag bl.a. redovisa hur de förslag som läggs fram förhåller sig till EG:s motsvarande regler, direktiv eller förslag till direktiv från EG-kommissionen. Bakgrunden är att Sverige skall medverka i Efta:s och EG:s arbete på att bl.a. avskaffa fysiska, tekniska och fiskala hinder i syfte att så långt möjligt skapa ökad rörlighet för varor, tjänster, människor och kapital i Västeuropa.

Jag har så långt möjligt granskat hur EG-kommissionens konkurrensdirektorat för närvarande ser på olika former av industristöd. Några helt entydiga regler för vad som är acceptabla och icke acceptabla stöd har inte gått att få fram. Kommissionens syn på stöd måste alltid grundas på en ingående analys av stödet och subventionsaspekterna. Kommissionen kan granska och uttala sig om enskilda stöd.

Attityden till statliga stödinsatser är restriktiv. För att ett statligt industristöd kunna tillåtas måste det vara konkurrensneutralt, dvs. det får inte snedvrida konkurrensförutsättningarna för andra länders industri. Stödet får inte ges selektivt eller sektoriellt, dvs. avse ett enskilt företag eller en utpekad bransch, eftersom sådant stöd i ett land skulle missgynna konkurrentföretagen i andra länder. Industristöd som direkt subventionerar driften i företag är därmed oacceptabla. Direktoratet gör ingen skillnad mellan direkta statsbidrag och kostnadseftergifter av staten, t.ex. nedsättningar av skatter eller avgifter.

Statliga stöd kan godkännas i vissa fall om de är tidsbegränsade och kan motiveras av regionalpolitiska skäl i godkända stödområden eller om de kan motiveras med behovet av att främja ny teknologi.

Jag har konstaterat att den industri, främst träskiveindustrin, som baserar sin produktion på spån, kan få ökade kostnader för industriråvaran på grund av styrmedel som införs på energiområdet. Detta är en icke avsedd bieffekt av politiska beslut som syftar till att uppnå vissa energipolitiska mål. Avsikten är att främja eldning med biobränslen, inte att försämra industrins produktionsförsättningar. Det förslag som jag framlägger, eftersträvar att upphäva denna negativa bieffekt.

Systemet kan väntas fungera sektoriellt inriktat, eftersom det framför allt är träskiveindustrin som använder spån. Jag anser dock inte att systemet är konkurrenssnedvridande. När industrins råvarukostnader ökar på grund av de energipolitiska styrmedlen, försämras de svenska tillverkarnas konkurrenskraft gentemot de utländska, eftersom motsvarande kostnadsökningar inte drabbar konkurrenternas råvaror. Det föreslagna systemet avser att neutralisera det prisdrivande genomslaget på de svenska råvarorna, så att konkurrensförsättningarna i detta avseende kan hållas opåverkade.

Träskivebranschen kan inte snabbt byta från det mest prishotade råvaruslaget spån till andra råvaruslag. I stället behöver branschen finna vidareförädlingsmöjligheter, nya produktnischer och andra anpassningssätt för att bl.a. kunna bära högre råvarukostnader. Det föreslagna systemet är tidsbegränsat till fem år och ger tid för industrin att utveckla sin verksamhet.

Träskiveindustrin har en mycket stor regionalpolitisk betydelse genom att den är utpräglad glesbygdslokaliserad. Systemet kan därför också anses regionalpolitiskt motiverat.

Jag anser att det system för prisneutralisering som jag har föreslagit bör granskas av EG-kommissionens konkurrensdirektorat. Min bedömning är att systemet därvid kommer att kunna accepteras.

8. Sammanfattande synpunkter på förslaget

De förslag som jag har avgett innebär att träfiberlagen kan upphävas i sin helhet. Ett anmälningsförfarande enligt det myndighetsförslag som nämdes i avsnitt 5.1, är därmed också överflödigt. Förslaget om ett system som neutraliserar energistyrmedlens genomslag på råvarupriserna för den spånförädlade industrin anger principen för en lösning av ett problem som studeras i förlängningen av de energipolitiska besluten. Jag kan notera att andra frågor av liknande karaktär som denna är uppmärksammade i andra sammanhang. Så utreds t.ex. frågan om regler för skattenedsättning i den energiintensiva industrin och frågan om genomslag av energistyrmedlen på industrins pris på råtallolja för förädling.

Den restitution som jag föreslår, skulle antingen kunna ges till den råvaruköpande industrin eller direkt till sågverken som levererar råvaran och de facto är mottagare av den högre betalningen. Jag förordar att restitutionen tillförs träskiveindustrin, eftersom den då lättast kan kopplas till industrins tillverkningsvolym. Det skall naturligtvis inte vara möjligt för industrin att erhålla restitution för handel med råvaror som går till bränsleändamål. Restitutionen kan t.ex. ges som en skattereduktion i efterskott eller på annat sätt. Jag utgår ifrån att det behövs närmare regler för det praktiska genomförandet av systemet men har inte ansett det vara möjligt att ta fram sådana inom ramen för mitt uppdrag.

Jag har tidigare dragit slutsatsen att särskilt träskiveindustrin har små utsikter att överleva så drastiska

kostnadsökningar för råvaran som energistyrmedlen kan medföra. Skivindustrin har inte möjligheter att övergå till andra råvaruslag och kan därför inte lika snabbt manövrera undan. Mitt förslag till komensationssystem är framtaget mot bakgrunden av önskemålet om att kunna avreglera träfiberanvändningen och att bibehålla rimliga produktionsförsättningar för en regionalpolitiskt viktig industri. Om förslaget av något skäl inte kan genomföras, måste jag förorda att träfiberlagen bibehålls i den del som avser bränslesektorn. I annat fall riskerar industriföretag att slås ut.

Jag har tidigare visat de problem som prövningsmyndigheten har att tillämpa den nuvarande lagen på det avsedda sättet. Om råvaruregleringen måste behållas, bör lagen utformas så att den blir mera entydig och lättare att tillämpa än för närvarande.



Kommittédirektiv

Dir. 1990

Översyn av lagen (1987:588) om träfiberråvara

Dir. 1990:38

Beslut vid regeringssammanträde 1990-05-31

Chefen för industridepartementet, statsrådet Molin, anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att genomföra en översyn av lagen (1987:588) och förordningen (1987:589) om träfiberråvara samt att föreslå en avreglering av skogsindustrins och bränslesektorns användning av träfiberråvaror eller förenklingar i den prövning som sker med stöd av lagen. I uppdraget ingår att bedöma vilka effekterna skulle bli om hela eller en del av prövningen upphör.

Bakgrund

Lagen och förordningen om träfiberråvara trädde i kraft den 1 juli 1987 och ersatte föreskrifter om hushållning med träfiberråvara i dåvarande 136 a § byggnadslagen (1947:385, omtryckt 1981:872).

Lagen om träfiberråvara (träfiberlagen) syftar till att motverka brister inom skogsindustrins råvaruförsörjning. I propositionen som låg till grund för träfiberlagen (prop. 1986/87:105) anfördes att råvarubrist kan uppkomma på grund av att avverkningarna i landet är mindre än skogsindustrins samlade råvarubehov. Detta kan särskilt missgynna sågverksindustrin. De s.k. köpsågverken saknar oftast egna skogstillgångar och kan, även om de är lönsamma, ha sämre förutsättningar än de stora skogsägande bolagen att hävda sig på virkesmarknaden. Sågverksindustrin är en viktig basnäring och har stor betydelse för lönsamheten i skogsbruket. Obalanser på virkesmarknaden anses kunna bli särskilt besvärande i norrlandslänen, där framför allt inlandssågverken har en stor regionalpolitisk betydelse.

I propositionen anfördes att en snabb avveckling av kärnkraften kan medföra att användningen av trädbränslen ökar snabbt. En grundläggande prin-

cip är dock att användningen av sådana bränslen inte får innebära att skogsindustrin, i första hand massa- och träskiveindustrin, får sin råvaruförsörjning försvårad.

Definitionen av begreppet träfiberråvara ändrades i träfiberlagen. Med begreppet avses endast sådana råvaror som är industriellt förädlingsbara, medan t.ex. avverkningsrester i form av grenar och toppar inte omfattas. Den nedre volymsgränsen för provningspliktig användning höjdes jämfört med reglerna i 136 a § byggnadslagen. Genom förändringarna begränsades provningsskyldigheten kraftigt. Ca 75 skogsindustriella anläggningar samt de anläggningar som använder större mängder träfiberråvaror för eldningsändamål, kan beröras av provningen. Frågor om tillstånd att använda träfiberråvara prövas av regeringen vad gäller skogsindustrin och av statens industriverk vad gäller bränslesektorn. Skogsvårdsstyrelserna är tillsynsmyndighet.

Riksdagen har i samband med och efter beslutet om lagen (NU 1986/87:40, rskr. 353) behandlat motioner med krav på att träfiberlagen skall upphävas. Riksdagen har bedömt (NU1987/88:17 samt 1989/90:NU10, rskr. 76) att reglering av träfiberråvarans användning är erforderlig samt att ett ställningstagande till lagen bör anstå tills en översyn av provningen har genomförts.

Sedan år 1986–87 har avverkningarna ökat i landet, bl.a. till följd av avverkningsstimulerande åtgärder. I det fåtal provningsärenden fr.o.m. den 1 juli 1987 där skogsindustrier har ansökt om tillstånd att använda ökade råvaruvolymer, har bolagen fått redovisa vilka konkreta åtgärder som vidtas för att täcka behovet i det individuella fallet.

De stora skogsbolagen har inköpsbolag som agerar på virkesmarknaden och har bl.a. därigenom en särskilt stark ställning på marknaden. Näringsfrihetsombudsmannen, NO, har utrett de s.k. virkeskartellernas betydelse för konkurrenssituationen. NO har bl.a. dragit slutsatsen att kartellsamarbetet är samhällsekonomiskt ineffektivt och bör upphöra. Virkessamarbetet anses särskilt missgynna köpsågverken. Förhållandena har ibland anförts till stöd för provningen av de stora industriernas råvaruanvändning. Dock är det främst företrädare för just sågverken som i olika sammanhang framfört att träfiberprovningen bör kunna förenklas.

Under den senaste perioden med högt kapacitetsutnyttjande inom massa- och pappersindustrin har marginalbehovet av råvara till stor del täckts genom ökade avverkningar och ökad virkesimport. Kapacitetsneddragningar inom främst bulkproducerande sågverks- och träskiveindustrier har medfört ett minskat råvarubehov i dessa delbranscher. Lönsamheten i branscherna har samtidigt förbättrats. Branschprogram för bl.a. ökad vidareförädling inom sågverksindustrin fullföljs för närvarande och bidrar till att göra såg-

verken mer långsiktigt motståndskraftiga mot konjunkturssvängningar. Ett förstärkt treårigt branschstöd för sågverken i de nordligaste länen påbörjades budgetåret 1988/89.

Skogsstyrelsen, statens industriverk, domänverket och statens energiverk har mot bakgrund av de hittillsvarande erfarenheterna av träfiberprövningen i en gemensam skrivelse föreslagit ett förenklat system för råvaruprövning, baserat på en anmälningsskyldighet för större användare.

Det svenska energisystemet skall enligt de energipolitiska riktlinjerna baseras på varaktiga, helst förnybara och inhemska, energislag som också är säkra och miljövänliga. Biobränslen anses i hög grad uppfylla kraven.

Riksdagen behandlar under våren 1990 förslaget (prop. 1989/90:111, 1989/90:SkU 31) om skatt på utsläpp av koldioxid och svavel. Förslaget innebär att de nuvarande punktskatterna på olja, kol, naturgas och gasol halveras och att koldioxidskatten införs, vilket sammantaget medför en ökad skattebeläggning av de fossila bränslena. Inom regeringskansliet förbereds ytterligare åtgärder för att stimulera miljövänlig energiproduktion, varvid biobränslen prioriteras. Förändringarna avses innebära en ytterligare styrning mot ökad eldningsmed biobränslen. Den närmare utformningen av förslagen kommer att redovisas i ett energipolitiskt sammanhang.

Många av de stora biobränslekunderna är energiverk inom kommuner och landsting. Dessa kunders betalningsvilja har samband med prisutvecklingen på alternativa bränslen och med möjligheterna till kostnadstäckning via priset på leverad el och värme till hushåll eller institutioner. Bränslemarknadens kundstruktur är således annorlunda än den skogsindustriella marknadens, där råvarukunderna prissätter sin produktion på en marknad med internationell konkurrens.

Tillgången på biobränslen i landet har uppskattats av bl.a. statens energiverk och statens naturvårdsverk i en utredning om ett miljöanpassat energisystem. I en skrivelse till regeringen har Sågverkens Råvaruförening, mot bakgrund av uppfattningen att det finns ett regionalt överskott på sågspån, föreslagit undantag från skyldigheten att pröva användningen av träindustrins biprodukter för eldningsändamål i vissa delar av landet. Förslaget har remissbehandlats. Svenska Träskivor Service AB och Svenska cellulosafabriken har därtill lämnat synpunkter på träfiberlagens tillämpning, särskilt vad gäller dess biobränsledeklareringsförfarande.

Uppdraget

Lagen om träfiberråvara har varit i kraft i nära tre år. Jag anser att en utredare bör tillkallas för att utvärdera erfarenheterna av den nuvarande prövningsordningen.

Min uppfattning är att marknadsmekanismer, förutom samhällets generella föreskrifter om industriell och annan verksamhet, bör bestämma hur produktionsresurserna skall användas. Detta bör även gälla för användningen av träfiberråvaror. Utredaren bör därför redovisa förslag om ytterligare avreglering i träfiberprövningens skogsindustriella del. Det förslag som har skisserats av skogsstyrelsen med flera myndigheter bör därvid utvärderas. Om utredaren finner att prövningen helt kan upphöra, bör konsekvenserna av detta redovisas. Situationen för inlandssågverken i norra Sverige bör särskilt uppmärksammas i detta sammanhang.

En utgångspunkt för utredningen bör vara att produktionen och investeringarna inom de skogsindustriella branscherna inte får äventyras av att användningen av träfiberråvaror för energiändamål ökar.

Utredaren bör bedöma i vilken utsträckning ekonomiskt stöd till biobränslen samt skatter och avgifter på andra bränslen kan komma att öka bränslesektorns anspråk på industriellt förädlingsbara råvaror och därmed försvåra industrins råvaruförsörjning. Utredaren bör undersöka om det föreligger skillnader i prisbildningen för träfiberråvaror beroende på om råvarorna utbjuds på virkes- eller bränslemarknaden. I så fall bör utredaren värdera möjligheterna att vidta sådana åtgärder att marknadsmässigt likvärdiga villkor skapas för olika kategorier av råvaruköpare.

Skogsavfall i form av avverkningsrester från skogsbruket svarar för en stor del av de biobränslen som används i t.ex. fjärrvärmeanläggningar. Bränslesektorn bör enligt förarbetena till träfiberlagen i första hand utnyttja detta sortiment. Användningen av sådana bränsleråvaror är som nämnts inte prövningspliktig. Ökad eldning med träfiberråvaror som efterfrågas av skogsindustrin kan motverkas av att skogsavfall i ökad utsträckning används för eldningsändamål. Utredaren bör, med utgångspunkt från befintligt utredningsmaterial, bedöma i vilken utsträckning eldning med skogsavfall kan komma att öka samt ange vilka eventuella hinder som finns för en sådan utveckling. Utredaren bör därvid särskilt beakta de restriktioner som behövs vid uttag av avverkningsrester från vissa känsliga skogsmarker. Utredaren bör därför ta del av den granskning av dessa frågor som skogsstyrelsen nyligen har påbörjat.

Om utredaren finner att skogsindustrins råvaruförsörjning är hotad till följd av de nya förutsättningarna på bränslemarknaden och att detta inte kan undanröjas med andra rimliga åtgärder, bör det fortsatta behovet av ett prövningssystem bedömas.

Utredaren bör därvid överväga den lämpliga omfattningen av prövningen, utarbeta lagförslag och redovisa hur den fortsatta prövningen bör organiseras. Prövningen bör bidra till att tillförsäkra skogsindustrin dess råvarubas och utrymme för eventuellt ökad produktion. Ett viktigt krav är att pröv-

ningen bör vara så flexibel att den medger eldning med tillfälliga överskott av industriellt förädlingsbara råvaror som industrin av olika skäl inte kan utnyttja. Vidare bör systemet vara enkelt att tillämpa.

Utredaren bör ta del av de förslag och synpunkter som har framförts från berörda branscher och andra intressenter. För utredarens arbete bör gälla direktiven (dir. 1984:5) till kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning samt direktiven (dir. 1988:43) om beaktande av EG-aspekter.

Tidsplan

Utredaren bör redovisa arbetet avseende prövningen av användningen av träfiberråvaror för bränsleändamål senast den 31 oktober 1990. Arbetet i övrigt bör slutligt redovisas senast den 15 november 1990.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen be-
myndigar chefen för industridepartementet

att tillkalla en särskild utredare – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med uppdrag att genomföra en översyn av prövning enligt lagen (1987:588) om träfiberråvara samt att avge förslag om förenklad prövning,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar

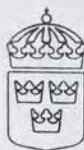
att kostnaderna skall belasta tolfte huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Industridepartementet)

Svensk författningssamling

**SFS 1987: 588**Utkom från trycket
den 23 juni 1987

Lag om träfiberråvara;

utfärdad den 11 juni 1987.

Enligt riksdagens beslut¹ föreskrivs följande.

1 § Denna lag är tillämplig på användningen av träfiberråvara. Lagens syfte är att motverka brister inom skogsindustrins råvaruförsörjning.

2 § Med träfiberråvara avses i denna lag

1. rundvirke,
2. sådan råvara som härrör från rundvirke.

Bark utgör inte träfiberråvara.

3 § Träfiberråvara får inte utan tillstånd av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer användas i

1. eldningsanläggning eller anläggning för framställning av trädbränsle om användningen av träfiberråvara uppgår till minst 10 000 m³ fast mått per kalenderår,

2. skogsindustriell anläggning om användningen av träfiberråvara uppgår till minst 200 000 m³ fast mått per kalenderår.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från kravet på tillstånd för sådana fall där prövning inte bedöms nödvändig för att tillgodose syftet med denna lag.

4 § Ett tillstånd skall avse användning av en viss mängd träfiberråvara per kalenderår. Tillståndet får förses med villkor.

5 § Om ett tillstånd under de tre senast förflutna kalenderåren genomsnittligt har utnyttjats mindre än till 75 procent får tillståndet inskränkas, dock ej mer än till vad som motsvarar den förväntade framtida användningen. Har verksamheten vid anläggningen lagts ner får tillståndet upphävas.

Beslut enligt denna paragraf meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

6 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag samt föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen utövas av den myndighet som regeringen bestämmer (tillsynsmyndigheten).

¹ Prop. 1986/87: 105, NU 40, rskr. 353.

7 § På begäran av tillsynsmyndigheten skall innehavaren av en anläggning

1. lämna myndigheten de upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs för tillsynens utövande, och

2. ge myndigheten tillträde till anläggningen i den omfattning som behövs för tillsynens utövande.

8 § Om en begäran enligt 7 § inte följs får tillsynsmyndigheten vid vite förelägga innehavaren att fullgöra sin skyldighet.

9 § Tillsynsmyndighetens beslut enligt 7 och 8 §§ får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

10 § Den som uppsåtligt eller av oaksamhet använder träfiberråvara utan behövligt tillstånd eller bryter mot föreskrift eller villkor som har meddelats med stöd av denna lag skall dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

11 § Brott som avses i 10 § får åtalas av allmän åklagare endast om brottet har anmälts till åtal av tillsynsmyndigheten.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1987.

2. För anläggningar som omfattas av 3 §, där verksamheten vid lagens ikraftträdande bedrivs med tillstånd enligt 136 a § byggnadslagen (1947: 385), skall tillstånd och villkor som har meddelats enligt sistnämnda lag i tillämpliga delar anses som meddelade enligt den nya lagen.

3. I anläggningar som omfattas av 3 §, där verksamheten vid lagens ikraftträdande bedrivs utan tillstånd enligt 136 a § byggnadslagen (1947: 385), får verksamheten bedrivas utan tillstånd så länge användningen av träfiberråvara inte överstiger användningen under basåret. Med basår avses det av åren 1973, 1974 och 1975 då användningen vid anläggningen var högst. Vid anläggningar för framställning av trädbränsle och vid eldningsanläggningar avses med basår dock det av åren 1980, 1981 och 1982 då användningen vid anläggningen var högst. I dessa anläggningar får dock verksamheten, intill utgången av år 1987, bedrivas utan tillstånd så länge användningen av träfiberråvara inte överstiger användningen under basåret med mer än 5 000 m³ fast mått.

4. Föreskrifterna i 136 a § byggnadslagen (1947: 385) om förvaltningsenheter gäller till utgången av år 1987. Förvaltningsenheter får dock registreras endast om ansökan har gjorts före den nya lagens ikraftträdande.

På regeringens vägnar

INGVAR CARLSSON

THAGE G PETERSON
(Industridepartementet)

Svensk författningssamling

**SFS 1987: 589**Utkom från trycket
den 23 juni 1987

Förordning om träfiberråvara;

utfärdad den 11 juni 1987.

Regeringen föreskriver följande.

1 § Rundvirke, vars diameter är mindre än fem centimeter får användas utan tillstånd enligt 3 § lagen (1987: 588) om träfiberråvara.

2 § I skogsindustriella anläggningar får ett tillstånd enligt 3 § lagen (1987: 588) om träfiberråvara överskridas med högst 10 000 m³ fast mått träfiberråvara per kalenderår.

3 § I sågverk får sågverkets egna biprodukter användas för eldningsändamål utan tillstånd enligt 3 § lagen (1987: 588) om träfiberråvara.

4 § Frågor om tillstånd enligt 3 § 1 lagen (1987: 588) om träfiberråvara prövas av statens industriverk.

Ansökan om tillstånd enligt 3 § 2 lagen (1987: 588) om träfiberråvara skall ges in till statens industriverk, som bereder ärendet och därefter, med eget yttrande, överlämnar ärendet till regeringen.

5 § Frågor om inskränkning eller upphävande av ett tillstånd enligt 5 § lagen (1987: 588) om träfiberråvara prövas, beträffande anläggningar som anges i 3 § 1 lagen (1987: 588) om träfiberråvara av statens industriverk.

6 § Tillsynsmyndighet enligt 6 § lagen (1987: 588) om träfiberråvara är skogsvårdsstyrelserna, var och en inom sitt verksamhetsområde.

7 § Om det finns förutsättningar för inskränkning eller upphävande av ett tillstånd enligt 5 § lagen (1987: 588) om träfiberråvara skall tillsynsmyndigheten lämna meddelande om detta. Meddelandet jämte tillsynsmyndighetens eget yttrande skall lämnas till regeringen beträffande skogsindustriella anläggningar och i övrigt till statens industriverk.

8 § Statens industriverk skall på begäran lämna tillsynsmyndigheten de uppgifter som behövs för tillsynens utövande. Tillsynsmyndigheten skall på begäran lämna statens industriverk de uppgifter som behövs för beredningen av ett ärende.

SFS 1987: 589

9 § Statens industriverks beslut enligt 3 och 5 §§ lagen (1987:588) om träfiberråvara får överklagas hos regeringen.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1987.

På regeringens vägnar

THAGE G PETERSON

Per Erik Lindeberg
(Industridepartementet)

Svensk författningssamling

**SFS 1990:1067**Utkom från trycket
den 4 december 1990

Förordning om undantag från vissa föreskrifter i lagen (1987:588) om träfiberråvara;

utfärdad den 22 november 1990.

Regeringen föreskriver följande.

1 § Föreskrifterna i denna förordning gäller för eldningsanläggningar och anläggningar för framställning av trädbränsle om anläggningen är belägen inom Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Blekinge, Kristianstads, Malmöhus eller Hallands län.

2 § I anläggningar där sådan träfiberråvara som avses i 2 § första stycket 2 lagen (1987:588) om träfiberråvara används med stöd av tillstånd enligt den lagen får tillståndet överskridas under kalenderåren 1990 och 1991. Detta gäller dock inte såg- och kutterspån.

3 § I anläggningar där sådan träfiberråvara som nämns i 2 § används utan att tillstånd behövs enligt den lagen får användningen ökas under kalenderåren 1990 och 1991 utan att tillstånd söks. Detta gäller dock inte såg- och kutterspån.

Denna förordning träder i kraft den 15 december 1990.

På regeringens vägnar

RUNE MOLIN

Per Erik Lindeberg
(Industridepartementet)

TECKENFÖRKLARING:

● Träfiberskivor

○ Spånskivor

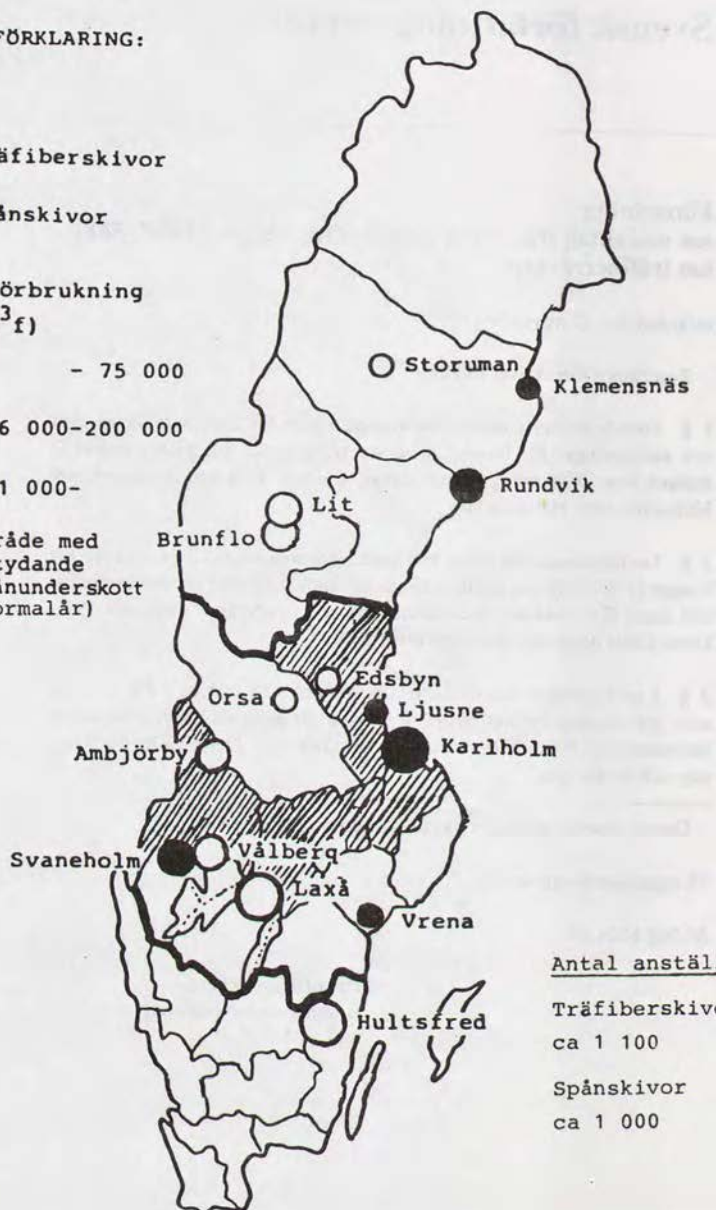
Råvaruförbrukning
(m³f)

○ - 75 000

○ 76 000-200 000

○ 201 000-

▨ Område med
betydande
spånunderskott
(normalår)



Antal anstäl.

Träfiberskivor

ca 1 100

Spånskivor

ca 1 000

Regionala spån- och skogsbränslebalanser

Balanser redovisas för följande regioner

Regionsindelning

<u>Region</u>	<u>Län</u>
1	L Kristianstads län M Malmöhus län
2	F Jönköpings län G Kronobergs län H Kalmar län K Blekinge län
3	D Södermanlands län E Östergötlands län
4	N Hallands län O Göteborgs och Bohus län P Älvsborgs län R Skaraborgs län
5	AB Stockholms län C Uppsala län U Västmanlands län
6	S Värmlands län T Örebro län
7	W Kopparbergs län X Gävleborgs län
8	Y Västernorrlands län Z Jämtlands län
9	AC Västerbottens län
10	BD Norrbottens län
11	I Gotlands län



För varje region redovisas

- beräknad produktion av sågad vara år 1989, utgående från regionens andel av produktionen år 1987
- produktion av sågspån (17,9 % av produktionen sågad vara)
- produktionen av kutterspån (antas vara 38 % av sågspånsproduktionen)
- skivindustrins spånanvändning år 1989 samt totala råvaruanvändning
- spånkvantitet, tillgänglig för extern marknad, efter avdrag för skivindustrins behov
- tillgång på avverkningsrester efter avdrag för ekologiskt betingade restriktioner. Olika uppfattningar finns om hur stor del av denna kvantitet som är tekniskt och ekonomiskt tillgänglig
- bränslebehov i befintliga pannor avsedda för trädbränsle vid antagna drifttider på 2 500 timmar/år
- trädbränsleanvändningen i regionen år 1988.

Anm. Tabellen nedan är en förenklig av faktiska förhållanden. Bl.a. beaktas ej spån- och bränsletransporter mellan olika regioner. Tabellen skall ses som ett underlag för jämförelse mellan olika regioner.

Tabell. Beräknade spån- och skogsbränslebalanser (milj. m³) i olika regioner 1989.

Region	Sågverkens beräknade produktion 1989 av			Skivindustrins råvarubehov 1989		Tillgänglig mängd spån	Bränsletillgång avverkningens rester	Totalt skogsbränsle	Beräknad potential för skogsbränsle användning i		Faktisk skogsbränsle användning 1988	Energisektorns bedömda effekt på skivindustrins råvarupris
	Sågad vara	Sågspån	Kutter-spån	Spån	Totalt				Skogsbränslepannor	Alla fastbränslepannor		
1	0,32	0,06	0,02	-	-	0,08	0,33	0,41	0,03	0,84	0,09	ingen
2	2,65	0,47	0,16	0,218	0,222	0,43	1,83	2,26	0,18	0,44	0,45	mindre
3	0,66	0,12	0,04	0,024	0,064	0,14	0,68	0,82	0,08	0,86	0,30	mindre
4	1,29	0,21	0,08	0,321	0,334	-0,03	1,43	1,40	0,25	0,66	0,29	större
5	0,52	0,09	0,04	0,161	0,230	-0,03	0,77	0,74	0,12	2,08	0,08	större
6	1,31	0,23	0,09	0,127	0,321	0,19	1,41	1,60	0,02	0,44	0,20	större
7	2,12	0,38	0,14	0,157	0,165	0,36	1,99	2,35	0,09	0,19	0,15	mindre
8	1,18	0,21	0,08	0,110	0,309	0,18	2,99	3,17	0,06	0,20	0,17	mindre
9	1,14	0,20	0,08	0,058	0,103	0,22	1,02	1,24	0,03	0,11	0,13	mindre
10	0,92	0,16	0,06	-	-	0,22	0,85	1,07	0,06	0,15	0,24	ingen

KUNGL. BIBL.

1991-04-11

STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

1. Flykting- och immigrationspolitiken. A.
2. Finansiell tillsyn. Fi.
3. Statens roll vid främjande av export. UD.
4. Miljölagstiftningen i framtiden. M.
5. Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel. Sekretariatets kartläggning och analys. M.
6. Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. S.
7. Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. Fi.
8. Beskattning av kraftföretag. Fi.
9. Lokala sjukförsäkringsregister. S.
10. Affärstiderna. C.
11. Affärstiderna. Bilagedel. C.
12. Ungdomarna och makten. C.
13. Spelreglerna på arbetsmarknaden. A.
14. Den regionala bil- och körkortsadministrationen. K.
15. Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. S.
16. Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. S.
17. Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitets-säkring och Spris utvecklingsprojekt. S.
18. Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. S.
19. Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmöregionerna. K.
20. Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. Fö.
21. Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdet, m.m. Ju.
22. Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. I.

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdet, m.m. [21]

Utrikesdepartementet

Statens roll vid främjande av export. [3]

Försvarsdepartementet

Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. [20]

Socialdepartementet

Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. [6]

Lokala sjukförsäkringsregister [9]

Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. [15].

Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. [16].

Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitetssäkring och Spris utvecklingsprojekt. [17].

Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. [18].

Kommunikationsdepartementet

Den regionala bil- och körkortsadministrationen. [14]

Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmö-regionerna. [19]

Finansdepartementet

Finansiell tillsyn. [2]

Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. [7]

Beskattning av kraftföretag. [8]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flykting- och immigrationspolitiken. [1]

Spelreglerna på arbetsmarknaden. [13]

Industridepartementet

Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. [22]

Civildepartementet

Affärstiderna. [10]

Affärstiderna. Bilagedel. [11]

Ungdomarna och makten.[12]

Miljödepartementet

Miljölagstiftningen i framtiden. [4]

Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel.

Sekretariatets kartläggning och analys. [5]